



**HEDMARK OG OPPLAND  
STATSADVOKATEMBETER**

# **INSPEKSJON**

## **MISHANDLING I NÆRE RELASJONER**

**FØRSTE DELINSPEKSJON**

**25. APRIL 2023**

# Innholdsfortegnelse

<b>1</b>	<b>Innledning .....</b>	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>Etterforskning av saker som gjelder mishandling i nære relasjoner.....</b>	<b>4</b>
<b>3</b>	<b>Funn .....</b>	<b>5</b>
3.1	Opprettelse av etterforskningsplan.....	5
3.2	Bevistema og informasjonsbehov .....	5
3.3	Hypoteser.....	6
3.4	Fremdrift/prioritering.....	6
3.5	Logg.....	7
3.6	Koding av sak .....	7
<b>4</b>	<b>Oppsummering.....</b>	<b>8</b>

# 1 Innledning

Statsadvokatene i Hedmark og Oppland sin fagledelse for 2023 er blant annet innrettet mot saker som gjelder mishandling i nære relasjoner. Årsaken er at statsadvokatene over tid har sett at det er mangler ved behandling av saksfeltet. Fra statsadvokatenes begrensede gjennomgang av restanser – mishandling i nære relasjoner fra 2021 hitsettes:

"Hva som er grunnen til at sakene har perioder med inaktivitet på opptil 1 år og 6 måneder, er vanskelig å forklare. Selv om tallene ved denne undersøkelsen er små, kan funnene tilsa at politidistriktet ikke har tilstrekkelig rutiner for oppfølging og kontroll av denne sakstypen, eventuelt at etablerte rutiner ikke følges i tilstrekkelig grad."

Gjennom embetets fagledelsesplan er det utarbeidet et prosjekt mot sakstypen, som strekker seg fra februar til oktober 2023. Prosjektet har som formål å sikre at sakstypen håndteres på en effektiv måte, samtidig som kvalitetskravene etterleves<sup>1</sup>.

Prosjektet består av to inspeksjoner, tre fagdager og løpende dialog med politiet. Alle saker som er registret som overtredelse av straffeloven §§ 282 og 283 og saker som er haket av som familievoldssaker i BL i perioden fra 1. februar til 28. februar 2023 vil bli gjenstand for inspeksjonen, og de fleste sakene vil bli gjennomgått. Totalt er det identifisert 62 saksnummer som faller inn under kategoriene som nevnt. Første delinspeksjon er nå gjennomført, og neste delinspeksjon vil bli gjort i oktober 2023.

Resultatet av prosjektet vil blant annet danne grunnlag for statsadvokatens videre fagledelse innenfor kriminalitetsområdet.

Sentralt i første delinspeksjon har vært initialfasen av straffesaken. Vi har sett på sakene i BL og der det er opprettet prosjekt, i INDICIA. Fokus har vært fremdriften etter anmeldelse og om/hvordan etterforskningsplan er brukt. Vi har også sett på hvordan samhandlingen mellom PEL og PÅL har fungert. Naturlig nok vil da store deler av denne rapporten omhandle etterforskningsplan.

Innledningsvis skal det presiseres at kvaliteten på det enkelte etterforskningsskritt, som for eksempel prosessuelle rettigheter i avhør, ikke er gjort til gjenstand for inspeksjon.

Et av de sentrale hensyn bak utarbeidelsen av denne rapporten er å bidra til effektiv, målrettet og kvalitetsmessig bruk av etterforskningsplan. Vi legger til grunn at rapporten vil oppnå effekten når vi peker på hva som fungerer godt (som vil være til etterlevelse), og mangler (som må rettes opp).

**Hovedfunnene** etter første delinspeksjon er at deler av sakene som gjelder mishandling i nære ikke gis den nødvendige prioritet. Det opprettes etterforskningsplan i de aller fleste sakene, og vi

---

<sup>1</sup> Se blant annet riksadvokatens rundskriv nr. 3/2018.

ser store forbedringer i bruken av denne i initialfasen. Politiet har imidlertid ennå et stort forbedringspotensial når det kommer til å bruke etterforskningsplanen riktig og effektivt.

## 2 Etterforskning av saker som gjelder mishandling i nære relasjoner

Mishandling i nære relasjoner er et betydelig samfunnsproblem. Saksfeltet er omfattet av riksadvokatens sentralt prioriterte saker, jf. RA-2023-1 punkt IV, 1. Dette innebærer at det i utgangspunktet ikke er rom for å nedprioritere sakstypen. Virkningen av at en sak er sentralt prioritert er beskrevet slik av riksadvokaten:

"Alle saker i politidistriktet som faller innenfor disse, skal gis forrang ved knapphet på ressurser uavhengig av hvilken enhet som er tildelt etterforsknings- og påtaleansvaret. Det tilligger politimesteren å sørge for en ressursallokering som sikrer at de prioriterte sakene gis forrang og nødvendig oppfølging."

Det er videre gitt veiledning for hvordan det skal prioriteres innenfor sakene ved ressursknapphet.

Høy kvalitet og god/hurtig fremdrift allerede i den innledende fasen er sentralt i saker som gjelder vold i nære relasjoner, jf. blant annet RA-2008-3 punkt 2.1. Dette følger naturlig av sakstypen, hvor gjerningspersonen og fornærmede er nærstående, og hvilket gjør det vanskelig å sikre bevis. Det hører ikke til sjeldenhetene at en fornærmede trekker sin forklaring eller blir truet/presset av mistenkte etter at et forhold blir anmeldt. I nevnte rundskriv heter det derfor at "[j]deelt sett bør det vesentlige av vitneavhør og innsamling av tekniske bevis gjøres unna i løpet av de første dagene etter at politiet ble kjent med forholdet".

I 2015 besluttet riksadvokaten at det skal brukes (utformes) etterforskningsplaner i saker som gjelder vold i nære relasjoner. Begrunnelsen var erfaringer gjort av Kripos og oppsummeres slik:

"De (Kripos) meddeler at bruk av etterforskningsplan kan gi grunnlag for bedre styring og kontroll, bedre oversikt over beslutninger som tas underveis i en etterforskning, og bedre oppfølging av beslutningene. Videre at slike planer øker kvaliteten og fremdriften ved etterforskning av en sak."

Et unntak fra plikten til å benytte etterforskningsplan er der den "aktuelle saken er så enkel og oversiktlig at etterforskningsplanen er helt unødvendig". Det forutsettes at beslutningen skal være gjenfinnbar (notoritet) og det skal fremgå når beslutningen er tatt.

Sentrale dokumenter for utarbeidelse av etterforskningsplan er:

- Politidirektoratets retningslinjer for bruk av etterforskningsplan
- Riksadvokatens direktiv om bruk av etterforskningsplaner – utvidelse av 30.3.2015
- Riksadvokatens direktiver og anbefalinger i voldtektssaker av 8.11.2013

## 3 Funn

### 3.1 Opprettelse av etterforskningsplan

Kravet om opprettelse av etterforskningsplan i saker som gjelder mishandling i nære relasjoner synes å være oppfylt i sakene som er gjennomgått. I sakene som er anmeldt eller kodet som mishandling i nære relasjoner opprettes det prosjekt i Indicia kort tid etter anmeldelse, og i de fleste tilfeller skjer opprettelsen på tidspunkt for anmeldelse. Dette viser at politiet er bevisst og følger sin plikt til å opprette etterforskningsplan i samsvar med riksadvokatens føringer.

Der etterforskningsplanen brukes som tiltenkt ser vi at den gir god effekt. PEL og PÅL utarbeider gode og målrettede hypoteser, bevistema identifiseres og det settes opp informasjonsbehov. Videre opprettes det aktiviteter med frist og beslutninger/status loggføres. Når dette gjøres viser saksgjennomgangen at initialfasen blir effektiv og sannsynligheten for å finne riktig retning i etterforskningen er stor. Det er flere eksempler i gjennomgangen av saker hvor henleggelse blir besluttet etter en effektiv og målrettet initialfase.

Et eksempel på hurtig, effektiv og målrettet etterforskning finner vi i sak nr. 15997253. Saken gjelder en anmeldelse fra Barnevernet for mistanke om vold fra foreldrene mot en gutt født i 2015. Samme dag som anmeldelsen mottas av politiet blir det opprettet prosjekt i Indicia. Det blir nedtegnet en foreløpig status og tidspunkt for når saken skal ferdigstilles. Av loggen fremgår det at det er kontakt mellom PEL og PÅL, og det blir lagt en plan for etterforskningen. Etter at det er gjennomført tilrettelagte avhør og avhør av mistenkte, holdes et statusmøte hvor bevisene i saken gjennomgås og det besluttes at saken skal henlegges. Saken har en saksbehandlingstid på 18 dager og det er gjennomført målrettet etterforskning, herunder tilrettelagte avhør. Sentrale problemstillinger indentifiseres raskt, saken blir drevet fremover og får en rask avklaring. Det ville være å gå for langt å si at den korte saksbehandlingstiden utelukkende skyldes etterforskningsplanen, men planen viser et godt samarbeid mellom PEL og PÅL, og planen antas å ha hatt positivt påvirkning på fremdriften. Planen er også utarbeidet på en slik måte at et bytte av PEL eller PÅL hadde vært uproblematisk.

Saken er etter statsadvokatens syn et eksempel til etterfølgelse hva gjelder bruk av etterforskningsplan i initialfasen i en oversiktlig sak.

### 3.2 Bevistema og informasjonsbehov

Ofte ser vi at bevistema og informasjonsbehov inntas i samme tekststykke, uten at dette nevneverdig svekker kvaliteten. Dersom saken er av et visst omfang bør imidlertid informasjonsbehov skiller fra bevistema, da førstnevnte kan være vesentlig mer omfattende enn bevistemaene.



### 3.3 Hypoteser

Hypoteser i saker som gjelder mishandling i nære relasjoner vil ofte ha likhetstrekk. Vi ser flere eksempler på hypoteser som fremstår som overflatiske og ikke tilpasset den enkelte sak. Ved å bruke hypoteser som ikke er tilpasset saken vil ikke etterforskningsplanen understøtte gode beslutningsprosesser. Hypotesene vil ikke kunne prøves på en egnet måte mot resultatet som frembringes gjennom etterforskningen. Upresise alternative hypoteser vil ikke kunne utfordres på en effektiv måte. Slike generiske hypoteser må derfor unngås. I denne forbindelse vises til Kvalitetsrundskrivet, 3/2018, hvor det står:

"Arbeidet skal ikke låses i en hypotese og rettes inn mot å få denne bekreftet uten blikk for andre forklaringer. Det må tvert imot letes aktivt etter holdepunkter i faktum som kan peke mot alternative og konkurrerende forklaringer."

Vi har også funnet eksempler på hypoteser som holder høy kvalitet og som er godt tilpasset saken.

### 3.4 Fremdrift/prioritering

En del saker stopper opp eller stanses relativt raskt etter anmeldelse. Gjennomgående årsak til manglende fremdrift synes å være lite ressurser på etterforskningsiden. Hvorvidt det er mulig å foreta ressursallokering for å styrke etterforskningen i enkeltsak har ikke vært gjenstand for inspeksjonen. I en del av sakene er det notoritet om at saken er nedprioritert, ved at etterforsker har nedtegnet dette i loggen i Indicia. En nærmere begrunnelse gis imidlertid ikke. Det er således ikke mulig å ettergå hvorvidt nedprioriteringen skyldes andre prioriterte saker eller andre saker i politiets straffesaksportefølje. Dersom saker som gjelder mishandling i nære relasjoner nedprioriteres må dette være gjenfinnbart og begrunnet. Det må også kommenteres hvorvidt en stansing av saken vil svekke bevisene i saken eller ikke (eller om dette fremstår som en risiko).

Dersom det ikke er satt frist for at etterforskningen skal gjenopptas er det også en fare for at saken får unødig liggetid.

I de fleste sakene hvor det opprettes prosjekt i Indicia benyttes aktiviteter. Aktiviteter foretas for å svare ut informasjonsbehov. I Politidirektoratets retningslinjer for bruk av etterforskningsplan står det følgende om gjennomføringen av etterforskningskritt:

"Det skal føres oversikt over hvem som skal gjøre hva og når, samt frist for når den enkelte oppgave skal være ferdigstilt. Om fristen ikke blir overholdt skal det være notoritet over grunnen til fristbruddet, og konsekvensen dette evt. vil få for saken."

I for mange saker ser vi at det opprettes aktiviteter uten frist, eller at aktiviteten opprettes etter at den er utført. Vi ser også eksempler på at det genereres mange aktiviteter på tidspunktet



prosjektet opprettes, men at bruken deretter opphører. Ved å benytte aktiviteter på denne måten mister de mye av sin funksjon. Manglende frist medfører en risiko for at aktiviteten ikke gjennomføres, eller blir glemt bort. Dersom det unnlates å opprette aktiviteter oppstår samme risiko. Dette er viktig dersom saken for en periode er nedprioritert. Da er det særlig viktig at det er en frist på saken/aktiviteter, slik at den ikke blir liggende utover det som var tiltenkt. Generiske aktiviteter må også unngås.

Påvist bruk av aktiviteter er bekymringsfullt. Aktiviteter skal utformes, utføres og avsluttes fortløpende. Korrekt bruk bør være et fokusområde for politiet fremover, og er et felt med et stort forbedringspotensial.

### **3.5 Logg**

Loggfunksjonen i Indicia brukes hyppig, hvilket er positivt. Vi ser imidlertid flere eksempler på at funksjonen i for stor grad brukes som en sakslogg. I utgangspunktet er ikke dette feil, men det kan gjøre det vanskelig å orientere seg. Blir saksloggen omfattende bør det opprettes flere logger, for eksempel en beslutningslogg og en sakslogg. Det er videre en fordel å lage overskrifter i loggen for å gjøre den mer tilgjengelig og lettere søkbar.

I noen tilfeller ser vi at beslutninger og vurderinger inntas delvis i BL, i form av arbeidslogg, og delvis i Indicia. Dette synes å være tilfelle der FSI har håndtert saken umiddelbart etter anmeldelse, og hvor saken senere blir overført til GDE. I slike tilfeller bør beslutningene som er nedtegnet i BL overføres til Indicia, slik at sistnevnte gir en fullstendig og uttømmende fremstilling av saksgangen. En effekt av dette vil blant annet være en forenklet prosess ved bytte av PEL/PÅL.

### **3.6 Koding av sak**

Flere saker er kodet om fra straffeloven § 282 til § 271, fra mishandling i nære relasjoner til kroppskrenkelse. Årsakene kan være mangeartede, men vårt inntrykk er at dette gjøres der det er riktig. I flere tilfeller skjer dette allerede ved inntak av saken ved FSI. Det er ikke avdekket eksempler på uriktige nedsubsummering i saker som er gjennomgått nå. Etter nedsubsummering er det vårt inntrykk at saker etter § 271 ikke prioriteres.

## 4 Oppsummering

Delinspeksjonen viser at politidistriktet i større grad enn tidligere etterlever plikten til å bruke etterforskningsplan i saker som gjelder mishandling i nære relasjoner. Dette er en betydelig forbedring fra hva våre tidligere undersøkelser viser.

Enkelt saker viser også at politiet har opparbeidet seg kompetanse på bruk av etterforskningsplan, og at ved riktig bruk oppnås effektiv og målrettet etterforskning i initialfasen.

Der etterforskningsplanen brukes som tiltenkt har den god effekt, planen bidrar til "å oppnå et riktig resultat med riktig ressurs- og tidsbruk". Vi har flere eksempler på at etterforskningsplanen benyttes på riktig måte og hvor effekten som er beskrevet oppnås.

Politidistriktet har på den annen side fortsatt et stort forbedringspotensial, og mye å hente på effektiv og målrettet bruk av etterforskningsplan.

Politiet må i tiden fremover jobbe aktivt med følgende:

- Det må settes frist for aktiviteter i Indicia, og aktivitetene må tilpasses informasjonsbehovene saken reiser.
- Det er ikke akseptabelt med forhåndsdefinerte hypoteser innenfor et fagområde som brukes uten tilpasning til den enkelte sak.
- Loggen må føres på en oversiktlig måte. Dersom det er nødvendig må det skilles mellom sakslogg og beslutningslogg
- Alle sentrale beslutninger må nedtegnes for å sikre notoritet. Dette gjelder blant annet utsettelse av iverksettelse av etterforskning som følge av mangel på kapasitet. Beslutningene må også begrunnes.

Funnene i rapporten vil bli fulgt opp i en ny inspeksjon høsten 2023.