



**ROGALAND
STATSADVOKATEMBETER**

MISHANDLING I NÆRE RELASJONER

KVALITETSUNDERSØKELSE 2023

Rogaland statsadvokatembeter

24.04.2023

Innholdsfortegnelse

1.1	Sammendrag	3
1.2	Statsadvokatens tilsyn og fagansvar	5
1.3	Formål og hensikt med inspeksjonen	6
2	Metode.....	7
3	Organisering og rutiner ved Sør-Vest politidistrikt.....	10
3.1	Organisering	10
3.2	Rutiner	10
3.3	Kriminalitetsutviklingen i Sør-Vest politidistrikt	11
4	Kvalitetsmarkører og funn	16
4.1	Innledning.....	16
4.2	Initialfase og sporsikring.....	16
4.2.1	Vurderingsgrunnlag.....	16
4.2.2	Funn.....	16
4.3	Overføring av sak fra Felles straffesaksinntak (FSI).....	18
4.3.1	Vurderingsgrunnlag.....	18
4.3.2	Funn.....	18
4.4	Formålsstyring av etterforskning.....	18
4.4.1	Vurderingsgrunnlag.....	18
4.4.2	Funn.....	19
4.5	Frister, saksbehandlingstid og liggetid	21
4.5.1	Vurderingsgrunnlag.....	21
4.5.2	Funn.....	21
4.6	Avhør	22
4.6.1	Ordinære avhør av fornærmede og mistenkte – vurderingsgrunnlag.....	22
4.6.2	Tilrettelagte avhør – forberedelse, gjennomføring og oppfølging.....	24
4.6.3	Rettsmedisinsk undersøkelse	26
4.7	Påtalearbeid – noen utvalgte tema	27
4.7.1	Sakskoding.....	27
4.8	Besøksforbud, kontaktforbud og omvendt voldsalarm	27

4.8.1	SVPD har utarbeidet en egen rutine for besøksforbud.....	28
4.8.2	Funn.....	29
5	Sammenligning av hovedfunn.....	30
6	Anbefaling til politidistriktet, tiltak og frist.....	31

1.1 Sammendrag

Embetet har gått gjennom enkeltsaker kodet som mishandling og øvrige krenkelses i nære relasjoner samt gjennomført intervjuer av relevant personell for å kontrollere kvaliteten på politiets etterforskning av denne type saker, blant annet som følge av at politiet får utvidet påtalekompetanse fra 1. juli 2023. Saksutvalget bestod av et tilfeldig utvalg av saker påtaleavgjort fra en gitt dato i februar 2023 og bakover i tid.

Tema for inspeksjonen var blant annet å se på rollen som påtalesaglig etterforskningsleder (PÅL), samarbeidet mellom PÅL og politifaglig etterforskningsleder (PEL), saksovergangen mellom felles straffesaksinntak (FSI) og den geografiske enheten (GDE) som skulle håndtere sakene videre, samt fremdriften i sakene. Sakene ble undersøkt etter en rekke kvalitetsmarkører, utarbeidet i fellesskap av de tre embetene som var med på undersøkelsen.

Vår saksgjennomgang samt intervjuene har avdekket følgende hovedpunkter:

Det er gjennomgående **god kvalitet** på etterforskningen av denne type saker i hele distriktet, og det er lite liggetid i de gjennomgåtte sakene. Sakene er **kodet riktig** og ressursuttaket gjennom etterforskningen fremstår forholdsmessig. Der sakene har endt med henleggelse har man i stor grad vært **enig i utfallet**.

De gjennomgåtte sakene og samtalene vi har hatt gir god dekning for å konstatere at politidistriktet har systemer som tilrettelegger for god politi- og påtalemessig etterforskningsledelse gjennom den såkalte team-modellen, spesielt i oppstartsfasen av sakene. Det ble også bekreftet gjennom samtalene at tilgjengeligheten til særlig påtalesaglig etterforskningsleder har økt betraktelig i forhold til tidligere inspeksjoner. Det er imidlertid vårt inntrykk at det fortsatt er nokså store individuelle forskjeller og litt for ofte personavhengig hvordan oppgavene løses.

Bevissikring av situasjonsspor og andre forgjengelige bevis foretas med gjennomgående **god kvalitet**, herunder ved bruk av politipatrulje på stedet ved akutthendelser. Noen bevis bør man imidlertid sikre i større omfang, for eksempel lydlogger fra samtaler med nødetatene. Digitale spor fra blant annet mobiltelefon må sikres på korrekt måte, og ikke kun ved bruk av skjermdump slik vi så i flere saker.

I overraskende mange saker foreligger det **ikke videoopptak** av avhøret av fornærmede eller siktede/mistenkte, uten at det fremgår noe om hva som er årsaken til at pålegget om lyd- og bildeopptak der det er mulig, ikke ble fulgt.

Samhandlingen mellom operasjonssentral (OPS) og felles straffesaksinntak (FSI) fremstår i hovedsak god, og det samme gjelder overgangen av sak fra FSI og til den geografiske enheten som skal etterforske saken videre. I noen tilfeller ønsker den geografiske enheten saken raskere over til seg. Det jobbes med hensiktsmessige retningslinjer om dette.

Politidistriktet har begrensede ressurser og kapasitet. Det må derfor nødvendigvis foretas strenge prioriteringer, selv i disse særlig prioriterte sakene. Vel så viktig som kvalitet i etterforskningen er det at politidistriktet evner å nedprioritere saker uten oppklaringspotensial, slik at man har ressurser nok til å etterforske de øvrige med god kvalitet.

Vår saksgjennomgang tyder på at politidistriktet **treffer riktige avgjørelser** med hensyn til hvilke av de prioriterte sakene man skal bruke etterforskningsressurser på, og hvilke man avgjør på et tidlig stadium av etterforskningen fordi saken ikke har et oppklaringspotensial. Da vil man formodentlig, som nevnt, ha mer ressurser til å prioritere sakene som faktisk har et oppklaringspotensiale. Spørsmålet er om dette mulighetsrommet utnyttes. Saksgjennomgangen vi har hatt gir ikke et godt grunnlag for å kunne vurdere dette med tilstrekkelig sikkerhet. Saksutvalget var begrenset og bestod i hovedsak av henlagte saker, med et antatt mindre oppklaringspotensiale.

Oppklaringsprosenten synker i denne type saker i Sør-Vest politidistrikt, som i landet forøvrig. I 2022 var oppklaringsprosenten på 20 prosent, noe som er markant ned fra tidligere år, og også lavere enn landet forøvrig. Det er uklart hva nedgangen i oppklaringsprosenten skyldes. Heller ikke samtalene vi har hatt har kunnet avdekke årsaken. Ved vår saksgjennomgang har vi ikke funnet klare eksempler på at saker ville blitt oppklart ved ytterligere etterforskning eller ved bedre kvalitet på de etterforskningskritt som er gjennomført, men det er likevel et spørsmål om man klarer å utnytte det oppklaringspotensialet som tross alt kan foreligge.

Det er særlig gjennom høy kvalitet på avhør av fornærmede og mistenkte/siktede at oppklaringspotensialet kan avdekkes og utnyttes. Et sentralt spørsmål er derfor om avhørene som foretas er tilstrekkelig formålsstyrte. Erfaring, fenomenkunnskap og interesse hos de som jobber med denne type saker er spesielt viktig for å kunne avdekke de relevante faktiske forhold for videre prioritering og korrekt behandling av saken.

Gjennom samtaler med relevant personell er det avdekket alvorlig bekymring rundt hvordan nettopp **avhørskompetansen** ivaretas og utvikles videre, spesielt på dette saksfeltet. Samtidig meldes det om en bekymringsfull **ressurssituasjon**, spesielt på etterforskersiden. Ressurssituasjonen beskrives i enkelte tilfeller som så prekær at man risikerer å ikke få gjennomført de etterforskningskritt man burde utføre i disse prioriterte sakene, i hvert fall ikke innen rimelig tid. Resultatet kan bli en holdning eller et fokus som i stor grad "leter" etter henleggelsesgrunner mer enn grunner til å etterforske, fordi man enten opplever at saken allikevel blir henlagt og fordi ressursene er presset. Dette kan medføre slitasje og fare for å miste kompetanse hos ansatte med god fenomenkunnskap, interesse for fagfeltet og lang erfaring. Dette vil i så fall være svært uheldig på dette prioriterte saksfeltet.

Rollen som politifaglig etterforskningsleder (PEL) synes noen steder ikke å fungere som forventet, fordi PEL blir en ren administrator av oppgaver og/eller må utføre avhør osv. i mangel på etterforsker-kapasitet. Dette medfører også økt belastning på påtalefaglig etterforskningsleder (PÅL), som til tider da må fungere også som PEL.

Det er høy turnover både på påtalesiden og på etterforskersiden. Det er også flere påtalejurister som mangler utdanning som avhørsleder ved tilrettelagte avhør av barn, et viktig etterforskningskritt i denne type saker. Ressurstilgangen på avhørere som tar tilrettelagte avhør er også svært prekær, noe som medfører brudd på fristene for denne type avhør.

Saksgjennomgangen ellers viser **økt bruk av etterforskningsplaner**, noe som er positivt. Planene bærer imidlertid fortsatt preg av å være gjøremåls-lister og er ofte ikke i tilstrekkelig grad tilpasset bevisituasjonen i den enkelte sak og de konkrete informasjonsbehov den fordrer. Planen bør i større grad oppdateres underveis og det bør også settes tidsfrist for når saken skal være ferdig etterforsket.

Saksgjennomgangen viser videre at tvangsmidler som ransaking og pågripelse er vurdert og gjennomført der det er relevant. Det er **god notoritet** på tvangsmiddelbruken. Det er mindre fokus på notoritet om "negative" beslutninger, altså der tvangsmidler ikke brukes selv om vilkårene for det var oppfylt. Ett unntak er vurderingene som gjøres av spørsmålet om å ilegge besøksforbud. I de gjennomgåtte sakene var det notoritet også på beslutning om å ikke ilegge et slikt forbud.

Funnene som her er presentert sammenfaller i stor grad med funn gjort gjennom tilsvarende saksgjennomgang og samtaler utført av Hordaland, Sogn og Fjordane og Møre og Romsdal statsadvokatembeter. Det vises til sammenfatningen i kapittel 5.

1.2 Statsadvokatens tilsyn og fagansvar

Rogaland statsadvokatembeter har fagansvar overfor Sør-Vest politidistrikt, og embetet er tilsynsmyndighet. For å sikre en lærende organisasjon, som påtalemyndigheten skal og må være, og for å sørge for at statsadvokatens fagledelse treffer godt og riktig, er det sentralt at statsadvokatene sørger for en fagledelse som ikke kun begrenser seg til behandling av enkeltsaker. Tilsyn, her gjennom inspeksjon, danner grunnlag for identifisering av aktuelle fagledelsestiltak overfor politidistriktet.

Inspeksjonen ble gjennomført av statsadvokat Henriette Kvinnsland og konstituert statsadvokat Thale Thomseth, samt statsadvokat Nina Grande som har deltatt under intervjuene.

Inspeksjonen ble gjennomført med god bistand fra politidistriktet. All nødvendig informasjon og tilganger ble gitt, og ønsket personell ble stilt til vår disposisjon. Påtaleledelsen har også denne gang bidratt positivt til de undersøkelsene vi har ønsket gjennomført.

1.3 Formål og hensikt med inspeksjonen

Bakgrunnen for undersøkelsen er å styrke fagledelsen og bidra til god kvalitet i saker som gjelder mishandling i nære relasjoner, spesielt i lys av at påtalekompetansen undergis generell delegasjon til politiet fra 01.07.2023, jf RA rundskriv nr. 2/2022 (påtalekompetanse)¹. Det vises også til riksadvokatens brev av 28.09.2022² om føringer for statsadvokatens fagledelse for 2023, samt de tidligere fagledelsesrundskriv nevnte brev bygger på.

Vold i nære relasjoner er alvorlig kriminalitet med store konsekvenser for ofrene. Etterforskning av disse sakene er høyt prioritert.

Sakene er ressursmessig og faglig krevende å etterforske. Hvorvidt et forhold rammes av bestemmelsen i §§ 282/283 er noe av de vanskeligste vurderingene påtalemyndigheten foretar. Bevisbildet strekker seg regelmessig over lange tidsperioder og kan gjelde en rekke hendelser som man må belyse hvorvidt har dannet grunnlaget for et såkalt *regime* – et begrep som loven ikke bruker, men som er veletablert i rettspraksis. Å få på plass et tilstrekkelig bevisgrunnlag for å få et riktig resultat i saken er spesielt krevende, samtidig som etterforskningskapasiteten er rapportert og erfart begrenset, selv på et prioritert område som mishandling i nære relasjoner. At politi og påtalemyndighet klarer å identifisere saker om vold i nære relasjoner, har også en side opp mot forebygging av partnerdrap, jf partnerdrapsutvalgets utredning.³ Vold mot nærstående kan være forvarslar om drap, og iverksetting av etterforskning og vurdering av nødvendige beskyttelsestiltak vil ha betydning i et forebyggende perspektiv.

¹ [RA rundskriv nr. 2/2022](#)

² Riksadvokatens brev av 28.09.2022

³ NOU 202:17 Varslede drap? Partnerdrapsutvalgets utredning

2 Metode

Kvalitetsundersøkelsen er gjennomført i samarbeid med Hordaland, Sogn og Fjordane og Møre og Romsdal statsadvokatembeter. Undersøkelsen har bestått av informasjonsinnhenting, saksgjennomgang og møter med politiets ledelse, påtaleansvarlige, etterforskningsleder og etterforskere som tar tilrettelagte avhør, i tillegg til andre som har spesifikk kunnskap om kvalitetsutfordringer på det aktuelle feltet. Dokumentasjon på rutiner og organisering av distriktets etterforskning av sakene samt statistikk for politidistriktet er også innhentet og vurdert.

I samarbeid med de øvrige statsadvokatembetene har vi utviklet felles kvalitetsmarkører og vurdert sakene utfra disse, samt tilstrebet et noenlunde likt utvalg av saker. Saksutvalget er gjort ut i fra de siste 40 påtaleavgjorte sakene regnet fra 10. februar 2023 som er kodet som mishandling i nære relasjoner (straffeloven §§ 282/283) og andre saker (vold, trusler ol.) hvor "familievoldsknappen" i politiets datasystem BL er huket av. Dette gjelder både positive og negative påtaleavgjørelser. De tre embetene har plukket ut mellom 25-35 saker av disse fra hvert politidistrikt.

Saksutvalget er gjort uavhengig av hvilken påtaleavgjørelse saken fikk. Gjennom denne tilfeldige utvelgelsen var det et stort flertall av negative påtaleavgjørelser, altså henleggelse. Det ble vurdert om man skulle velge ut flere saker med positive avgjørelser, men på bakgrunn av en uttalt bekymring rundt nettopp en markert lavere oppklaringsprosent på området, valgte man å fastholde det tilfeldige utvalget. Utvalget gir oss grunnlag for å mene noe om kvaliteten på det arbeidet som gjøres i saker som ender med henleggelse. Ulempen med å se på mange henlagte saker er at dette ikke gir oss et like godt grunnlag for å vurdere kvaliteten i saker som har ført til *positiv* påtaleavgjørelse i form av tiltalebeslutning, siden antall saker med et slikt utfall har vært så få. Hvorvidt saken faktisk hadde et oppklaringspotensiale man ikke har klart å avdekke kan da være vanskeligere å vurdere, men som nevnt i sammendraget er hovedkonklusjonen at de gjennomgåtte sakene er godt etterforsket. Nevnte forbehold er uansett hensyntatt ved vurderingen av funn, anbefalinger og tiltak.

Som følge av et ønske om også å vurdere om denne type saker er korrekt kodet, valgte man å også ta med saker som gjelder *enkeltkrenkelser*, altså ikke bare saker som gjaldt mishandling etter straffeloven §§ 282/283. Korrekt koding av sakene har betydning for blant annet prioriteringen av saken, hvilke rettigheter som gis partene samt politiets øvrige håndtering av saken.

I vårt saksutvalg tilstrebet vi å få en fordeling der to tredjedeler av sakene skulle være mishandlings saker (strl §§ 282/283) mens en tredjedel skulle tas fra listen over enkeltstående krenkelser (i hovedsak kroppskrenkelser).

Hver enkelt sak er gjennomgått systematisk med bruk av et felles utarbeidet spørreskjema i Survey Exact med 63 hovedspørsmål. I samsvar med formålet med kvalitetsundersøkelsen, valgte vi å fokusere på påtalestyringen av sakene.

Tema for undersøkelsen har særlig vært utforming og bruk av etterforskningsplaner, samarbeid mellom påtaleansvarlig (PÅL) og politifaglig etterforskningsleder (PEL), saksoverføring fra Felles straffesaksinntak (FSI)/jourhavende til rett geografisk driftsenhet (GDE)/påtaleansvarlig, PÅL og PELs involvering i forkant av tilrettelagte avhør (TA), notoritet generelt og i avhør, rettsmedisinske undersøkelser og påtaleoppfølging etter tilrettelagte avhør. Vi har også sett på fremdriften i sakene. I tillegg har vi undersøkt bruk av omvendt voldsalarm (OVA), illeggelse av besøksforbud og hvorvidt det reageres mot brudd på besøksforbudet. Dette er tema som er viet særskilt oppmerksomhet av riksadvokaten⁴ de senere år.

Statsadvokaten ba videre om en redegjørelse for hvordan disse sakene blir behandlet i politidistriktet, herunder hvilke tiltak/rutiner som er iverksatt for å sikre at sakene blir behandlet i tråd med riksadvokatens føringer⁵. Det ble videre bedt om følgende statistikk: Antall familievoldsanmeldelser, antall uavgjorte saker, gjennomsnittlig saksbehandlingstid, oppklaringsprosent og avgjørelseskoder de siste 5 årene. Relevant statistikk fremgår av pkt 3.3. Politidistriktets oversendte statistikk er supplert med statistikk fra riksadvokaten.

Innhentet informasjon, saksgjennomgangen og møtene med politiet har gitt et godt grunnlag for vurdering av politidistriktets behandling av saker om vold og mishandling i nære relasjoner.

⁴ [Riksadvokatens rundskriv nr. nr. 1/2023.](#)

⁵ [Riksadvokatens rundskriv nr. 1/2023](#)

3 Organisering og rutiner ved Sør-Vest politidistrikt

3.1 Organisering

Saker som omhandler mishandling i nære relasjoner etterforskes i Sør-Vest politidistrikt ved de geografiske driftsenhetene (GDE) med tilhørende påtaleseksjoner. Samtlige påtaleseksjoner har dedikerte påtaleansvarlige for sakstypen. Organiseringen av etterforskningen er ulik ved tjenestestedene. Ved Stavanger seksjon for etterforskning er det et eget etterforskningsavsnitt som har ansvaret for vold og sedelighetssakene som ikke går inn under felles etterforskningsenhet (FEE) ansvarsområde, med dedikerte PÅL'er, PEL'er og etterforskere, slik det har vært over flere år. Organisering med et slikt fagskille er under vurdering. Ved de øvrige tjenesteenhetene har man ikke dedikerte etterforskere til sakstypen, men som nevnt egne påtalejurister.

Den såkalte teammodellen er implementert i hele politidistriktet. Det er gitt en skriftlig funksjonsbeskrivelse av bruken av saksuketeam, som avklarer arbeidsprosess og ansvarsområder ved samhandlingen i teamene. Hva som er tema og hva som skal avklares i prioriteringsmøtet, oppsummeringsmøtet og porteføljemøtet fremgår også gjennom funksjonsbeskrivelsen.

Gjennom samtalene vi har hatt med berørt personell, er det flere steder uttrykt en stor bekymring for ivaretagelse av fagmiljøet og den tilhørende kompetanse, interesse og erfaring med etterforskning av disse alvorlige sakene. Det er ulik erfaring med fagskille mellom vold og sedelighetssakene og den øvrige saksportefølje på driftsenhetene.

Statsadvokatembetet har ikke noen instruksjonsmyndighet eller ønske om å ta stilling til akkurat hvordan dette skal løses rent organisatorisk. Det presserende for høyere påtalemyndighet er god kvalitet på etterforskningen av prioriterte saker av denne karakter, og slik kvalitet kan bare opprettholdes om fagmiljøenes kompetanse, erfaring, fenomenkunnskap og interesse for feltet opprettholdes og videreutvikles.

3.2 Rutiner

Samtlige straffesaker, herunder saker som omhandler vold i nære relasjoner, ivaretas av FSI i initialfasen inntil GDE er klar til å overta ansvaret. FSI skal ha særlig fokus på å utføre tidskritiske etterforskningskritt. Dersom sakens art og kompleksitet tilsier det, blir det gjennomført overleveringsmøte mellom FSI og GDE.

En arbeidsgruppe har nylig levert rapport om samhandling mellom FSI og GDE, der enkelte anbefalinger er gitt, herunder at saker som gjelder mishandling i nære relasjoner bør overføres

raskere til sakstrekkinge enhet. Det er opplyst om at forslaget skal behandles av politidistriktets ledelse, uten at det er kjent hva som ble utfallet. Uansett er det beskrevet fra flere GDE'er at de ber om å få overta saken tidligere fra FSI der en ser at det er hensiktsmessig, noe som oftest oppleves uproblematisk å få til.

Etter innføring av teammodell i distriktet har man fått på plass faste møtepunkt mellom politifaglig og påtalefaglig etterforskningsleder. I møtene skal det foretas prioritering av sak og etterforskningsplan skal vurderes og eventuelt utarbeides og oppdateres. Det er også innført faste porteføljemøter mellom seksjonsleder og etterforskningsteamet hvor kvalitet og fremdrift vurderes. Det varierer hvorvidt etterforsker er med på møtene.

Organiseringen og retningslinjene vurderes å være i samsvar med riksadvokatens prioriteringer og gir grunnlag for kvalitativ god oppgaveløsning av sakene. Det er gjennom tilsynet ikke tilkommet informasjon som tilsier at politidistriktet ikke følger sine egne rutiner.

3.3 Kriminalitetsutviklingen i Sør-Vest politidistrikt



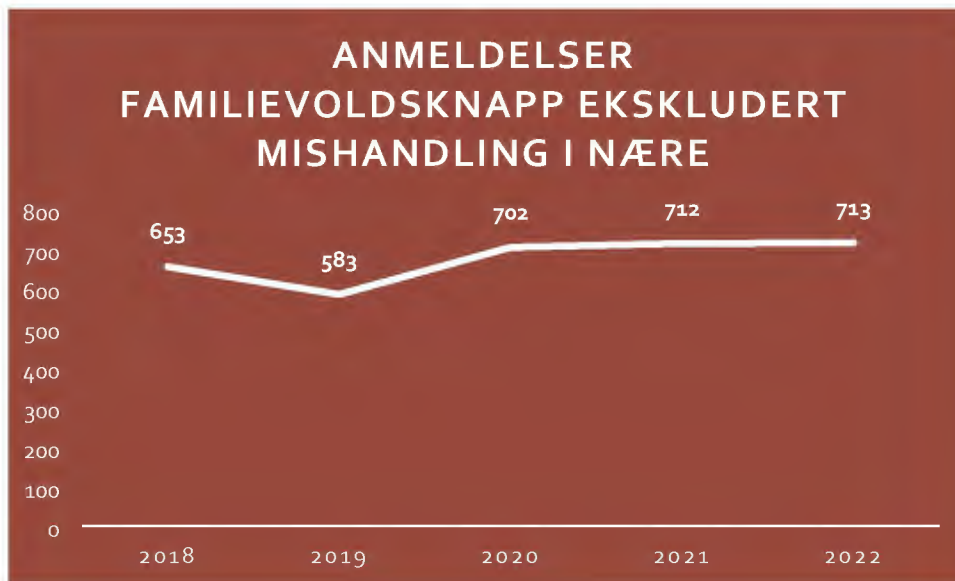
Antall anmeldelser synker:

Antall anmeldelser av saker tilordnet §§ 282-283 har de siste årene gått ned i Sør-Vest politidistrikt, i motsetning til hele landet der tallene har holdt seg nokså stabilt⁶. I 2018 ble det anmeldt 275 saker, mot kun 135 saker i 2022. Dette er tall som er noe overraskende da det var en forventning til at denne sakstypen ville få en økning i forbindelse med pandemien.

⁶ [Riksrevisjonens undersøkelse av myndighetenes innsats mot vold i nære relasjoner av 9. juni 2022, side 15.](#)

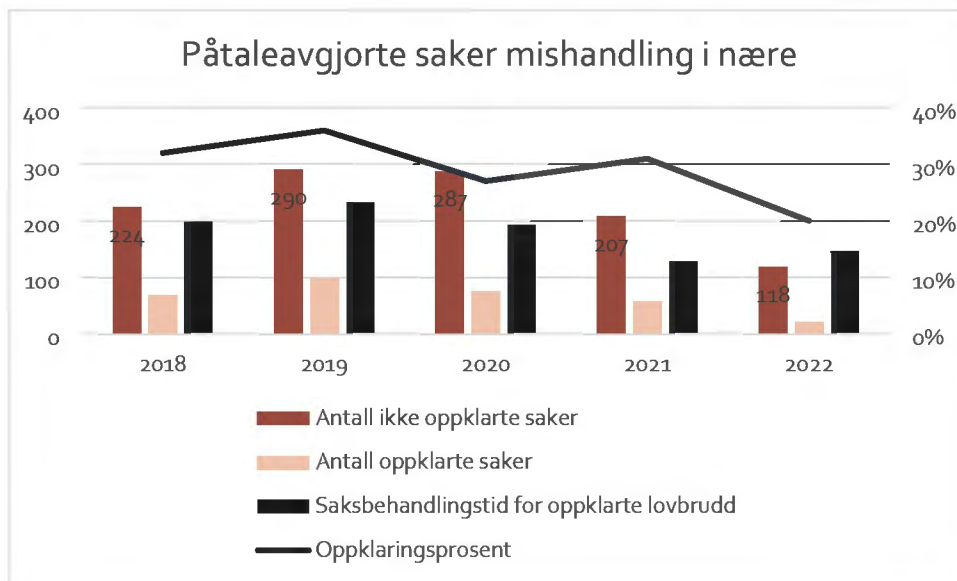
Vi har vurdert om tallene viser en reell nedgang i antall anmeldte saker, eller om sakene i større grad nå kodes som enkeltstående kroppskrenkelses, og i så fall om dette er riktig subsumsjon.

Vi har forsøkt å innhente statistikk som kan belyse hypotesen om at sakene i større grad kodes som kroppskrenkelses ol. Vi har mottatt en oversikt over voldssaker der man har sett på antall anmeldelser mottatt på kroppskrenkelses og andre integritetskrenkelses der det er huket av for "familievold". Denne statistikken viser at antall kroppskrenkelses er nokså stabil.



Nedgangen i antall anmeldelser for overtredelse av § 282/283 synes dermed ikke å kunne forklares med at flere saker kodes som enkeltstående kroppskrenkelses/skader, selv om det er noe usikkerhet rundt det statistiske materialet her. Det er heller ikke forhold som er avdekket under intervjuene av aktuelt personell som med sikkerhet kan si noe om årsaken til nedgangen.

Saksgjennomgangen vår viser at politidistriktet i stor grad subsumerer sakene rett, og statistikk over de siste 5 årene viser at saker som gjelder kroppskrenkelses i nære relasjoner har holdt seg stabilt i vårt distrikt. Intervjuene bekrefter også høy bevissthet om riktig saks coding. Feilkoding av sakene fremstår etter dette ikke som årsak til at antall anmeldte saker som gjelder mishandling i nære relasjoner går ned.



Oppklaringsprosenten synker:

Et sentralt mål er at politiets etterforskning skal føre til oppklaring, jf riksadvokatens Mål og prioriteringsrundskriv RA-2023-1 pkt 2. Høy oppklaring er spesielt viktig for de prioriterte sakene, jf nevnte rundskriv.

Oppklaringsprosenten på saker som gjelder mishandling i nære relasjoner har siden 2019 gått jevnt nedover, både nasjonalt og i Sør-Vest politidistrikt. I 2019 var oppklaringsprosenten i politidistriktet på 36 %, mot 20 % i 2022. Det vil si en nedgang på 16 prosentpoeng. I perioden frem til 2022 har politidistriktet hatt en høyere oppklaringsprosent enn det nasjonale tallet, men for første gang ser vi nå at oppklaringsprosenten har sunket til under det nasjonale nivået som i 2022 ligger på 24 prosent. Det er bekymringsfullt.

Ifølge riksrevisjonens rapport har verken politidirektoratet eller riksadvokaten kunnet peke på noen entydige årsaker til en synkende oppklaringsprosent nasjonalt⁷, men det pekes på vanskelig bevisføring, lang saksbehandlingstid og omkoding av saker kan medvirke til lav oppklaringsandel.

Gjennom intervjuene vi har hatt med relevant personell pekes det særlig på utfordringer med manglende etterforskningsressurser, utfordringer med avhørskompetansen på et spesielt utfordrende og komplekst område med et svært krevende bevisbilde, en varierende interesse for fagfeltet samt manglende fenomenkunnskap på området.

Flere steder rapporteres det om for stort eller for ensidig fokus på å få sakene unna, det vil si henlegge, i stedet for å se oppklaringspotensialet i sakene. I verste fall fører dette til demotiverte medarbeidere som ikke ser nytten og hensikten med arbeidsoppgavene.

⁷ Riksrevisjonens rapport side 16

Noe økt saksbehandlingstid

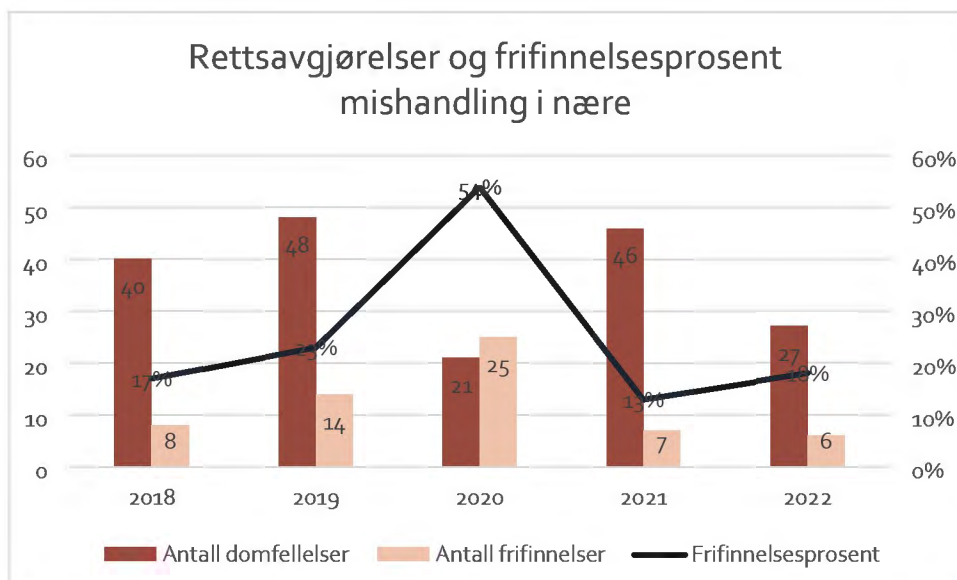
Et sentralt mål for etterforskningen er kort saksbehandlingstid ettersom lang tid før saken avgjøres har negative konsekvenser for de involverte parter og bevisførselen.

Siden 2019 har trenden vært at saksbehandlingstiden for oppklarte lovbrudd i Sør-Vest politidistrikt har sunket. Vi registrerer imidlertid at saksbehandlingstiden nå har steget noe, fra henholdsvis 128 dager i 2021 til 146 dager i 2022. Saksbehandlingstiden for oppklarte lovbrudd i distriktet er imidlertid klart lavere enn det nasjonale tallet på 208 dager.

Det kan tenkes flere årsaker til at saksbehandlingstiden har gått noe opp siden 2021. Det kan være ettervirkninger av pandemien, men det kan også være andre årsaker som vi ikke har oversikt over.

En saksbehandlingstid på 146 dager må uansett anses som tilfredsstillende, selv om det absolutt kan være potensiale også på dette området for å få ned antall dager brukt på etterforskning og påtaleavgjørelse ytterligere. Det vises til det som allerede er sagt om politidistriktets målrettede fokus på etterforskningsledelse og team-modellen. Det er grunn til å tro at en relativt kort og stabil saksbehandlingstid er en direkte konsekvens av politidistriktets målrettede innsats på området. Gjennom intervjuene ga også en av påtalejuristene uttrykk for at de kjenner disse sakene så godt at påtaleavgjørelsen tas raskt når saken er ferdig etterforsket.

Frifinnelsesprosent:



I sist inspeksjon ble det påpekt at det var avdekket en svært høy frifinnelsesprosent i denne typen saker. Denne viser imidlertid at 2020 var et unntaksår, noe som ble kommentert i sist inspeksjon⁸. En nærmere analyse av de underliggende tallene viser at den høye frifinnelsesprosenten på 54 % prosent skyldes to rettssaker hvor både mor og far var satt under tiltale for mishandling av flere barn.

I 2021 var frifinnelsesprosenten på 13 prosent, mens i 2022 har den steget med 5 prosentpoeng, og er nå lik landsgjennomsnittet.

Frifinnelsesprosenten i 2022 er således ikke isolert sett bekymringsfull, men når trenden er at antall anmeldelser og oppklarte saker går ned, samtidig som både frifinnelsesprosenten og saksbehandlingstiden går opp, så føyer dette seg inn i rekken av en negativ trend som til sammen skaper bekymring for kvaliteten på etterforskningen av sakene som tilordnes §§ 282-283.

⁸ Inspeksjonsrapport Sør-Vest politidistrikt "Overordnede mål og prioriteringer" av 27.09.2022 side 23

4 Kvalitetsmarkører og funn

4.1 Innledning

Det følger av en rekke rundskriv fra Riksadvokaten at høy kvalitet, høy oppklaringsprosent, kort saksbehandlingstid og adekvat reaksjon er overordnede mål for straffesaksbehandlingen, sist gjentatt i rundskriv nr. 1/2023. Generelle føringer er gitt i riksadvokatens rundskriv om kvalitetskrav i straffesaksbehandlingen, jf RA nr. 3/2018, og i rundskriv nr 3/2020 om statsadvokatenes fagledelse. Særskilte føringer er gitt i flere rundskriv og brev, blant annet brev av 16. september 2021 om forventninger til rollen som påtalefaglig etterforskningsleder (PÅL). Kvalitetsundersøkelsen tar utgangspunkt i disse påleggene og føringene fra riksadvokaten.

Det er gjennomgående god kvalitet på etterforskningen i saker som gjelder mishandling i nære relasjoner.

4.2 Initialfase og sporsikring

4.2.1 Vurderingsgrunnlag

Initialfase i etterforskning er viktig i alle saker, og i familievoldssakene i særdeleshet, blant annet fordi partene ofte finner tilbake til hverandre og deretter ikke ønsker å bidra til å opplyse saken.

Spørsmål ved saksgjennomgangen gjaldt etterforskningskritt, tvangsmiddelbruk, notoritet og saksovergang FSI/GDE.

4.2.2 Funn

Samhandling mellom operasjonssentralen (OPS) og FSI har blitt bedre siden sist inspeksjon der dette var tema. I intervjuene ble det rapportert om at telefonkonferanse mellom alle involverte parter i saker der patruljer er sendt ut på oppdrag grunnet nødannrop, fungerer godt der det gjennomføres, noe det ikke alltid gjør. Det ble imidlertid også rapportert om at enkeltsaker, også alvorlige, kan bli oversett av FSI grunnet manglende opplysninger i operasjonsloggen. Sistnevnte er svært bekymringsfullt, dette må undersøkes og tiltak igangsettes av politidistriktet.

Saksgjennomgangen viser at få lydlogger fra OPS/AMK er sikret, eller vurdert sikret, til tross for at dette er et lite ressurskrevende etterforskningskritt av stor informasjonsverdi om hvordan situasjonen var da politiet ble kontaktet. Intervjuene tilsier imidlertid at etterforskningstiljøet har høy bevissthet om dette.

Både saksgjennomgangen og intervjuene viser at patruljene jevnt over er flinke til å sikre situasjonsspor, som foto av fornærmede, mistenkte og åstedet, men at det er mindre fokus på

"negativ informasjon" eller annet som kan ha opplysningsverdi utover det som umiddelbart springer en i øynene. Hvordan åstedet ser ut kan jo ha informasjonsverdi i et senere avhør, selv om leiligheten ikke bærer preg av en kampsituasjon. Det kan også være tidsbesparende å ha foto som man har tilgjengelig under avhør for å forklare hvor ting har skjedd.

Saksgjennomgangen viser at det jevnt over tas rusmiddelprøver eller utåndingsprøve av mistenkte/siktede når vedkommende fremstår ruspåvirket, men ikke alltid. I sakene der det ikke er gjort, fremgår ingen forklaring eller vurdering på hvorfor rusprøve ikke er tatt.

Vi har sett noen eksempler på at det er tatt utåndingsprøve av fornærmede der vedkommende er vurdert så sterkt påvirket av alkohol at det ikke er forsvarlig å ta avhør. Imidlertid er inntrykket at patruljene ikke har fokus på fornærmedes rusbilde utover en beskrivelse av dette i anmeldelse. En har forståelse for at arbeidet med å oppta forklaring fra fornærmede kan bli vanskeliggjort dersom det tas rusprøve mot fornærmedes samtykke, men vi savner i det minste en vurdering av dette ettersom rus kan påvirke påliteligheten generelt sett.

Intervjuene bekrefter nevnte funn i saksgjennomgangen.

Saksgjennomgangen viser at politiet i liten grad sikrer digitale spor i initialfasen, og at det i stor grad blir tatt skjerm-dump, evt foto av skjerm-dump, fra partenes telefon dersom noen av disse opplyser at dette er relevant. Det er bekymringsfylt hvis ikke digitale spor sikres korrekt, fordi fremgangsmåten forbindes med feilkilder. I de sakene som er gjennomgått har vi ikke funnet at det tas sikkerhetskopi av telefonen i henhold til gjeldende rutiner. I intervjuene rapporteres det derimot om høy bevissthet om at telefoner skal sikres slik, men at det er mindre fokus på i hvilke saker dette er relevant å gjøre.

Både saksgjennomgangen og intervjuene viser at politiet har mindre fokus på andre digitale spor som kan opplyse saken, herunder kontrollere informasjon som parter og vitner har gitt i avhør. Eksempelvis kan posisjonsdata på bilder være relevant for datering av en hendelse, IP-logger kan belyse om partene har bodd sammen eller ikke, og chatter fra ulike sosiale mediekontoer kan sammenstilles, og slik gi en helt annen oversikt enn enkeltuttak av deler av en chat. Det rapporteres om at DPA ikke brukes i disse sakene, til tross for at seksjonen har kapasitet. Det er imidlertid gledelig at DPA selv har fokus på hva seksjonen kan bidra med inn i disse sakene, og at tiltak er i gang for å øke bestiller-kompetansen i etterforskningsmiljøet.

Saksgjennomgangen viser at tvangsmidler er gjennomført der det er relevant, og det er god notoritet. Også på dette området er det imidlertid lite fokus på "*negative beslutninger*". Intervjuene bekrefter funnet.

4.3 Overføring av sak fra Felles straffesaksinntak (FSI)

4.3.1 Vurderingsgrunnlag

Overføring av sak fra Felles straffesaksinntak (FSI) til GDE reguleres av politidistriktets egen rutine. Utgangspunktet er at alle straffesaker føres/registreres med FSI som saksansvarlig. Ved overføring av saksansvar til GDE skal et minimum av informasjon følge saken i arbeidslogg i BL, herunder skal blant annet FSI, PEL og jourhavende jurists vurderinger fremgå. Ut fra sakens alvorlighet, tidspress eller prioritet skal det opprettes dialog med sakstrekkeende enhet og påtaleansvarlig for å sikre at saken følges opp.

Det er ikke satt frist for når saken skal overføres fra FSI til GDE.

4.3.2 Funn

Saksgjennomgangen har vist at overføringen av sak fra FSI til GDE gjøres i samsvar med rutinene. Et stort antall saker overføres samme dag som anmeldelsen er registrert, mens de øvrige stort sett overføres i løpet av de påfølgende en til to dager. Unntaksvis har vi sett at overføringen tar lengre tid, uten at vi finner en forklaring på dette.

En utfordring som beskrives i intervjuer er at enkelte ganger tar patruljer ute, eller etterforsker som går turnus, imot anmeldelser som ikke gjøres gyldige umiddelbart. I disse tilfellene er det ikke synlig hva anmeldelsen gjelder og FSI, PEL og jourhavende jurist har ikke mulighet til å gjøre seg kjent med innholdet og mangler beslutningsgrunnlag for å kunne vurdere videre retning i saken og hvilken prioritering den skal ha.

Enkelte GDE'er opplyser i intervjuer at de har god erfaring med å hente saken til egen enhet før den overføres fra FSI for slik å kunne starte eget arbeid raskere, mens andre GDE'er erfarer at en slik arbeidsprosess blir dårlig mottatt ved FSI.

Ovennevnte er opplyst å være problemstillinger som det jobbes med. Med unntak av dette synes overføringen av sak fra FSI til GDE å fungere tilfredsstillende.

4.4 Formålsstyring av etterforskning

4.4.1 Vurderingsgrunnlag

Etterforskningsplaner bidrar til struktur, fremdrift og kvalitet i etterforskningen, og gir notoritet over løpende beslutningsprosesser. Riksadvokaten har gitt pålegg om at det skal opprettes etterforskningsplan i alle saker som gjelder mishandling i nære relasjoner, samt anbefaler etterforskningsplan i saker som gjelder alvorlige voldsforbrytelser, foruten de sakene som er så

oversiktlige at det åpenbart er unødvendig⁹. En eventuell beslutning om å ikke utferdige etterforskningsplan skal være skriftlig, og det må fremgå når og hvem som tok beslutningen.

Både riksadvokaten¹⁰ og Politidirektoratet¹¹ har angitt hva en etterforskningsplan skal inneholde.

Kravene kan oppsummeres/operasjonaliseres slik: Etterforskningsplaner skal være basert på hypoteser, planen skal være objektiv og det skal fremgå av hypotesene hvilke straffebud som er aktuelle å etterforske opp mot, hva som må gjøres, når, hvordan, hvorfor og av hvem, med sikte på en formålsstyrt informasjonsinnhenting innenfor en bestemt tidsramme.

Riksadvokaten har videre gitt anvisning på hvilke forventninger som tilligger rollen som påtalefaglig etterforskningsleder (PÅL)¹². For å påse at straffesaken etterforskes i et relevant omfang og med hensiktsmessig intensitet, kreves at PÅL ikke bare treffer beslutning om tvangsmidler og fatter påtaleavgjørelse, men engasjerer seg ved å foreta veivalg og prioriteringer.

Inspeksjonen har vært rettet mot dette. Ved saksgjennomgangen har vi sett etter om etterforskningsplan er utarbeidet, enten ved logg i BL eller Indicia-prosjekt, eventuelt om valget om ikke å utarbeide etterforskningsplan er begrunnet og synlig. Vi har sett etter om det er oppstilt hypoteser og informasjonsbehov tilpasset saken, om beslutninger om veivalg er synlig gjennom eksempelvis beslutningslogg, om det er satt frist for når saken skal være ferdig etterforsket, og om etterforskningsplanen fremstår som et styringsverktøy ved at den følges og/eller oppdateres underveis.

I intervjuene har tema vært samarbeidet mellom PÅL og PEL, og hvorvidt politiet klarer å avpasse etterforskningens omfang etter formålet.

4.4.2 Funn

Saksgjennomgangen har vist at det er behov for etterforskningsplan i de fleste sakene. I flertallet av sakene var det også utarbeidet en etterforskningsplan, enten ved arbeidslogg i BL eller opprettelse av Indicia-prosjekt. I de sakene hvor det ikke var utarbeidet etterforskningsplan, manglet det notoritet om beslutningen om ikke å opprette slik plan.

Vi ser økt bruk av etterforskningsplaner i forhold til tidligere tilsyn, men det er fortsatt en vei å gå innholdsmessig. En del planer er i realiteten rene gjøremålslistes. Arbeidsloggene i BL angir eksempelvis relevante etterforskningsskritt, og foreløpig bevisvurdering, men sjeldent hypoteser og informasjonsbehov tilpasset saken. Det er lite fokus på hva som er bevisetema i den enkelte sak, hvordan bevisetema skal belyses og hvorfor. I de tilfeller der det er opprettet Indicia-prosjekt,

⁹ RA brev av 3. mars 2015

¹⁰ [RA brev av 8. november 2013 s 2-3](#), RA brev av 3. mars 2015 s. 2 og [Kvalitetsrundskrivet nr 3 2018](#)

¹¹ Politidirektoratet – Retningslinjer for bruk av etterforskningsplaner

¹² [RA brev 16. september 2021](#)

finner vi i noe større grad tilpassede hypoteser/informasjonsbehov, men i de fleste tilfeller brukes fortsatt standardiserte hypotesematriser, det er ikke fylt ut informasjonsbehov og prosjektet er i stor grad begrenset til aktiviteter og mer eller mindre utfylt logg over beslutninger, møter og oppsummeringer. I stor grad fylles dette ut av PEL, men vi har inntrykk av at PÅL, med enkelte unntak, bruker prosjektet til å følge med på etterforskningen, og at PEL loggfører PÅLs beslutninger. Det fremgår av intervjuene at PÅLs kompetanse på Indicia noen ganger er begrenset, noe som medfører at kommunikasjonen om saken vanskeliggjøres eller trekker ut i tid.

Gjennomgående bærer etterforskningsplanene preg av stor aktivitet i sakens initialfase, men at de deretter ikke oppdateres. Her må bemerkes at majoriteten av sakene vi har gjennomgått, er henlagt av politiet. Dette kan være noe av årsaken til den manglende oppdateringen av etterforskningsplanen. Funnene fra saksgjennomgangen bekreftes i intervjuene, også for saker som per i dag ligger an til positiv påtaleavgjørelse. Det rapporteres om økt styring og tilgjengelighet fra PÅL og PEL i uke 1 og 2, men deretter kommer nye saker inn som prioriteres av PÅL og PEL. Etterforsker blir da i stor grad sittende alene med ansvaret for å slutføre etterforskningen, og etterforskningsplanen er ikke i aktiv bruk etter initialfase.

Teammodell med prioriterings-, oppsummerings- og porteføljemøter følges i stor grad. Dette gir gode styringsverktøy for å sette retning i etterforskningen, og gir PÅL et godt grunnlag for rask påtaleavgjørelse. Etterforskere som deltar på møtene rapporterer om økt forståelse for valgene etterforskningsledelsen tar, noe som gir økt motivasjon og kvalitet i deres oppgaveløsning. Hvorvidt etterforsker skal delta eller ikke, har vi forstått er et ressursproblem ettersom distriktet mangler etterforskningskapasitet.

I saksgjennomgangen har vi ikke funnet noen etterforskningsplaner som angir en vurdering av ressurssetting/mannskap, eller frist for når saken skal være ferdig etterforsket og påtaleavgjort. Det mener vi vil være hensiktsmessig for å sikre fremdrift i sakene, og også notoritet om årsaken til saksbehandlingstiden.

Oppsummert viser tilsynet at det har funnet sted en positiv utvikling av etterforskningsledelse. Status for opprettelse og bruk av etterforskningsplaner er vesentlig bedre enn tidligere. Det er likevel et betydelig forbedringspotensial. Fokus fremover må være å sørge for at etterforskningsplanene tilpasses saken og oppdateres underveis for å sikre at etterforskningen formålsstyres. Det må settes frister, og loggføres hvorfor fristene ikke holdes/utsettes. Dersom saken ligger an til henleggelse, bør dette loggføres, og det bør gis frist for når saken skal være ferdig etterforsket og påtaleavgjort. Dersom det ikke utarbeides etterforskningsplan må det loggføres når og hvem som tok beslutningen.

4.5 Frister, saksbehandlingstid og liggetid

4.5.1 Vurderingsgrunnlag

Riksadvokaten har ikke satt noe måltall for saksbehandlingstid i familievoldssakene, men det skal tilstrebes kort saksbehandlingstid. Begrunnelsen for pålegget om etterforskningsplaner var dels å redusere saksbehandlingstiden. Dette innebærer at det skal settes frister. Det skal settes frist både for ferdigstillelse av den enkelte aktivitet, og for ferdig etterforsket sak.

4.5.2 Funn

Vår saksgjennomgang viser at det med helt få unntak ikke settes frister. Noen få ganger settes det frist for bestemte aktiviteter, men aldri for etterforskningen og/eller påtaleavgjørelsen i sin helhet.

I intervjuene kommer det frem at det settes frister i porteføljemøter, uten at det er notoritet på dette i den enkelte sak.

Det er verken nytt eller særegent for mishandlingssakene at det ikke settes frister. Manglende fristfastsettelse er kjent fra statsadvokatenes enkeltsaksbehandling og tidligere kvalitetsundersøkelser.

Gjennom samtalene med politiet oppfattet vi at det er enighet om at realistiske frister kan ha en positiv effekt særlig på fremdriften av etterforskningen. Politiet har her et forbedringspotensial. Gitt de gode systemer politiet har i dag, samt bevisstheten om den positive effekt fristfastsettelse kan ha, forventer vi en rask bedring på dette området.

Årsaken til at det ikke settes frister er at det ikke er realistisk å overholde fristen fordi ressursene oppfattes som så begrensede, og kan dermed utgjøre en HMS-utfordring, ifølge samtaler med intervjuobjektene. Det bemerkes at dersom det er manglende ressurser på feltet, vil dette kanskje bedre synliggjøres ved å sette frister og dermed gi et dokumentasjonsgrunnlag for en mulig revidering av ressursbruken i distriktet, dersom denne ikke er slik den bør være.

Saksgjennomgangen viser at det er få saker som har blitt liggende uten noen fremdrift. Det er gledelig. Teammodellen og politiets fokus på porteføljebehandling kan forklare en positiv innvirkning på saksbehandlingstiden. Vi noterer oss at saksbehandlingstiden det siste året er i ferd med å gå opp i distriktet, jf. det som er sagt ovenfor under pkt. 3.3. Saksbehandlingstiden er fortsatt kortere enn landsgjennomsnittet, og politiet har gode systemer for øvrig for dette. At saksbehandlingstiden går noe opp gir derfor ikke i seg selv grunnlag for sterk bekymring.

4.6 Avhør

4.6.1 Ordinære avhør av fornærmede og mistenkte – vurderingsgrunnlag

Avhør av primærkildene er naturligvis svært viktige kilder til bevis i familievoldssakene.

Ved saksgjennomgangen har vi kun lest avhørsprotokollene, vi har ikke hørt på lydopptak eller sett på bildeopptak.

4.6.1.1 Funn ved saksgjennomgang

Ved saksgjennomgangen har vi gjennomgått avhørsprotokollene av fornærmede og mistenkt/siktede. I saksgjennomgangen har vi sett at avhør tatt på stedet jevnt over holder god kvalitet, og det er gledelig å se at dette har blitt bedre fra tidligere tilsyn. Saksgjennomgangen, som både gjelder avhør på stedet og planlagte anmeldelser/avhør, har vist at de objektive og subjektive vilkår for straff stort sett er tilstrekkelig belyst, men vi har også funnet flere eksempler på mangler.

Når det gjelder mangler ved objektive vilkår har avhører typisk ikke belyst hvorvidt fornærmede er utsatt for mishandlingsregime eller om det dreier seg om enkeltstående krenkelses. Viktige oppfølgingsspørsmål er ikke stilt, så som hva er det som utløser krenkelsene, hvordan er partenes adferd i forkant og i etterkant av en krenkelse, eller hvilken virkning lovbruddet har hatt for fornærmede. Fornærmede er kun stilt spørsmål om noen av de krenkelses som straffebudet i § 282 omfatter, men ikke alle.

Når det gjelder mangler ved subjektive vilkår i avhør av fornærmede, har avhører typisk ikke belyst foranledning til krenkelses, fornærmedes rolle, og hvordan mistenkte kan ha oppfattet situasjonen.

Nesten ingen av avhørene av fornærmede inneholder konfrontasjon av sentrale opplysninger fra etterforskningen, og et relativt lite antall fornærmede blir spurt om kontrollerbare opplysninger/bevis. Dette er spesielt viktig for oppklaringen av disse sakene, som ofte beror på en troverdighets- og pålitelighetsvurdering.

Ovennevnte funn kan skyldes saksuttaket ettersom de fleste sakene vi har gjennomgått er henlagt av politiet. Gjennomgående er det vanskelig å avdekke potensielt manglende opplysninger ved gjennomlesning av avhørsprotokoll i et slikt saksuttak. Funnene må derfor utfylles med rapporterte bekymringer i intervjuer, som er omtalt nedenfor.

Ved saksgjennomgangen ser vi ikke de samme manglene ved mistenkte/siktet-avhør. Mistenkte/siktede blir i nesten alle saker foreholdt sentrale opplysninger fra etterforskningen,

men kunne med fordel i større grad blitt spurt om det er etterforskningskritt som ønskes utført. Igjen må det dog ses hen til at de fleste gjennomgåtte sakene er henlagt.

Saksgjennomgangen kan tilsa at verken fornærmede eller mistenkte/siktede uten grunn avhøres gjentatte ganger om det samme tema. Det anses imidlertid å foreligge en relativt stor usikkerhet knyttet til dette funnet, særlig fordi majoriteten av de sakene vi har gjennomgått er henlagt og fordi resultatet står i kontrast til tidligere funn ved statsadvokatenes gjennomgang av enkeltsaker, blant annet gjennom vår ordinære saksbehandling.

I saksgjennomgangen har vi gjennomgående ikke sett spor av PÅL før etter at anmeldelse, eventuelt avhør nummer 1 er tatt av primærkilden.

Oppsummert tilsier funnene bekymring for avhørskvalitet i initialfase av familievoldssakene.

4.6.1.2 Funn ved intervjuer

Ovennevnte funn har vært tema i våre intervjuer. Det rapporteres om at etterforskere med manglende fenomenkunnskap, manglende kunnskap om straffebudet, de særskilte straffeskjerpene momenter, og hvilke bevis som har opplysningsverdi, tar imot avtalte anmeldelser innenfor ordinær kontortid, og tilsvarende også gjennomfører avhør nummer 1 av mistenkte/siktede. Det er enighet om at PÅL i disse tilfellene sjeldent kobles på før etter at anmeldelse er mottatt.

Det rapporteres om gjennomgående for dårlig avhørskvalitet, slik at mange avhør må tas på ny av sakstrekkinge GDE, men også at det gjennomgående tas nye avhør uten en nærmere vurdering av hvilke temaer som må ytterligere belyses. Da trettet fornærmede ut og det er dårlig ressursutnyttelse av etterforskningskapasitet som allerede er svært begrenset.

Det blir dog uttrykt at politiet bestreber seg på å bruke etterforsker med fenomenkunnskap allerede ved saksmottak, men at det kan være vanskelig å få kabalen til å gå opp i en travel hverdag. Det jobbes med dette, men det foreligger ikke noen strategi på kort eller lang sikt, så vidt vi kjenner til.

Politiet har et **betydelig forbedringspotensial** når det kommer til å bedre saksmottaket i disse sakene. Her må politiet finne løsninger slik at man i størst mulig grad benytter seg av et kompetent etterforskningsmiljø ved første kontaktpunkt med fornærmede, og i de tilfeller det ikke lar seg gjøre, bør avhører støttes av PÅL og PEL, eventuelt andre med faglig høy avhørskompetanse, ved veiledning før og underveis i avhøret om hvilke bevis tema som er særlig relevant å belyse, hvorfor og hvordan. Politiet bes vurdere muligheten for å trekke på kompetanse ved andre enheter i slike situasjoner.

4.6.1.3 Bildeavhør

Riksadvokatens rundskriv nr 2/2016 omhandler politiavhør. Det følger direkte av rundskrivet at bildeopptak "så vidt mulig" skal benyttes ved avhør av fornærmede og mistenkte/siktede i familievoldssaker. Dersom det ikke tas bildeopptak i disse avhørene, skal det gis en begrunnelse for dette i avhørsrapporten. Den begrensningen som ligger i "så vidt mulig", gitt dagens teknologiske muligheter, er liten.

Saksgjennomgangen viser at et stort antall avhør ikke tas på lyd og bilde, og med få unntak fremgår ikke begrunnelsen av avhørsprotokoll. Intervjuene bekrefter at det er høy bevissthet om riksadvokatens retningslinjer for bildeopptak, men at det har vært mangel på utstyr på enkelte tjenestesteder. Særlig ved GDE Sandnes hvor ett av to videoavhørsrom har vært ødelagt over lengre tid. Dette har blitt rapportert, men er fortsatt ikke løst, så vidt vi kjenner til. Det forutsettes at politiet prioriterer å få dette på plass.

I de tilfeller der det er tatt bildeopptak av avhøret, så er det gjennomgående lagt inn tidsangivelser underveis i rapporten. Det er gledelig. Vi har kun hatt lesetilgang til sakene og ikke sjekket om bokmerker er lagt inn i mediabanken i samsvar med avhørsprotokoll.

4.6.2 Tilrettelagte avhør – forberedelse, gjennomføring og oppfølging

4.6.2.1 Vurderingsgrunnlag

Avhør av barn under 16 år i saker om mulig mishandling i nære relasjoner er detaljert regulert i straffeprosessloven §§ 239 følgende, og tilhørende forskrift. Tilrettelagte avhør er et bevisopptak til bruk i en eventuell senere straffesak. Avhøret skal som hovedregel tas av en politietterforsker med spesialutdanning i avhør av barn og ungdom fra politihøgskolen. Avhøret ledes av en påtalejurist med utvidet påtalekompetanse.

Ved saksgjennomgangen har vi lest resyme og dialogutskrift dersom det foreligger, men ikke sett gjennom bildeopptak av avhør.

4.6.2.2 Funn

I saksgjennomgangen har det vært svært få saker der det er tatt tilrettelagte avhør. Det er derfor vanskelig å mene noe kvalifisert om påtaleansvarlig/avhørsleders involvering i forberedelsen til og oppfølgingen av avhør, slik saksgjennomgangen la opp til. Dette var tema i intervjuene.

I sakene der tilrettelagte avhør ble gjennomført og det ble tatt ut siktelse i etterkant, har politiet gjennomgående sørget for at forsvarer og siktede straks får adgang til å gjøre seg kjent med avhørene, brev om retten til å begjære supplerende avhør er forkynt og frist for begjæring angitt. Straffelovens § 239 b synes derved godt ivaretatt i politidistriktet.

I enkelte saker har vi funnet loggføring på hvorfor politiet har besluttet ikke å gjennomføre TA, mens andre steder fremgår ingen slik vurdering. Det anser vi som en svakhet. Det er imidlertid

ikke funnet eksempler på at politiet skulle tatt tilrettelagt avhør i saker der dette ikke er gjort. Vårt inntrykk er at det tas TA i samtlige saker hvor det er grunn til det. Det vises for øvrig til antall tilrettelagte avhør tom 2021 som ble omtalt og vurdert i Mål og pri-inspeksjonen høst 2022, side 16.

I intervjuene rapporteres det om fristbrudd i nærmest alle TA-saker som følge av for liten kapasitet på avhørskompetanse, avhørsleder og tolk. Når det gjelder sistnevnte bør politiet vurdere om video-tolk kan være et alternativ. Dette har blitt gjort i enkelte saker med gode erfaringer.

Det blir uttrykt særlig sterk bekymring knyttet til politiets begrensede kapasitet og kompetanse på tilrettelagte avhør, som følge av dårlig rekruttering til TA-avhørsutdannelsen over tid, og at politiet har særlig begrenset kapasitet på å ta sekvensielle avhør (politihøyskolens spesialutdanning i avhør av førskolebarn og særlig sårbare voksne) idet politiets avhører som har denne spesialutdanningen har en rekke øvrige oppgaver. Selv om 5 stykker per nå er under utdanning, uttrykkes bekymring for at ikke samtlige vil være i produksjon fra november 2023, som tiltenkt.

Vi har forstått at dette følges nøye av politiledelsen som også har mottatt forslag til tiltak, at det ikke er kommet på plass noen løsning per nå, men at dette jobbes det med. Vi slutter oss til bekymringene og mener det er maktpåliggende at politidistriktet legger en strategi for å løse utfordringene på kort og mellomlang sikt.

Det rapporteres om noe høyt antall PÅL'er uten TA-kurs, som følge av turn-over. Det uttrykkes at manglende avhørslederkompetanse/rolleforståelse i noen tilfeller fører til manglende formålsstyring av avhører underveis i avhør, men jevnt over rapporteres det om godt samarbeid.

Gjennom intervjuene uttrykkes det at barna generelt gis god nok informasjon om hvorfor barnet er på barnehuset, noe som er gledelig fordi tidligere undersøkelser har vist at dette ikke alltid har vært godt nok¹³. Informasjonen som gis blir tilpasset saken og barnets alder. Både PÅL, TA-avhører og barnefaglig kompetanse drøfter formuleringen i forkant av avhør. Saksgjennomgangen har vist at det utarbeides informasjonsskriv til barnets følgeperson, og i noen tilfeller barnet selv. Informasjonsskrivet inneholder opplysninger om hva følgepersonen skal si til barnet, og unntaksvis også informasjon fra straffesaken og hva som er tema for avhøret.

Det uttrykkes også bekymring for at kontaktetableringsfasen kan så omfattende at barna nærmest er utslitt før avhøret settes i gang. Dette er noe også noe statsadvokaten har sett ved enkeltsaksbehandling.

Slik vi oppfattet PEL og PÅL var de av den oppfatning at det tas TA i samtlige saker hvor det er grunn til det, ut fra de opplysningene som foreligger, og generelt at det tas mange TA.

¹³ Riksadvokatens skriftserie 1/2021

4.6.3 Rettsmedisinsk undersøkelse

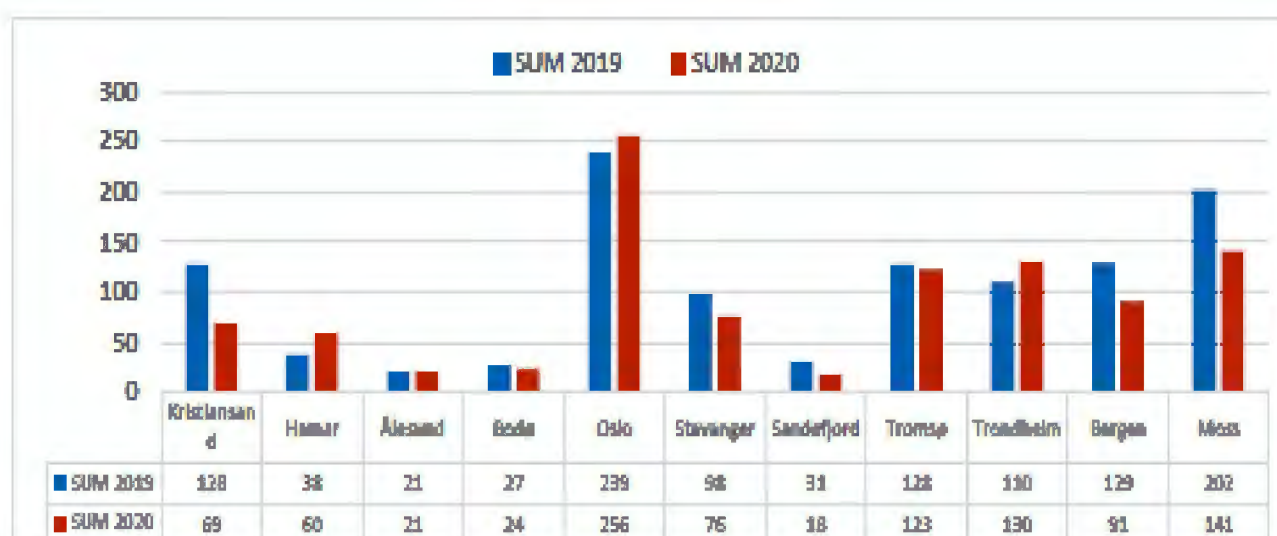
Legeundersøkelse av en antatt fornærmet er rettsmedisinsk dersom den begjæres av påtalemyndigheten til bruk for etterforskningen, jf straffeprosessloven § 148. Dette er ikke et tvangsmiddel, men baseres på et samtykke fra den fornærmede eller den fornærmedes verge/setteverge. Rettsmedisinsk undersøkelse kan foretas når slik undersøkelse kan være av betydning for opplysning av saken.

Ifølge retningslinjene for statens barnehus skal alle fornærmede som avhøres der i saker om vold og seksuelle overgrep tilbys en medisinsk undersøkelse – uavhengig av om påtalemyndigheten begjærer rettsmedisinsk undersøkelse.

I vår saksgjennomgang er det ikke tatt noen rettsmedisinske undersøkelser, og vi finner heller ikke beslutningslogg eller annet som angir vurderinger om dette. Vi har ikke funnet eksempler på at rettsmedisinsk undersøkelse burde vært gjennomført i materialet.

I intervjuene av avhørere som tar tilrettelagte avhør (TA) ble det uttrykt bekymring for at antall rettsmedisinske undersøkelser av barn har gått betydelig ned, og at det generelt er en for restriktiv praksis i distriktet. Tilsvarende bekymring er ikke luftet av andre ved denne anledning, men vi vet det har vært diskusjoner tidligere om hvor man skal legge listen for når undersøkelse skal gjøres. Det viser seg at det er nokså store variasjoner på landsbasis.

Vi viser her til statistikk innhentet i Hordaland, Sogn og Fjordane sin inspeksjonsrapport, som er basert på årsrapport for barnehusene. Nyeste nasjonale årsrapport for barnehusene¹⁴ gjelder 2020.



¹⁴ Statens barnehus, årsrapport 2020

Tabell 5. Medisinske helseundersøkelser fordelt på barnehus

Barnehus	Klinisk rettsmedisinsk undersøkelse	Medisinske undersøkelser	Totalt antall undersøkelser
Kristiansand	69	0	69
Hamar	60	0	60
Ålesund	21	0	21
Bodø	24	3	27
Oslo	256	0	256
Stavanger	76	0	76
Sandefjord	18	1	19
Tromsø	123	2	125
Trondheim	130	23	153
Bergen	91	22	113
Moss	141	0	141
Totalt	1009	51	1060

Tabell 6. Tannhelseundersøkelse fordelt på barnehus

Barnehus	Politidistrikt	Antall undersøkelser
Kristiansand	Agder	53
Hamar	Innlandet	8
Ålesund	Møre & Romsdal	0
Bodø	Nordland	4
Oslo	Oslo	10
Stavanger	Sør-Vest	41
Sandefjord	Sør-Øst	0
Tromsø	Troms & Finnmark	36
Trondheim	Trøndelag	90
Bergen	Vest	61
Moss	Øst	129
Totalt		432

Årsrapporten angir antall undersøkelser i absolutte tall. Uten kjennskap til antall saker og førstegangs tilrettelagte avhør i andre politidistrikt og barnehus, er ikke tallmaterialet egnet til å si noe sikkert om ulikheter nasjonalt. Tilsynelatende fremstår det imidlertid som at det er ulik terskel for å benytte rettsmedisinsk undersøkelse i tilknytning til tilrettelagte avhør.

Ved gjennomgang av sakene i undersøkelsen er vår oppfatning at det innhentes rettsmedisinske undersøkelser i saker hvor en slik undersøkelse kan være av betydning for opplysning av saken. Vi har ikke tilstrekkelig grunnlag for å konkludere om det burde vært gjort i større utstrekning, idet tallmaterialet er altfor lite.

4.7 Påtalearbeid – noen utvalgte tema

4.7.1 Sakskoding

Saksgjennomgang viser riktig koding i initialfasen, og at politiet koder om saken underveis dersom ny informasjon tilsier at det er riktig. Intervjuene bekrefter funnet.

4.8 Besøksforbud, kontaktforbud og omvendt voldsalarm

Besøksforbud, kontaktforbud og omvendt voldsalarm er beskyttelsestiltak med formål å forebygge straffbare handlinger eller plagsom opptreden rettet mot den som forbudet skal beskytte. Slikt forbud er særlig aktuelt ved mishandling i nære relasjoner. Forskning viser at gjentatte voldsepisoder er registrert av politiet og helsevesenet i rundt 70 prosent av alle partnerdrapsaker¹⁵. Å forhindre og forebygge vold i nære relasjoner vil derfor også kunne forhindre drap.

¹⁵ NOU 2020:17 Varslede drap? Partnerdrapsutvalgets utredning.

Riksadvokaten har uttalt at besøksforbud bør brukes i flere saker, blant annet i familievoldssakene, og at påtalemyndigheten skal være pådriver for bruk av kontaktforbud med elektronisk kontroll (omvendt voldsalarm - OVA) i saker hvor dette er hensiktsmessig¹⁶.

Fra rundskrivet hitsettes:

Vurderingen av besøksforbud må tas raskt, og avgjørelsen av om det skal tas forutgående avhør av mistenkte eller ei, må være gjennomtenkt og begrunnet i den enkelte sak. Politidistriktet må sørge for å ha gode rutiner for håndteringen av begjæringer om og oppfølging av besøksforbud, herunder må påtalemyndigheten umiddelbart varsles når det innkommer melding om mulig brudd på besøksforbud. Brudd på besøksforbud skal følges opp med en rask og adekvat reaksjon.

(..)

Dersom det tidligere er ilagt besøksforbud som er brutt ved at vedkommende har oppsøkt eller forsøkt å oppsøke den forbudet skulle beskytte, skal dette normalt føre til at det i påfølgende straffesak nedlegges påstand om kontaktforbud med elektronisk kontroll.

4.8.1 SVPD har utarbeidet en egen rutine for besøksforbud

Sør-Vest politidistrikt har utarbeidet retningslinjer for behandling av besøksforbud, kontaktforbud og omvendt voldsalarm. Slik sikres ensartet praksis for behandling og oppfølging i distriktet, og at forbudet medfører reell beskyttelse.

Rutinebeskrivelsen angir hvem som har ansvaret til hvilken tid, hvilken informasjon som må innhentes, hvilke vurderinger som skal gjøres, til hvilket tidspunkt, hvordan de rette personene skal fange opp problemstillingen, hvordan god notoritet over vurderingene/beslutningene sikres hos politiet og ikke minst hos den som rammes av forbudet, samt rutiner for opphør, forlengelse, og hvilke vurderinger som må gjøres ved brudd.

For å sikre at brudd på besøksforbud følges opp, blir det ukentlig rapportert på status til politimesteren.

Ovennevnte tiltak fremstår godt egnet for å sikre formålet. Statistikken over de enkelte brudd kan ikke brytes ned på ulike lovbrudds kategorier, og heller ikke si noe om hvilke prosessuelle tiltak som er iverksatt grunnet brudd. Når disse tallene, etter vår kjennskap, ikke er mulig å hente ut, så er det vanskelig å vurdere om systemet faktisk virker etter intensjonen.

¹⁶ Mål og Pri side 3 og RA brev 26. juni 2019 om evaluering av besøksforbud

4.8.2 Funn

Saksgjennomgangen viser at det er utferdiget besøksforbud i noen saker. Det ble vurdert som korrekt å ikke utferdige besøksforbud i sakene der dette ikke var gjort.

Vi fant ingen saker på OVA, men dette tiltaket anses ikke relevant fordi det ikke har vært rapportert brudd på besøksforbud i sakene vi har gjennomgått. Det vises også til at saksutvalget stort sett har bestått av henlagte saker.

Det ble heller ikke funnet illeggelse av kontaktforbud ved forelegg i noen av sakene som var avgjort med positiv påtaleavgjørelse, men dette har heller ikke fremstått som relevant i sakene vi har gjennomgått fordi fornærmede og siktede har funnet tilbake til hverandre etter anmeldelsestidspunktet, sakene har vært tilordnet § 271 og nærstående barn har ikke vært involvert som part/vitne.

Saksgjennomgangen tyder på at rutinen for besøksforbud mv. følges og intervjuene bekrefter høy bevissthet om dette.

5 Sammenligning av hovedfunn

Det vises i utgangspunktet til Hordaland, Sogn og Fjordane samt Møre og Romsdals inspeksjonsrapporter. Det er felles funn i de tre politidistriktene på en rekke punkter. Hovedinntrykket er at det er gjennomgående god kvalitet på politiets behandling av de undersøkte sakene. Stort sett sikres spor i den grad det er nødvendig, avhør tas med tilstrekkelig kvalitet og sakene får den prioritet de skal ha. Det besluttes tvangsmidler der det er nødvendig og det er god notoritet om det. Sakene er kodet korrekt.

Overgangen mellom FSI og de geografiske/funksjonelle enhetene fungerer godt. Organisering av etterforskningen med team-modellen, som alle tre politidistriktene helt eller delvis nå bruker, legger godt til rette for en formålsstyrt og tidseffektiv etterforskning. Det er stort sett gjort de undersøkelser som er nødvendig for å opplyse saken. Sakene er ikke "overetterforsket".

Etterforskningsplan er nødvendig i de aller fleste saker som om mishandling i nære relasjoner, men brukes mindre aktivt enn ønskelig. I de sakene det er laget en etterforskningsplan har de mer preg av gjøremålsliste enn verktøy for formålsstyrt etterforskning. Det mangler gjennomgående frister i sakene, både for det enkelte etterforskningskrittet og for endelig påtaleavgjørelse.

I alle tre distriktene er avhør av fornærmede og mistenkte/siktet overraskende ofte ikke sikret med lyd- og bildeopptak, til tross for at instruksjonen er at det er slik det skal gjøres så sant dette er mulig. Lydlogger fra nødsamtaler o.l. innhentes sjelden. Det ser ut til å være nokså store forskjeller i hvor ofte det gjennomføres rettsmedisinske undersøkelser i forbindelse med tilrettelagte avhør i de ulike politidistriktene.

Der sakene er henlagt fremstår det riktig. Det gjelder også den begrunnelse som er brukt (henleggelseskode).

Saksgjennomgangen har ikke gitt svar på hvorfor oppklaringsprosenten har variert betydelig de siste fem årene. Årene 2018-2022 var oppklaringsprosenten i snitt klart høyere i Sør-Vest enn i Vest og Møre og Romsdal. Fra 2021 til 2022 falt den imidlertid kvalifisert i Sør-Vest, mens den økte mye i Vest og Møre og Romsdal. I Sør-Vest politidistrikt er det imidlertid avdekket en bekymring for hvordan man kan ivareta og utvikle kompetansen på denne type saker, spesielt på avhør, i tillegg til uttalt bekymring rundt ressurstilgangen på særlig etterforskere.

6 Anbefaling til politidistriktet, tiltak og frist

- Beholde, videreutvikle og ivareta avhørskompetansen i distriktet særlig på prioriterte saker som mishandling i nære relasjoner, herunder sikre et godt mottak av anmeldelser fra fornærmede, både ved planlagte anmeldelser og anmeldelser til patrulje eller i politivakt.
- Opprettholde arbeidet med implementeringen av team-modellen i distriktet for å sikre en formålsstyrt etterforskning.
- Etterforskningsplaner skal utformes i saker som gjelder mishandling i nære relasjoner
- Styrke kompetansen på bruk av Indicia, særlig på påtalesiden, for å sikre en effektiv utforming og bruk av etterforskningsplaner med et høyt kvalitativt innhold.
- Det må fastsettes frist for ferdigstillelse av sak og gjerne også for det enkelte etterforskningsskrittet.
- Det må legges til rette, teknisk og organisatorisk, for lyd- og bildeopptak av alle avhør av fornærmede og mistenkte/siktet i saker som gjelder mishandling i nære relasjoner.
- Det må sikres at opplysninger i operasjonslogg og lignende er av en slik kvalitet at alvorlige saker, herunder mishandling i nære relasjoner, fanges opp og håndteres i straffesporet.
- Vurdere om det er behov for nasjonale/felles retningslinjer eller en bedre samkjøring av praksis for når det bør tas rettsmedisinske undersøkelser av barn etter tilrettelagte avhør.

Politidistriktet gis frist til 01.06.2023 for tilbakemelding på hvordan de skal følge opp de foreslåtte tiltak. Dersom distriktet ser behov for konkrete fagledelsestiltak med bistand fra statsadvokatembetet bes det om at dette også tas med i tilbakemeldingen.

