



TROMS OG FINNMARK
STATSADVOKATEMBETER

DET BESTE SOM DET GODES FIENDE

Inspeksjonsrapport 2024
Finnmark politidistrikt og Troms politidistrikt

Innholdsfortegnelse

1	Sammendrag.....	4
2	Innledning.....	7
2.1	Bakgrunn for inspeksjonen	7
2.1.1	Problemstilling.....	7
2.2	Metode	7
2.2.1	Valg av forskningsdesign og metode	7
2.2.2	Datainnsamling og analyse.....	8
2.2.3	Risiko for påvirkning av respondentene	8
2.2.4	Tolkning og validering av resultater	8
3	Tidligere forskning.....	10
3.1	Riksrevisjonen.....	10
3.2	DFØ	11
3.3	Politiets kapasitetsundersøkelse.....	13
3.4	Boston Consulting Group.....	14
3.5	Kvalitetsundersøkelsen 2024.....	15
3.5.1	Finnmark politidistrikt	15
3.5.2	Troms politidistrikt.....	16
3.6	Annet.....	17
4	Hypoteser	18
4.1	Straffesaksporteføljen	18
4.2	Kvalitetskrav	18
4.3	Opplæring og andre tidstyver	18
4.4	Struktur.....	19
4.5	Turnover og uerfarenhet.....	19
4.6	Ledelse	20
5	Statistisk grunnlag	21
5.1	Anmeldelser	21
5.2	Bemanning	22
5.3	Saksbehandlingstid	23
5.4	Restanser	24
5.5	Oppklaringsprosent	25
6	Resultater datainnsamling og intervjuer	26
6.1	Finnmark politidistrikt.....	26
6.1.1	Hypotese 1 – Straffesaksporteføljen	27
6.1.2	Hypotese 2 - Kvalitetskrav	28
6.1.3	Hypotese 3 – Opplæring og andre tidstyver	28

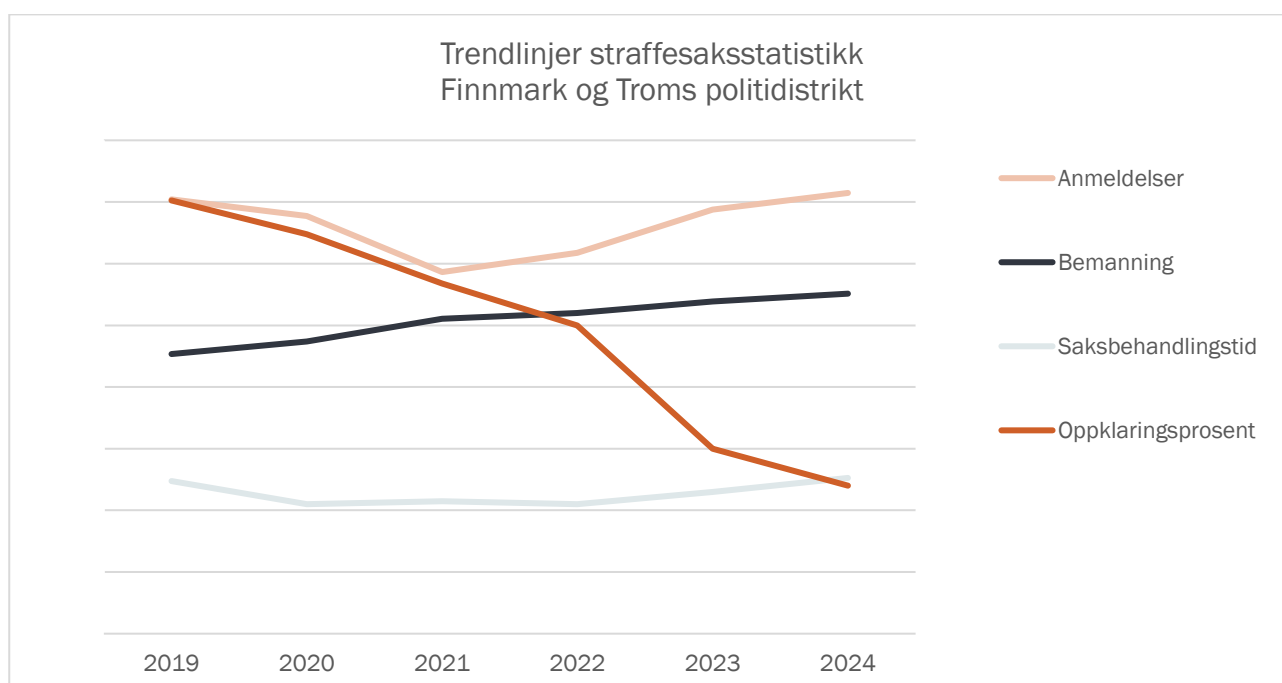
6.1.4	Hypotese 4 – Struktur.....	29
6.1.5	Hypotese 5 – Turnover og uerfarenhet.....	30
6.1.6	Hypotese seks – Ledelse	31
6.1.7	Hypotese syv – Annet.....	33
6.2	Troms politidistrikt	34
6.2.1	Hypotese 1 – Straffesaksporteføljen	36
6.2.2	Hypotese 2 - Kvalitetskrav	36
6.2.3	Hypotese 3 – Opplæring og andre tidstyver	37
6.2.4	Hypotese 4 – Struktur.....	38
6.2.5	Hypotese 5 – Turnover og uerfarenhet.....	41
6.2.6	Hypotese seks – Ledelse	41
6.2.7	Hypotese syv – Annet.....	43
7	Drøftelse og konklusjon.....	44
7.1	Om nasjonale funn.....	44
7.2	Funn fra Kvalitetsundersøkelsen 2024	45
7.3	Funn fra intervjuene	45
7.3.1	Finnmark politidistrikt	45
7.3.2	Troms politidistrikt.....	46
7.4	Konklusjon.....	48
7.4.1	Politisk styring av politiet	48
7.4.2	Struktur og kvalitetskrav.....	49
7.4.3	Turnover	51
7.4.4	Ledelse.....	52
7.5	Forslag til oppfølging.....	52
7.5.1	Styrk politimesterens fokus på straffesakene.....	53
7.5.2	Gi lederne tid til lederoppgaver	53
7.5.3	Lag tydelig rammeverk for PÅL og PELs ansvar og oppgaver.....	53
7.5.4	Organiser møter mer effektivt med klare agendaer.....	53
7.5.5	Kvalitetssikre rutiner og veileder med fokus på brukervennlighet	53
7.5.6	Utforsk mulighetene for å bruke straffesakskontoret mer	53
7.5.7	Vurdere effekten av koordinator-rollene	54
7.5.8	Sikre at det er klare planer for fordeling av porteføljer ved frafall.....	54
7.5.9	Opplæring og fokus på selvledelse	54
7.5.10	Prioriter team-organiseringen og legg til rett for faste saksmøter	54
8	Statsadvokatenes bidrag og oppfølging	55

1 Sammenheng

Finnmark og Troms politidistrikter ble sist inspisert av statsadvokatene i november 2023. For inspeksjonen i 2024 var temaet ressursbruk i politiets straffesaksbehandling. Statsadvokaten ønsket å undersøke nærmere hva som er årsakene til stadig fallende resultater, samtidig som politiet aldri har hatt flere ressurser enn i dag.

Problemstillingen som ble undersøkt var: *Oppklaringsprosenten går ned, saksbehandlingstiden og restansene for straffesakene øker. Samtidig har politiet aldri hatt flere ressurser. Hvorfor er det slik?*

Som bakgrunn for valgt tema og problemstilling vises det til straffesaksstatistikk som oppsummert kan illustreres grafisk slik:



Vi har over tid undret oss over hvorfor utviklingen på straffesaksfeltet har vært omvendt proporsjonal med de ressurser politiet har hatt til rådighet. Enkelt sagt, så har saksbehandlingstiden og restansene i de to nordligste politidistriktene (Troms og Finnmark, Sysselmasteren inngår ikke i denne rapporten) økt siste fem år, samtidig som oppklaringsprosenten går ned, mens antallet påtalejurister og etterforskere har økt. Dette gjelder og nasjonalt.

Da vi startet arbeidet med denne undersøkelsen, hadde vi seks forskjellige hypoteser vi jobbet ut i fra; disse var

1. at straffesaksporteføljen var endret, slik at sakene har blitt mer arbeidskrevende,
2. at økte kvalitetskrav medførte mer arbeid i den enkelte sak,
3. at tid til opplæring og andre "tidstyver" har økt,
4. at strukturen ikke underbygger en effektiv straffesaksbehandling,

5. at høy turnover medfører manglende kontinuitet og at uerfarne etterforskere og jurister bruker lengre tid på arbeidet og
6. at ledelsen i mindre grad engasjerer seg i straffesaksarbeidet.

Gjennom analyse av tidligere forskning og undersøkelser på området, jf. pkt. 3, gjennomgang av statistikk, jf. pkt. 5, intervjuer av 56 medarbeidere og ledere i distriktene, jf. pkt. 6, sammenholdt med vår egen kunnskap til distriktene trekker vi frem særlig fire forhold som kan forklare utviklingen, hvorav to av dem anses å ligge utenfor politimestrenes kontroll. Resultatene er delvis i samsvar med hypotesene vi på forhånd hadde definert.

Økt politisk styring av politiet

Politiet har i økende grad blitt utsatt for en politisk styring som har medført mer fokus på innsatsfaktorer enn på effekter. Dette gjelder særlig politilokasjoner, antall ansatte, budsjettdeling og organisering. Dette har medført en målforskyvning som har fratatt politimestrene mulighet til en helhetlig og hensiktsmessig oppgaveløsning.

Utfordringen ligger i stor grad utenfor distriktenes kontroll og utdypes derfor ikke videre her.

Uhensiktsmessige strukturer, dels forårsaket av forsterkede kvalitetskrav

Organiseringen av politidistriktene kunne vært mer hensiktsmessig, men forbedringer her har dels vært stoppet av politisk nivå og utdypes ikke nærmere her.

Imidlertid anser vi at særlig ansvars- og oppgavefordelingen mellom påtalejuristene, de politifaglige etterforskningslederne, straffesaksansvarlige, avsnitts- og seksjonsledere og etterforskere fremstår som uklare for mange. Dette skaper lavere effektivitet. Fraværende involvering av jurist skaper manglende styring.

Politimestrene bes vurdere en forenkling og klargjøring av grensesnittene mellom de forskjellige profesjonene, herunder om bruken av de politifaglige etterforskningslederne er hensiktsmessig. Det må klargjøres at etterforskningen ledes av saksansvarlig jurist.

Mye faglig ansvar for straffesakene er lagt utenfor lederlinjen til koordinatorene, kontakter og fag- og opplæringsansvarlige. Når fagansvar legges utenfor lederlinjen, risikerer en at oppfølgingen ikke blir helhetlig og at den mangler lederoppmerksomheten som er nødvendig. Politimestrene bes vurdere å overføre mer ansvar til de formelle lederne.

Turnover

En økende grad av turnover, særlig blant etterforskere, anses å svekke kvaliteten og effektiviteten på straffesaksbehandlingen. Dette antas i stor grad å skyldes at det i liten grad utdannes politibetjenter fra Nord-Norge, samt at det til Politihøgskolen i liten grad selekteres studenter med sans for etterforskning.

Dette punktet behandles også kort, da dette i stor grad ligger utenfor politimestrenes kontroll. Allikevel bes politimestrene vurdere, i kontakt med Politihøgskolen, å be de gjenoppta opptak i Nord-Norge. Vi vil be Riksadvokaten be politidirektøren om å vurdere inntakskriteriene til Politihøgskolen slik at interesse og evne for etterforskning også vektles ved opptak.

Ledelse

Funnene om ledelse kan dels sees i sammenheng med utfordringene om strukturer. Utover det som fremgår der, ser vi at fokuset på straffesakene har blitt svekket i de formelle lederlinjene og ansvar som naturlig hører til ledelse, har gått ut til personell med særansvar.

Vi ber politimestrene vurdere om avsnitts- og seksjonsledere kan avlastes flere administrative oppgaver, slik at de i større grad kan engasjere seg i straffesaksarbeidet. Videre ber vi politimestrene ha et sterkt fokus på straffesakene og at påtalelederne følger opp porteføljene til de enkelte politijuristene.

Forslag til oppfølging

Under pkt. 7.5. har vi kommet med flere forslag til tiltak som vi håper kan tjene som innspill til politimesternes vurdering av hvordan utfordringene innen straffesaksarbeidet kan løses.

Statsadvokatens bidrag

Som en del av statsadvokatenes fagledelse er det flere forslag man kan se for seg som bidrag til problemløsningen. Her nevnes økt bidrag på nytilsattopplæring, invitere politifaglige til fagseminarer, oppdatering av veiledere og rutiner, bidra på porteføljegjennomganger og bistand med prioriteringer i enkeltsak.

Andre bidrag som ønskes imøtesees.

2 Innledning

2.1 Bakgrunn for inspeksjonen

Finnmark politidistrikt og Troms politidistrikt ble sist inspisert av statsadvokatene i november 2023, jf. inspeksjonsrapporter av 18.2.2023.

Temaene for de tidligere inspeksjonene har vært relativt omfattende og innenfor ulike kriminalitetstyper. Dette i tråd med gjeldende prioriteringer. For 2024 ble det valgt en annen tilnærming. I løpet av året har politidistriktene hatt jevnlig tilsyn og oppfølging av statsadvokaten, og oppfølgingstiltak fra inspeksjon 2023 er rapportert inn. For 2024 ble følgende tema valgt: *Ressursbruk i politiets straffesaksbehandling*. Statsadvokaten ønsket å undersøke nærmere hva som er årsakene til stadig fallende resultater, samtidig som politiet aldri har hatt flere ressurser enn i dag.

2.1.1 Problemstilling

Basert på tema ble følgende problemstilling valgt:

Oppklaringsprosenten går ned, saksbehandlingstiden og restansene for straffesakene øker. Samtidig har politiet aldri hatt flere ressurser. Hvorfor er det slik?

2.2 Metode

Denne undersøkelsen bygger på metoder for samfunnsvitenskapelig forskning¹, men er i hovedsak et gjennomført tilsyn.

Vi har benyttet Microsoft Copilot som skrivehjelp til å utarbeide sammendrag og formuleringer i denne rapporten.

2.2.1 Valg av forskningsdesign og metode

Vi har valgt en deduktiv strategi for å undersøke problemstillingen vår. Dette innebærer å starte undersøkelsen med hypoteser som vi ønsker å teste.

Det ble besluttet å bruke en kvalitativ metode for å få en dypere forståelse av de komplekse faktorene som påvirker politiets arbeid. Gjennom intervjuer, dokument- og dataanalyser er målet å få en god forståelse av de underliggende årsakene til de observerte trendene.

Utvalget vårt er strategisk da respondentene til intervju er valgt ut i fra sin arbeidsstilling. Dette vanskeliggjør generalisering ettersom det kan være utfordrende å si om funnene kan gjelde flere eller kun for de undersøkte enhetene. Fordelen med strategiske utvalg er at de kan gi mer innsiktsfull analyse av de forholdene vi undersøker. En annen begrensing ved vår strategiske

¹ Jakobsen, Dag Ingvar. "Hvordan gjennomføre undersøkelser". Kristiansand: Høyskoleforlaget, 2005

utvalgsmetode er at smale utvalg kan begrense variasjonen i dataene. Samtidig er vår problemstilling såpas spesifikk at det er avgjørende at respondentene har kunnskap og erfaring på området.

Vi undersøker begge våre politidistrikter samtidig². Ved å inkludere begge distriktene i samme undersøkelse kan vi sammenligne funnene fra hvert distrikt. Dette kan gi flere styrker til våre konklusjoner og vi kan identifisere felles mønstre og temaer, også av nasjonal interesse.

2.2.2 Datainnsamling og analyse

Dataene samles inn gjennom semi-strukturerte intervjuer med nøkkelpersoner i politiet og analyse av relevante dokumenter og data. Våre semi-strukturerte intervjuer inkluderer både åpne og lukkede spørsmål. Denne blandede tilnærmingen gir oss fleksibilitet til å utforske temaer i dybden, samtidig som vi sikrer at vi dekker alle viktige områder og får konsistente data på tvers av intervjuene.

Dataene analyseres ved hjelp av tematisk analyse opp imot våre hypoteser.

2.2.3 Risiko for påvirkning av respondentene

Som en overordnet myndighet som har gjennomført undersøkelsen, er det viktig å være oppmerksom på risikoen for at vår posisjon kan ha påvirket respondentene. Blant annet kan respondentene ha holdt tilbake kritiske synspunkter eller overdrevet positive aspekter. De kan også ha vært tilbøyelige til å gi svar som de anser som sosialt akseptable eller ønskelige, snarere enn å uttrykke sine ekte meninger og erfaringer. Noen respondenter kan også ha vært bekymret for potensielle negative konsekvenser av å gi ærlige svar.

For å beskytte respondentene og sikre integriteten til dataene har vi fjernet alle personlige identifikatorer og tildelt respondentene koder. Dataene lagres sikkert, og kun enkelte ansatte ved embetet har tilgang.

2.2.4 Tolkning og validering av resultater

For å strukturere og analysere dataene fra våre intervjuer, har vi på forhånd definert seks hypoteser som vi tror kan forklare hvorfor oppklaringsprosenten går ned, saksbehandlingstiden og restansene øker, til tross for økte ressurser i politiet. Disse hypotesene fungerer som rammeverk for vår innholdsanalyse. I tillegg har vi inkludert en syvende kategori for å fange opp andre relevante svar som ikke faller inn under de forhåndsdefinerte hypotesene.

De seks hypotesene vi har definert på forhånd, er ikke tilfeldig valgt, men er utformet basert på vår kjennskap til politiets operasjonelle utfordringer og tidligere forskning på området. Dette gir

² Sysselmeisterens lave saksantall gjorde at vi ikke fant det hensiktsmessig å inkludere de i tilsynet.

oss et godt og effektivt utgangspunkt for å undersøke de underliggende årsakene til de observerte trendene.

Samtidig krever det at vi må være åpne for nye innsikter og være villige til å justere våre hypoteser dersom dataene viser noe annet enn det vi forventer.

Prosess for innholdsanalyse

1. Koding av data: Vi startet med å transkribere alle intervjuene og deretter kodet vi dataene ved å identifisere nøkkelord, setninger og temaer som er relevante for våre hypoteser. Hver kode ble deretter sortert inn under en av de syv kategoriene.
2. Kategorisering: De seks forhåndsdefinerte hypotesene utgjør de første seks kategoriene. Den syvende kategorien er en åpen kategori for andre relevante svar.
3. Tematisk analyse: Etter at dataene er kodet og kategorisert, gjennomfører vi en tematisk analyse for å identifisere mønstre og temaer innenfor hver kategori.
4. Validering av funn: For å sikre påliteligheten av våre funn, sammenligner vi dataene fra de to politidistriktene.

Utkast av rapporten har også vært sendt til politidistriktenes ledelse for tilbakemelding før endelig rapport ble ferdigstilt. Dette medførte flere endringer av rapportens innhold, allikevel slik at disse ikke må anses som medansvarlige for konklusjonene, eller eventuelle feil.

3 Tidligere forskning

Særlig etter siste politireform har det vært foretatt undersøkelser av politiets oppgaveløsning. Dette både av politiet selv og eksterne, men i samme periode har også påtalemyndigheten gjennom sin fagledelse bedret sin tilsynsvirksomhet. Vi har her sett på enkelte rapporter fra Riksrevisjonen, Direktoratet for forvaltning og økonomistyring, politiets egen kapasitetsundersøkelse fra 2019, Boston Consulting Group, samt våre egne rapporter fra vår Kvalitetsundersøkelse av voldtektssaker av 2024. I tillegg vises det til tidligere inspeksjonsrapporter utarbeidet av embetet.

3.1 Riksrevisjonen

Riksrevisjonens undersøkelse av Politi- og lensmannsetatens måloppnåelse på sentrale områder, dokument 3:7 (2021-2022)³ ser blant annet på etterforskningsfeltet.

Riksrevisjonen peker på at kvaliteten på straffesaksbehandlingen er blitt bedre. Dette begrunnes med at det gjennomføre flere etterforskningskritt i de alvorlige sakene, det er flere alvorlige sakstyper som etterforskes, flere etterforskningskritt dokumenteres og politiarbeid på stedet medfører at bevis sikres tidligere. Etableringen av Felles straffesaksinntak (FSI) har bidratt til at patruljene får mer bistand i arbeidet sitt, samt at flere saker behandles tidligere og mer likt.

Samtidig har oppklaringsprosenten gått ned for alvorlige sakstyper, noe som kan svekke tilliten til politiet og den alminnelige trygghetsfølelsen i samfunnet. Videre mangler politiet evnen til en helhetlig prioritering på tvers av geografiske og funksjonelle driftsenheter.

Selv om saksbehandlingstiden i politiet går ned, nås ikke fristene for prioriterte sakstyper. Det pekes videre på kvalitetssvakheter i disse sakene og det bemerkes på at Kvalitetsundersøkelsen av voldtektssaker i 2020 viste at det kun i 32 % av sakene var utarbeidet etterforskningsplaner, og der det var, var 45 % ikke i henhold retningslinjene for disse.

Ellers bemerkes at påtalejuristene i for liten grad er tilgjengelige i straffesaksarbeidet, at de funksjonelle driftsenhetene i varierende grad støtter de geografiske enhetene, samt at erfaringslæring og tilbakemeldingsmøter også fungerer i varierende grad.

Riksrevisjonens anbefalinger til Justis- og beredskapsdepartementet kan oppsummeres i fire punkter:

- Politidirektoratet og Riksadvokaten må vurdere tiltak for å øke oppklaringsprosenten og sikre at fristene for saksbehandlingstiden for prioriterte sakstyper overholdes.

³ <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Dokumentserien/2021-2022/dok3-202122/dok3-202122-007/>

- Følg opp at Politidirektoratet og Riksadvokaten sikrer at det er en helhetlig prioritering av straffesaker mellom de geografiske og funksjonelle enhetene i politidistriktene.
- Påse at Politidirektoratet sikrer at enhetene som ble opprettet gjennom politireformen og samhandlingen mellom disse, fungerer som forutsatt.
- Ha dialog med Politidirektoratet om muligheten for å øke politimesternes handlingsrom for å tilpasse ressursene og styringen til de distriktstise utfordringene.

3.2 DFØ

Direktoratet for forvaltning og økonomistyring har på oppdrag av Justis- og beredskapsdepartementet følgevaluert politireformen siden 2016. De har utgitt i alt syv rapporter i den anledning, der den syvende oppsummerer deres funn. Under følger et kort sammendrag av denne rapporten, DFØ-rapport 2022:6⁴.

Rapporten peker innledningsvis på at politireformen både var en strukturreform og en kvalitetsreform hvor alt skulle bli bedre på samme tid. I rapporten er dette beskrevet som at "[r]esultatet ble en reform hvor «sektorentusiastene» fikk mulighet til å komme fram med de beste intensjoner om hvordan det enkelte fagfelt burde utvikles."

Dette korresponderer med at politiets *Rammer og retningslinjer* var et styrende dokument for reformen der i alt 64 funksjoner ble beskrevet. Dette dokumentet var utarbeidet gjennom at 64 arbeidsgrupper som jobbet med disse funksjonene hadde beskrevet hvordan "deres" funksjon best kunne utføres. Ambisjonene i dokumentet var utfordrende å innfri da ressursuttaket dette krevde ikke var samstemte.

Etterforskningsløftet kom i tillegg til dette i reformperioden, selv om det ikke var en del av selve politireformen.

DFØ vurderer det slik at "etableringen av de funksjonelle driftsenhetene, satsingen på fagnettverk og mange av de kvalitative tiltakene som også omfatter de geografiske driftsenhetene, bidro til sterkere fagmiljøer. Allikevel konkluderes det med at politiet til tross for dette har "fortsatt utfordringer med å møte alvorlig kriminalitet; organisert kriminalitet, økonomisk kriminalitet, tyngre narkotikasaker, ulike typer digital kriminalitet mv."

Det er usikkert om det er dette som er grunnlaget for DFØ når de har som et av sine hovedfunn at kvaliteten på politiets oppgaveløsning har blitt bedre, selv om effektiviteten ikke har økt. Det fremgår av pkt. 3.3 at "[i]nntrykket er at kvaliteten på etterforskning, særlig av mer alvorlige saker, er bedre." Dette baseres nok på statsadvokatenes inspeksjonsrapporter og intervjuer av tjenestepersoner innen etterforskning. Samtidig pekes det på at saksbehandlingstiden har økt og oppklaringsprosenten dalt i perioden. Det er ikke spor i DFØs rapport av objektive funn som tilsier at kvaliteten har økt, men flere forhold som tilsier at fokuset på kvalitet økt.

⁴ <https://dfo.no/dfo-rapport-20226-evaluering-av-naerpolitireformen-en-vurdering-av-resultater-og-effekter>

Det pekes på at det i dag stilles økte krav til "til notoritet, flere dokumenter i hver sak, krav til etterforskningsplaner", samtidig som det er "mer prosessorienterte forsvarere og krav til formøter med domstolene", noe som "bidrar [...] til at den enkelte sak tar mer tid og ressurser enn den gjorde for noen år tilbake."

Ellers fremgår det av pkt. 3.4.1 at: "Mer kompleks kriminalitet, økte krav til bevisførsel, høy turnover eller hyppige jobbskifter internt i politiet mv. bidrar, sammen med varierende kompetanse og erfaring på etterforskningsenhetene, til lange saksbehandlingstider, lavere oppklaringsprosent og mindre iretteføring."

Antakelig mener DFØ at dette da, i alle fall til en viss grad har blitt kompensert av bedre opplæring gjennom blant annet politiets obligatoriske årlige opplæring innen etterforskningsfeltet (OÅO). "Obligatorisk årlig opplæring (OÅO) er innført for etterforskere, påtalejurister og sivile som driver med straffesaksbehandling. Dette fagutviklingsapparatet får mye ros. Tilbakemeldingen er at dette er positive tiltak som bidrar til økt kvalitet på etterforskning. Men tilbakemeldingen er også at OÅO er ressurskrevende, særlig for medarbeidere i kombinert tjeneste og ansatte på tre-skift-turnus."

Ellers oppleves innføringen av et fagutviklingsapparat med egne fag- og opplæringsressurser på plass innen etterforskning som positivt av politiansatte og statsadvokatene.

Motstridende mål for politiet og sentral detaljstyring blir beskrevet som en utfordring for politiet. "Høy politisk oppmerksomhet innebærer at både stortingsrepresentanter, statsråder og media blir opptatt av enkeltsaker. Styring på dette fra toppen forplanter seg videre utover i organisasjonen. Detaljert styring fra departementet bidrar til detaljert styring fra Politidirektoratet til politidistrikter og særorgan. Det kan også føre til målforskyvning, fordi helheten i det politiet skal levere ikke hensyntas i tilstrekkelig grad. I praksis skjer de reelle prioriteringene et ofte godt stykke ut i styringskjeden."

Ellers pekes det på at politiet styres på innsatsfaktorer i stedet for effekter og peker her på "2 pr. 1000-målet" og delingen av politimestrenes budsjetter i et påtalebudsjett og et øvrig budsjett. Dette fører, ifølge DFØ til suboptimalisering og målforskyvning. Suboptimaliseringen kommer fordi "politimestere og sjefer for særorganene får [...] mindre mulighet til å se etterforsknings- og påtaleressurser i sammenheng."

Organisatorisk peker DFØ på at politidistriktene har blitt likere etter reformen, samtidig som den sentralt besluttede organisasjonsstrukturen er utfordrende for de mindre politidistriktene. I tillegg kommer innføringen av diverse "kontakter" og "koordinatorer", som radikaliseringskontakt, næringslivskontakt, mv.

Ellers pekes det på at kravene til lokal tilstedeværelse står i motsetning til mange andre målet om å ivareta innbyggernes trygghet på en hensiktsmessig måte og at det er urimelig at det legges til politiet å ivareta distriktspolitiske hensyn samtidig som det ellers skjer en sentralisering i samfunnet. "Dersom distriktspolitiske hensyn skal gå foran politifaglige vurderinger og effektivitetshensyn, bør det derfor tydeliggjøres og kompenseres i større grad enn i dag."

Ellers pekes det på som uheldig at politireformen kun omfattet politidistriktene, men ikke særorganene. Dette til tross for at det forelå en utredning med konkrete forslag.

Om ledelsen av politiet, pekes det ikke på konkrete forhold som tilsier at denne er blitt bedre, selv om mange foretrekker den nasjonale ledergruppen sammenlignet med de tidligere politisjefmøtene. Et mål med færre politidistrikt, var innføringen av en nasjonal ledergruppe for politidirektøren der politimestrene inngår. Denne beskrives ikke som vellykket der saker til behandling allerede har vært innom politidirektørens interne ledergruppe i direktoratet. Ellers beskriver tjenesteorganisasjonene at HR har fått for stor beslutningskompetanse på bekostning av lokale ledere.

Politiets strategi har også blitt endret, slik at nå er det forebygging som er politiets hovedstrategi og skal integreres i alt politiarbeid. Hva som er forebygging forstås noe ulikt av de forskjellige politidistriktene og det er vanskelig å måle effektene av denne. Det er i det hele tatt usikkert om reformen har bidratt til bedre forebygging.

3.3 Politiets kapasitetsundersøkelse

Selv om kapasitetsundersøkelsen⁵ er fra 2019, har den flere viktige og interessante funn som kan tjene som grunnlag for dette tilsynet. Det er en ny kapasitetsundersøkelse på vei i 2025, men vi avventer ikke denne⁶.

Undersøkelsen dekker etterforskningsfeltet, men omfatter ikke spaning og skjulte metoder, ei heller Den høyere påtalemyndighets tidsbruk med sakene. Videre er det flere aktiviteter i straffesaksbehandlingen som vanskelig lar seg estimere, herunder etterforsknings- og påtaleledelse og tidsbruk av kriminalteknikere og dataetterforskere.

Undersøkelsen viser at 36 % (39 % i 2024) av politiets personalressurser på landsbasis ble brukt til straffesaksbehandling, men at det er relativt store variasjoner mellom politidistriktene. Troms brukte 38 % av ressursene på straffesaksbehandling, mens Finnmark brukte kun 23 %.

Rollene "etterforsker", "kriminaltekniker/dataetterforsker" og "sivil straffesaksstøtte" hadde omtrent like mange timer tilgjengelig til etterforskning, mens "påtalejurist" hadde årlig ca. 100 timer færre tilgjengelig til straffesaksarbeid. Hoveddelen av dette skyldtes mer permisjon (!), kollegial bistand utenfor sak og tidsbruk til jour.

Politiet bruker mest tid på å håndtere saker i kategorien "drap/drapsforsøk", deretter "grov doping-/narkotikaovertrедelse". Her må det tas forbehold om at tidsbruken medgått til skjulte metoder ikke er medtatt, slik at tallene her er noe usikre. Minst tid bruker politiet på hatkriminalitet.

Selv om sakstallene sank med 17,5 % i perioden 2013-2017 har politiets ressursbehov i samme periode økt. Dette skyldes flere faktorer, som at en gikk fra dommeravhør til tilrettelagte avhør, det ble gjennomført 3.200 flere avhør i 2017 enn i 2013, men kanskje

⁵ <https://www.politiet.no/globalassets/dokumenter-strategier-og-horinger/pod/kapasitetsundersokelsen.pdf>

⁶ Mange av resultatene er imidlertid kjente og viser i kort en forsterkning fra tidligere tendens.,

særlig at kvalitetskravene har økt. Det stilles høyere krav til avhør, bruk av etterforskningsplaner, etterforskningsledelse, sporsikring og økte krav til notoritet/dokumentasjon. Dette gjelder særlig sakstypene "voldtekt", "seksuallovbrudd mot barn under 16 år" og mishandling i nære relasjoner.

Sammenholdt med at det var en nedgang av rene etterforskere i perioden, samt at sammensetningen av straffesaksporteføljen har endret seg, konkluderes undersøkelsen med at politiets evne til å håndtere straffesaker ble svekket i perioden.

Undersøkelsen kommer med flere anbefalinger. Det anbefales at dagens restansemåling erstattes fra å telle saker til å telle restansetimer. Dette da dagens restansemåling stimulerer til å behandle de enkle sakene som krever færrest timer å behandle, mens vanskeligere saker nedprioriteres. Dette vil og være mer i harmoni med samfunnsoppdraget og riksadvokatens mål og prioriteringer. Utfordringen illustreres med at en voldtektssak tar i snitt 153 timer å behandle, mens en ordenssak tar kun syv timer. Begge teller likt som restanser.

Ellers pekes det på mulighetene til å bruke det underliggende tallmaterialet fra undersøkelsene til strategisk analyse og ressursplanlegging, til videre kartlegging, samt at en ser mulighetene effektivisering av eksempelvis beslagshåndteringen, dokumenthåndteringen og avhør.

3.4 Boston Consulting Group

Boston Consulting Group avga i februar 2020 en sluttrapport kalt "Områdegjennomgang av styringen av politi- og lensmannsetaten"⁷ til Finansdepartementet og Justis- og beredskapsdepartementet.

Av sammendraget fremgår det at politidistriktene selv er av den oppfatning at de har opplevd et kvalitetsløft og fått mer kompetente polititjenestefolk.

Videre fremgår det at etaten, herunder hele justissektoren i stort, med Stortinget, regjeringen og Justis- og beredskapsdepartementet, har en kultur for detaljstyring, og at denne kulturen er ny. Dette da man tidligere i større grad drøftet hvilke typer kriminalitet som er kritisk å forebygge og bekjempe, samt hvilke kapabiliteter og ressurser som kreves. Dette i kontrast til at det på rapporttidspunktet var politisk debatt om politiets innsatsfaktorer og organisering, herunder politidekning, lokasjonsspørsmål og hvilke organisatoriske enheter hvert politidistrikt skal ha.

På nivået under pekes det på mangler i Politidirektoratets styringsinformasjon, der en ikke har kunnskap om hvordan nye satsinger påvirker etatens oppdrag. Manglende styringsinformasjon leder til detaljstyring. I stort oppsummeres en etatsstyring som ikke gir bidrag til mer effektiv ressursutnyttelse.

⁷ <https://www.politiet.no/globalassets/dokumenter-strategier-og-horinger/pod/kapasitetsundersokelsen.pdf>

Rapporten konkluderer med et behov for bedre kobling mellom ressurser og resultater, mer strategisk styring, samt mer effektiv ressursutnyttelse.

Politisk må styringen dreies i retning av mål for kriminalitetsbekjempelse og prioriterte kriminalitetsområder, mens det ellers pekes på hvordan dekningskravet fortrenger andre satsinger og skaper målkonflikt, samt at det pekes på politisk overstyring av beslutninger fattet av politiet. Styringen fra Justis- og beredskapsdepartementet påvirkes av politiske forhold og mangel på beslutningsstøtte og styringsinformasjon fra Politidirektoratet.

Videre pekes det på at etaten må avklare samspillet mellom fagavdelinger og styringsseksjonen i styringen av denne og at ønsket om sivile oppgaver i politiet medfører at enkelte oppgaver får lite ledelseskapasitet.

3.5 Kvalitetsundersøkelsen 2024

Kvalitetsundersøkelsen for 2024⁸ gjaldt politidistriktenes etterforskning av voldtektssaker og var en del av en nasjonal undersøkelse. Denne ble initiert grunnet en dalende oppklaringsprosent nasjonalt og også i Troms og Finnmark. Undersøkelsen ble ledet fra riksadvokatembetet og gjennomført av de regionale statsadvokatembetene ovenfor respektive politidistrikt.

Undersøkelsen bygger på gjennomgang av et uttrekk av saker, begrenset dokumentanalyse, spørreundersøkelse, intervjuer med fokusgrupper og redegjørelser fra politidistriktene. I tillegg benyttes statistiske opplysninger fra 2023 og tidligere år.

3.5.1 Finnmark politidistrikt

De undersøkte voldtektssakene i Finnmark ble vurdert etterforsket på en i all hovedsak tilfredsstillende måte. Det ble i rapporten pekt på enkelte områder hvor det var behov for forbedring, selv om en ikke fant at manglene hadde betydning for sakenes oppklaring.

I rapporten ble det særlig pekt på at organiseringen av etterforskningen av disse sakene er gjort mer utfordrende da dette er overlatt til den geografiske driftsenheten, eller rettere sagt, til en av de fire tjenesteenhetene. Dette i tråd med distriktets instruks, men i strid med Nasjonal straffesaksinstruks pkt. 4.2, hvor det fremgår at etterforskningen bør ligge til Felles enhet for etterforskning (FEFE). Det var lite samarbeid mellom de geografiske driftsenhetene og de politifaglige etterforskningslederne (PEL) jobbet alle ved Felles enhet for etterforskning. Dette medførte at etterforskerne og påtalefaglig etterforskningsleder (PÅL) i liten grad fikk bistand at etterforskningsleder. En ordning med såkalt "konsultativ PEL" virker ikke etter sin hensikt.

Ellers syntes ansvarsforholdene for oppfølgingen av straffesakene noe vage. På tjenesteenhetene var det en straffesaksansvarlig som på seksjonsleders vegne utøvde håndteringen av enhetens straffesaksportefølje. Rollen og instruksjonsmyndigheten var

⁸ De regionale er ikke publisert, heller ikke på interne plattformer

imidlertid uklar, som enkelte pekte på medførte at etterforskningsgjøremål ikke fikk tilstrekkelig prioritet.

Samarbeidet mellom PEL og PÅL fungerte heller ikke etter sin hensikt. Etterforskerne opplevde PÅL som fraværende, mens PÅL opplevde at manglende PEL, medførte at de måtte ivareta både egen rolle og PEL sin rolle.

Bruken av etterforskningsplaner er svekket sammenlignet med lignende undersøkelse i 2020. Selv om det var opprettet etterforskningsplan i de fleste sakene, oppfylte disse bare i beskjeden grad minimumskravene i "Retningslinjer for bruk av etterforskningsplan". Det manglet adekvate hypoteser, tidsfrister for gjøremål ble ikke satt og etterforskningskritt var ikke prioritert. Dette ble sett i sammenheng med manglende PEL.

Det ble videre pekt på at saksbehandlingstiden i disse sakene har økt markant og var bekymringsfull. Det er konstatert omfattende liggetid både i etterforskningsfasen og i påtalefasen, hvor særlig den siste synes unødvendig. 69 % av sakene hadde lengre perioder med total inaktivitet. En vesentlig andel av denne tiden var knyttet til sikring og gjennomgang av digitale spor.

Ellers ble det pekt på en utfordring som for tiden synes nasjonal, at det er stor turnover på etterforskere da de fleste unge politibetjentene ønsker å arbeide operativt. Dette rammer de nord-norske politidistriktene hardest da Politihøgskolen har sluttet med opptak i Nord-Norge. Etter at det ble slutt på opptak i nord, er det få søkere og lavt inntak av politistudenter fra de nordligste fylkene. Nyutdannede politibetjenter søker seg gjerne nær hjemstedet.

En fant ikke forhold med etterforskningen som kunne forklare den lave oppklaringsprosenten. Gjeldende denne ble det særlig pekt på to faktorer; at sakene ble anmeldt vesentlig tid etter det straffbare forholdet hadde skjedd og at mange av anmeldelsene ikke omhandlet voldtekter da fornærmede ikke forklarte seg vold, trusler eller en tilstand som gjorde at hun ikke kunne gjøre motstand. 23 % av sakene burde ved påtaleavgjørelsen vært kodet om fra voldtekt. Utover dette ble en stor andel av sakene vurdert å ha lavt oppklaringspotensiale ved anmeldelse.

3.5.2 Troms politidistrikt

De undersøkte voldtektssakene i Troms ble vurdert etterforsket på gjennomgående tilfredsstillende måte. Det ble i rapporten pekt på enkelte områder hvor det var behov for forbedring, selv om en ikke fant at manglene hadde betydning for sakenes oppklaring.

Funn knyttet til turnover blant etterforskerne og den lave andelen oppklarte saker var som for Finnmark, og gjentas ikke her.

I likhet med i Finnmark blir sakene etterforsket ved de geografiske driftsenhetene, i strid med nasjonal instruks. I Troms er disse mer robuste og besatt med to PEL'er hver og løsningen synes å fungere. Distriktet har et straffesaksledernetverk som omfordeler ressurser mellom de geografiske driftsenhetene ved behov.

Felles etterforskningsenhet bistår med digitalt politiarbeid og kriminalteknikk.

Seksjonspåtaleleder overvåker den samlede straffesaksporteføljen og sørger for omfordeling av saker ved behov.

Bruken av etterforskningsplaner har mangler også i Troms. Disse var spredt og inneholdt i liten grad hypoteser og frister for etterforskningskritt.

Saksbehandlingstiden var også for lang i Troms, selv om det hadde vært en nedgang i 2023. Det blepekt på at i nær halvparten av avhørene av mistenkte/siktede var disse tatt senere enn fem uker etter at saken ble anmeldt, noe som er for mange, for sent. Det bidrar sannsynligvis til den lange saksbehandlingstiden at det i over halvparten av de undersøkte sakene hadde vært bytte av PÅL.

3.6 Annet

Videre har vi tidligere og i forbindelse med tilsynet sett på diverse rapporter fra politidistriktene om straffesaksbehandlingen, om organisering av arbeidet med "NCMEC-saker" mv. Vi har også hatt innledende møter med politidistriktenes ledelse.

4 Hypoteser

I forkant av tilsynet hadde vi flere hypoteser for hvorfor effektiviteten og tilsynelatende kvaliteten på straffesaksarbeidet synker, samtidig som distriktene aldri tidligere har hatt så mange jurister og politiansatte.

Hypotesene baseres på tidligere forskning og egne antakelser, basert på embetes erfaring.

Disse hypotesene overlapper dels hverandre, men kan oppsummeres slik:

4.1 Straffesaksporteføljen

Selv om det ikke har vært en økning i antall grove straffesaker per se, har straffesaksporteføljene endret seg over tid. Bl.a. har det vært en dreining til at flere saker har skjedd over nett og at funn på databærere generelt inneholder mer bevis enn tidligere. Dette krever en tyngre teknisk etterforskning.

Dette kan medføre at det i dag er flere saker som krever mere arbeid enn tidligere.

4.2 Kvalitetskrav

Det er en kjensgjerning at kvalitetskravene til etterforskningsfaget har økt de senere år. Satt litt på spissen, medfører avdekking av justismord og andre dårlig behandlede straffesaker til at Den høyere påtalemyndighet pålegger politiet nye kvalitetskrav. I tillegg har standardene i samfunnet for øvrig endret seg, bl.a. ved innføring av GDPR og strengere krav til bl.a. notoritet.

Dette kan medføre at den enkelte sak tar lenger tid enn tidligere.

I tillegg har det vært en økning av spesialisering. Både etterforskere og påtalejurister har de senere år blitt mer spesialiserte. For påtalejuristene i Finnmark politidistrikt og Troms politidistrikt, er det egne jurister med ansvar for alvorlige vold- og seksuallovbruddsaker, organisert kriminalitet/metode og på FSI, i tillegg til egen "øko-jurist". Forut for reformen hadde ikke distriktene helt dedikerte jurister på de enkelte fagfelt, foruten om "øko-juristene". Alle juristene var "allmennjurister", noe som gjorde det lett å overføre saker mellom juristene.

Også etterforskerne har blitt mer spesialiserte, herunder med innføringen av FEFE og FSI.

Spesialisering kan medføre manglende effektivitet ved at ledig kapasitet ikke like lett kan utnyttes, både for etterforskere og påtalejurister.

4.3 Opplæring og andre tidstyver

Nybegynneropplæringen begynte å bli omfattende allerede i 2005, men har siden økt betraktelig i omfang.

I tillegg til dette ble *Obligatorisk årlig opplæring* (OÅO) innført for fem år siden, noe som medfører at alle jurister og etterforskere skal gjennomføre 48 timers årlig opplæring. Denne er standardisert, slik nyansatte og erfarne gjennomgår samme opplegg. Gitt at denne tiden tas fra straffesaksbehandlingen, har dette medført at hver jurist og etterforsker jobber om lag to uker mindre i året med straffesaker.

Ellers har statsadvokatenes fagledelse økt de senere år, hvorav en del kommer på toppen av OÅO.

Mer tid til opplæring går på bekostning av tid til straffesaksbehandling.

I tillegg trekker særlig kapasitetsundersøkelsen frem at politiet bruker mye tid på andre oppgaver.

4.4 Struktur

Arbeidstidsbestemmelsene i politiet har blitt skjerpet kontinuerlig siste par tiår. Tidligere ble det inngått arbeidsavtaler som medførte at den enkelte jurist var tilgjengelig som jourhavende døgnet rundt i opptil en uke. Dette ble kompensert med marginalt mindre arbeidstid og en økonomisk kompensasjon. Dagens jourordning krever betraktelig flere jurister og utløser mer hviletid enn tidligere ordning.

I tillegg til skjerpingen i henhold til arbeidsmiljølovens bestemmelser, har politiet sentralt inngått avtaler om skjerming av juristene i forkant av hovedforhandlinger, krav på rettsfrie dager og regler om at det skal være to aktorer på saker over en uke.

Dette medfører at juristene forholdsmessig bruker mer tid på forberedelser og gjennomføring av den enkelte hovedforhandling.

Et annet område, som blant annet kom frem av kvalitetsundersøkelsen 2024, som har endret seg siden politireformen er selve organiseringen av etterforskningen med PEL, PÅL, straffesaksansvarlig og etterforsker. For øvrig er en rekke funksjoner lagt til kontakter og koordinatorene utenfor den enkelte straffesak. Disse er ofte pålagt av Politidirektoratet.

4.5 Turnover og uerfarenhet

Det har vært pekt på at turnoveren blant jurister har økt, og i økende grad også for etterforskere⁹. Når disse blir kortere i jobbene sine, går den samlede erfaringen ned.

Effekten har blitt sagt forsterket av at mangelen på erfarne etterforskningsledere har medført at juristene har tatt over denne rollen, noen som har medført mindre tid til straffesaksbehandling.

⁹ Her har vi ikke hatt presis statistikk, men utsagnet baserer seg på uttalelser fra politiledere i begge distriktene.

Dette medfører at straffesakspersonellet grunnet mindre erfaring jobber saktere, samt at juristenes disponible tid til påtalearbeid har minket.

4.6 Ledelse

Allerede ved politireformen i 2000 ble det pekt på at politimestrene ble mindre sentrale i straffesaksarbeidet. Men også etter denne reformen hendte det at politimestrene selv gikk i retten med straffesaker.

Etter *Nærpolitireformen* som ble vedtatt i 2015, har politidistriktene i nord fått flere ledere. På påtalesiden alene gjelder dette innføring av visepolitimester og seksjonspåtaleleder(-e).

Videre har det blitt innført roller som fag- og opplæringsansvarlige både for etterforskning og for påtale som dels har overtatt kommunikasjonen som statsadvokatene tidligere har hatt med politimestrene og påtalelederne.

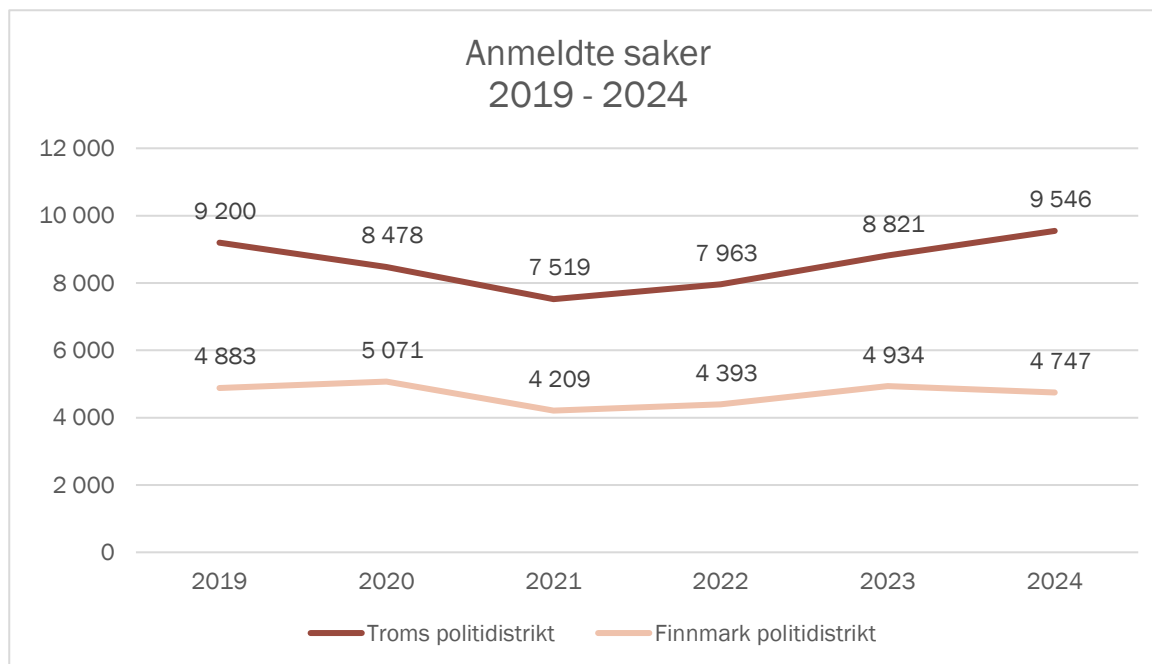
Hypotesen tilsier at fokuset på straffesaksarbeid har blitt flyttet nedover i organisasjonen og dels utenfor lederlinjen.

Manglende lederfokus kan ha medført dårligere innsats på området.

5 Statistisk grunnlag

Som en del av bakgrunnen for vår problemstilling for tilsynet i 2024 har utviklingen på straffesaksfeltet for våre politidistrikt, og landet for øvrig, vært bekymringsfull. Embetet har løpende resultatoppfølging med distriktenes øverste ledelse, og samlet sett viser statistikkene følgende utvikling:¹⁰

5.1 Anmeldelser



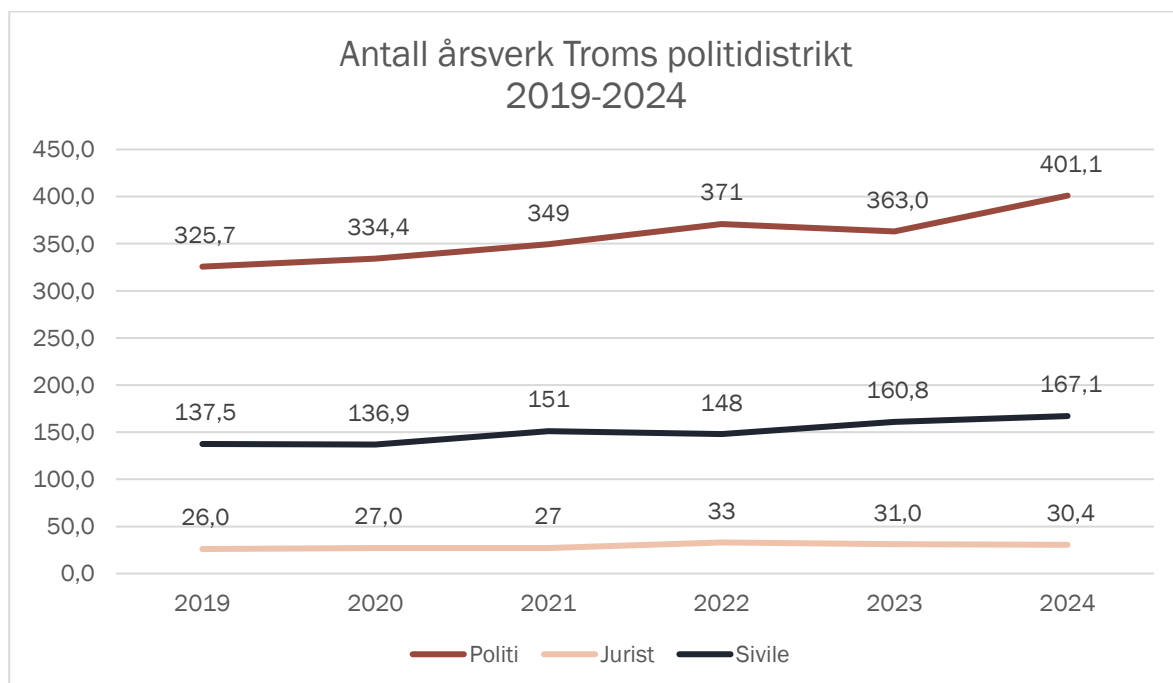
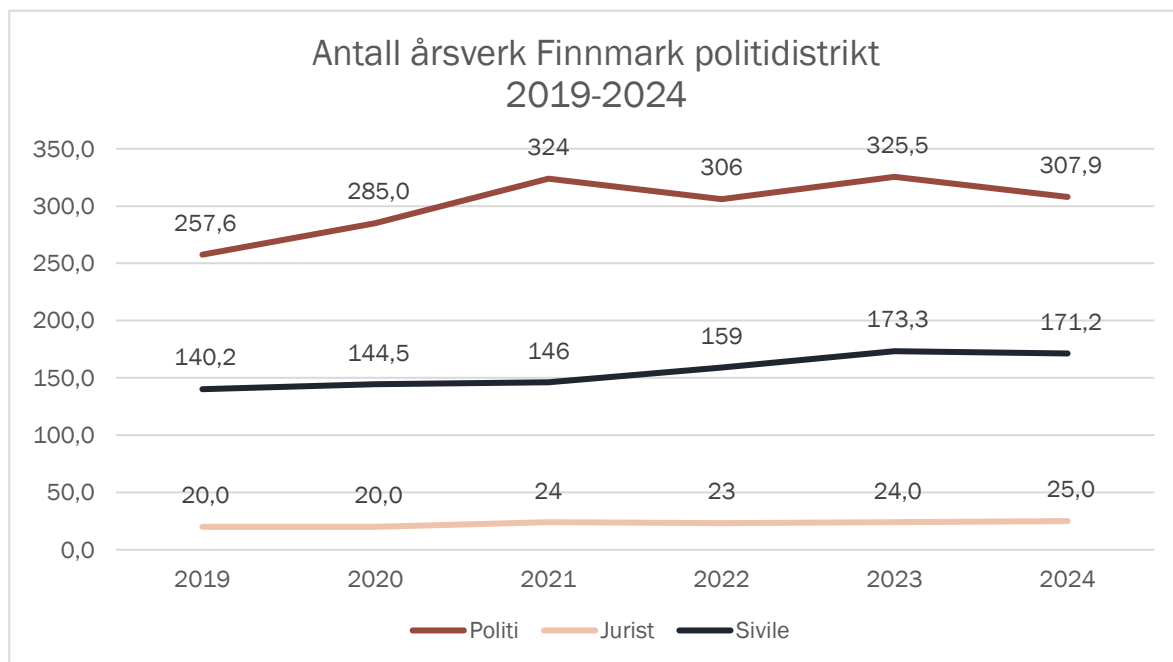
Grafen viser utviklingen i antall anmeldelser (undersøkelsessaker er holdt utenom) for våre to distrikter for perioden 2019 – 2024. Perioden preges av covid-19-pandemien, som hadde betydelig innvirkning på kriminaliteten i samfunnet. Begge distrikter har opplevd en økning i kriminaliteten siden 2021, men sammenlignet har Troms politidistrikt opplevd en mer betydelig økning i antall anmeldte saker enn Finnmark politidistrikt

Finnmark politidistrikt har hatt en reduksjon i anmeldte saker på 3 % siden 2019. Siden 2021 (laveste nivå for perioden) er økning frem til utgangen av 2024 på 13 %.

Troms politidistrikt har hatt en økning i anmeldte saker på 4 % siden 2019. Siden 2021 (laveste nivå for perioden) er økning frem til utgangen av 2024 på 27 %.

¹⁰ Tallmaterialet er hentet ut fra PAL Strasak, historiske databaser, via PBI Straffesak og PSV pr. 31. desember det enkelte år.

5.2 Bemanning¹¹



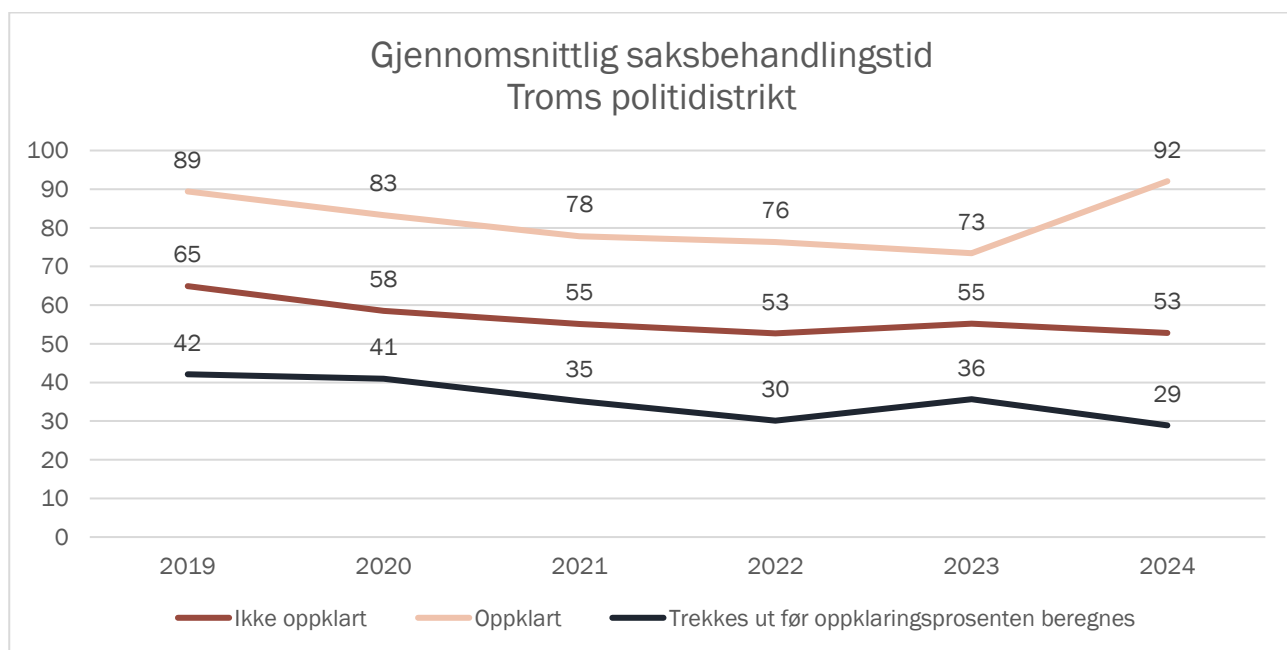
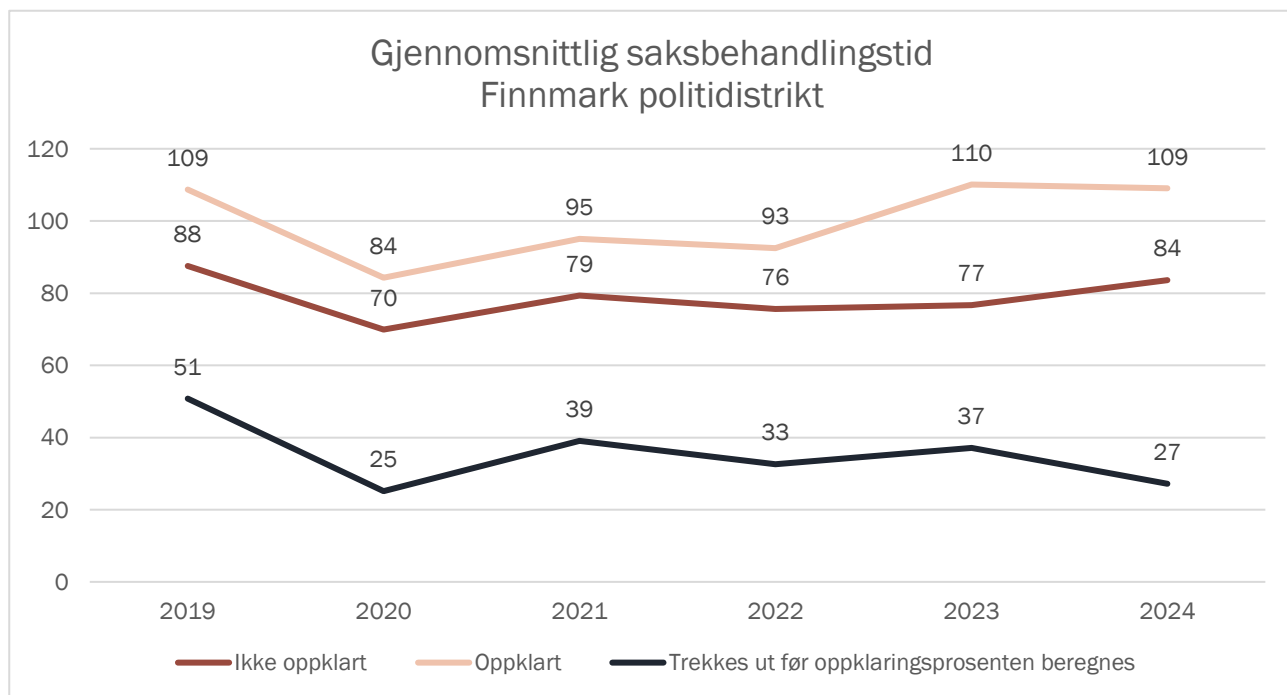
I perioden har Finnmark politidistrikt fått styrket sin bemanning totalt sett med 86 årsverk, en økning på 21 % fra 2019 – 2024. Troms politidistrikt har fått styrket sin bemanning totalt sett med 109 årsverk, en økning på 22 % fra 2019 – 2024.

På juristsiden utgjør økningen for Finnmark politidistrikt 25 % og for Troms politidistrikt 17 %.

Finnmark politidistrikt har en høyere andel sivilt ansatte enn Troms politidistrikt.

¹¹ Budsjetterte årsverk.

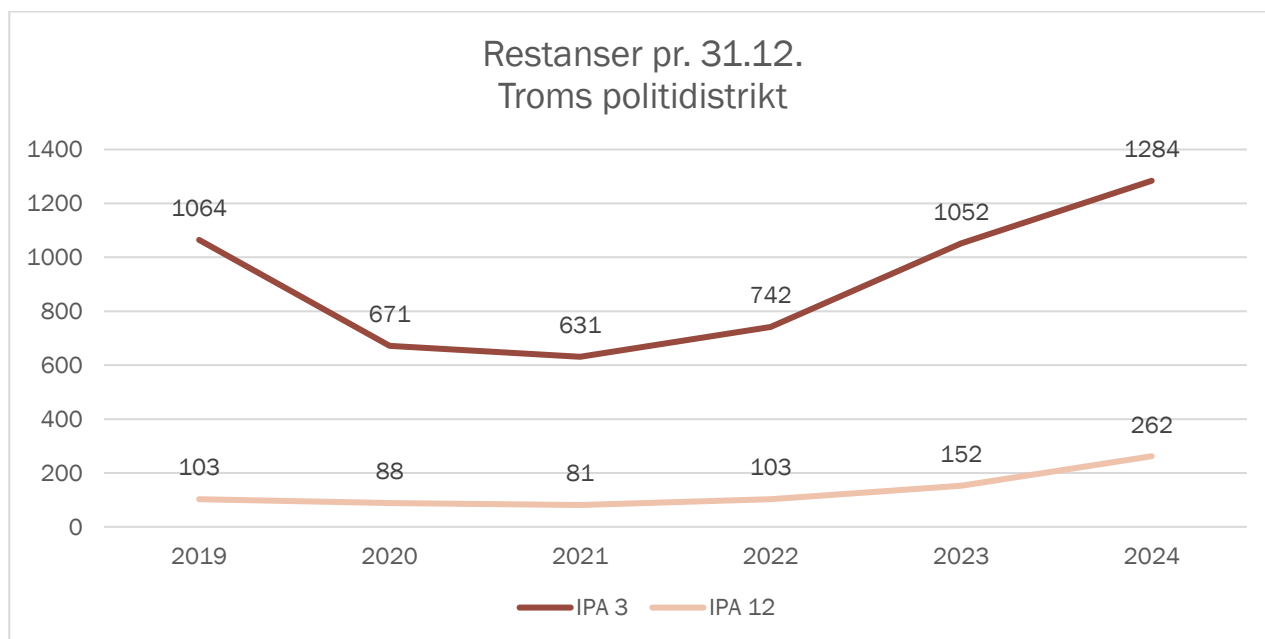
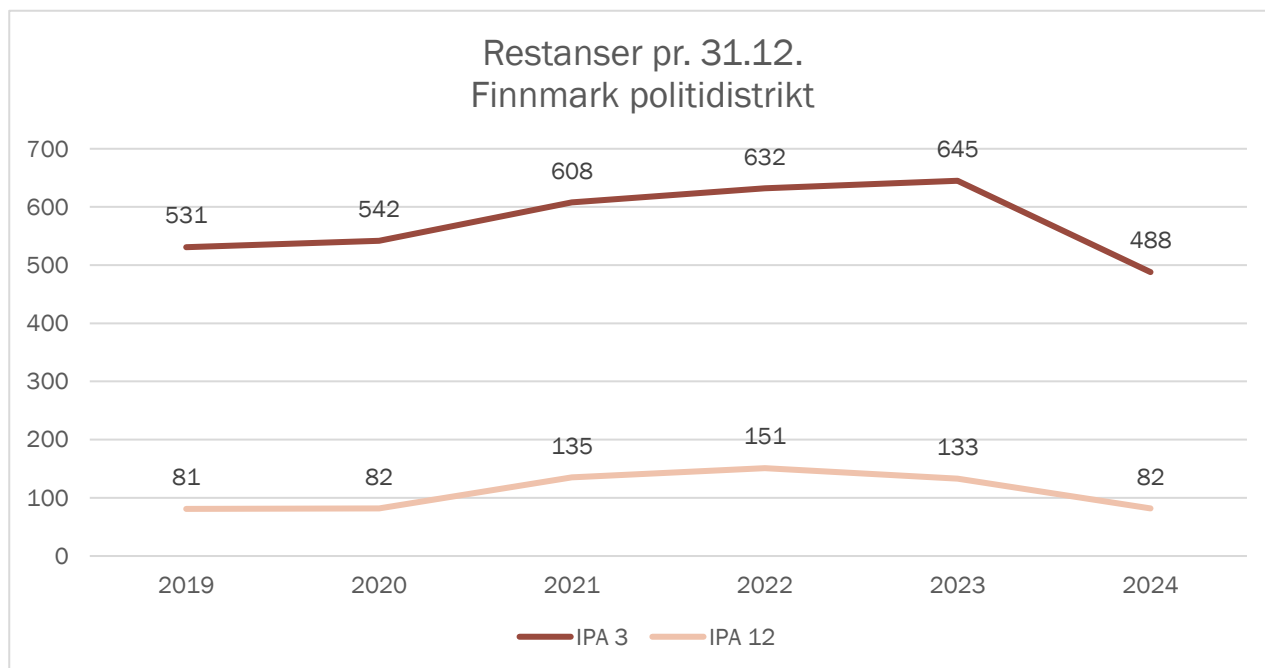
5.3 Saksbehandlingstid



Finnmark politidistrikt har generelt hatt for høy saksbehandlingstid over flere år, og de siste årene betydelig over landsgjennomsnittet. I 2025 har dog utviklingen snudd, og vi ser positive tendenser.

Troms politidistrikt har generelt hatt god saksbehandlingstid de siste årene, og jevnt en del under landsgjennomsnittet, men i 2024 opplevde distriktet en markant endring for de oppklarte sakene. Denne økningen fortsetter i 2025.

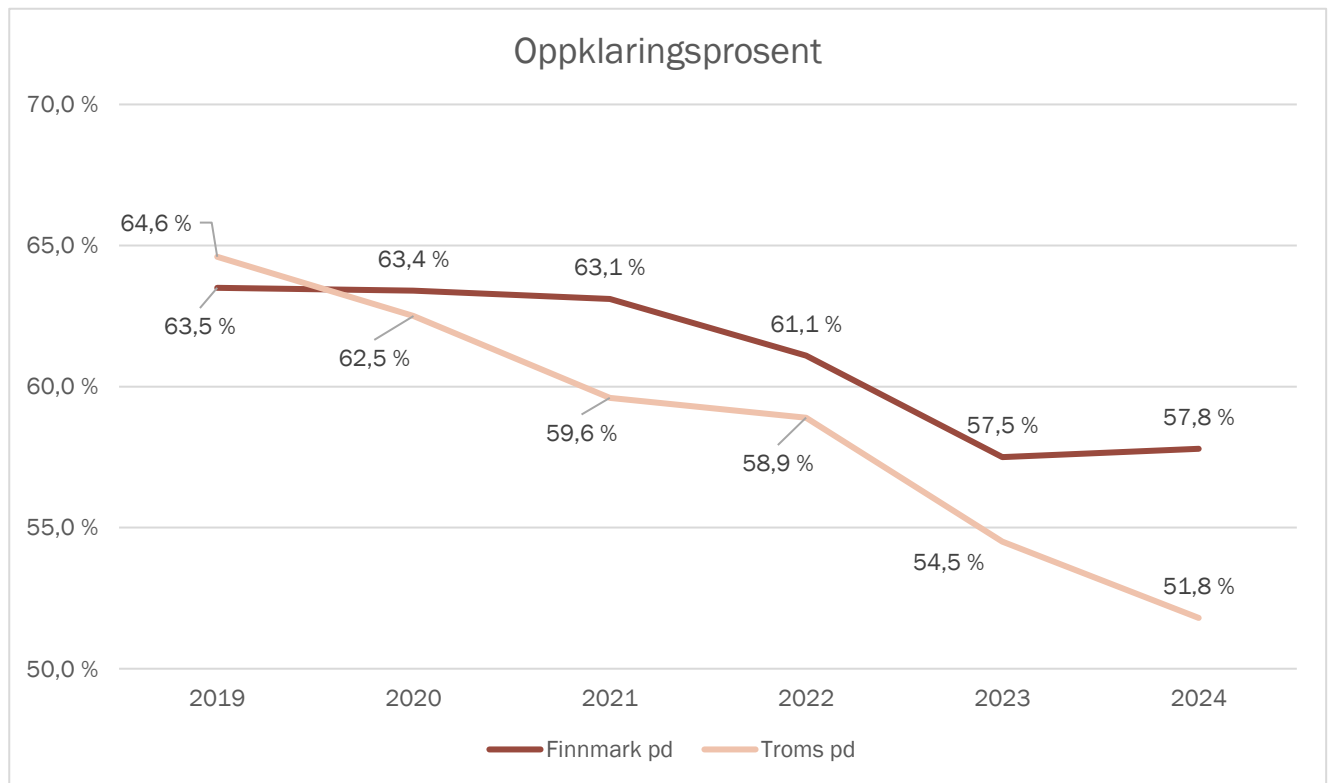
5.4 Restanser



Finnmark politidistrikt har hatt vedvarende høye restanser, og særlig for IPA 12 fra år 2021 – 2023 var utviklingen urovekkende (sett i forhold til antall anmeldte saker i distriktet). I 2024 har distriktet tatt tydelige grep og restansene er redusert med 24 % for IPA 3 og 38 % for IPA 12. Så langt i 2025 har distriktet klart å holde samme nivå for IPA 3, og ytterligere redusert IPA 12.

For Troms politidistrikt ser vi at utviklingen endret seg etter perioden med covid-19-pandemien. Fra 2019 til 2021 reduserte distriktet restansene sine betydelig, men fra år 2022 har de hatt en jevn økning, og for IPA 12 ser vi rekordhøyt nivå i 2024. Status for 2025 er noe bedre, men fortsatt har distriktet en utfordring med høye restanser.

5.5 Oppklaringsprosent



Begge politidistrikter har fallende oppklaringsprosent. Sammenlignet med landsgjennomsnittet ligger begge dog vesentlig høyere (i 2024 var nasjonal oppklaringsprosent 39,7 %), men dette skyldes i hovedsak ulike andeler kriminalitetstyper (Troms og Finnmark har vesentlig lavere andel vinningskriminalitet, og høyere andel trafikkriminalitet).

Konkret til oppklaringsprosenten bemerkes det at denne har visse svakheter som resultatindikator alene, men ved å se til mer hen til utviklingen, som også bekreftes av resultatene på saksbehandlingstid og restansegrad, gir det et bedre grunnlag for å vurdere distriktenes resultatoppgåelse.

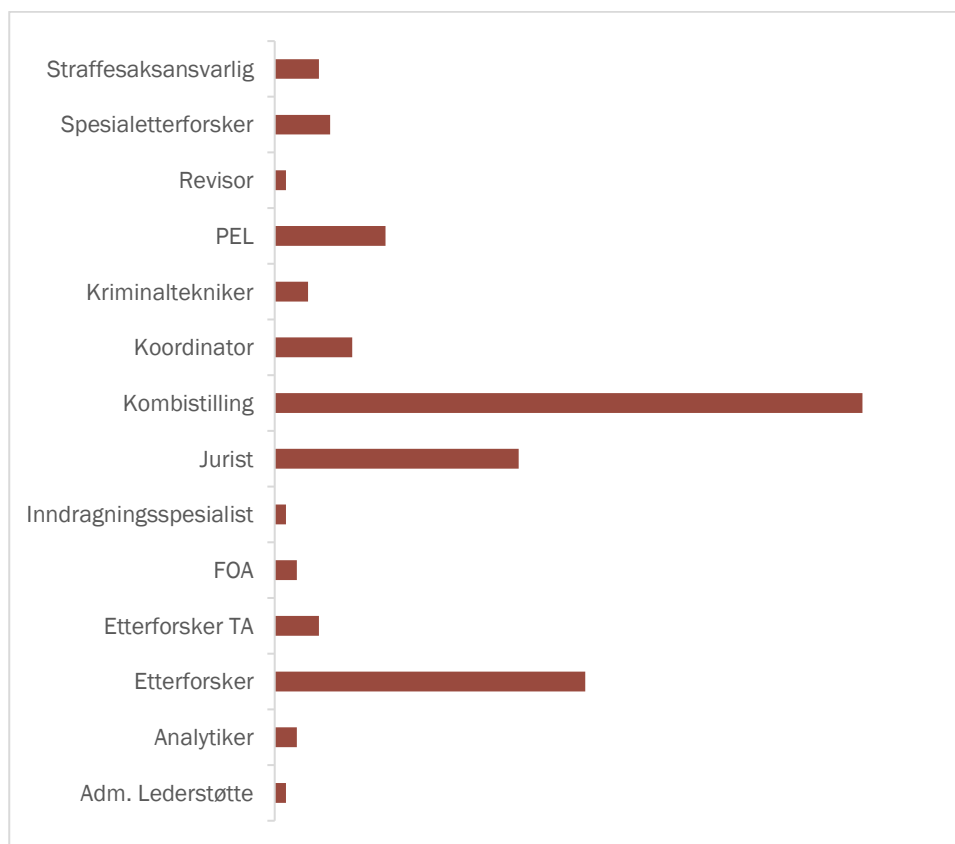
6 Resultater datainnsamling og intervjuer

I det videre beskrives resultater fra datainnsamling rapportert fra politidistriktene og fra intervjuene med utvalgte respondenter. Innledningsvis beskrives populasjon og generelle funn, deretter presenteres funn fra intervjuene knyttet til hypotesene våre.

6.1 Finnmark politidistrikt

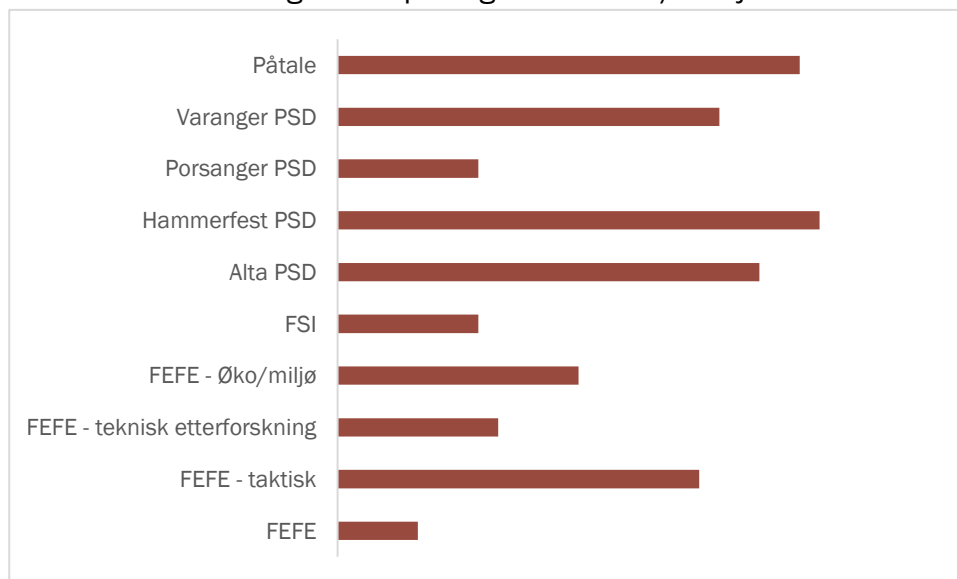
Distriktet har rapportert inn om lag 140 medarbeidere innenfor straffesaksarbeid, i tillegg kommer ledere og sivilt ansatte¹².

Medarbeiderne fordeler seg på følgende stillinger:



¹² Status rapport fra politidistriktet pr 31.10.2024. Begrepet "straffesaksansvarlig" er forskjellig i de to distriktene. I Finnmark er dette en selvstendig funksjon utenfor lederlinjen, mens seksjonslederne ivaretar funksjonen i Troms.

Medarbeiderne er organisert på følgende avsnitt/seksjoner:



Basert på innrapportert populasjon av straffesaksmedarbeidere har vi foretatt et strategisk utvalg av respondenter til intervju om straffesakshåndteringen i distriktet. Totalt har vi snakket med 25 medarbeidere, inkludert ledere. Utvalget har gjennomsnittlig arbeidserfaring i politiet på åtte år, den med lengst erfaring har over 20 år og den med kortest har to år. Vi har blant annet snakket med seks jurister, syv etterforskere/kombistilinger og åtte PEL'er og straffesaksansvarlige. Vi har respondenter fra alle tjenesteenhetene, FEFE og påtale, fordelt på ni lokasjoner.

Ti av respondentene beskriver arbeidshverdagen sin som hektisk, ni beskriver den som OK og seks melder om veldig fin arbeidshverdag. De fleste oppgir at arbeidsmiljøet er godt, selv om arbeidsdagene kan bli hektiske. Det er en overvekt av jurister og ledere som melder om hektisk arbeidshverdag.

Alle respondentene har forklart at de har god oversikt på sine saker. De fleste bruker BL til oppfølging, mens ansatte i FEFE i tillegg jobber mye i Indicia. Flere av respondentene oppfatter det å være ledernes ansvar å bruke PAL Strasak, men juristene oppgir også at de bruker PAL Strasak. I BL forsøker de å ha en oppfølging pr. sak. I snitt har respondentene 17 oppfølginger hver i BL.

6.1.1 Hypotese 1 – Straffesaksporteføljen

Seks respondenter nevner kompleksitet i straffesakene. I intervjuene ble det blant annet nevnt at:

"Den enkelte straffesak er mer kompleks, det er mer informasjon i den enkelte sak, men vanskelig å si hva som gjør sakene større utover digitalisering og globalisering."

Det ble også påpekt at teknologi, datamengden og databaseslag gjør at etterforskningen tar mer tid, mens en annen respondent mente at det også generelt er flere saker nå.

På den andre siden mente en respondent at:

"Saker har ikke blitt mer komplekse utover at alle bærer på databærere".

6.1.2 Hypotese 2 - Kvalitetskrav

Tolv respondenter nevner økte kvalitetskrav. Flere opplever at kravene til kvalitet har økt og at dette krever mer av dem. En respondent påpeker at ledelsen ikke forstår behovet for kontinuitet for å sikre kvalitet.

"Det har blitt mer kvalitet de siste årene. Men ledelsen skjønner ikke behovet for kontinuitet for å sikre kvalitet."

En respondent uttalte at saker «overretterforskes» på grunn av de økte kravene til kvalitet, og at det foretas etterforskningsskritt som fremstår unødvendige. En annen respondent sier om dette at juristene har vanskelig for å ta vanskelige beslutninger, at terskelen for å henlegge er høy og at juristene fremstår redde for ikke å ha ryggen sin dekket.

Det ble i intervjuene uttalt fra en respondent at det brukes mye tid på dokumentasjon og notoritet. Det ble også vist til at kvalitetskravene i avhør har økt. I intervjuene kom det også frem at flere av respondentene opplever å ha flere oppgaver i den enkelte sak.

6.1.3 Hypotese 3 – Opplæring og andre tidstyver

Elleve respondenter nevner opplæring og andre tidstyver.

Blant tidstyvene som nevnes er gjennomgang av sikringsfiler, å ha ansvar for "første kontakt-telefonen" og at det er mange tilleggsoppgaver. Det blir også påpekt at det er for mange e-poster og for mange møter. Videre blir det trukket frem at etterforskere brukes til oppgaver som tilligger sivil rettspleie, slik som å bistå med forkynninger.

Flere av respondentene trakk også frem opplæring av andre som noe de bruker mye tid på. En respondent mente at fellesopplæringen (OÅO) ikke treffer og at det hadde vært bedre om behovene styrte kompetansebyggingen.

En av respondentene mente at tidstyvene samlet sett går ut over muligheten for egen kompetanseheving, og uttalte:

"Jeg skulle også ønske det var mer tid til kompetanseheving, slik som eksempelvis å lese et rundskriv og ta et ransel-kurs. Det opplever jeg at man må bruke fritiden til, det er ikke tid i arbeidshverdagen."

En annen respondent pekte på generelle samfunnsendringer som en del av forklaringen:

"Forventningene har endret seg, alle forventer mye mer oppfølging."

6.1.4 Hypotese 4 – Struktur

24 av 25 respondenter nevner struktur og organisering som en hovedutfordring. Dette er også temaet som har fått flest kommentarer. En av respondentene uttaler:

"Organiseringen er problemet. Småstedene har ikke dedikerte etterforskere, de har etterforskere i kombitjeneste som har turnusfri, som igjen medfører at sakene blir liggende. Så har PÅL jourfri, og da blir det også stillstand hvis du trenger en beslutning."

Det blir videre påpekt fra flere at arbeidsbelastningen er ujevnt fordelt blant de ansatte. Flere opplever at arbeidsmengde og arbeidspress varierer. Et intervjuobjekt sier:

"Arbeidshverdagen er blitt mer krevende og er du effektiv er premien overtakelser av gamle saker fra andre. Ledelsen bør se på saksfordelingen, for jeg opplever skjevhet. Ikke alle er egnet til å jobbe som politiadvokat. Jobber man feil blir man ikke beslutningsdyktig."

Det blir også uttalt at:

"De setter etterforsker på saker ut i fra hvem som har kapasitet. Innebærer at de som jobber sakte slipper saker."

Et annet tema er juristenes involvering i saker, der mange respondenter påpeker at juristene ikke er involvert i pågående saker, og at de er vanskelige å få kontakt med. Flere savner en tydelig ledelse i etterforskningen og det blir påpekt som et stort problem fra flere i distriktet at de ikke får svar fra juristene. Det beskrives av en som at *"enkelte er umulige å få tak i"*.

Av respondentene er det også påpekt at arbeidsoppgaver som skal tilligge jurister, i stedet blir etterforsker, PEL og straffesaksansvarlig sitt ansvar.

Flere av PEL-ene trekker frem at de også må være etterforskere, slik at rollen fylles av flere arbeidsoppgaver enn det å være PEL. En PEL sier:

"Påtale leder ikke etterforskning, PÅL er fraværende. PEL må dekke opp når PÅL ikke er til stede, og det er jo ikke etterforskere å ta av, så man blir alene med saken. Men det er ikke på etterforskningssiden det mangler ressurser, det er påtale som er flaskehalsen. Kan også være utfordringer hos kompetansen til påtale, men tilgjengelighet er hovedutfordringen."

Det blir trukket frem at etterforskningsledelsen blant juristene varierer, og at juristen ofte kommer inn for sent i saken. En sier om dette:

"Føler jeg må ta juristjobben med å skrive beslutninger selv. Kanskje saker ikke hadde blitt henlagt dersom de hadde hatt mer aktiv PÅL fra start. Opplever at juristene har så mange saker, de har ikke lest seg opp på saken, og kjenner ikke saken."

Av de mer positive erfaringene, trekkes det frem at FSI-organiseringen fungerer godt ved at PEL og PÅL jobber tett sammen, og det er klar oppgavefordeling. For GDE-ene er det uttrykt behov for bedre samhandling og tydeligere etterforskningsmiljø:

"Silotenkingen som ledelsen påstår ikke eksisterer er den største utfordringen med straffesaksbehandlingen i distriktet. FEFE og GDE-ene har ikke en måte å utføre etterforskning på. Trekkregler er utvannet, og det er tilfeldig hvor saker havner. Vi jobber ikke som et distrikt."

Rollen som straffesaksansvarlig blir også kommentert, og det blir påpekt at det burde ha vært en mer klargjort rolle, idet rollen nå fremstår som diffus og varierende.

"Straffesaksansvarlig styrer ressursene, men de sier selv at de ikke gjør det. Det er veldig uklart. Det burde vært PEL-funksjon i GDE-en og faste etterforskere som jobber dagvakt."

Uklar oppgavefordeling mellom straffesaksansvarlig, PEL, etterforsker og PÅL går igjen i flere uttalelser. Det er også uttalt fra en at vedkommende «ikke vet hva PEL-rollen innebærer». Flere fremhever verdien av samlokalisering, og behovet for PEL i flere saker.

Fra påtalesiden fremheves det at det er veldig hektisk. Det er trukket frem at nyansatte jurister ofte får gamle porteføljer:

"Jeg har mange gamle saker der jeg må jobbe overtid for å klare å balansere saksbehandling med aktorering. På de gamle sakene er jeg kanskje tredje jurist på saken. Disse sakene har hatt helt fravær av påtaleledelse fra starten."

Juristen opplever også samarbeidet med straffesaksansvarlige og PEL'er som dårlig, og at vaktbelastningen for juristene som går jour gjør det utfordrende å få berammet saker og å få flyt i arbeidshverdagen.

Det blir også fremholdt fra flere at de har flere arbeidsoppgaver og fyller flere roller, i tillegg til etterforskning, slik som å være i beredskap og ha åpen skranke. En sier at det da kan være vanskelig å finne balansen mellom oppgavene, og uttaler:

"Mange roller skal fylles og akutte ting skal håndteres, da må etterforskningen lide."

6.1.5 Hypotese 5 – Turnover og uerfarenhet

19 respondenter snakker om turnover og manglende erfaring.

"Finnmark er et opplæringsdistrikt hvor ansatte blir kort tid etter opplæring."

Flere av respondentene viser til at etterforskere mangler erfaring. Det fremkommer av intervjuene at uerfarne etterforskere kan settes rett inn i krevende saker, slik som mishandling i nære relasjoner. Flere trekker også frem at bytte av etterforskere gir mer saksbehandlingstid.

"Turnover tar tid som ikke er målbar, og ubesatte stillinger øker arbeidsbelastningen for de som er på jobb."

Juristene beskriver at de bruker mye tid på å veilede nye etterforskere:

"Jeg er sjokkert over hva etterforskere ringer om. Det tar masse tid. Nye etterforskere som ikke har annen veiledning blir de veldig avhengige av juristene. Terskelen er veldig lav for å ringe jurist."

I tillegg påpekes det at utforingen med turnover blant etterforskerne skaper merarbeid for juristene:

"Juristene får flere arbeidsoppgaver enn de trenger, fordi etterforskerne ikke aner hva de skal gjøre."

En annen sier om dette:

"Jeg bruker mye tid på å «holde de i hånden», altså patruljer ute og etterforskerne ute på GDE. Det er mange av etterforskerne som ikke vil jobbe som etterforskere, og som søker seg videre så fort de får andre muligheter."

Det er videre fremhevet at det er stor utskiftning blant juristene, og påpekt fra flere at opplæringssituasjonen innad på påtale heller ikke er optimal:

"Det er mange unge jurister som trenger mye oppfølging og opplæring. Ofte er det de erfarne juristene som skal lære opp juristene, og de burde ikke ha ansvaret for opplæring."

"Vi ser en del beslutningsvegring på påtalesiden, og mye usikkerhet knyttet til hvordan man skal arbeide med sakene."

En av respondentene trekker frem læringsrutinene som en del av problemet:

"Kommer stadig ny informasjon som man må sette seg inn. Eksempelvis kommer lange instruksjoner som det forventes skal leses og forstås. Her kunne man heller lagt inn kort hva som er endringer/nytt eller en oppsummering."

6.1.6 Hypotese seks – Ledelse

23 respondenter er innom ledelse. Mange er fornøyd med egen leder, men opplever utfordringer som fokus på effektivitet over kvalitet og lite involvering i porteføljer.

"Synes det er stadig fokus på effektivitet og tall, mindre på kvalitet."

"De kan klikke seg inn i porteføljen når sakene blir gamle, men ellers er det lite involvering."

En utfordring som beskrives er oppfølging fra ledelsen overfor nyansatte, og i rekrutteringsprosessen:

"Ledelsen må ha bedre oppfølging og opplæring av de nyansatte. Jeg opplever at folk er utrygge. [...] Nyansatte må læres til å ta beslutninger. Ser at det er stor variasjon mellom juristene og at det har vært feilansettelser. Påtalejuristene må være beslutningsdyktig og ha selvtillit til å ta raske avgjørelser. Ser at det er for mange som tviler for mye og som gjerne overetterforsker."

Hva gjelder behov for ledernes involvering i straffesaker, er synspunktene varierte. Noen savner tettere oppfølging, mens andre opplever at det ikke er nødvendig. Det trekkes også frem at det har vært mye utskiftning i ledelsen, og at det kan bli for mye detaljstyring fra enkelte ledere.

"Det har vært verre, pr. nå er det OK. Tidligere var det veldig mye involvering – innblanding uten å ha hatt kunnskap og vilkårlig, anklagende tilnærming."

En annen sier:

"Jeg har en fri arbeidshverdag og kan styre det meste selv. Så lenge sakene følges opp så er det ikke så mye krav. Seksjonsleder har fullstendig oversikt. Lederen følger veldig godt med, blant annet om det er fremdrift i sakene."

De som savner bedre oppfølging fra leder, sier blant annet at:

"Ønsker at leder kunne satt seg tettere inn i saksporteføljene slik at man kunne omfordelt noe."

En annen sier at hen bare har fått tilbakemelding en gang, og ønsker mer oppfølging på det faglige, siden hen ikke har så mye erfaring.

Det blir videre trukket frem at det er lite etterforskningskompetanse blant lederne, og at de stort sett involverer seg i delegering av gjøremål, omfordele saker eller purrer når sakene blir gamle.

Den geografiske avstanden trekkes også frem som en utfordring, der det er pekt på at geografisk avstand mellom ledere og ansatte gjør det vanskelig å ha oversikt og følge opp personalet. Det er et ønske om ledere med personalansvar på stedet for bedre oppfølging.

Hva gjelder den øverste ledelsen, er det uttalt:

"Jeg føler at straffesakene har vært ganske lite viktig for politimesteren, inntil i det siste."

Samtidig er det også trukket frem at det ikke er gode planer for hvordan porteføljer skal fordeles ved frafall, og at det savnes en bedre plan for dette. Det er også etterspurt bedre oppfølging ved sykmeldinger og annet fravær.

En annen opplever at det snakkes mye om restanser, men opplever selv ikke at det er for mange saker på den enkelte:

"Synes restansene snakkes mye om for tiden, men det er ingen som tenker at de har så mange saker, og ingen som forstår hvorfor det skal være så mye mas om de restansene. Jeg savner en begrunnelse for hvorfor de stresser sånn."

En annen viser til restanseaksjonene som tiltak fra ledelsen, og sier at:

"Restanseaksjoner bare tull med tall og du tar livsgnisten fra folk når tallene straks går opp igjen."

6.1.7 Hypotese syv – Annet

19 respondenter er innom andre områder.

Det er trukket frem at det ikke gjøres gode nok vurderinger av hva som skal etterforskes og ikke, og det oppleves at alt prioriteres, også saker uten oppklaringspotensiale.

"Saker som helt klart ikke har oppklaringspotensiale bruker man likevel ressurser på."

Det påpekes også at etterforskningen ofte ikke er formålsstyrt nok.

Noen trekker også frem en "ukultur" og mye klaging blant juristene:

"Juristene har endret seg. Blitt mye mer jamring."

En av respondentene viser i tillegg til at dette går ut over både kvalitet og trivsel:

"Arbeidsmiljøet ikke har vært det beste siste året. Er en del klaging og negativ stemning blant kolleger. I tillegg synes hen noen ganger det kan være vanskelig å stole på kvaliteten i det den ene PÅL-en beslutter og vurderer. Denne PÅL-en velger ofte ut de enkleste arbeidsoppgavene og vrir seg litt unna."

En annen har sagt:

"Opplever at andre jurister har manglende motivasjon og ugrei oppførsel. Og det er urettferdig at noen slipper unna vanskelige saker."

Det trekkes også frem at det er et ønske blant mange politiutdannede å jobbe operativt, og at etterforskning ikke står like høyt i kurs:

"Alle vil ut og jobbe operativt, og vi sliter med rekrutteringen av etterforskere. De må beordres inn på etterforskning, og det skaper en dårlig holdning til etterforskning."

En annen sier om dette:

"Det er en ukultur i politiet med dårlig holdning til etterforskning, mange sier de hater det."

Andre faktorer som trekkes frem er saksbehandlingstid i påvente av rettsanmodninger, svar fra forsvarere mv. I tillegg er det trukket frem at tilrettelagte avhør tar mye tid, fordi det er mye organisering, og det hadde lettet arbeidet om noen kunne bistå i det praktiske. Det er sagt at det sendes for mange e-poster, og også vist til at politiet har *"altfor mange systemer"*:

"Først er saken i PO, så må man oppdatere i Indicia, kalender, mail og til slutt skal det dokumenteres i BL. Ingenting snakker i lag. Alt tar veldig lang tid."

6.2 Troms politidistrikt

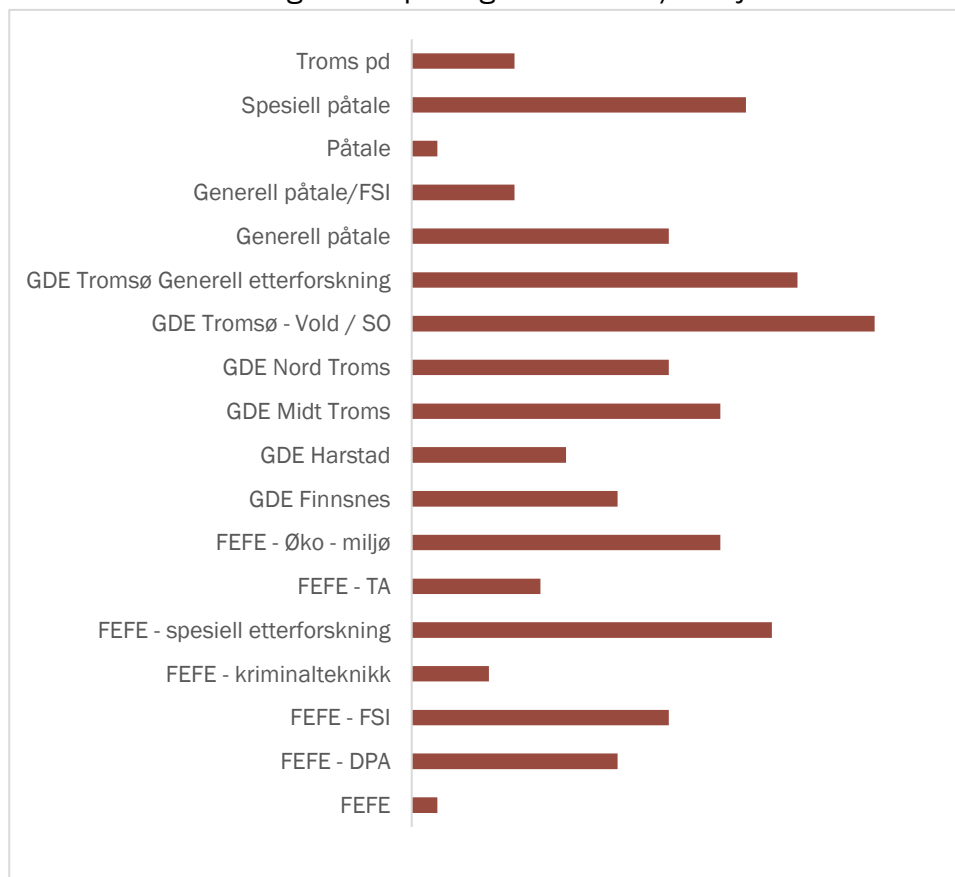
Distriktet har rapportert inn 154 medarbeider innenfor straffesaksarbeid, i tillegg til sivilt ansatte.¹³

Medarbeiderne fordeler seg på følgende stillinger:



¹³ Status rapport fra politidistriktet pr 31.10.2024. Begrepet "straffesaksansvarlig" er forskjellig i de to distriktene. I Finnmark er dette en selvstendig funksjon utenfor lederlinjen, mens seksjonslederne ivaretar funksjonen i Troms.

Medarbeiderne er organisert på følgende avsnitt/seksjoner:



Basert på innrapportert populasjon av straffesaksmedarbeidere har vi foretatt et strategisk utvalg av respondenter til intervju om straffesakshåndteringen i distriktet. Totalt har vi snakket med 31 medarbeidere, inkludert noen ledere. Utvalget har gjennomsnittlig arbeidserfaring i politiet på 13 år. Vi har snakket med elleve jurister, åtte etterforskere/kombistilinger, syv PEL'er og fem ledere. Respondentene har arbeidsted på ulike lokasjoner og utvalget representerer de fleste avsnittene.

21 av respondentene beskriver arbeidshverdagen sin som hektisk, fem beskriver den som ok og fem melder om veldig fin arbeidshverdag. De fleste oppgir at arbeidsmiljøet er godt, selv om arbeidsdagene kan bli hektiske. Alle lederne vi har snakket med opplever arbeidshverdagene som svært hektiske. De beskriver arbeidshverdagen som utmattende og at den bærer preg av for mye administrativ styring. I tillegg er det en overvekt av jurister som melder om hektiske arbeidshverdager, mens PEL'ene og etterforskerne er mer delt, hvorav flere beskriver arbeidshverdagene som fine eller ok.

De fleste respondentene har forklart at de har god oversikt på sine saker, men noen av juristene har påpekt at saksporteføljen blir for stor og at de derfor mister oversikt. De fleste bruker BL til oppfølging, i tillegg oppgir flere, og særlig juristene at de også bruker PAL Strasak til oppfølging av porteføljen. I BL forsøker de å ha en oppfølging pr. sak. I snitt har respondentene 31 oppfølginger hver i BL.

6.2.1 Hypotese 1 – Straffesaksporteføljen

16 respondenter nevner kompleksiteten i straffesakene som årsaker til redusert oppklaringsprosent. Innenfor dette temaet er det tre hovedpunkter trekkes frem:

Digitale aspekter: Informasjonsmengden har økt, og digital sikring tar mye tid. Enhver sak blir fort veldig omfattende grunnet digitale informasjonsbærere.

Samfunnsendringer: Flere småsaker anmeldes, noe som påvirker den totale oppklaringsprosenten. Det er en oppfordring i samfunnet om at "alt" skal anmeldes, og flere trekker frem at det er blitt en økning av "forsikringsanmeldelser". I tillegg er det et par som nevner reduksjon i mindre narkotikasaker som en direkte forklaring på redusert oppklaringsprosent ettersom disse som regel ble oppklart.

NCMEC-saker: Økning i sedelighetssaker og 311-saker som må prioriteres påvirker kapasiteten til andre saker.

"Svært mange sedelighetssaker og de må prioriteres. Gjør at andre saker må overleveres til patruljen."

En av respondentene trekker i tillegg frem at *"det er større fokus på anmeldelse av psykisk syke enn før, og at det opprettes saker, selv om de henlegges, fordi det over tid kan gi tvungent psykisk helsevern."*

En annen respondentene trekker frem utfordringen med arbeidet knyttet til de største sakene: *"Vært litt unntak siden hen begynte i stillingen grunnet arbeid med en stor sak som har trukket særdeles mange ressurser. Blir sårbart, og andre saker må da settes på vent, som igjen reduserer oppklaringsmulighetene ettersom tiden går."*

En av respondentene trekker frem delegasjonsrundskrivet som en del av forklaringen:

Mye mistet med delegasjonsrundskrivet. Ikke udelt positiv til at statsadvokatene skal prate mer om hvordan politiet skal gjøre jobben, uten å gjøre den selv.

6.2.2 Hypotese 2 - Kvalitetskrav

19 respondenter snakker om høyere kvalitetskrav som en årsak til økt saksbehandlingstid og lavere terskel for henleggelse. Særlig påpeker flere av respondentene økt krav til notoritet som tidkrevende.

Flere påpeker at økte krav medfører økt spesialisering og økt etterutdanning, som igjen har ført til at færre er tilgjengelig til å utføre oppgaver. Etterforskere bruker nå mindre tid på etterforskning og mer tid på å tilfredsstille ulike kvalitetskrav og koordinators behov.

"Større krav til kvalitet. Hver for seg er de fornuftige, men samlet sett kveler de politiet."

"Mange spesialansvar for tiden. Bidrar til at de enkelte får god kompetanse på sitt, men dette gjør at flere skal blande seg i salaten"

På den ene siden trekkes flere retningslinjer frem som en tidstyv:

"Det er blitt flere rutiner. Eksempelvis følges nå U18-sakene opp på en helt annen måte med strengere krav til prosessen og avhør."

En annen respondentene påpeker på den andre siden:

"Dersom de hadde hatt flere standarder/maler hadde arbeidshverdagen vært enklere for dem. Vi bruker mye tid på å finne opp kruttet."

Utfordringer med tidsbruk til gjennomgang og rapportvalidering av digitale beslag er gjennomgående:

"DPA er en flaskehals, de er alt for få personer. Først DPA, så etterforsker som går i gjennom e-spor (som krever kvalifikasjoner), før rapporten sendes tilbake til DPA for validering. Validering er samtidig i noen tilfeller helt avgjørende (særlig om ferske etterforskere)."

Noen av respondenten er bekymret for at kvalitetskravene medfører overetterforskning:

"Kanskje de ikke ofte nok, tenker godt nok"

6.2.3 Hypotese 3 – Opplæring og andre tidstyver

20 respondenter nevner opplæring og andre tidstyver som forklaringsvariabler. Arbeidsdagene blir ustrukturerte på grunn av mange avbrytelser og henvendelser. Særlig trekkes det frem at de får for mange henvendelser. Herunder nevnes det at de nå bruker mye tid på internkommunikasjon om saker, noe som tar tid fra kommunikasjon om hva som bør gjøres. Det er også flere som trekker frem tidkrevende kontakt med eksterne aktører, i tillegg til at det skal være notoritet over denne kontakten. Det har også blitt flere henvendelser som ikke direkte gjelder etterforskningen av sakene, som innsynsbegjæringer og bekymringsmeldinger.

"I dag bruker vi enormt mye tid på internkommunikasjon om sakene - om de er ferdige, hva skal gjøres mv. Bare det at man har e-post, som man ikke hadde for 20 år siden."

"Litt sirkusartisttilværelse med mange baller i luften. Mange småhenvendelser. Opplever mindre og mindre tid til å lese sakene i forhold til påtalespørsmålet."

"Eksempelvis brukes det mye tid på vurderingsmøter, sikkerhetstiltaksmøter, kontakt med barnevern, planlegging av TA-aksjoner mv."

I tillegg nevnes møtevirksomheten. Morgenmøter nevnes som tidkrevende aktivitet, med lite relevant innhold. Til øvrige møter er et poeng fra en respondent at for mange møter legges til midt på dagen, som igjen medfører at arbeidsdagen blir oppstykket.

Noen peker på utfordringer med tilretteleggingen av opplæring og tunge system, og flere mener obligatorisk opplæring for alle i mange tilfeller er irrelevant og tidkrevende:

"Hadde vært nyttig å få innspill utenfra, i stedet for at de må ta det lokalt – de bruker mye tid på å planlegge og gjennomføre opplæring. Skulle samtidig ønske de hadde mer tid til faglig påfyll, og mer ressurser/kompetanse hos DPA og kriminalteknikk i GDE'en, slik at det ble lettere å ta opp spørsmål."

"Ønsker gjerne å kjøre prosjekt i stedet for BL-logg, men prosjektsaker er tidstyv uten like grunnet vanskelig og ineffektivt program (Indicia)."

"Kurs og opplæring tar veldig mye mer tid nå enn før. OÅO tar tid, og alle skal gjennomgå det, så det går mange dager bort til det."

Det er også flere som snakker om at det er uheldig når etterforskerne har kombitjeneste:

"Kombitjenesten spiser mye ressurser. Ofte er de ikke tilgjengelig på dagtid. Også mye kurs, utdanning. Sjeldent de har full stab på kontoret."

6.2.4 Hypotese 4 – Struktur

Alle respondentene nevner struktur eller organisering som forklaring på resultatene i straffesaksbehandlingen. Dette er også det området som har fått flest kommentarer.

Flere respondenter nevner utfordringen med å håndtere en stor variasjon i sakstyper, og ønsker mer spesialisering for å kunne fokusere bedre på kjerneoppgavene. En av respondentene forklarer det slik:

"Det er utfordrende å ha så stor variasjon i sakstypene man skal jobbe med. Som etterforsker på GDE trekker man stort sett alle typer saker, også seksuallovbrudd, inkludert voldtekt, NCMEC."

Samtidig er det respondenter som opplever det motsatte, nemlig at spesialisering gir mindre fleksibilitet:

"Tidligere jobbet vi mer kombinert, mens nå er det mer oppdelt. Før jobbet alle med alt. Usikker på om det har ført til at kompetansen har gått ned. Savner litt generalisten."

"Spesialisering gir mye mindre fleksibilitet. Med å bare ha de heavy sakene, mister man de lette "hvilesakene" som kan tas mellom to møter ol. Mer hektisk enn da hen var generalist."

Organiseringen med koordinatore trekkles også frem av flere respondenter. Det er en opplevelse av at selv med flere ansatte, så har man ikke nødvendigvis fått flere etterforskere. Koordinatorer kan gjøre sakene større og mer komplekse.

"Spesialistene har noe flytende arbeidsoppgaver. Opprettet for å drive opplæring, men kan bli litt ullent."

"Blitt flere politifolk, nødvendigvis ikke flere etterforskere. Fått flere koordinatore, som får sine oppgaver fra POD. Selvsagt viktig, men vi får ikke etterforsket saker. Koordinatorer gjør sakene større."

Det er noen som nevner endret oppgavefordeling i etterforskningsfasen som en mulig forklaring:

"PEL setter ut etterforskningsoppgaver, arbeidet blir mer fragmentert. Etterforsker mister eierforhold til saken."

"Etterforskerne føler mindre eierskap. I veldig mange mindre saker har man organisert seg slik at man har tatt fra personer autonomi og eierskap, slik at sakene ikke går av seg selv. Gjøre mål flyttes fra person til person og fra enhet til enhet, slik at mange personer tygger på de samme opplysningene. Før var det en etterforsker, som visste at hen ville få den i retur om ikke godt nok. Organiseringen funker kanskje godt i store saker, men dette er saker som Troms pd kun har ca. 10 av hvert år."

Organisering med etterforskere i kombitjeneste er også et område som flere respondenter er innom som de mener medfører manglende fremgang.

Flere ser samhandlingen mellom PEL, PÅL, etterforsker og leder som krevende. Det er ikke samsvar mellom hva de respektive partene forventer av hverandre, og juristene opplever det som at de må gjøre mange oppgaver som skulle tilfalt etterforsker og bruker mye tid på å svare ut henvendelser fra etterforskerne. Fra etterforskningssiden oppleves samarbeidet med PÅL som varierende, og flere av respondentene oppgir at det kan være vanskelig å få tak i juristene, spesielt i de mindre sakene. Inntrykket er at juristene har altfor mange saker, og at det er svært personavhengig hvor god kontroll de har på porteføljene sine.

"Blant de generelle sakene er det mange mindre saker som juristene ikke kjenner til under etterforskning. Er det ikke prioriterte eller alvorlige saker får de sjeldent svar hos jurist."

"Ofte må etterforsker ta egne vurdering. Så kan saken bli liggende for lenge hos påtale, deretter må de kanskje returnere. Blir mye liggetid av det. Dersom PÅL hadde vært med innledningsvis og vært tettere på kunne de styrt saken i større grad, og man hadde fått raskere avklaringer. Blitt slik at dersom de lurte på noe så kontakter de heller FSI-juristene."

Påtalejuristene opplever samtidig å bli involvert i for stor grad i etterforskningen. En av respondentene beskriver det slik:

"Ting blir mer og mer påtaledrevet. Opplever at hen må involvere seg mer og mer og må ta tak i prosesser som burde ligget mer til etterforskerne. Det er ikke den ting som er for lite til å drøfte med juristen. Nesten blitt en ukultur for å unngå å ta ansvar på lavest"

mulig nivå. Opplever mindre selvstendige etterforskere nå enn før, og interessen for oppklaring virker så lav."

Organiseringen og forståelse av PEL-rollen er også noe som flere av respondentene trekker frem. Det kan virke som at formaliseringen av PÅL og PEL har ført til at etterforskerne spør PEL som spør PÅL, i stedet for å ta beslutninger selv. Juristene rapporterer samtidig at de får henvendelser som de mener burde gått til eller gjennom PEL.

En av respondentene stiller i tillegg spørsmål til om PÅL's lederrolle er en umulig oppgave:

"PÅL skal lede, men det er svært tidkrevende og for mange saker. I tillegg vanskelig ettersom hen ikke rår over ressursene. Som regel får hen f.eks. ikke snakket med den som faktisk skal ta avhørene så synes det blir en del hviskelek – å skrive inn momenter til den enkelte sak har hen ikke tid til. Forventing om at PÅL skal være inne hele veien og tett på. Dette gjør at etterforskerne lener seg for mye på PÅL og de blir ikke selvstendige."

Noen av respondentene er innom forslag til løsning der de viser til positive erfaringer når det er mer samarbeid i sakene. Blant annet vises det til gode erfaringer hos FSI der de opplever at det gir en stor gevinst at PEL og PÅL sitter på samme kontor, og med mer samarbeid, slik denne respondenten beskriver:

"Etterforskningen fungerer på sitt beste når man jobber i team og det blir satt retning. Det fordrer at PÅL involverer seg i styringen. Der er det litt dårlig for tiden, fordi juristene har ikke tid, og i stedet blir det en e-post eller henvisning til jourhavende. Om juristen er koblet på fra start, unngår de også å overetterforske. Skulle ønske PÅL var tettere på, og at det var mer involvering, fordi hen ser at det gjør arbeidet mer effektivt. Savner faste møtepunkter og en felles forståelse fra start til slutt. Man mister mye på veien, slik som avgrensinger og videre styring."

Geografisk inndeling er også noe som en del trekker frem. Blant annet vises det til sårbarheten med små avsnitt der ansvaret for oppfølging av fremdrift i straffesakene varierer mellom PEL og etterforsker, og hvem som er på jobb. I tillegg kommer utfordringene med at de i tillegg er i beredskap, så dagene blir fort hendelsesstyrte og etterforskningen må vike. Det er også en av respondentene som nevner fravær av jurist på kontoret som en utfordring.

Arbeidstidsbestemmelsene har og kommet opp, og flere påpeker at det er nødvendig for dem å jobbe overtid for å kunne ha noenlunde kontroll på porteføljen sin. Fra etterforskningssiden er det noen respondenter som uttrykker ønske om å jobbe overtid, men at dette ikke åpnes opp for av ledelsen. Et av avsnittene har hatt en prøveordning med fleksitid, og det er noe som trekkes frem som et positivt grep:

"Har fleksitid (pilot-ordning). Vært veldig positivt og foretrekker den fleksibiliteten. Dersom de har fordypet seg i noe kan de gjøre seg ferdig også heller gå tidligere en annen dag. Tror det blir et løft for de avsnittet som får det fremover."

Flere av lederne peker på en økning av administrative oppgaver som tidligere ble håndtert av kontorstøtte som en organisatorisk endring som har påvirket oppgaveløsningen deres. De beskriver hverdager som preges av administrative oppgaver og lite tid til reell ledelse og veiledning.

"Mye tid på administrering; lister skal dekkes opp, arbeidsplan, bemanningsplan, avviklet feriedager, avspasering, møter. Følge med på tallene, PSV, PAL. Fordele saker. Mye tid på rekruttering og opplæring, særlig opplæring tar mye tid. Veldig travel, føler ikke at hen har hode over vannet. Rekker ikke å lede, blir mye brannslukking."

6.2.5 Hypotese 5 – Turnover og uerfarenhet

26 respondenter snakker om turnover og manglende erfaring som utfordringer for distriktet. Blant annet trekkes det frem manglende selvstendighet og lite fenomenkunnskap, og man sliter med å beholde kompetente kollegaer. I tillegg er det svært tidkrevende å stadig drive opplæring og oppfølging av nyansatte, og å påse at disse har fulgt opp gjøremål i sakene.

"For det første tror hen det har sammenheng med høy turnover, ikke bare hos dem, men overalt. Man klarer ikke å beholde kompetansen. I stedet får man stadig inn nye, og man skal jobbe over tid for å få erfaring og fenomenkunnskap. "

"Det å lære seg å ta gode avhør krever erfaring, og at man er trygg. Det å jobbe innenfor det fagfeltet er krevende, og det er flere som har bukket under fordi det er for mye. Det er bekymringsverdig."

Det trekkes også frem at det er flere saker som krever mye, og at det kan være uheldig at man tildeler disse til nye etterforskere.

"Vold/sedelighet er et krevende felt og det at de får så ferske etterforskere er skummelt. Det er saker som krever mye av dem".

Selv om de fleste respondentene er negativ til turnover og unge etterforskere er det også de som ser det positive med det:

"Gir ganske mye veiledning, særlig i de mer spesielle sakene. Det er jo litt av det som er gøy i jobben. Viktig at etterforskerne vet at de kan komme inn for å diskutere sak – og ofte kan samhandlingen gi bedre utgangspunkt enn at man hadde besluttet alt på egenhånd."

6.2.6 Hypotese seks – Ledelse

24 respondenter er innom ledelse.

Respondenter opplever uklart grensesnitt mellom PEL og avsnittsleder:

"Avsnittsleder er straffesaksansvarlig, men det burde heller vært PEL, som er tettere på sakene. Leder bør se mer overordnet."

Etterforskere ønsker mer tilbakemelding og er redde for å gjøre feil. I tillegg er det flere respondenter som savner reell prioritering av sakene.

"PEL må tørre å ta styring. Leder har ikke sjanse til å følge opp etterforskerne, er fylt opp med administrative oppgaver, og etter å ha mistet administrativ støtte er hen helt frakoblet. Blir utydelige signaler fra politimesteren og andre ledere."

Det er også flere respondenter som mener at ledelsen har feil fokus og melder om utfordringer med ressursfordeling og prioritering av saker. Det fremstår som at ledelsen er mer opptatt av statistikk og effektivitet, enn kvaliteten på arbeidet som leveres, og det beskrives en ledelse som har lite innblikk i den enkeltes arbeidsmengde og kapasitet. Det oppleves en skjevfordeling i arbeidet, og at *"Belønningen for å ta unna saker, er nye saker inn."*

"Får ikke egen oppfølging, og det er ingen struktur. Listen over saksjour er dynamisk og ikke lett tilgjengelig, og vet heller ikke langt frem i tid hvem som har sakstrekk. Sier det generelt er mye dobbeltarbeid og trippelarbeid, og det er dårlige rutiner på det. Saker flyttes mye mellom dem, i stedet for å tidlig identifisere hvem som har mye å gjøre og lite å gjøre, og sette saken tidlig på den som har best kapasitet. Mener det på den overordnede porteføljestyringen er en del å hente. Det er mye de kunne gjort internt som hadde tjent samme formål som eksempelvis kapasitetshenleggelsene. "

Flere gir uttrykk for at leder burde ha oversikt over hvilket arbeidspress den enkelte opplever, og mens det ikke er ønskelig at leder styrer på detaljnivå, er det ønskelig at leder er mer tilgjengelig og aktiv, da særlig med hensyn til omfordeling av ressurser.

Flere opplever leders grad av involvering positivt og beskriver ledere som er tilgjengelige ved behov, og gir rom for selvstendig arbeid:

"Hvis hen trenger, er leder til stede. Men er ikke inne og styrer. Synes det er veldig bra."

"Har en nær og fin relasjon med seksjonsleder. Opplever dog at leder har for mye å gjøre så ofte hen som tar initiativ til oppfølging. "

"Leder tar også avhør og er med i møter. Hen samarbeider godt med resten. Føler de har en leder som ser dem."

Den geografiske organisasjonsstrukturen nevnes også her, men det er delte meninger:

"Det å ha sjefen på en annen plass er ikke optimalt. Savner tilstedeværelse, ettersom hen ikke er på samme lokasjon. Savner oppfølgingen fra dag til dag, og mer konkret tilbakemelding på jobben man gjør."

"God stemning på kontoret [...]. Fungerer også godt med fjernledelse fra påtale."

Flere trekker frem ustrukturerte eller unødvendige møter, og igjen trekkes det frem at man med hell kunne viet mer tid til oppfølging av portefølje og restanse.

"Mandagsmøtene brukes til hva som har skjedd i helga, noe som bare har betydning for de som har saksjour. Ellers e-brief og formidling av beskjer. Ingenting om restansesituasjon, aldri snakk om portefølje."

"Restanser blir kun i liten grad fulgt opp, på seksjonspåtalemøtene er porteføljestyring og fremdrift i liten grad tema. Ønsker ikke mer oppfølging, men tydeligere ledelse ang. ressursfordeling innad."

"Leder har hatt lite kapasitet til oppfølging personal- de har statusmøter, men hadde vært fint med agenda til møtet, gjerne fast slik at de får mer effektivitet rundt møtene. Sjeldent bruker de mye tid på restanser, innimellom kan det være tema, men ikke totalt sett."

6.2.7 Hypotese syv – Annet

Nesten alle respondentene er innom andre områder, og særlig trekker juristene frem utfordringer med free-seating og flere kjenner på frustrasjon og irritasjon tilknyttet arbeidsplasskonseptet. Det meldes om *"Dårligere miljø med free-seating og flere på hjemmekontor"*, og at den utstrakte bruken av hjemmekontor har en direkte negativ påvirkning på fagmiljøet. En respondent rapporterer også at vedkommende opplever free-seating som en nedgradering og lite respektfullt overfor jobben de gjør.

Flere snakker om problemer med gjennomføring av tilrettelagte avhør (TA) og at det er svært krevende å jobbe med disse sakene, både med hensyn til bemanning for øvrig, men også på et personlig plan.

"TA-saker er tidkrevende, særlig siden de skal inn til Tromsø. Blir et sort ressursuttak når de skal følge dem, og hvem skal da sikre beredskapen igjen."

"Mange kjenner på at det er tøft å jobbe i politiet, tøft å jobbe med etterforskning, se på overgrepsmaterial. Får ikke mye igjen for det de gjør. Hverken lønn eller takknemlighet."

Det er også noen som er innom utfordringer med politiske beslutninger og vanskeligheter med samarbeid om forebygging med kommunen. I tillegg er det et par respondenter som mener at Politihøgskolen burde hatt mer etterforskningsfokus samt bedre trafikkopplæring. Utfordring med sentralisert opptak er også adressert. Til sist er det en av respondentene som peker på viktigheten av god straffesaksstøtte og at de burde hatt flere sivile på FSI.

7 Drøftelse og konklusjon

7.1 Om nasjonale funn

Riksrevisjonen, DFØ og BCG er alle av den oppfatning at kvaliteten på politiets straffesaksarbeid er bedret etter politireformen. Dels er dette formulert som at det er et "inntrykk" av høyere kvalitet (DFØ) og basert på at politidistriktene har "opplevd" et kvalitetsløft (BCG), og dels er dette basert på at etterforskningsplaner benyttes mer og at det utføres flere etterforskningsskritt i den enkelte sak, samt at fagmiljøene er blitt sterkere (Riksrevisjonen og DFØ).

Politiets egen kapasitetsundersøkelse viser at andelen av politiets personalressurser som arbeider med straffesak har økt siste fem år og utgjør nå 39 %.

Det er imidlertid ingen indikatorer som klart viser at kvaliteten på straffesaksarbeidet har blitt bedre de senere år, tvert imot har oppklaringsprosenten sunket innen de fleste sentrale områder.¹⁴

Organisatorisk peker DFØ på utfordringer ved at den valgte organisasjonsmodellen i liten grad er tilpasset de minste politidistriktene. De peker videre på at det har vært utfordrende at "sektorentusiastene" i stor grad fikk sette preg på organiseringen, hvor ressursene ikke var i samsvar med ambisjonene og de gode initiativene. Riksrevisjonen peker særskilt på at Felles etterforskningsenhet/Felles etterretning- og etterforskningsenhet bare i varierende grad støtter de geografiske driftsenhetene i politiet.

Både DFØ og BCG peker på utfordringene ved at politiet i stor grad har vært utsatt for politisk detaljstyring senere år. Dette har medført fokus på innsatsfaktorer mer enn effekter, målforskyvning og at helheten i politiets oppgaveløsning ikke har vært tilstrekkelig ivaretatt.

Både for Finnmark og for Troms politidistrikt er vi av den oppfatning at organisasjonsmodellen ikke er tilpasset distriktenes størrelser og at fokuset på blant annet innsatsfaktorer (f.eks. to politiansatte pr. 1000 innbygger og antall tjenestesteder) har stått i veien for at politimestrene har kunnet bruke ressursene mest hensiktsmessig. Videre synes "forebygging som politiets hovedstrategi" å dra fokus fra det reaktive politiarbeidet.

En stadig økning i antall "koordinatorer" og "kontakter" med særansvar i politidistriktene, har også etter vår oppfatning bidratt til at helheten i straffesaksarbeidet har blitt svekket. Disse har dels kommet for å styrke at politiets hovedstrategi skal være forebygging, noe vi oppfatter bidrar til en målforskyvning. Formålet med etterforskningen blir uklar når politiets reaktive fokus svekkes, og det er vår oppfatning at det forebyggende arbeidet ikke best utføres i politiet, men heller i kommunene og andre.

¹⁴ Seksuallovbrudd har ligget relativt stabilt siste fem år med en svak økning og utgjør et unntak.

Når det gjelder ressurser brukt på straffesak, har vi observert senere år at det gjøres flere etterforskningsskritt i den enkelte sak og at avhørene har blitt mer omfattende, uten at vi kan konkludere med at kvaliteten av denne grunn har økt.

7.2 Funn fra Kvalitetsundersøkelsen 2024

Både i Finnmark og i Troms politidistrikt etterforskes voldtektssakene i de geografiske driftsenhetene. I Troms rapporteres dette å fungere greit, mens det er mer utfordrende i Finnmark der alle de PEL'ene sitter i den felles etterforskningsenheten.

Der ble også ansvarsforholdene mellom straffesaksansvarlige og seksjonslederne oppfattet som uklare, noe som medførte manglende prioritering under etterforskningen.

For begge distriktene ble involvering fra påtalefaglig etterforskningsleder savnet fra etterforskerne, mens påtalefaglig etterforskningsleder oppfattet å bli involvert på områder som burde blitt ivaretatt av PEL.

Videre var det statsadvokatenes oppfatning at flere saker som var undergitt etterforskning ikke hadde oppklaringspotensiale initialt.

7.3 Funn fra intervjuene

7.3.1 Finnmark politidistrikt

24 av 25 respondenter peker på struktur/organisering som en utfordring for straffesaksarbeidet, mens 23 peker på ledelse. 19 pekte på turnover. Det er naturlig å ta utgangspunkt i disse hypotesene/funnene.

Gjeldende struktur/organisering, har distriktet en særegen modell med en geografisk driftsenhet som dekker hele distriktet. Her skjer den altoverveiende andelen av etterforskning, men enheten har ingen PEL'er. Disse sitter i Felles etterforsknings- og etterretningsenhet, som i liten grad etterforsker egne saker. Manglende PEL må da erstattes av innsatsen til seksjonslederne, straffesaksansvarlige og påtaleansvarlige. Ansvarsforholdene til de enkelte er uklare. Videre peker enkelte PEL'er på at de må etterforske for mye.

Et punkt som rapporteres som både gjelder struktur/organisering og ledelse, er at fordelingen av saker skjer etter kapasitet. Dette kan synes tilforlatelig, men mange opplever at det blir for mange etterforskere og påtaleansvarlige som får lovt å ha lav produksjon over tid. Dette samsvarer med funn vi har gjort i tidligere inspeksjoner, der vi har sett at enkelte påtalejurister over år har hatt betydelig lavere produktivitet, sammenlignet med andre på samme fagområde.

Det synes i liten grad som de enkelte påtaleansvarlige/etterforskere følges opp i tilstrekkelig grad av ledelsen.

Det er varierende i hvilken grad større grad av involvering av ledelsen i porteføljene etterspørres, samtidig har det blitt pekt på at straffesaksarbeidet har vært lite viktig for den øverste ledelsen i politidistriktet, inntil den siste tiden. Dette samsvarer med vår observasjon der situasjonen i straffesaksporteføljen har bedret seg markant etter at politimesteren sist høst engasjerte seg betydelig i straffesaksarbeidet.

Ellers peker de fleste på turnover som en utfordring i distriktet, i tillegg til at om lag halvparten peker på økte kvalitetskrav og opplæring/tidstyver som utfordringer for straffesaksarbeidet.

Høy turnover har "alltid" vært en utfordring i Finnmark politidistrikt, men etter at Politihøgskolen sluttet med opptak i Nord-Norge, har samtlige tre nord-norske politidistrikt meldt at det blir færre søkere med lokal bakgrunn.

Politimesteren kan iverksette enkelte tiltak for å minske høy turnover. Men da denne utfordringen er strukturell, og i stor grad ligger utenfor distriktets kontroll, utdypes ikke denne ytterligere her.

De økte kvalitetskravene har medført flere oppgaver i den enkelte straffesak. Samtidig viser vår kvalitetsundersøkelse at etterforskningen i flere voldtektssaker kunne vært begrenset vesentlig, da over halvparten av anmeldelsene ble vurdert til å ha lavt/ingen oppklaringspotensiale. I flere av disse sakene burde etterforskningen vært avsluttet tidligere, blant annet fordi det anmeldte forholdet ikke omhandlet voldtekt. Det antas at dette vil være mer ressursparende enn kapasitetshenleggelser av mindre alvorlige forhold. Det pekes her på at politiet i snitt bruker 189 timer på etterforskning av en voldtektssak, men kun fire timer på f.eks. en skadeverkssak¹⁵.

Gjeldende opplæring, ble det dels pekt på at denne var manglende og dels lite relevant. Særlig var det innholdet i OÅO vurdert som lite relevant sammenlignet med tidsbruken på denne.

7.3.2 Troms politidistrikt

Respondentene fra Troms pekte på flere faktorer som utfordret en god straffesaksbehandling.

31 av 31 pekte på struktur/organisering, mens 26 pekte på turnover og 24 på ledelse. Det var videre 20 som nevnte opplæring, 19 på økte kvalitetskrav og 16 på sammensetningen av straffesaksporteføljen.

Til struktur/organisering, ble flere forhold nevnt, men særlig ble det pekt på uklare grensesnitt mellom PEL, PÅL og etterforsker. Ofte kan det synes om PEL blir et uklart mellompunkt mellom etterforsker og påtaleansvarlig. Vi er enige med de av respondentene som svarte at etter innføringen av rollen som PEL, opplever den enkelte etterforsker mindre eierskap til straffesaken og at ansvarsforholdene i seg selv blir mer fragmentert.

¹⁵ [Politiets kapasitetsundersøkelse](#)

Flere peker også på at koordinatorenes inntreden ytterligere fragmenterer ansvarsforhold. Disse beskrives "som at de kommer inn i fra siden i straffesaker", og den enkelte koordinator mener at nettopp deres særansvar er det viktigste.

Vi er enige at det har vært en uheldig utvikling i politiet at stadig flere oppgaver flyttes fra lederlinjen og til koordinatorene med særansvar.

Troms politidistrikt har historisk hatt en relativ stabil arbeidsstyrke, men har den senere tid opplevd høyere turnover, særlig etter at Politihøgskolen sluttet med opptak i Nord-Norge. Dette har i følge flere respondenter medført færre nordnorske studenter. Studentene søker seg etter hvert gjerne "hjem" til det distriktet de kommer fra, og med få nordnorske studenter, mister de nordnorske distriktene ressurser og kompetanse. De fleste nyutdannede søker seg til ordensstyrken, slik at disse slutter som etterforskere når det blir ledig plass på patruljen.

Politimesteren kan iverksette enkelte tiltak for å minske høy turnover. Men da denne utfordringen er strukturell, og i stor grad ligger utenfor distriktets kontroll, utdypes ikke denne ytterligere her.

Gjeldende ledelse, peker mange på uklare grensesnitt mellom PEL og avsnittsleder/seksjonsleder. Flere peker på at fraværet av sistnevnte medfører manglende prioritering. Flere av de intervjuede lederne peker på at arbeidsdagen deres er fylt med

NCMEC-sakene i Troms

Et interessant eksempel vi har blitt gjort oppmerksomme på er behandlingen av de såkalte "NCMEC-sakene" (omhandler meldinger fra tjenestetilbydere hvor mistanke om utveksling av materiale som seksualiserer barn/viser overgrep mot barn). Informasjonen under kommer fra rapport fra en intern arbeidsgruppe i distriktet.

Disse mottas av Kripas som nasjonalt kontaktpunkt. Kripas gjennomfører to silinger for å vurdere straffbarhet og kategorisering før saker de mener bør etterforskes sendes ut til politidistriktene.

Ved mottak i distriktet, gjennomgås disse av en vurderingsgruppe bestående av seks personer. Grupper består av en "informasjonskoordinator" fra FEFE, en påtalejurist med "spesiell kompetanse", en fra DPA, en representant fra Barnehuset, en representant fra FSI og en forebyggende koordinator. (I tillegg ønskes gruppen utvidet med et syvende medlem fra Kripas.)

Etter at gruppen har vurdert håndteringen av sakene, settes de ut til aktuell geografisk driftsenhet. Ved overføringen har arbeidsgruppen identifisert at informasjon i liten eller ingen grad overføres fra vurderingsgruppen til den geografiske driftsenheten. Dette ved at informasjon mangler, ved at utarbeidede rapporter ikke overføres, ved at det ikke er opprettet logg i straffesakssystemet BL, ved at resultat fra OSINT-søk ikke er lagt inn i saken og ved at informasjon er lagt inn i etterretningssystemet Indicia hvor det er vanskelig å finne eller hvor ansatte på den geografiske driftsenheten mangler kompetanse til å finne og/eller tolke informasjonen som er lagt inn.

Ved den geografiske driftsenheten settes saken på en etterforsker ut i fra jour - uten at det er vurdert om etterforsker har særskilt kompetanse til å behandle sakene.

Særlig samhandlingen mellom etterforskeren og avsnitt for digitalt politiarbeid bør nevnes her. Etterforsker gir ei bestilling til DPA om hvilke databærere som bør gjennomgås. DPA gjennomgår databærene og melder funn tilbake til etterforsker. Etterforsker utarbeider på bakgrunn av dette en rapport over funnene. Da etterforsker mangler DPA-kompetanse, skal rapporten tilbake til DPA for kvalitetssikring før denne returneres etterforsker og legges inn i saken.

Dette innebærer at samme sak vurderes en gang av Kripas, en gang av vurderingsgruppen og minst en gang under etterforskningen. Bare i politidistriktet er minst ni personer involvert i den enkelte sak.

administrative gjøremål, slik at de fjerner seg mer og mer fra faget. Slik sett synes ansvaret for etterforskningsfaget å være flyttet fra lederlinjen over til PEL, koordinatorene, og også, fag- og opplæringsansvarlige.

Gjennom møter med distriktets ledelse har vi blitt klare over at status på straffesakene i liten grad er tema på ledermøtene og at de enkelte juristenes straffesaksporteføljer bare i begrenset grad følges opp av påtalelederne. Vi er overbeviste om at ledernes manglende fokus på straffesakene har hatt en negativ virkning på behandlingen av disse.

7.4 Konklusjon

Til tross for økte ressurser, står politiet overfor betydelige utfordringer som påvirker oppklaringsprosenten, saksbehandlingstiden og restansene for straffesakene.

Innledningsvis må vi samtidig konstatere at vi ikke vet om kvaliteten på straffesaksbehandlingen har økt de senere år. Riksrevisjonens, BCG's og DFØ's konklusjoner heller i den retning, men dette synes basert på inntrykk, respondenters svar og et parameter som at etterforskningsplaner brukes i større grad enn tidligere.

Andelen oppklarte straffesaker er og har vært fallende, noe som trekker i retning av dårligere kvalitet. Det er imidlertid på det rene at det i større grad er notoritet over politiets straffesaksbehandling enn tidligere.

Det er vår oppfatning at særlig fire faktorer utfordrer en kvalitetssikker og effektiv behandling av straffesakene i Finnmark og Troms. Det antas at flere av disse også kan gjelde for andre politidistrikt.

7.4.1 Politisk styring av politiet

Det er en fordel for politiet at det har vært utvist sterk politisk interesse for etaten de senere år. Den satsingen som har skjedd, ville ikke skjedd uten dette. Samtidig har denne interessen gitt seg utslag i flere former for styring som i liten eller kun i begrenset grad har vært egnet til å bedre resultatoppnåelsen, med manglende fokus på langsiktige strategier.

Det pekes her på BCG's og DFØ's funn om et økt fokus på innsatsfaktorer mer enn effekter, noe som har medført målforskyvning og at helheten i politiets oppgaveløsning ikke har vært tilstrekkelig ivarettatt.

Dette har gitt seg utslag i at distriktene har unnlatt ønskede omorganiseringer og mindre ønskede løsninger for distriktene har blitt pålagt fra politisk nivå. Her skal i tillegg nevnes at politimestrene har fått to budsjett å forholde seg til, et for påtale og et for det øvrige politiarbeidet, noe som selvsagt er uhensiktsmessig og hindrer lokale prioriteringer.

En av lederne har formulert det som: *Norsk politi har over tid vært politisk detaljstyrt, noe som flere rapporter har vist til, herunder blant annet DFØ og Riksrevisjonen. Dette, sammen med en kraftig vekst av norsk politi etter 22. juli, er momenter som kan ha medført at man ikke har*

hatt roen til å fokusere på forbedring av driften. Utallige stillinger har blitt pålagt å opprettes uten at man har hatt tid og kapasitet til å implementere disse på en god måte. I tillegg har fokuset, foruten de siste par årene, i stor grad vært rettet mot beredskap, politipatruljen og nærpoltiet, og i mindre grad mot straffesakshåndteringen.

En går ikke nærmere på dette punktet da det er vanskelig lokalt å begrense den direkte politiske styringen av politidistriktene.

7.4.2 Struktur og kvalitetskrav

Et av målene med siste politireform var å lage en mest mulig lik organisering og struktur i alle politidistrikt for å sikre best mulig kvalitet. Særlig for de minste politidistriktene, innebar denne felles strukturen en utfordring med små fagmiljø og mange ledere.

Som DFØ er inne på, medførte videre reformen at "sektorentusiaster" vant fram med sine syn på hvordan distriktene skulle organiseres. I "Rammer og retningslinjer for etablering av nye politidistrikter" av juni 2017, er det bl.a. beskrevet etableringen av 45 "funksjoner". Dette skjedde uten at man i tilstrekkelig grad vurderte om denne målsetningen samsvarte med politiets samlede ressurser og det enkelte distrikt samlet sett kunne klare ut i fra sin ressurssituasjon. Særlig for de minste distriktene var det ikke mulig å realisere alle funksjonene på et hensiktsmessig vis. Dette innebar kompromisser som ble tatt i det enkelte politidistrikt.

Dette illustreres godt av Finnmark politidistrikt med en geografisk driftsenhet og en "Felles enhet for etterretning og etterforskning" som følgelig begge dekker hele distriktet. Samtlige PEL'er er ansatt i FEFE og er bare i begrenset grad tilgjengelig for den geografiske driftsenheten som står for den altoverveiende delen av etterforskningen. Bl.a. etterforskes voldtektssaker av den geografiske driftsenheten. Dette kan medføre silotenking på et område der det burde vært en felles ledelse.

Politidistriktene har videre i dag en større andel spesialister enn tidligere. Målet med dette er å øke kvaliteten på straffesakene. I små politidistrikt blir det imidlertid få spesialister pr. område, noe som gjør områdene sårbare ved f.eks. sykdom og permisjoner. Dette har vært tilfelle ved Troms politidistrikt den senere tid, der det tidvis svært få jurister med ansvar for seksuallovbruddsaker.

Mye av spesialistkompetansen er knyttet til koordinatorene og kontakter. Disse har i varierende grad egen portefølje, men skal sikre at deres område ivaretas under etterforskningen. Finnmark alene har syv koordinatorene innen straffesaksfeltet; en familievoldskoordinator, en koordinator for tilrettelagte avhør, en bokoordinator, en miljøkrimkoordinator, en næringslivskontakt, en trusselkoordinator og en forebyggende kontakt¹⁶.

¹⁶ Flere av kontaktene/koordinatene hører formelt ikke til straffesaksfeltet, men involverer seg i den enkelte straffesak ved behov.

Koordinatene jobber ikke i den enkelte sak, men kommer inn i straffesakene ved behov. Disse oppleves av respondenter som forstyrrende ved at de kommer inn "fra siden" og gjør sakene større og mer komplekse enn de trenger å være. Mye av det fagansvaret som ligger til disse, kunne med fordel ligget i lederlinjen, se under.

En rolle som har blitt ytterligere formalisert gjennom "Etterforskningsløftet" og siste politireform, er "politifaglig etterforskningsleder" (PEL). Denne skal ha en slags koordinerende, "politifaglig" ledelse av etterforskning, ved siden av det ansvaret som ligger til politijuristen etter straffeprosessloven § 225. Sammenholdt med at politidistriktene også har "straffesaksansvarlige"¹⁷ og at avsnitts- og seksjonsledere rår over ressursene i straffesakene, skaper dette en usikkerhet om hvem som egentlig har ansvaret for fremdrift i den enkelte straffesak.

Som en av respondentene har uttalt: *"Organiseringen funker kanskje godt i store saker, men dette er saker som Troms pd kun har ca. 10 av hvert år."*

Vår oppfatning er at ansvaret for etterforskningen er betydelig fragmentert. Når mange har ansvaret for et område, har gjerne ingen ansvaret for det.

Finnmark har ti rene stillinger som PEL i tillegg til straffesaksansvarlige som dels ivaretar tilsvarende oppgaver. Troms har 22 PEL'er, men her er funksjonen som straffesaksansvarlig lagt til ledere. Ut i fra distriktenes porteføljer er det relevant å stille spørsmålstegn ved om antallet er hensiktsmessig, når det samtidig er et stort behov for etterforskere. Det synes utenfra å være mange til å styre båten, men få til å ro den.

Vi er enige med flere av respondentene at det i flere saker ville vært hensiktsmessig med en påtaleansvarlig og en etterforsker, enn en PEL og varierende etterforskere.

Samtidig opplever mange PEL'er og etterforskere at juristene ikke er involvert under etterforskningen. Dette er problematisk, da det er påtalemyndigheten som skal lede etterforskningen, jf. straffeprosessloven § 225. Det er mulig at innføringen av titlene "påtalefaglig etterforskningsleder" og "politifaglig etterforskningsleder" har bidratt til uklarhet om dette.

Utover dette har målet om kvalitative gode straffesaker medført tungvinte rutiner i straffesakene. Eksemplet om NCMEC-sakene som er nevnt over under pkt. 7.3.2 er et spesielt eksempel, men likefullt et illustrerende et. Dersom en hadde kuttet i ressursbruken på disse sakene, ville ventelig flere saker blitt behandlet. Slik sett synes jakten på det beste å ha blitt det godes fiende.

At etterforskningen har blitt mer omfattende generelt, skyldes i stor grad Den høyere påtalemyndighet som over tid har pålagt politiet ytterligere arbeidsoppgaver under etterforskningen.

¹⁷ I Troms er dette tillagt ledere.

Et annet forhold som vi ser kan knyttes til struktur, er endringen i arbeidstidsbestemmelsene og interne rutiner knyttet til dette. Hver jurist behandler færre straffesaker enn for fem år siden og har slik sett blitt mindre effektiv. Det er uklart i hvilken grad juristene i perioden har fått flere oppgaver knyttet til tilrettelagte avhør og andre gjøremål, men en ser at distriktene i perioden har innført regler for tid som er avsatt til forberedelser til rettsoppmøter og at det i saker som overskrider fire dager skal være to aktører på alle saker. Vi vurderer dette som noe rigide regler.

Videre ser vi at tiden brukt på opplæring har økt de senere år. Fra 2022 ble det innført et tre-årig utdanningsløp for nye politijurister, samtidig som obligatorisk årlig opplæring kom inn med 48 timer opplæring pr. år pr. etterforsker og påtalejurist. Vi stiller oss tvilende til om gevinsten med denne opplæringen er større enn ressursuttaket denne medfører. Flere har pekt på at den obligatoriske årlige opplæringen for en stor del oppleves som lite relevant.

Vi anbefaler at distriktene vurderer organiseringen av straffesaksarbeidet, herunder klargjør ansvarsforholdene til PEL, koordinatorene, straffesaksansvarlige og etterforskere. For Finnmarks del bør det vurderes om det kun skal være PEL i FEFE, mens det særlig for Troms sin del bør vurderes om bruken av PEL er hensiktsmessig.

7.4.3 Turnover

Begge distriktene opplever høy turnover både blant juristene og etterforskerne og særlig for siste gruppe har denne økt. Dette synes å skyldes særlig to faktorer.

For det første er de nyutdannede fra Politihøgskolen mest interessert i å jobbe på ordensavdelingen og kjøre patrulje. Dette medfører at de søker seg over fra etterforskerstillinger når det blir ledig plass på orden. Det er usikkert om dette skyldes at Politihøgskolen selekterer studenter med interesse for orden til fordel for studenter som har interesse for etterforskning, eller om utdanningen i seg selv medfører at studentene har større interesse for å kjøre patrulje enn å etterforske.

For det annet selekterer Politihøgskolen få studenter fra Nord-Norge¹⁸. Andelen skal etter det opplyste ha sunket betraktelig etter at opptakene ble flyttet til Østlandet. Dette medfører færre nyutdannede med en lokal tilhørighet, og distriktene melder at det er vanlig at relativt nyutdannede betjenter etter hvert søker seg til sitt hjemdistrikt.

Vi har ikke her andre anbefalinger enn at politimestrene oppfordrer Politihøgskolen til å gjeninnføre regionale opptak, samt vurdere om selekteringen i større grad bør vekte interesse og anlegg for etterforskning.

¹⁸ Dette kan bli endret ved en pilot der det skal utdannes politi i Alta fra høsten 2025

7.4.4 Ledelse

Det har blitt betraktelig flere ledere i politiet etter politireformen. I tillegg kommer flere "koordinater-stillinger", PEL'er og andre stillinger som ivaretar et ansvar som kunne, og i alle fall i stor grad burde, ligge i lederlinjen. Et eksempel er at den løpende dialogen statsadvokatene har med distriktene om faglige spørsmål, i stor grad nå går gjennom de fag- og opplæringsansvarlige, som er politijurister og etterforskere uten noe formelt lederansvar.

Når denne dialogen i mindre grad går gjennom de formelle linjene, blir styringen svakere.

Dette har blitt bekreftet gjennom tidligere samtaler med ledelsen i politidistriktene og gjennom respondentene i denne undersøkelsen. Få ledere opplever å ha tid til faglige problemstillinger og utfordringer, men opplever i stedet at det meste av tiden går med til administrative gjøremål. Medarbeiderne opplever at lederne har vilje til å engasjere seg i straffesakene, men at de ikke har tid til dette.

Følgen er at det blir lite oppfølging av resultatene på straffesaksfeltet, noe særlig flere påtalejurister har meldt.

Politimestrene har uavhengig av denne gjennomgangen meldt at straffesakene har blitt mindre prioritert de senere år. Når da politimesteren i Finnmark igjen satt fokus på straffesaksfeltet høsten 2024, så vi umiddelbare effekter på straffesakstallene.

Straffesakene binder opp 39 % av distriktenes personalressurser på nasjonalt nivå¹⁹. Selv om denne andelen kan avvike lokalt, omfatter dette en betydelig del av politiets samlede virksomhet. Vi anbefaler at politimestrene engasjerer seg mer i straffesarbeidet, at påtalelederne har en løpende oppfølging av straffesaksporteføljen og at det tilrettelegges for at avdelings- og seksjonsledere får rom til arbeide med etterforsknings- og påtaleoppgaver.

7.5 Forslag til oppfølging

Som forventet innledningsvis viser funnene våre flere komplekse utfordringer som svar på problemstillingen vår:

Oppklaringsprosenten går ned, saksbehandlingstiden og restansene for straffesakene øker. Samtidig har politiet aldri hatt flere ressurser. Hvorfor er det slik?

Flere av funnene viser til områder som ligger utenfor politidistriktenes kontroll som økt informasjonsmengde og digital sikring, som tar mye tid. Samfunnsendringer, som flere småsaker og forsikringsanmeldelser, påvirker også arbeidshverdagen. Samtidig er det flere interne forhold som politiet kan jobbe med. I det videre vil vi presentere noen konkrete forslag til tiltak som vi håper kan tjene som innspill til politimesternes vurdering av hvordan

¹⁹ Politiets kapasitetsundersøkelse

utfordringene innen straffesaksarbeidet kan løses. Vi anerkjenner at dette ligger utenfor vårt mandat, men tillater oss dette som konstruktive forslag vi håper kan bidra i arbeidet.

7.5.1 Styrk politimesterens fokus på straffesakene

Som beskrevet tidligere ser vi tydelig effekt av den økte oppmerksomheten som er gitt straffesakene i Finnmark politidistrikt. Dette illustrer viktigheten av ledelsens fokus, og vi oppfordrer begge distrikt til å være bevisst på dette.

7.5.2 Gi lederne tid til lederoppgaver

Lederne melder at tiden brukt til administrasjon har økt. Distriktene bør søke å øke ledernes involvering i straffesaksarbeidet (herunder porteføljestyring) og sikre bedre oppfølging og opplæring av nyansatte. Lederne bør være tettere på de ansatte og stille krav. Opplevelser av ujevn arbeidsfordeling og urettferdighet skaper unødvendig støy. Ansatte som ikke leverer som forventet må følges opp.

7.5.3 Lag tydelig rammeverk for PÅL og PELs ansvar og oppgaver

Implementere en mer strukturert organisering som legger til rett for mer dedikerte etterforskere og klare oppgavefordelinger. Vurdere kritisk i hvilke saker det bør være en dedikert PEL og herunder vurdere om distriktets antall av PEL'er reflekterer dette. Videre sørge for at jurister er mer tilgjengelige og involverte i etterforskningen fra starten av. Frem viktigheten av lagånd og teamarbeid.

7.5.4 Organiser møter mer effektivt med klare agendaer

Generelt bør man være mer restriktiv med hvilke møter man prioriterer. Distriktene bør samtidig sørge for at man jevnlig inkluder oppfølging av porteføljen og restanse der det er relevant. Møtene bør planlegges til tidlig på dagen for å sikre mer effektiv arbeidsdag for deltakerne. Det bør alltid være agenda for møtet.

7.5.5 Kvalitetssikre rutiner og veileder med fokus på brukervennlighet

Basert på tilbakemeldingene fra intervjuene tror vi begge distrikt har noe å hente på forbedring av rutiner og veiledere. Man bør også se på hvilke opplegg man har for implementering av nye instruks, og sikre bedre nytilsatt opplæring med fokus på å få de ansatte til å bli trygg i rollen (for å unngå overetterforskning og passivitet).

7.5.6 Utforsk mulighetene for å bruke straffesakskontoret mer

Ved knapphet på ressurser må man alltid etterstrebe å utnytte de man har best mulig. Særlig til utfordringer om økte krav til notoritet og dokumentasjon kan man tenke seg at det er

potensiale for å bruke sivile ressurser. Å inkludere straffesakskonsulent i teamtankegangen kan gi flere effekter, blant annet økt eierskap og mer effektiv arbeidshverdag.

7.5.7 Vurdere effekten av koordinator-rollene

Vurdere effekten av koordinatorfunksjonene og om oppgavene lagt til koordinatorene heller bør ligge i lederlinjen og om antallet koordinatorene er hensiktsmessig.

7.5.8 Sikre at det er klare planer for fordeling av porteføljer ved frafall

Ledelsen bør prioritere straffesaksarbeidet ved å sikre at det er klare planer for fordeling av porteføljer ved frafall. Manglende fordeling og vilkårlighet ved fordeling bør unngås.

7.5.9 Opplæring og fokus på selvledelse

Selv om denne rapporten legger vekt på økt oppmerksomhet av leder er det samtidig viktig å understreke det ansvaret den enkelte arbeidstaker har. For å stille krav til selvledelse bør organisasjonene legge til rette for at de ansatte skal være kjent med hvilke verktøy og muligheter til utvikling som finnes. Det er den enkelte som må sørge for å ha en strukturert arbeidshverdag, og for å ta til seg ny kunnskap.

7.5.10 Prioriter team-organiseringen og legg til rett for faste saksmøter

En av de mer gjennomgående funnene fra intervjuene våre viser at begge distrikt har mye å hente på å få bedre rutiner for internkommunikasjon. Troms politidistrikt har lenge vurdert en team-organisering på etterforskning, denne bør prioriteres satt i drift for å høste erfaringer. Uansett kan prinsippet med faste saksmøter implementeres.

8 Statsadvokatenes bidrag og oppfølging

Som en del av statsadvokatenes fagledelse er det mange tiltak man kan se for seg som bidrag til problemløsningen. De områdene vi umiddelbart ser for oss å kunne bidra på er særlig knyttet til opplæring og veiledning. Vi vil vurdere økt bidrag på nytilsattopplæring og fortsette initiativet med å inkludere PEL og/eller etterforsker til påtalemøter og faglunsj. Vi kan gjennomgå våre veiledere og rutiner, samt vurdere tilbud om opplæring eller deling av opplæringsmateriale for etterforskere.

I tillegg kan vi bidra på porteføljegjennomganger og bistå i enkeltsak med prioriteringer (jf. brev om saker til foreleggelse for 2025).

Vi vil også fortsette med tettere og mer systematisk resultatoppfølging enn det som tidligere har vært praksis, i tråd med Riksadvokatens føringer for 2025.

Andre bidrag som ønskes imøtesees.

Vedrørende oppfølgingen av dette tilsynet og funnene i rapporten så vil vi ha dette som tema på våre jevnlige oppfølgingsmøter med politidistriktene.

Tromsø, 10.6.2025

Hugo Henstein
førstestatsadvokat

Tine Strømsnes
kontorsjef