



**ROGALAND  
STATSADVOKATEMBETER**

# **INSPEKSJON AV ETTERFORSKNINGSPLANER I VOLDTEKTSSAKER I SØR-VEST POLITIDISTRIKT**

*Oppfølging av KU2020, inspeksjon av  
etterforskningsplaner i 2021 samt egen fagledelse*

# Innholdsfortegnelse

<b>1</b>	<b>Innledning</b> .....	<b>4</b>
<b>2</b>	<b>Metode</b> .....	<b>5</b>
2.1	Saksuttrekk og gjennomgang .....	5
2.2	Vurderingsgrunnlag .....	5
<b>3</b>	<b>Hovedfunn og vurdering</b> .....	<b>9</b>
3.1	Hypoteser .....	9
3.2	Informasjonsbehov .....	10
3.3	Bruk av logger .....	11
3.4	Aktiviteter .....	11
3.5	Bruk av tidsfrister .....	12
<b>4</b>	<b>Helhetlig vurdering</b> .....	<b>13</b>
<b>5</b>	<b>Tilrådinge</b> .....	<b>14</b>

*"A goal without a plan is just a wish"*

Antoine de Saint-Exupéry

# 1 Innledning

Sommeren 2021 gjennomførte embetet for første gang en inspeksjon rettet direkte mot etterforskningsplaner i voldtektssaker. Bakgrunnen for inspeksjonen var det lokale og nasjonale resultatet av en omfattende nasjonal kvalitetsundersøkelse av voldtektssaker som ble gjennomført i regi av riksadvokaten i 2020. Et av flere tema i nevnte kvalitetsundersøkelse var utforming og benyttelse av etterforskningsplaner. Riksadvokaten har ved brev av 08.11.2013 og 30.03.2015 gitt føringer om at etterforskningsplaner skal benyttes i voldtektssaker dersom det ikke åpenbart er unødvendig.

Nærmere om bakgrunnen for inspeksjonen er inntatt i inspeksjonsrapport av 13.08.2021, hvorfra hitsettes fra pkt 1:

*"I kvalitetsundersøkelsen 2020 ble det avdekket et behov for forsterket fokus på etterforskningsledelse og god påtalestyring i voldtektssaker fremover. Det ble identifisert etterforskningsplan i 43 av 60 saker (72 %). Imidlertid ble det avdekket flere svakheter med planene og kun halvparten av planene inneholdt adekvate hypoteser. Hypotesene fremsto som statiske i formen, ikke individuelt tilpasset og tidvis ikke engang anvendbare på forholdet. Kvalitetsundersøkelsen avdekket også klare mangler ved bruken av planene. 19 av 41 saker var ikke etterforsket i henhold til planen og planen fremsto således ikke som et styringsverktøy som politiet benyttet i etterforskningen. Ved gjennomgang av sakene ble det også avdekket manglende synlig påtalefaglig etterforskningsledelse.*

*På bakgrunn av våre funn, som også var sammenfallende med tidligere inspeksjoner av politidistriktet, inngikk statsadvokatene og politidistriktet et samarbeid for å heve kvaliteten på etterforskningsplaner og etterforskningsledelsen. To statsadvokater fra embetet gikk sammen med fag og opplæringsansvarlige i distriktet for etterforskning og påtale. Det ble satt sammen et dagsseminar som alle påtaleansvarlige og alle politietterforskningsledere og ledere for etterforskningsavdelinger gjennomførte. Dagsseminaret tok sikte på å heve forståelsen og kompetansen vedrørende bruk av etterforskningsplaner, målstyrt etterforskning og bruk av hypoteser. I tillegg var det ønskelig å heve kompetansen vedrørende rolleforståelsen og ansvarsforhold hos både påtaleansvarlige og politifaglige etterforskningsledere. Særlig tok seminaret sikte på at straffbarhetsvilkårene skulle gjenspeiles i etterforskningsplanene.*

*I tilknytning til dagsseminarene ble det utviklet generelle matriser som anga utgangspunkter for hypoteser i voldtektssaker med utgangspunkt i lovens straffbarhetsvilkår. Disse matrisene er ment som et utgangspunkt for etterforskningsledelsen i de konkrete sakene, og kan tilpasses den enkelte sak. Matrisene ble lagt inn som standard i Indicia, og er tilgjengeliggjort for politidistriktet. Seminarene ble gjennomført høsten 2020.*

*Som en videre oppfølging av dagsseminarene og kvalitetsundersøkelsen har statsadvokatene besluttet å gjennomføre en mini kvalitetsundersøkelse av etterforskningsplanen som er knyttet til pågående voldtektssaker i politidistriktet. Dette for å kunne vurdere hvilken effekt dagsseminarene har hatt på utviklingen (evaluering) samt kunne få et beslutningsgrunnlag knyttet til behovet for*

*ytterligere fagledelse herfra. Statsadvokatene har et unikt forhold til politiet siden vi både er fagmyndighet og tilsynsmyndighet, noe som skaper en god og effektiv synergi hva gjelder faglig utvikling og kompetanse."*

Embetet planla, som nevnt, allerede ved forrige inspeksjon å gjennomføre en tilsvarende inspeksjon av etterforskningsplaner i 2022, for å følge utviklingen på dette feltet i politidistriktet, og også vurdere effekten av gjennomførte fagledelsestiltak samt se an behovet for ytterligere tiltak.

Tett samarbeid mellom embetet og politidistriktet har fortsatt i perioden. Vinteren og våren 2022 gjennomførte embetet og politidistriktet v/ FOA mer enn 12 fagdager i eget distrikt med tema "Formålsstyrt metode", en praktisk systematikk for hypoteseutvikling og sammenheng i etterforskningsplan. Fagdage var inntatt som del av obligatorisk årlig opplæring (OÅO). Fagdagen fokuserer på formålsstyrt etterforskningsledelse, relevant praktisk hypoteseutvikling utfra aktuelle straffbarhetsvilkår, samt sammenheng og systematisk oppsett av informasjonsbehov. Målgruppen var primært politidistriktets politifaglige og påtalefaglige etterforskningsledere. I et samarbeid med Hordaland og Sogn og Fjordane statsadvokatembeter, gjennomførte i tillegg statsadvokatene Oddbjørn Søreide og Birgitte Budal Løvlund, sammen med FOA Påtale politiadvokat Bjarne Risvoll Winterhus-Fjeld i Sør-Vest politidistrikt ytterligere 10 fagdager i Vest politidistrikt, primært for politifaglige- og påtalefaglige etterforskningsledere, men fagdagen var også åpen for etterforskere. Vest politidistrikt er ikke omfattet av denne inspeksjonen.

## 2 Metode

### 2.1 Saksuttrekk og gjennomgang

Fra politidistriktet ble det innhentet alle voldtektssaker som per 31.10.2022 ikke var avgjort. Saksuttrekket fordelte seg, som ved undersøkelsen i 2021, på statistikkgruppene: 1451 voldtekt uten samleie, 1452 voldtekt til samleie, 1455 voldtekt forsøk, 1460 voldtekt av barn under 14 år og 1461 voldtekt til samleie av barn under 14 år. Til sammen var det 80 saker. Per 31.10.2022 var det ingen ikke påtaleavgjorte saker som omhandlet statistikkgruppene 1454 grov uaktsom voldtekt

Heller ikke denne undersøkelsen omfatter en kvalitetsundersøkelse av etterforskningen i straffesakene som sådan. Undersøkelsen er spisset mot målstyring av etterforskningen gjennom bruken av etterforskningsplan, og det er etterforskningsplanene som er inspisert. I den grad det har vært nødvendig for å forstå etterforskningsplanen, eller et fravær av en slik, har vi gjennomgått nødvendige deler av aktuell straffesak. Undersøkelsen omfatter heller ikke en analyse av sammenhengen mellom kvalitet på etterforskningsplan vs kvalitet på etterforskningen. Både gjennomgang av etterforskningsplaner og saker er gjort digitalt.

For å standardisere gjennomgangen av etterforskningsplanene ble det ved inspeksjonen i 2021, utarbeidet et spørreskjema i Microsoft Access, som igjen har vært grunnlaget for inspeksjonen i 2022. I Microsoft Access ble det laget en database som lagret alle funn gjort i tilknytning til gjennomgang av etterforskningsplanene. Databasen ble så eksportert til Excel, hvor de kvantifiserbare data ble systematisert i tabeller og grafer som er benyttet i denne rapporten. Det ble opprettet en database hvor både tabell og spørreskjema inngår, noe som muliggjør å bryte ned tallene til både enkelte GDEer/funksjonelle enheter, men også på den enkelte påtalejurist. Dette er likevel ikke gjort i det store og hele, fordi formålet med inspeksjonen er å gjennomføre en inspeksjon av politidistriktet, og fordi ved å foreta en nærmere analyse blir tallmaterialet mye mindre og dermed ikke nødvendigvis representativt. Enkelte GDE'er har hatt kun et fåtall voldtektssaker i saksutvalget.

Det er knyttet kvalitetsmarkører til forskjellige tema. Vurderingen av etterforskningsplanens kvalitet må nødvendigvis bli noe skjønnsmessig, men vi har foretatt en samordning av hvilke minstekrav som må være til stede for at de enkelte elementene skal vurderes som adekvat og i henhold til retningslinjer. Det vises for øvrig til neste avsnitt som gjengir detaljert de kriterier som vår vurdering baserer seg på.

### 2.2 Vurderingsgrunnlag

Fra inspeksjonsrapport av 13.08.2021 pkt 2.2 hitsettes:

*"Fra riksadvokatens brev av 08.11.2013 og 03.03.2015 fremgår det at etterforskningsplanene skal inneholde en oversikt over de etterforskningsskritt som er aktuelle, rekkefølge, hvem som har ansvar*

og med en frist for når disse skal være gjennomført. Det skal også settes en frist for når saken som sådan forventes å være ferdigstilt. Fra riksadvokatens rundskriv nr. 3 2018 – Kvalitetsrundskrivet – fremgår følgende vedrørende bruk av hypoteser:

*Det er en sammenheng mellom bevisvurderingen og det strafferettslige beviskrav. Beviskravet kan presiseres gjennom krav til en overordnet strukturering av bevisvurderingen, der bevisene ikke bare skal vurderes under den antakelse at mistenkte er skyldig, men også i lys av hypoteser om hendelsesforløp som innebærer at vedkommende ikke er skyldig.*

...

*Generelt vil en slik operasjonalisering av beviskravet invitere bevisbedømmeren til å forklare bevisene, både enkeltvis og samlet, under ulike hypoteser.*

For at etterforskningsplanene skal fungere etter sin intensjon – som styringsverktøy for etterforskningen - må den som et minimum inneholde relevante og adekvate hypoteser.

Fra nasjonal straffesaksinstruks fremgår følgende direktiv i forhold til bruk av hypoteser i etterforskningen:

*Den enkelte medarbeider må være oppmerksom på mulige feilkilder og arbeide aktivt med alle hypoteser for å operasjonalisere objektivitetskravet.*

*Straffeprosessloven § 226 angir at etterforskningen skal være formålsstyrt med sikte på å avgjøre spørsmålet om tiltale. Etterforskningen er med andre ord ingen vilkårlig innhenting av opplysninger, men har som formål å avdekke forhold som taler både til gunst og ugunst for mistenkte.*

*Politidirektoratet<sup>1</sup> har gitt følgende føringer for etterforskningsplanenes innhold:*

- 1) Ut i fra tilgjengelig informasjon skal det utarbeides hypoteser/alternative forklaringer som kan være aktuelle å undersøke i en bred etterforskning.*
- 2) Aktuelle straffebud skal identifiseres opp imot hypotesene.*
- 3) Påtalejuristen utarbeider sentrale bevistema opp mot aktuelle straffebud, dvs. hva man må etterforske med tanke på de ulike vilkårene i de straffebudene man mener er aktuelle slik at subjektive og objektive vilkår dekkes.*
- 4) Deretter lages en oversikt over aktuelle etterforskingsskritt ut i fra bevistema, og disse prioriteres ut i fra det taktiske elementet i etterforskningen.*
- 5) Det skal føres oversikt over hvem som skal gjøre hva og når, samt frist for når den enkelte oppgave skal være ferdigstilt. Om fristen ikke blir overholdt skal det*

---

<sup>1</sup> Politidirektoratet – Retningslinjer for bruk av etterforskningsplaner versjon 1.0

*være notoritet over grunnen til fristbruddet, og konsekvensene dette evt. vil få for saken.*

*6) Behov for ekstern dokumentasjon (analyserapporter, sakkyndighetsvurderinger, journaler mv.) må tas inn i etterforskningsplanen og følges opp.*

*7) Det skal settes en frist for når man forventer å være ferdig med saken, og det skal lages en oversikt over hvem som skal slutføre de avsluttende gjøremålene.*

*8) Det skal også fremgå av planen hvem som overtar ansvaret for den løpende saken dersom påtaleansvarlig, politifaglig etterforskningsleder eller hovedetterforsker får et lengre fravær.*

Ut fra dette må det slutes at etterforskning av voldtektssaker skal være hypotesestyrte og planene skal ta inn i seg og operasjonalisere beviskravet i straffesaker, nemlig at rimelig og fornuftig tvil skal komme den anklagede til gode. I denne sammenheng må også de aktuelle straffbarhetsvilkår knyttet til aktuelle bestemmelser fremgå av planene, enten i hypotesene eller de informasjonsbehov som saken reiser. Vi mener at det mest riktige, i og med at etterforskningen skal være hypotesestyrte, må være at straffbarhetsvilkårene fremgår direkte i de aktuelle og relevante hypoteser og at hypotesene også tar inn i seg bestemmelser som juridisk kan medføre straffrihet og ikke bare faktiske omstendigheter.

Politidirektoratet har videre gitt en konkret beskrivelse av hva en etterforskningsplan er og er ment å inneholde<sup>2</sup>:

*Planen er en skriftlig redegjørelse som beskriver hypoteser og aktuelle straffebud knyttet til handlingen som etterforskes, hva som må gjøres, når, hvordan, hvorfor og av hvem med sikte på formål og å oppnå målsettinger innenfor en bestemt tidsramme.*

Kravet til etterforskningsplaner kan etter dette oppsummeres slik: Etterforskningsplaner skal være hypotesebaserte, planen skal være objektiv og dette skal fremgå av hypotesene, hvilke straffebud som er aktuelle å etterforske opp mot skal fremgå, hva som må gjøres, når, hvordan, hvorfor og av hvem med sikte på en formålsstyrt informasjonsinnhenting innenfor en bestemt tidsramme.

Riksadvokaten har gitt direktiv om at det skal opprettes etterforskningsplan i alle voldtektssaker, foruten de sakene som er så oversiktlige at det åpenbart er unødvendig.<sup>3</sup>

Prosjektmodulen i Indicia tilfredsstillende i det alt vesentlig disse kravene i modulene hypoteser, informasjonsbehov og aktiviteter. I tillegg innehar Indicia en modul for loggføring som også er et sentralt krav i forhold til notoritet rundt beslutningene som tas i forbindelse med

---

<sup>2</sup> Politidirektoratet – Retningslinjer for bruk av etterforskningsplaner versjon 1.0

<sup>3</sup> RA brev 8. november 2013.



etterforskningen. Det er også andre moduler som vi her ikke kommer inn på. Sentralt er at de enkelte modulene hypoteser, informasjonsbehov og aktiviteter kan knyttes til hverandre slik at det er mulig å se den indre sammenhengen og knytninger i den informasjon som innhentes og de enkelte etterforskningsskritt som utføres opp mot en formålsstyrt etterforskning.

Vi er av den oppfatning at de aktuelle straffbarhetsvilkår, og straffrihetsgrunner, bør inkorporeres i de aktuelle og relevante hypotesene. I den grad dette fremgår andre steder i planen, som f.eks. i informasjonsbehov har vi akseptert dette, idet vi har erfart at dette forfektes både på KRIPOS og på politihøgskolen.

I Sør-Vest politidistrikt er det besluttet at etterforskningsplaner knyttet til voldtektssaker skal føres i prosjekt i Indicia. Vår gjennomgang baserer seg derfor på en gjennomgang av prosjektene i Indicia. I gjeldende saksutvalg er det ikke funnet etterforskningsplaner i andre systemer.

Videre har vi sett hen til riksadvokatens brev av 16.09.21, "Forventninger til rollen som påtalefaglig etterforskningsleder" som er tilkommet etter fjorårets undersøkelse, hvorfra hitsettes:

#### *" 4.4 Prosjektstyringskompetanse*

*Rollen som PÅL kan i mange henseender arte seg som en form for prosjektledelse. Beslutninger skal skje på bestemte måter, ha nødvendig notoritet og skje på de plattformene hvor kommunikasjonen i etterforskingsteamet finner sted.*

*På etterforskningsstudiet Funksjonsrettet ledelse er kompetansekravene beskrevet slik:*

- Evnen til å reflektere over egen lederstil, og være bevisst på hvilken stil som passer i hvilke situasjoner og overfor hvilke medarbeidere.*
- Kunne anvende prosjektledelse i organisering, effektivisering og kvalitetssikring av etterforskningsprosessen. Planlegge, gjennomføre og dokumentere etterforskningen.*
- Begrunne valg og anvende tilgjengelige etterforskningsmetoder.*
- Samhandle med ulike samarbeidspartnere.*
- Bidra i evaluering av straffesaker i læringsøyemed.*

*Her synliggjøres at PÅL må ha god kunnskap om verktøyene som skal benyttes når situasjonsbildet skal oppdateres, oppgaver fordeles og notoritet sikres. Fagutviklingsapparatets kartleggingsrapport, hvor det dokumenteres at mange PÅLer ikke fyller minimumskravene til det å beherske prosjektmodulen i Indicia og prosjektorganisert etterforskning, gir derfor grunn til en viss bekymring. I praksis betyr dette at mulighetene til å lede etterforskningen på en hensiktsmessig og kvalitativt god måte, vanskeliggjøres. Manglende kompetanse kan ikke utelukkende kompenseres gjennom studietilbud ved Politihøgskolen. Praktisk erfaring og læring i hverdagen er helt nødvendig.*

*Politidistriktets ledelse må derfor legge til rette for at også PÅLer er i stand til å opparbeide økt erfaring fra prosjektorganisert etterforskning. Indicia prosjekt og etablering/-drift av E-KO.*

#### *4.5 Etterforskningsplaner og porteføljestyring*

*God planlegging, organisering og oppgaveutsetting skal sikre høy oppklaring. Et viktig hjelpemiddel er aktiv bruk av etterforskningsplaner. Disse bidrar til struktur, fremdrift og kvalitet i etterforskningen, og understøtter løpende beslutningsprosesser. For at planen skal fungere som et styringsverktøy, må PÅL aktivt delta i utforming, og ikke minst oppfølging og løpende oppdatering av planen.*

*En forutsetning for å kunne prioritere og ha nødvendig kontroll over egen portefølje er aktiv bruk av BL og andre porteføljestyringsverktøy. Politidistriktet må legge til rette for nødvendig opplæring."*

### 3 Hovedfunn og vurdering

Det ble gjennomgått 80 saker med tilhørende etterforskningsplaner. Av disse vurderte vi at det var nødvendig med etterforskningsplan i 71 saker ut fra de kriteriene for opprettelse av plan som er gitt av riksadvokaten. De øvrige 9 sakene ble ansett som så oversiktlige at etterforskningsplan ikke ble ansett nødvendig.

Det var opprettet etterforskningsplan i 53 av de totalt 71 sakene vi vurderte etterforskningsplan nødvendig. Planene eksisterte i form av et prosjekt i Indicia.

Dette representerer en nedgang fra inspeksjonen i 2021, der det forelå etterforskningsplan i 80% av de aktuelle sakene. Dette er noe bekymringsfullt med tanke på den omfattende fagledelse som er gjennomført inneværende år. Samtidig er det fortsatt en klar forbedring fra KU2020 og årene før, og nivået er videreført i all hovedsak for inneværende år.

I et flertall av de 18 sakene hvor etterforskningsplan manglet, synes manglende plan å være basert på en bevisst beslutning fra etterforskningsledelsens side, under henvisning til sakens oversiktlighet og omfang. Dette er tilsvarende funn som ved inspeksjonen i 2021. Imidlertid fant vi også ved denne inspeksjonen, som ved inspeksjonen i 2021, at flere av disse sakene hadde unødvendig lang saksbehandlingstid, og hadde åpenbart hatt behov for bedre styring og oppfølging gjennom en konsis og klar etterforskningsplan.

Det fremheves som positivt at politiet fortsetter å ta mer bevisste valg hva gjelder behov for opprettelse av etterforskningsplaner, og således synes å være bevisst de krav som gjelder. Det er også positivt at det synes å være notoritet rundt de fleste av disse beslutningene. Dette er en klar forbedring over tid siden vår undersøkelse i KU2020, og utviklingen synes å fortsette.

Vi mener imidlertid fortsatt at politiet kan senke terskelen for når det opprettes plan noe, slik at kvalitet og fremdrift sikres.

Et tilleggsfunn ved årets inspeksjon er at det at det anses for tidkrevende å opprette en etterforskningsplan er brukt som begrunnelse for å ikke opprette plan. Dette argumentet er ikke holdbart. Vi påpeker imidlertid at en slik begrunnelse korrelerer med mangelfull systemteknisk kompetanse i Indicia, ref. pkt 5.

Foreligger det etterforskningsplan i Indicia?

■ Ja

■ Nei

### 3.1 Hypoteser

Av de 53 sakene hvor det var opprettet prosjekt fant vi relevante hypoteser i 26 av sakene. Sammenholdt med inspeksjonen i 2021 er dette en klar nedgang, idet det da ble funnet relevante hypoteser i 61% av de aktuelle sakene.

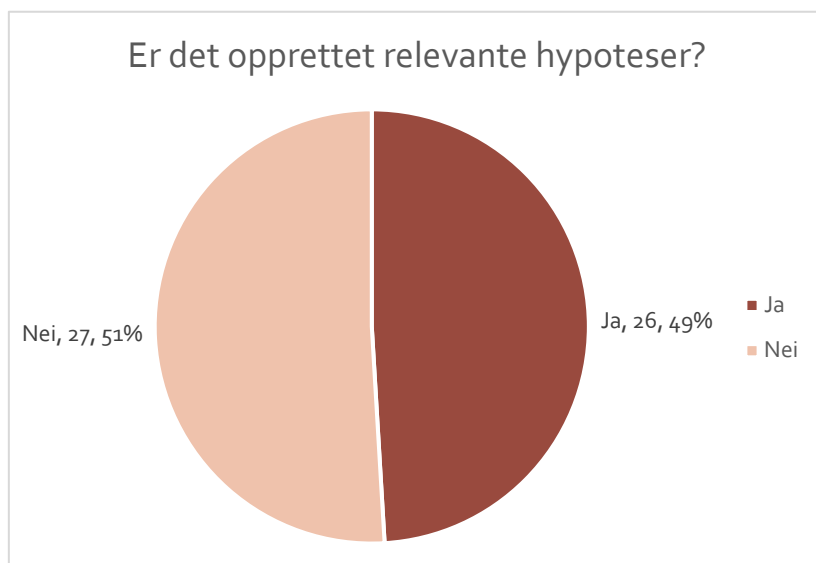
I de fleste prosjektene ble det imidlertid funnet hypoteser. Flere av disse benyttet det generelle matrisesettet utviklet til dagsseminarene i 2020, uten at dette

var tilpasset sakens faktum eller rettslige spørsmål på noen måte. Slike hypotesesett ble ikke regnet som adekvate eller relevante. Kun etterforskningsplaner med sakstilpassede adekvate hypoteser ble godkjent. Det må presiseres at vi nok har stilt enda strengere krav til hypotesenes kvalitet ved denne undersøkelsen enn ved inspeksjonen i 2021, og også KU 2020. Det må derfor tas et forbehold i forhold til den negative utvikling som funn tilsier. Det kan konstateres en fortsatt klar forbedring fra resultatene i KU2020, men ingen forbedring siste år.

Som fremholdt i inspeksjonsrapport for 2021, mener vi at en nødvendig forutsetning for å kunne utføre en formålsstyrt og hypotesestyrt etterforskning er at etterforskningsplanen reflekterer aktuelle straffbarhetsvilkår relevant for saken. Vi har fremholdt tidligere at hypotesene bør reflektere straffbarhetsvilkårene, idet etterforskningen skal være hypotesestyrt og dette er nødvendig for å sikre en rettsrelevant etterforskning. Straffbarhetsvilkårene kan imidlertid også knyttes til informasjonsbehovene, se pkt 3.2.

Ved inspeksjonen nå fant vi at 21 (80%) av planene hvor hypotesene ble vurdert som adekvate, så knyttet disse seg til flere av de aktuelle straffbarhetsvilkårene i voldtekts-bestemmelsen. Dette er en bedring fra fjorårets inspeksjon, da kun 53% av aktuelle planenes hypoteser hadde slike knytninger mot straffbarhetsvilkårene. Dette er positivt.

Det må imidlertid fortsatt arbeides med å øke forståelsen for praktisk hypoteseutvikling, spisse aktuelle hypoteser til den enkelte sak og sørge for at hypotesene dekker alle faktiske og juridiske problemstillinger som saken reiser, herunder også frifinnende hypoteser. Gode og adekvate hypoteser vil ikke bare bidra til å unngå justisfeil, men vil kunne bidra til en formålsstyrt og effektiv etterforskning med høy kvalitet.



## 3.2 Informasjonsbehov

Av de 53 aktuelle prosjektene var det lagt inn informasjonsbehov (IB) i 11 av planene. Som ved inspeksjonen i 2021, ble de sakene hvor det kun var lagt inn 5HN som en standardmal og ikke tilpasset saken, ikke godkjent av oss. I flere saker var det lagt inn informasjonsbehov, men innholdsmessig var det en del å hente på både antall og omfang av informasjonsbehov. Det var få saker som hadde informasjonsbehov som fullstendig dekket sakens omfang og problemstillinger, både faktiske og juridiske.

I kun 4 av planene hadde informasjonsbehovene knytning til aktuelle straffbarhetsvilkår.

Vi så også ved denne inspeksjonen enkeltsaker der straffbarhetsvilkårene ikke fremgikk av hypoteser, men av informasjonsbehovene. Dette aksepteres fortsatt, så lenge det inngår i et aktivt styringsverktøy, men det presiseres at etterforskning skal være hypotesestyrte, og rettsrelevante hypoteser egnet for en formålsstyrt etterforskning må tilstrebes.

I kun 8 saker var det opprettet både hypoteser og informasjonsbehov. I kun 1 sak var det foretatt knytning mellom informasjonsbehov og hypoteser. Dette er en klar og uheldig nedgang fra inspeksjonen i 2021.

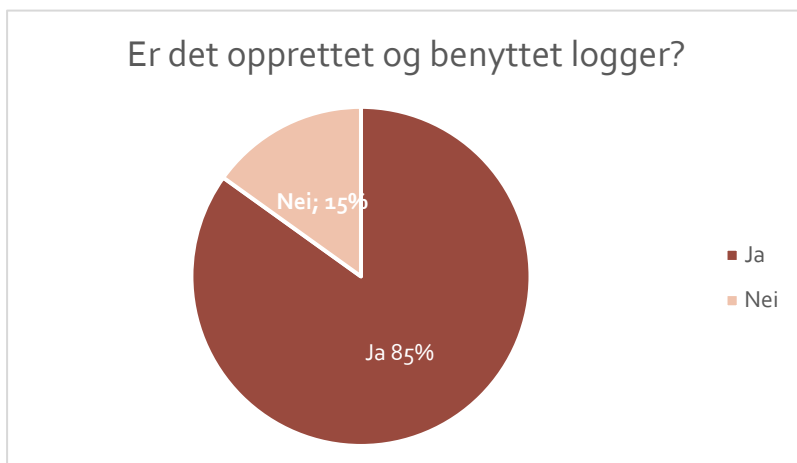
Vi fremhever at knytninger i seg selv ikke er avgjørende for planens kvalitet, men er allikevel en nyttig funksjon for å sørge for en formålsstyrt etterforskning. Det bør tilstrebes økt kompetanse og forståelse for denne funksjonen, og vi ser igjen et klart forbedringspotensial hva gjelder systemteknisk kompetanse på Indicia.

Ved saksgjennomgang blir det tydelig hvilke etterforskningsledere, politifaglige som påtalefaglige, som har god kompetanse på Indicia. Som vi kommer nærmere tilbake til under pkt 4 synes kvalitet på dette området å være personavhengig. Eksempelvis fremheves enkeltstående prosjekter med meget høy kvalitet. I et av prosjektene var IB'ene tematisk systematisert etter hvorvidt IB var hypoteserelevante, saksdrivende eller bevistilknyttede. Dette er i samsvar med tema på dagseminarene gjennomført i 2022, og som vi gjerne ser langt mer av. Ikke minst viser dette at det finnes meget god kompetanse i politidistriktet, og denne bør dyrkes videre.

### 3.3 Bruk av logger

Aktiv loggføring gir god notoritet og forståelse av bakgrunn for de positive og negative beslutninger som er tatt i saken, og etterforskningens utvikling.

Det er derfor et positivt funn at det ble opprettet og benyttet logger i 45 av de 53 sakene det var opprettet Indicia prosjekt. Dette utgjør 85 % av sakene, opp fra 73 % fra undersøkelsen i 2021.



Beslutningslogg var opprettet i 33 av disse. Også denne gangen så vi at flere tilfeller av at beslutninger ble nedfelt i etterforskningsloggen, slik at denne fungerte som en felleslogg. Etter forrige undersøkelse ble det tilrådd at beslutningsloggen skulle brukes etter hensikten, og det er positivt at dette nå gjøres i større grad.

Vi ser noe ujevnhet i bruken av logger blant de ulike aktørene i etterforskningen. I 26 av sakene er det etterforsker som har benyttet logger, mens PEL har benyttet logger i 27 av sakene. PÅL har benyttet logger i 25 av sakene.

Vi ser fortsatt at det er grunnlag for å tilråde økt påtaleinvolvering i Indicia prosjekt. Undersøkelsen viser etter vår vurdering at dette er nokså personavhengig. Dersom juristen behersker Indicia, brukes verktøyet på en god måte.

### 3.4 Aktiviteter

I 50 av 53 prosjekter i Indicia er det opprettet aktiviteter. Dette var et forventet funn ut fra tidligere undersøkelser. Der prosjektet har vært i aktiv bruk, så har det i stor grad vært knyttet til aktiviteter.

I noen av prosjektene fremstår aktiviteter som opprettet av FSI, og etter overføring av sak til GDE/funksjonell enhet, fremstår aktivitetslisten også denne gang mer statisk. I en del prosjekter er det satt ulik prioritering på aktivitetslisten, noe som tilsier et mer bevisst forhold til denne. Som det fremgår av under pkt 3.5 er det fortsatt klart forbedringspotensial knyttet til fristsetting.

Vi fant en klar nedgang hva gjelder å knytte aktiviteter til informasjonsbehov. Ved fjorårets inspeksjon ble det foretatt slike knytninger i 46 % av sakene, mens det ved denne inspeksjonen

kun er notert i 3 av 19 aktuelle saker (16%). Dette har også sammenheng med mangelfull føring av informasjonsbehov, jf pkt 3.2.

### **3.5 Bruk av tidsfrister**

I 3 av 53 saker er det satt tidsfrist for ferdig etterforsket sak. Selv om tidsfristen i voldtektssaker er tatt bort for 2022, så bør det likevel settes en endelig frist i alle prosjekter fordi dette er en viktig ramme rundt enhver prosjektledelse, som etterforskning jo er. I de fleste saker vil den endelige tidsfristen gjerne være viktigere enn enkeltstående frister for et avhør, for eksempel. I de sakene som var eldst, noen av de nærmere to år, ser vi at det ikke er satt endelig frist for prosjektet, selv om det er satt enkeltfrister på aktiviteter.

I de undersøkte sakene er det satt tidsfrister i 23 % av sakene. Dette er en skjønnsmessig vurdering utfra fristsetting i saken. Prosjekter der det er satt frister knyttet til kun et fåtall aktiviteter, men aktivitetslisten ellers fremstår uten frist, er dette notert som et negativt funn. Det er imidlertid ført som positivt funn også der fristsettingen ikke har vært fullstendig.

Dette var også et klart forbedringspunkt ved inspeksjonen i 2021. Da var det satt frister i 29% av sakene, og det er dermed skuffende at vi ser antydning til en negativ utvikling her.

I de fleste prosjekter var aktiviteter satt på ansvarlig part, og gitt en start og sluttdato. Status var også oppgitt i de fleste prosjekter. Og aktivitetens prioritet var angitt oftere enn det var satt tidsfrister.

## 4 Helhetlig vurdering

Undersøkelsen for 2022 viser fortsatt en markant forbedring vedrørende bruk av etterforskningsplaner i voldtektsaker siden gjennomgangen i KU 2020. Sammenholdes funnene med undersøkelsen gjennomført i 2021, sees ikke en tilsvarende positiv utvikling. Funnene ved undersøkelsen nå er noe sprikende i den sammenligningen. Vi ser fremdeles et mer bevisst forhold hos etterforskningsledelsen, så vel politifaglige som påtalefaglige, hva gjelder opprettelse av etterforskningsplan, notoritet i form av loggføring og også praktisk utforming av rettsrelevante hypoteser. Videre er det positivt at det er notoritet rundt beslutningen når det ikke opprettes prosjekt. En klar forbedring noteres også i den praktiske hypoteseutformingen, idet en større grad av hypotesene nå gjenspeiler straffbarhetsvilkårene enn ved undersøkelsen i 2021. Samtidig noteres en klar nedgang i bruken av informasjonsbehov i prosjektet, og også knytninger mellom henholdsvis hypoteser og informasjonsbehov og også informasjonsbehov og aktiviteter. Dette samtidig som vi finner enkeltstående meget gode prosjekt av en kvalitet vi ikke tidligere har sett, noe som betyr at den nødvendige kompetansen finnes i politidistriktet.

Det er foretatt en helhetlig vurdering av om etterforskningsplanen faktisk fungerte som et styringsverktøy for etterforskningen. I 15 av sakene, 28%, fremsto planen som et aktivt styringsverktøy. Dette representerer en nedgang fra undersøkelsen i 2021, der 35% av planene fremsto slik. Her må det imidlertid tas et forbehold, idet det ved undersøkelsen nå kan ha lagt en noe høyere vurderingsterskel til grunn. I 18 av sakene (34%) var det uklart for oss om planen var et aktivt styringsverktøy, typisk der planen hadde aktiviteter men ikke relevante hypoteser og/eller mangelfulle informasjonsbehov, og der loggføringen var sparsom. Der vi så tydelig involvering fra aktiv etterforskningsledelse, og saken i det minste hadde relevante hypoteser og pågående aktiv etterforskning, ble planen godtatt.

Det fremheves som positivt at vi ved denne undersøkelsen ser en noe større involvering fra påtalejuristenes side i prosjektene. Dette gjelder særlig loggføring og notoritet. Samtidig ser vi tydelige individuelle forskjeller mellom påtalejuristene som bør søkes utjevnet. Der juristen er tydelig til stede i prosjektet, ser vi en heving av kvaliteten generelt. Påtalelederne i distriktet bør ha særlig fokus på dette.

Som fremhevet i tidligere undersøkelser vil endringer ta tid. Både politidistriktet og statsadvokatembetet har de senere år brukt mye tid på fagledelse av etterforskningsledere hva gjelder etterforskningsledelse. Erfaring derfra forteller oss at fagfeltet er komplekst å forholde

Benyttes etterforskningsplanen faktisk til styring av etterforskningen?

- Ja
- Nei
- Uklart



seg til for så vel påtalefaglige som politifaglige etterforskningsledere, både generelt og praktisk. Dette gjelder alt fra praktisk hypotesetenkning og bygging, det å se sammenheng og forstå forskjell på en hypotese og et informasjonsbehov, og se etterforskning som en rettsrelevant helhet med et klart mål, jf strprl. § 226. I tillegg til dette må vi igjen fremheve behov for solid systemteknisk kompetanse på Indicia. Indicia har ingen egen påtalemodul, noe som kunne vært en fordel. Indicia-opplæringen i politidistriktet er gitt generelt, slik at påtale ikke gis en egen påtalerelevant opplæring.

Når man sammenholder undersøkelsen fra 2021 opp mot 2022, kan det ikke konstateres en generell forbedring. Det må tas noe forbehold, idet det er kort tid mellom de to undersøkelsene, og politidistriktet har hatt stor turn-over de senere år. Vi er også gjort kjent med at det internt i politidistriktet skal være noe uenighet om utforming av prosjekt. I en del saker lages det utelukkende arbeidslogger, eventuelt også beslutningslogger i Indicia.

Idet fagledelsestiltak de senere år ikke har omfattet ren systemteknisk kompetanseheving, mener vi det er grunnlag for å stille spørsmål ved om manglende kompetanse på Indicia ennå trenerer fortsatt forbedring her. Det er meldt fra politiet at å opprette prosjekt anses tidkrevende, noe som kan indikere mangelfulle ferdigheter på systemet. Vi bemerker dog at det også fremheves stort arbeidspress og manglende tid til å gjøre og prioritere riktig. Dersom etterforskningsledelsen ikke behersker Indicia, vil en krevende arbeidshverdag ikke invitere til videre ferdighetstrening. Dette krever ledelsesfokus.

Gjennomgående ser vi at bruk av etterforskningsplan synes meget personavhengig. For oss er det etter undersøkelsen tydelig hvilke påtaleansvarlige og hvilke politifaglige etterforskningsledere som har god systemteknisk kompetanse og/eller forståelse for praktisk og god hypoteseutvikling. Som nevnt over har vi i undersøkelsen nå, sett enkeltstående prosjekt av meget høy kvalitet, høyere enn prosjekt gjennomgått ved undersøkelsen i 2021.

Ved undersøkelsen i 2021 ble det bemerket at FSI i særlig grad hadde et aktivt og bevisst fokus på bruk av etterforskningsplaner. Undersøkelsen nå representerer ingen endring her. FSI oppretter etterforskningsplaner på det jevne. Dette er positivt. Vi ser imidlertid fortsatt forbedringspotensial i overgang mellom FSI og GDE eller FEE, og videre bruk av planen.

## 5 Tilrådinger

Politidistriktet har også i 2022 hatt et fokus på bruk av etterforskningsplaner og etterforskningsledelse. Dette har vært del av obligatorisk årlig opplæring, og så vel politifaglige som påtalefaglige etterforskningsledere har deltatt på minst 1 full fagdag om tema. Dette er positivt, og det er nødvendig.

I det videre kontinuerlige kvalitetsarbeidet vil vi gi noen tilrådinger.

Vi vil med styrke anbefale politidistriktet å ha et fortsatt fokus på å øke kompetansen i bruk av etterforskningsplaner og formålsstyrt etterforskningsledelse. Det er fortsatt et forbedringspotensial på dette feltet, og selv om nivået fremdeles ligger godt over de funn man så ved KU 2020 og tidligere undersøkelser, tilsier sammenligningen med fjorårets undersøkelse et sterkt ledelsesfokus også fremover.

Politidistriktet tilrås å styrke den systemtekniske kompetansen hos så vel påtalejurister som de politifaglige etterforskningslederne. Mangel på systemteknisk kompetanse virker direkte hemmende på forbedringsarbeidet og den kompetanseutvikling som ligger i fagledelsen. Styrking av denne kompetansen har potensial til å utjevne det spriket vi nå ser mellom enkeltpersoner. Vi viser til riksadvokatens brev av 16.09.21, riksadvokatens forventninger til rollen som påtalefaglig etterforskningsleder, der det fremgår at påtalejuristen forventes å beherske og være til stede på de kommunikasjonsplattformer som benyttes under etterforskningen. Vi er kjent med at Politihøgskolens utdanning for nye politijurister (15 studiepoeng) ikke inneholder opplæring i Indicia, idet det er fremhevet som politidistriktets ansvar. Som nevnt over fremstår kvalitet mer avhengig av hvilken etterforskningsleder som er knyttet til saken enn hvilket avsnitt saken ligger under. Det finnes åpenbart høy kompetanse i distriktet, og denne må brukes aktivt og dyrkes fram. Ledelsesforankring anses også svært viktig for å sikre kompetanseutvikling her.

Avslutningsvis oppfordres politidistriktets ledelse til å holde fokus på den rettsrelevante formålsstyrte etterforskningen, og tilstrebe å øke den generelle forståelse for etterforskningens formål jf straffeprosessloven § 226. Etterforskningsplanen skal sikre at etterforskning gjennomføres i tråd med formålsparagrafen, effektivt, objektivt og rettsrelevant. Vi er kjent med at politidistriktet har et pågående forbedringsarbeid gjennom etablering av den organisatoriske "team-modellen" gjennomgående i distriktet, og har fokus på rolleforståelse og etterforskningsledelse. Dette er positivt, og må gis tilstrekkelig prioritet fremover.

Stavanger, 20.12.2022

Henriette Kvinnsland  
Statsadvokat

Birgitte Budal Løvlund  
Statsadvokat