



Riksrevisjonen

Riksrevisjonens oppfølgingsundersøkelse av effektiviteten i straffesakskjeden

Dokument nr. 3:13 (2007–2008)



5 664 -577 -7 285 18 4 588 315 6 554 735 394 216 2 577 634 492

23 257 -3 918 240 1 255 712 474 320 120 3 924 22 781

Denne publikasjonen finnes på Internett:
www.riksrevisjonen.no

Offentlige etater kan bestille publikasjonen fra
Departementenes servicesenter
Telefon: 20 24 20 00/1
Telefaks: 22 24 27 86
E-post: publikasjonsbestilling@dss.dep.no
www.publikasjoner.dep.no

Andre kan bestille fra Akademika
Avdeling for offentlige publikasjoner
Postboks 8134 Dep, 0033 Oslo
Telefon: 800 80 960
E-post: offpubl@akademika.no

ISBN 978-82-8229-004-3

Forsideillustrasjon: Rudi Risan/Lobo Media AS

Foto: Lars Stenman/Scanpix, Sven Olof Jonn/Scanpix, Jan Håkan Dahlstrøm/Scanpix, Yina Chan/Scanpix



Riksrevisjonens oppfølgings- undersøkelse av effektiviteten i straffesakskjeden

Dokument nr. 3:13 (2007–2008)

Til Stortinget

Riksrevisjonen legger med dette fram Dokument nr. 3:13 (2007–2008)
*Riksrevisjonens oppfølgingsundersøkelse av effektiviteten i straffesaks-
kjeden.*

Riksrevisjonen, 11. september 2008.

For riksrevisorkollegiet

Jørgen Kosmo
riksrevisor

Innhold

1	Innledning	7
2	Oppsummering av undersøkelsen	8
3	Riksrevisjonens bemerkninger	11
4	Departementets svar	12
5	Riksrevisjonens uttalelse	14
Vedlegg: Rapport		17
1	Innledning	21
2	Metodisk tilnærming og gjennomføring	24
3	Revisjonskriterier	27
4	Fakta og vurderinger	29
5	Samlede vurderinger	57
Referanseliste		60

Justis- og politidepartementet

Riksrevisjonens oppfølgingsundersøkelse av effektiviteten i straffesakskjeden

1 Innledning

En effektiv saksbehandling i straffesakskjeden har betydning for rettsikkerheten og for befolkningens rettsoppfattelse. Hurtig oppfølging fra politiet, rask påtaleavgjørelse, rettergang og straffegjennomføring er av preventiv verdi, så vel individuelt som allment. På bakgrunn av dette har Stortinget fastsatt frister for saksbehandlingstiden i de ulike leddene av straffesakskjeden.

Dokument nr. 3:15 (2004–2005) *Riksrevisjonens undersøkelse av effektiviteten i straffesakskjeden* avdekket en rekke mangler ved måloppnåelsen knyttet til saksbehandlingstiden hos sentrale aktører i straffesakskjeden. Stortinget uttalte i Innst. S. nr. 38 (2005–2006) at funnene i Riksrevisjonens undersøkelse var bekymringsfulle, og at det "etter komiteens mening vil være behov for å gjennomføre nye undersøkelser i nær fremtid for å vurdere resultatene av tiltakene som er og vil bli iverksatt". Riksrevisjonen har derfor gjennomført en oppfølgingsundersøkelse.

Målet med oppfølgingsundersøkelsen har vært å vurdere i hvilken grad aktørene i straffesakskjeden ivaretar Stortingets krav om effektiv straffesaksavvikling. Undersøkelsen kartlegger måloppnåelsen i politiet, ved statsadvokatembetene, ved domstolene og i kriminalomsorgen.

Problemstillingene i oppfølgingsundersøkelsen er identiske med problemstillingene i Riksrevisjonens Dokument nr. 3:15 (2004–2005), med unntak av problemstilling 1.3, som belyser en frist som ble fastsatt etter at Riksrevisjonens første undersøkelse ble avsluttet. Problemstillingene omfatter de sentrale aktørene i straffesakskjeden.

Politi og påtalemyndighet

- 1 I hvilken grad når politidistriktene målet om at voldssaker skal være påtalevedtatt innen 90 dager? (Frist 1)
- 2 I hvilken grad når politiet målet om at saksbehandlingstiden ikke skal overstige seks uker regnet fra da gjerningspersonen fikk status som mistenkt, og fram til tiltale, for personer som var under 18 år på gjerningstidspunktet? (Frist 2)

- 3 Statsadvokaten skal avgjøre spørsmålet om tiltale eller oversende saken til riksadvokaten med innstilling om avgjørelse innen 15 dager fra statsadvokaten mottok saken fra politiet, for personer som var under 18 år på gjerningstidspunktet. I hvilken grad når statsadvokatembetene dette målet? (Frist 3)
- 4 I hvilken grad når statsadvokatembetene målet om at påtalespørsmålet skal være avgjort i 90 prosent av sakene innen 30 dager? (Frist 4)

Domstolene

- 5 I hvilken grad berammer tingretten hovedforhandling senest to uker etter at saken kom til tingretten? (Frist 5)
- 6 I hvilken grad har tingretten påbegynt hovedforhandling innen seks uker etter at saken kom inn til tingretten, dersom siktede er under 18 år på gjerningstidspunktet? (Frist 6)
- 7 I hvilken grad når lagmannsretten målet om at anke skal henvises til ankeforhandling innen to uker etter at anke er kommet inn til retten? (Frist 7)
- 8 I hvilken grad har lagmannsretten påbegynt hovedforhandlingene senest åtte uker etter at anke til lagmannsretten er henvist til ankeforhandling, dersom siktede er under 18 år på gjerningstidspunktet? (Frist 8)

Kriminalomsorgen

- 9 I hvilken grad når påtalemyndighetene målet om at rettskraftig dom skal oversendes kriminalomsorgen innen 30 dager? (Frist 9)
- 10 I hvilken grad kommer dømte til soning senest to måneder etter at saken er mottatt av kriminalomsorgen? (Frist 10)

Straffesakskjeden samlet

- 11 Hva er årsakene til eventuell forbedret saksbehandlingstid når det gjelder straffesakskjeden sett under ett?

Rapporten fra oppfølgingsundersøkelsen ble forelagt Justis- og politidepartementet, riksadvokaten, Domstoladministrasjonen og Politidirektoratet ved Riksrevisjonens brev av 28. april 2008. Rapporten følger som trykt vedlegg.

Justis- og politidepartementet har i brev av 30. mai 2008 avgitt uttalelse til de forholdene som er behandlet i rapporten. Uttalelsene fra riksadvokaten, Domstoladministrasjonen og Politidirektoratet fulgte som vedlegg til Justis- og politidepartementets brev. Uttalelsene er innarbeidet i rapporten og i dette dokumentet.

2 Oppsummering av undersøkelsen

Problemstillingene i undersøkelsen er besvart gjennom innhenting av registerdata, bruk av spørrelister og gjennom løpende kontakt med de aktuelle etatene.

Registerdata er innhentet fra tre ulike saksbehandlingssystemer i straffesakskjeden: BL/STRASAK hos politi- og påtalemyndighet, LOVISA i domstolene og KOMPIS i kriminalomsorgen. For frist 6 og 8 er beregningene basert på data som er oversendt fra Domstoladministrasjonen.

For å belyse problemstillingene er det beregnet hvor stor andel av sakene som er behandlet innen de fastsatte fristene. Dette ble også gjort i Riksrevisjonens forrige undersøkelse av straffesakskjeden. I tillegg er det beregnet gjennomsnittlig saksbehandlingstid og medianverdier for saksbehandlingstiden for å gi et bredere bilde av saksbehandlingstiden og for å kunne sammenligne med aktørenes egen resultatrapportering. Undersøkelsen viser måloppnåelsen for årene 2005, 2006 og 2007 for flertallet av fristene. For frist 3 og 4 omfatter undersøkelsen årene 2006 og 2007, mens det for frist 6 og 8 ikke foreligger tall for andre år enn 2007.

For å belyse aktørenes vurderinger av måloppnåelsen og for å få informasjon om igangsatte tiltak ble det i tillegg sendt ut spørrelister til Politidirektoratet, Domstoladministrasjonen, Kriminalomsorgens sentrale forvaltning, riksadvokaten og Justis- og politidepartementet.

Det er også avholdt to kontaktmøter med den administrative ledelsen i Justis- og politidepartementet og med de berørte etatene der undersøkelsen er blitt presentert, og etatene har hatt mulighet til å komme med synspunkter og innspill. Etatene har i tillegg blitt kontaktet fortløpende når det var behov for avklaring av spørsmål knyttet til datagrunnlag og beregningsmåter.

2.1 Politi

Påtalespørsmålet i saker som gjelder legemsfornærmelse med skadefølge og legemsbeskadigelse, skal i oppklarte saker avgjøres innen 90 dager fra anmeldelse hos politiet, med mindre hensynet til etterforskningen eller andre omstendigheter gir grunn til det.

Undersøkelsen viser at fristen ble nådd for 60 prosent av sakene behandlet i 2007. Dette er en bedring fra Riksrevisjonens saksgjennomgang i 2003, da 22 prosent av sakene ble påtaleavgjort innen fristen. Tallet er likevel fremdeles relativt lavt. Ifølge Justis- og politidepartementet skyldes den lave måloppnåelsen i 2007 at politidistriktene i hele 2007 antok at de lå innenfor saksbehandlingstiden for denne fristen, og at innsatsen derfor ble justert deretter. Andelen saker som ble behandlet innen frist i 2007, var imidlertid ikke vesentlig annerledes enn andelen innen frist i 2006 (65 prosent) og 2005 (61 prosent). Andelen for 2007 kan imidlertid endre seg noe når justerte data for året foreligger.

Selv om en overskridelse av fastsatte saksbehandlingstider i enkelte tilfeller vil være nødvendig ut fra etterforskningshensyn, er det særlig viktig at politiet overholder tidsrammene for saksbehandlingstidene. Rask saksbehandling i en første fase etter anmeldelse kan være avgjørende for å sikre de nødvendige bevis i en sak, og dermed være sentralt for muligheten til å føre saken videre i rettssystemet. Overskridelser av fristene i denne type saker må også antas å være belastende for den fornærmede og for siktede i saken.

Det er stor variasjon mellom politidistriktene når det gjelder utviklingen i andel saker som er behandlet innen frist i perioden. Noen politidistrikter har hatt en reduksjon av saker som er behandlet innen fristen, mens andre politidistrikter har hatt en økning i andel saker behandlet innen frist. Fire politidistrikter fattet i 2007 påtalevtak innen frist i mindre enn 50 prosent av sakene.

Det følger av straffeprosessloven at påtalespørsmålet i saker mot personer som var under 18 år på handlingstiden, skal være avgjort innen 42 dager etter at vedkommende er å anse som mistenkt i saken, med mindre hensynet til etterforskningen eller andre særlige grunner gjør dette nødvendig, jf. straffeprosessloven § 249 annet ledd.

Dette målet ble nådd for 77 prosent av sakene som ble behandlet i 2007. Dette er en betydelig forbedring i politiets oppfølging av unge lovbyrtere fra Riksrevisjonens saksgjennomgang i 2003, da 27 av 28 gjennomgatte saker hadde en saksbehandlingstid som oversteg fristen på 42 dager. Økt effektivitet i behandlingen av påtale-spørsmålet for unge lovbyrtere samsvarer med Stortingets ønske om prioritering av denne gruppen.

Det framgår imidlertid også av undersøkelsen at det var stor variasjon mellom politidistriktene når det gjelder andel saker behandlet innen frist i 2007 i saker der lovbyrteren var under 18 år på gjerningstidspunktet. Måloppnåelsen varierte fra 60 til 95 prosent. Til sammen hadde 4 av 27 politidistrikter en måloppnåelse på mindre enn 70 prosent i 2007.

Når det gjelder sakene der lovbyrterne er under 18 år, viser Justis- og politidepartementet til Regjeringens handlingsplan "Sammen mot barne- og ungdomskriminalitet 2005–2008" og St.meld. nr. 20 (2005–2006) *Alternative straffereaksjoner overfor unge lovbyrtere*. Ifølge Justis- og politidepartementet legges det for unge lovbyrtere vekt på målrettede tiltak og reaksjoner som møter den enkeltes behov. Dette medfører ifølge Justis- og politidepartementet at det kan være gode grunner til at saksbehandlingen i en del saker overstiger fristen på 42 dager.

2.2 Høyere påtalemyndighet

I saker mot personer som var under 18 år på gjerningstidspunktet, skal statsadvokaten avgjøre spørsmålet om tiltale, eller oversende saken til riksadvokaten med innstilling om avgjørelse, innen 15 dager fra statsadvokaten mottok saken fra politiet. 15-dagersfristen gjelder også for riksadvokatens saksbehandling. Omlag 30 prosent av 18-årssakene ble ikke behandlet innen frist i 2006 og 2007.

Det faktum at statsadvokatembetene er påtalemyndighet i disse sakene, og ikke politiet, betyr at det her er tale om alvorlige straffesaker. Selv om dette tilsier at sakene bør underlegges en grundig saksbehandling, og at saksbehandlingstidene i noen tilfeller faktisk bør overskrides, er det likevel viktig at saksbehandlingstiden i denne typen saker forbedres ytterligere. Tiltaltes unge alder, og de særlige belastninger en straffesak vil kunne medføre for denne gruppen, gjør at det er viktig med en rask avklaring av skyldspørsmålet for unge lovbyrtere.

Undersøkelsen avdekker en ikke ubetydelig forskjell mellom de enkelte statsadvokatembetene når det gjelder behandling av saker der gjerningspersonen var under 18 år på gjerningstidspunktet. Et embete – Trøndelag statsadvokatembete – behandlet eksempelvis over 90 prosent av sakene innen fristen i 2007, mens et annet – Møre og Romsdal, Sogn og Fjordane statsadvokatembeter – behandlet om lag 47 prosent av sakene innen frist. Justis- og politidepartementet sier i sitt svarbrev seg enig i at variasjonen i måloppnåelsen mellom statsadvokatembetene i 2007 var for stor, og at det heller ikke er tilfredsstillende at gjennomsnittlig saksbehandlingstid i disse sakene i 2007 ble 16 dager og således overskred fristen på 15 dager.

For statsadvokatembetene skal 90 prosent av sakene være påtaleavgjort innen 30 dager. Riksrevisjonens undersøkelse viser at målet om 30 dagers saksbehandlingstid ble nådd for om lag 80 prosent av sakene både i 2006 og i 2007. Dette er en klar bedring fra Riksrevisjonens saksgjennomgang fra 2003, da 54 prosent av sakene ble behandlet innen frist. Det må imidlertid understrekes at målet om at 90 prosent av sakene skal være avgjort innen 30 dager, ikke ble nådd verken i 2006 eller i 2007.

2.3 Domstolene

I straffeprosessloven § 275 framgår det at retten så snart som mulig fastsetter tid og sted for hovedforhandlingen og underretter påtalemyndigheten, forsvareren og fornærmedes advokat i saker som er nevnt i § 107 a. Dersom ikke særlige forhold er til hinder, skal hovedforhandling berammes senest 14 dager etter at saken kom inn til tingretten, jf. straffeprosesslovens § 262 første punktum, jf. § 325. Undersøkelsen viser at dette målet ble nådd for 83 prosent av sakene som ble behandlet i 2007. Dette er en bedring fra Riksrevisjonens saksgjennomgang i 2003, da 40 prosent av sakene ble behandlet innen fristen.

Undersøkelsen viser at det var noe variasjon i måloppnåelsen blant tingrettene for denne fristen. 11 av 74 tingretter berammet mindre enn 70 prosent av sakene i 2007 innen fristen, mens fem tingretter berammet mindre enn 50 prosent av sakene innen frist.

I straffeprosessloven § 275 framgår det også at hovedforhandling skal avholdes så snart som mulig. Dersom ikke særlige forhold er til hinder, skal hovedforhandlingen være påbegynt innen 42 dager etter at saken kom inn til tingretten, der-

som den siktede var under 18 år da forbrytelsen ble begått. Undersøkelsen viser at dette målet ble nådd for omlag 40 prosent av sakene. Dette er likevel en bedring fra Riksrevisjonens saksgjennomgang i 2003, da 22 prosent av sakene ble påbegynt innen fristen.

Variasjonen i saksbehandlingstider blant tingrettene gjelder også i sakene der den siktede var under 18 år da forbrytelsen ble begått. Undersøkelsen viser blant annet at 18 av 64 tingretter ikke behandlet noen saker innen fristen, mens fem av 64 tingretter behandlet samtlige saker innen fristen.

Det framgår av budsjettproposisjonene for 2005, 2006 og 2007 at det ikke skal gå mer enn 14 dager fra anke kommer inn til lagmannsretten, og fram til henvisning til ankeforhandling. Dette målet ble nådd for 76 prosent av sakene i 2007. Resultatet er noe bedret fra Riksrevisjonens saksgjennomgang i 2003, da 65 prosent av sakene ble henvist innen fristen.

Undersøkelsen viser også noe variasjon i måloppnåelsen blant lagmannsrettene når det gjelder denne fristen. Undersøkelsen viser at Gulating og Borgarting behandlet under 70 prosent av sakene innen fristen, mens Hålogaland lagmannsrett, Agder lagmannsrett og Frostating lagmannsrett behandlet over 90 prosent innen fristen.

I straffeprosessloven § 275 framgår det at hovedforhandling generelt skal avholdes så snart som mulig. Dersom ikke særlige forhold er til hinder, skal hovedforhandlingen i lagmannsrettene være påbegynt innen 56 dager etter at anke til lagmannsretten er henvist til ankeforhandling, dersom den siktede var under 18 år da forbrytelsen ble begått. Dette målet ble nådd for 15 av 38 saker i 2007. Riksrevisjonens saksgjennomgang i 2003 bestod av to saker, og gir derfor ikke grunnlag for sammenligning.

Domstolene hadde i 2007 en betydelig overskridelse av de lovbestemte fristene knyttet til unge lovbyrtere. Saksbehandlingsfristene for saker som involverer unge lovbyrtere, er kortere enn for øvrige samfunnsgrupper nettopp fordi en straffesak vil kunne oppleves som særlig belastende for denne gruppen. En rask avklaring av skyldspørsmålet er derfor særlig viktig.

Justis- og politidepartementets rapportering til Stortinget for 2005 når det gjelder de undersøkte

fristene 5, 6, 7, og 8 i domstolene, er ikke fullt ut korrekte, jf. St.prp. nr. 1 (2007–2008). Det framgår av nevnte budsjettproposisjon at det heller ikke var mulig å rapportere korrekte tall for 2006 for disse fristene. Årsaken til dette var ifølge Justis- og politidepartementet problemer knyttet til overgangen til nytt saksbehandlingssystem, LOVISA, i 2005. Det er av stor betydning at det i fremtiden utarbeides korrekt og relevant registrering og rapportering av disse fristene.

2.4 Kriminalomsorgen

Det er et mål at alle typer straffereaksjoner skal være påbegynt innen 60 dager etter at kriminalomsorgen har mottatt den rettskraftige dommen, med mindre politiet har gitt utsettelse. Undersøkelsen viser at dette målet ble nådd for 48 prosent av sakene i 2007. Resultatet for 2007 viser imidlertid en bedring i forhold til Riksrevisjonens saksgjennomgang i 2003, da soning innen fristen ble påbegynt for 36 prosent av dommene. Selv om andelen rettskraftige dommer der soning ble påbegynt innen fristen, har økt i 2007 sammenlignet med Riksrevisjonens forrige undersøkelse, er andelen dommer med påbegynt soning innen frist fortsatt å anse som lav.

Kriminalomsorgen har i 2007 mottatt et betydelig antall rettskraftige dommer som på undersøkelsestidspunktet ikke er behandlet, det vil si saker der den dømte venter på å sone. Når disse dommene blir behandlet og den dømte kommer til soning en gang i 2008, vil det trolig påvirke 2007-tallene i negativ retning.

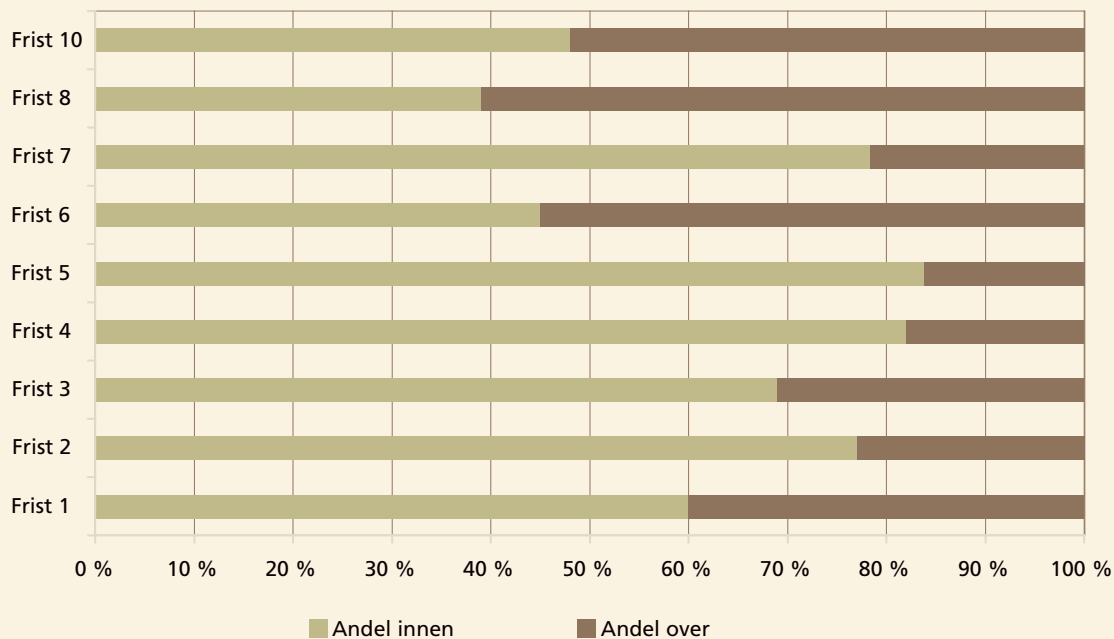
Konsekvensene av at de domfelte må vente i over 60 dager på å fullbyrde straffen, er uheldig for både samfunnet, den domfelte, fornærmede og pårørende. Fullbyrdelse av straff er av betydning både for den domfeltes mulighet til å gjøre opp for seg og for fornærmede og pårørendes mulighet til å legge en sak bak seg. Samtidig har det betydning for den allmenne tiltroen til rettsvesenet og for forebygging av kriminalitet. Videre vil det være en risiko for at dømte vil begå nye straffbare handlinger når de venter på å sone.

2.5 Straffesakskjeden samlet

Figuren under viser fordelingene av andel saker som behandles innen og over fastsatt frist i 2007.¹

1) Det foreligger ikke data som kan brukes til å beregne saksbehandlingstid for frist 9.

Figur 1 Andel innen og over frist for samtlige frister i 2007



Frist 1: Voldssaker med frist. **Frist 2:** 18-årssaker for politiet. **Frist 3:** 18-årssaker for statsadvokatene. **Frist 4:** Påtaleavgjørelser i statsadvokatembetene. **Frist 5:** Tingrettens berømming av hovedforhandlingene. **Frist 6:** Påbegynte hovedforhandlinger i tingrettene for 18-årssaker. **Frist 7:** Lagmannsrettens henvisning til ankeforhandling. **Frist 8:** Påbegynte hovedforhandlinger i lagmannsrettene for 18-årssaker. **Frist 10:** Dømte til soning.

Figuren viser at fristoverskridelsen var særlig stor for fem av fristene (1, 3, 6, 8, 10). Disse fristene gjelder saker der den mistenkte var under 18 år på gjerningstidspunktet (3, 6 og 8), voldssaker med frist (1) og saker der dømte venter på soning (10).

Ifølge Justis- og politidepartementet tar Riksrevisjonen for lite hensyn til at flere av fristene ikke er absolutte. En rekke praktiske og prinsipielle hensyn knyttet til etterforskning og forsvarlig saksbehandling kan tilsi at fristene ikke bør overholdes. Justis- og politidepartementet omtaler i denne forbindelse blant annet hensynet til forsvarlig oppnevning av sakkyndige og forsvarere, noe som kan innebære at berømmelse og oppstart av hovedforhandling utsettes. Justis- og politidepartementet viser videre til at de fastsatte fristene for politi og påtalemyndighet angående påtale spørsmålet kan overskrides dersom hensynet til etterforskningen eller andre omstendigheter gir grunn for det.

Saksbehandlingstidene i straffesakskjeden er imidlertid redusert for hver av fristene sett i forhold til den forrige undersøkelsen. Tiltakene som ble iverksatt etter den forrige undersøkelsen, har ifølge Justis- og politidepartementet og de andre aktørene bidratt til reduksjon i saksbehandlingsti-

den, men til tross for dette er det imidlertid fortsatt et vesentlig forbedringspotensial i saksbehandlingstider.

Justis- og politidepartementet anser blant annet kombinasjonen av tiltak som er satt i gang for å øke effektiviteten i straffesakskjeden, som det avgjørende for forbedrede resultater. Sektorovergripende tiltak har vært prioritert i perioden etter forrige undersøkelse, både i form av opprettelsen av "Forum for samarbeid i straffesakskjeden", opprettet i 2005, og i form av tiltak for å bedre den elektroniske saksflyten i straffesakskjeden. I tillegg har aktørenes måloppnåelse på saksbehandlingstidene som er fastsatt av Stortinget, vært et sentralt tema i departementets styringsdialog med aktørene. Justis- og politidepartementet anser økt effektivitet i kriminalomsorgen som særlig presserende.

3 Riksrevisjonens bemerkninger

En effektiv saksbehandling av straffesaker i politi, hos påtalemyndighet, ved domstolene og i kriminalomsorgen er av stor betydning både for å ivareta rettsikkerheten og for befolkningens rettsoppfattelse. Hurtig oppfølging fra politiet, rask påtaleavgjørelse, rettergang og straffegjen-

nomføring er av preventiv verdi, så vel individuelt som allment. På bakgrunn av dette har Stortinget fastsatt frister for behandlingen av visse typer saker i straffesakskjeden. Den forrige undersøkelsen av saksbehandlingstidene i straffesakskjeden viste at et flertall av sakene ikke ble behandlet innen de fastsatte fristene. Den nye undersøkelsen viser at saksbehandlingstidene i straffesakskjeden for de undersøkte sakene generelt er redusert, men at det fremdeles er et betydelig antall saker i flere ledd av straffesakskjeden som ikke behandles innen de fastsatte fristene.

Riksrevisjonen er innforstått med at hensynet til etterforskning og forsvarlig saksbehandling i enkelte tilfeller gjør det nødvendig og riktig å overskride de fastsatte fristene. Fristoverskridelsene i denne oppfølgende undersøkelsen er imidlertid fremdeles så vidt betydelige i flere ledd i straffesakskjeden at det er viktig at saksbehandlingstiden reduseres ytterligere. Tre av de fem fristene med lavest måloppnåelse gjelder unge lovbytere. Det er grunn til å spørre om den lave måloppnåelsen i disse sakene er i overensstemmelse med Stortingets forutsetning om at unge lovbytere skal prioriteres i straffesaksbehandlingen. Det er også grunn til å stille spørsmål om det er i overensstemmelse med Stortingets forutsetninger at 40 prosent av de undersøkte voldssakene i 2007 ikke ble påtaleavgjort innen fristen. Andelen utenom frist var også betydelig i 2005 og 2006. Riksrevisjonen har i denne forbindelse merket seg at Justis- og politidepartementet isolert sett er enig i at en måloppnåelse på 60 prosent i 2007 for voldssakene er relativt lavt.

Riksrevisjonen mener det er særlig viktig at politiet overholder saksbehandlingsfristene. Rask saksbehandling i en første fase etter anmeldelse kan være avgjørende for å sikre de nødvendige bevis i en sak, og dermed være sentralt for muligheten til å føre saken videre i rettsystemet. Riksrevisjonen vil også understreke at fristoverskridelsen knyttet til voldssaker med frist er særlig uheldig siden det her er tale om alvorlige straffesaker som må antas å være belastende både for den fornærmede og for siktede i saken.

Riksrevisjonen vil peke på at over halvparten av de domfelte må vente lenger på å få påbegynt soning enn den fastsatte fristen på 60 dager fra en sak mottas av kriminalomsorgen, og at dette er en betydelig fristoverskridelse. At domfelte må vente på å få sonet sin straff, er uheldig for både de domfelte, fornærmede, pårørende og for samfunnet generelt. De domfelte har rett til å få sonet

sin straff slik at de selv, og fornærmede og pårørende, kan legge saken bak seg.

Riksrevisjonen er enig med Justis- og politidepartementet i at lik saksbehandlingstid for like saker bare er ett av flere forhold som bidrar til likebehandling i straffesakskjeden. Riksrevisjonen vil imidlertid bemerke at de lokale variasjonene i saksbehandlingstider både hos politiet, ved statsadvokatembetene og ved domstolene var så vidt betydelige at det er grunn til å stille spørsmål om hensynet til likebehandling knyttet til saksbehandlingstider fullt ut ivaretas. Riksrevisjonen merker seg i denne forbindelse at Justis- og politidepartementet mener at det var en for stor variasjon i måloppnåelsen hos statsadvokatene i 2007.

Riksrevisjonen har merket seg at Justis- og politidepartementet og de berørte etater påpeker at datagrunnlaget knyttet til flere av fristene for politi og påtalemyndighet har visse svakheter som gjør det utfordrende å sammenligne de ulike årene. Riksrevisjonen er klar over disse svakhetene og har tatt hensyn til dette i undersøkelsen.

Riksrevisjonen forutsetter at Justis- og politidepartementet prioriterer arbeidet med å videreutvikle systemene som gir informasjon om saksbehandlingstiden i straffesakskjeden. Dette arbeidet bør blant annet gjøre det mulig å følge sakene gjennom straffesakskjeden. En forbedring av informasjonssystemene vil også gi et bedre grunnlag for styring.

4 Departementets svar

Saken har vært forelagt Justis- og politidepartementet, og statsråden har i brev av 3. juli 2008 svart:

"Jeg viser til Riksrevisjonens brev av 19. juni 2008 hvor det bes om departementets uttalelse til Riksrevisjonens bemerkninger til oppfølgingsundersøkelsen av effektiviteten i straffesakskjeden.

Jeg er enig i at en effektiv saksbehandling av straffesaker i politi, påtalemyndighet, domstolene og i kriminalomsorgen er av stor betydning både for å ivareta rettsikkerheten og befolkningens rettsoppfattelse. Hurtig oppfølging fra politiet, rask påtaleavgjørelse, Rettergang og straffegjennomføring er av preventiv verdi, så vel individuelt som allment.

Riksrevisjonens oppfølgingsundersøkelse viser at saksbehandlingstiden i straffesakskjeden for de undersøkte sakene generelt er redusert siden Riksrevisjonens forrige undersøkelse, men at det fortsatt er et betydelig antall saker som ikke behandles innen de fastsatte fristene. En viktig og legitim årsak til en del av fristoverskridelsene er at hensynet til etterforskningen og forsvarlig saksbehandling i enkelte tilfeller gjør det nødvendig og riktig å overskride de fastsatte fristene. Jeg er likevel enig i at resultatene på noen områder fortsatt er for svake, og vil fortsatt ha stor oppmerksomhet rettet mot virksomhetenes måloppnåelse.

Jeg noterer at Riksrevisjonen stiller spørsmål ved om den lave måloppnåelsen knyttet til tre av fristene som gjelder unge lovbrøyttere, er i overensstemmelse med Stortingets forutsetning om at unge lovbrøyttere skal prioriteres i straffesaksbehandling. Dette må etter mitt syn nyanseres noe.

Jeg vil innledningsvis peke på at Regjeringen vektlegger en forutsigbar og rask oppfølging av unge lovbrøyttere gjennom helhetlig og forpliktende tverretattlig samarbeid. Klar plassering av ansvar for etablering og oppfølging av målrettede tiltak og reaksjoner som møter den enkeltes behov, vektlegges som sentrale for å lykkes i arbeidet med straffegjennomføring til barnets beste. Tilpassede vilkår i straffereaksjoner for lovbrøyttere under 18 år, medfører at det kan være gode grunner til at kravet til saksbehandlingstid ikke nås i alle saker. Jeg viser likevel til at det er en svært positiv utvikling i måloppnåelsen når det gjelder politiets frist på 42 dager for påtalevedtak i saker der personen var under 18 år på gjerningstidspunktet.

Frist 3, som gjelder kravet til saksbehandlingstid for når påtalespørsmålet skal avgjøres av den høyere påtalemyndighet, ble innført i 2005, og er isolert sett et kraftig signal om at unge lovbrøyttere skal prioriteres i alle ledd i straffesakskjeden. Riksrevisjonens undersøkelse viser at ca 70 prosent av sakene behandles innenfor fristen. Av de sakene som faller utenfor fristen vil en del falle inn under de lovbestemte unntakene som gjelder hensynet til etterforskningen eller særlige hensyn gjør det nødvendig. Jeg er imidlertid enig i at måloppnåelsen er for lav og at det var for stor variasjon i måloppnåelsen mellom statsadvokatembetene i 2007. Riksadvokaten har allerede tatt dette opp med de berørte embeter og forventer

bedring. Jeg vil påse at saken følges opp i styringsdialogen med Riksadvokaten.

Når det gjelder frist 6 og 8 som gjelder når hovedforhandling skal være påbegynt i tingrettene og lagmannsrettene i saker der tiltalte var under 18 år på gjerningstidspunktet, er måloppnåelsen fortsatt lav selv om det er en forbedring fra Riksrevisjonens gjennomgang i 2003. Jeg viser i denne sammenheng til at fristene etter straffeprosesslovens § 275 ikke er absolutte, og det kan være en rekke praktiske og prinsipielle hensyn som kan tilsi at fristene ikke bør overholdes i enkeltsaker. Blant annet vil hensynet til tiltaltes frie forsvarervalg innebære at oppstart av hovedforhandling må utsettes. Jeg mener likevel at domstolene må arbeide aktivt for at måloppnåelsen i fristsakene bedres og vil følge opp dette i dialogen med Domstoladministrasjonen.

Jeg mener på bakgrunn av ovennevnte at det blir noe unyansert å fremheve manglende måloppnåelse knyttet til fristene som uttrykk for manglende prioritering av unge lovbrøyttere. Å legge til rette for individuell oppfølging og tilpassede vilkår og straffereaksjoner som er til barnets beste, er også et uttrykk for prioritet. Jeg er imidlertid enig i at andelen saker innenfor flere av fristene må bli høyere og vil følge opp berørte virksomheter i forhold til dette.

Riksrevisjonen bemerker at det er grunn til å stille spørsmål om det er i overensstemmelse med Stortingets forutsetninger at 40 prosent av de undersøkte voldssakene i 2007 ikke ble påtaleavgjort innen fristen. Det vises til at andelen utenom frist var betydelig også i 2005 og 2006. Riksrevisjonen trekker for øvrig frem at Justis- og politidepartementet isolert sett er enig i at en måloppnåelse på 60 prosent i 2007 for voldssakene er relativt lavt.

I denne sammenheng vil jeg påpeke at en vesentlig årsak til de svake resultat i 2007 antakelig skyldes en datateknisk feil som medførte at det ble generert uriktig styringsinformasjon. Jeg viser også til at det har vært en betydelig resultatforbedring for voldssakene med frist i perioden 2004–2006, og at Riksrevisjonens undersøkelse viser at median for de tre årene ligger godt innenfor fristen på 90 dager.

Jeg er enig med Riksrevisjonen at det er særlig viktig at politiet overholder saksbehandlingstidene. Rask saksbehandling i en første fase etter anmeldelse kan være avgjørende for å sikre de

nødvendige bevis i en sak, og dermed være sentralt for muligheten til å føre saken videre i retts-systemet. Jeg mener at resultatene fra undersøkelsen viser at dette arbeidet prioriteres. Jeg har for øvrig ikke grunnlag til å tro at fristoversittelsene medfører mangelfull sikring av bevis.

Når det gjelder fristen på 60 dager fra saken mottas av kriminalomsorgen til den domfelte påbegynner soning, er det fortsatt en betydelig fristoverskridelse, selv om undersøkelsen også her viser en forbedring. Jeg viser imidlertid til at det ikke vil være mulig å nå den fastsatte fristen på 60 dager før soningskøen er avviklet. Arbeidet med å avvikle soningskøen står derfor sentralt i Regjeringens kriminalpolitikk og prioriteringer. Regjeringen la i mai 2008 frem en plan for avvikling av soningskøen innen 2009. I perioden 2006–2008 er det bygget eller under arbeid til sammen 398 nye fengselsplasser og det er vedtatt lovendringer som sammen med andre tiltak skal bidra til at målet nås: Jeg viser blant annet til at en prøveordning med elektronisk kontroll iverksettes fra 1. september 2008. Arbeidet med å legge til rette for at utenlandske innsatte raskere kan overføres til fortsatt soning i hjemlandet er også intensivert: Halden fengsel vil få 251 fengselsplasser, og er planlagt ferdig våren 2010. Pr. 30. juni 2006 utgjorde soningskøen for ubetinget fengselsstraff 2 791 dommer, for samfunnsstraff 306 dommer og for bøtesoning 2665 dommer. Status pr. 13. juni 2008 var for ubetinget fengselsstraff 844 dommer, for samfunnsstraff 104 dommer og for bøtesoning 1883 dommer. Dette viser at køavviklingsplanen og gjennomføringen av tiltakene har hatt effekt og at regjeringens mål om å avvikle soningskøen er realistisk.

Jeg noterer at Riksrevisjonen er enig i at lik saksbehandlingstid for like saker bare er ett av flere forhold som bidrar til likebehandling i straffesaks-kjeden. Riksrevisjonen bemerker likevel at de lokale variasjonene i saksbehandlingstider både hos politiet, statsadvokatembetene og ved domstolene var så vidt betydelige at det er grunn til å stille spørsmål om hensynet til likebehandling knyttet til saksbehandlingstider fullt ut ivaretas.

Jeg er enig i at det er uheldig dersom variasjonene i saksbehandlingstider i for stor grad kan tilskrives andre forhold en sakenes individuelle karakter. Noe variasjon gitt de forskjellige distriktenes karakter og erfaring med ulike sakstyper må imidlertid påregnes. Jeg vil påse at forholdet følges opp i styringsdialogen med Politi-

direktoratet og riksadvokaten, og i den løpende dialogen med Domstoladministrasjonen.

Jeg er ellers enig i at det er behov for å videreutvikle informasjonssystemene i straffesakekjeden. Ikt-området er sentralt i samhandlingen mellom domstolene, justissektoren for øvrig og i forhold til eksterne aktører. En felles holdning i ikt-strategiske spørsmål og en samlet utvikling av ikt-området er nødvendig for å etablere kostnadseffektive og velfungerende ikt-løsninger som blant annet vil gi bedre grunnlag for informasjonsinnhenting og styring.

Jeg vil avslutningsvis bemerke at Riksrevisjonens arbeid med å kartlegge effektiviteten i straffesaks-kjeden har vært nyttig for Justis- og politidepartementet, og jeg vil bruke resultatene i det videre arbeidet med å effektivisere straffesaks-kjeden."

5 Riksrevisjonens uttalelse

Undersøkelsen viser at saksbehandlingstidene i straffesaks-kjeden for de undersøkte saksområdene generelt er redusert, men at det fremdeles er et betydelig antall saker i flere ledd av straffesaks-kjeden som ikke behandles innen de fastsatte fristene. Riksrevisjonen merker seg at Justis- og politidepartementet sier seg enig i at resultatene på noen områder fortsatt er for svake, og at departementet vil ha stor oppmerksomhet rettet mot virksomhetenes måloppnåelse.

Riksrevisjonen konstaterer at Justis- og politidepartementet mener at hensynet til etterforskning og forsvarlig saksbehandling i enkelte tilfeller gjør det nødvendig og riktig å overskride de fastsatte fristene. Fristoverskridelsene som framkommer i denne oppfølgende undersøkelsen, er imidlertid innen flere ledd av straffesaks-kjeden så vidt betydelige at det etter Riksrevisjonens oppfatning er av vesentlig betydning å redusere saksbehandlingstiden ytterligere.

Riksrevisjonens undersøkelse viser at fem av fristene har en spesielt lav måloppnåelse. Tre av de fem fristene gjelder unge lovbrøyttere. Stortinget har forutsatt at denne gruppen lovbrøyttere skal prioriteres i straffesaksbehandling, og at saksbehandling blant annet må være rask og effektiv. Riksrevisjonen merker seg at departementet anser det som viktig at tiltak og reaksjoner overfor disse lovbrøytterne tar hensyn til den enkeltes behov, og at oppfølgingen av denne gruppen skjer gjennom et helhetlig og forpliktende tverr-

etatlig samarbeid. Tilpassede vilkår i straffereaksjoner for lovbrøtere under 18 år gir derfor ifølge departementet gode grunner til at kravet til saksbehandlingstid ikke nås i alle sakene. Riksrevisjonen anser det som viktig at saksbehandlingen er tilpasset den enkeltes behov når det er nødvendig og mulig, men at hensynet til rask og effektiv saksbehandling også må ivaretas for denne gruppen lovbrøtere. Riksrevisjonen vil peke på at fristoverskridelsene for unge lovbrøtere er så vidt stor at saksbehandlingstiden for denne gruppen bør reduseres ytterligere.

Riksrevisjonen vil understreke at fristoverskridelsen knyttet til voldssaker med frist er særlig uheldig siden det her er tale om alvorlige straffesaker som må antas å være belastende både for den fornærmede og for siktede i saken.

Riksrevisjonen ser positivt på at soningskøen for ubetinget fengselsstraff er betydelig redusert de siste årene. Selv om soningskøen er redusert, viser undersøkelsen at over halvparten av de

domfelte i 2007 måtte vente lenger enn 60 dager fra en rettskraftig dom ble mottatt av kriminalomsorgen, til påbegynt soning. Riksrevisjonen mener dette er uheldig for både de domfelte, fornærmede, pårørende og for samfunnet generelt.

Undersøkelsen viser at de lokale variasjonene i saksbehandlingstider både hos politiet, ved statsadvokatembetene og ved domstolene var betydelige. Noe variasjon gitt de forskjellige distriktenes karakter og erfaring med ulike typer saker må påregnes, men variasjonen i saksbehandlingstidene er så vidt betydelig at det kan stilles spørsmål om hensynet til likebehandling knyttet til saksbehandlingstider ivaretas godt nok. Riksrevisjonen merker seg at variasjonene i saksbehandlingstider er blant sakene Justis- og politidepartementet vil følge opp i styringsdialogen med Politidirektoratet og med riksadvokaten og i den løpende dialogen med Domstoladministrasjonen.

Saken sendes Stortinget.

Vedtatt i Riksrevisjonens møte 27. august 2008

Jørgen Kosmo

Jan L. Stub

Finn Kristian Marthinsen

Geir-Ketil Hansen

Ranveig Frøiland

Eirik Larsen Kvakkestad

Rapport: Oppfølgingsundersøkelse av effektiviteten i straffesakskjeden

Vedlegg til Dokument nr. 3:13 (2007–2008)

Innhold

1	Innledning	21
1.1	Bakgrunn	21
1.2	Mål og problemstillinger	22
1.2.1	Mål	22
1.2.2	Problemstillinger	22
2	Metodisk tilnærming og gjennomføring	24
2.1	Det statistiske beregningsgrunnlaget	24
2.2	Spørrelistene	25
2.3	Kommunikasjon med de reviderte etatene	26
3	Revisjonskriterier	27
3.1	Politi og påtalemyndighet	27
3.2	Domstolene	28
3.3	Kriminalomsorgen	28
4	Fakta og vurderinger	29
4.1	Riksrevisjonens forrige undersøkelse av effektiviteten i straffesakskjeden	29
4.2	Politi og påtalemyndighet	29
4.2.1	Politets måloppnåelse	29
4.2.2	Vurdering av måloppnåelsen	35
4.2.3	Måloppnåelsen i statsadvokat-embetene	36
4.2.4	Vurdering av måloppnåelsen	41
4.3	Domstolene	42
4.3.1	Domstolenes måloppnåelse	42
4.3.2	Vurdering av måloppnåelsen	49
4.4	Kriminalomsorgen	50
4.4.1	Kriminalomsorgens måloppnåelse	50
4.4.2	Vurdering av måloppnåelsen	52
4.5	Straffesakskjeden samlet sett	52
4.5.1	Utviklingen fra den forrige undersøkelsen til 2007	53
4.5.2	Situasjonen i 2007	54
4.5.3	Aktørenes forklaringer på økt måloppnåelse	55
5	Samlede vurderinger	57
	Referanseliste	60

1 Innledning

1.1 Bakgrunn

En åpen, effektiv og kvalitetsbevisst justissektor er av betydning for rettssikkerheten og for befolkningens tillit til sektoren. Hurtig oppfølging fra politiet, rask påtaleavgjørelse, rettergang og straffegjennomføring er av preventiv verdi, så vel individuelt som allment. På bakgrunn av dette har Stortinget fastsatt frister for saksbehandlingstiden i de ulike leddene av straffesakskjeden.

Dokument nr. 3:15 (2004–2005) *Riksrevisjonens undersøkelse av effektiviteten i straffesakskjeden* avdekket en rekke mangler og svakheter ved måloppnåelsen knyttet til saksbehandlingstiden hos sentrale aktører i straffesakskjeden. Justis- og politidepartementet viste i sin kommentar til undersøkelsen til at det var, og ville bli, iverksatt tiltak for å sikre effektiviteten i straffesaksavviklingen. Blant tiltakene som var vedtatt, var forbedring av ikt-systemene i straffesakskjeden, og gjennom det en bedring av styrings- og rapporteringsmulighetene om saksbehandlingstider. Stortinget uttalte i Innst. S. nr. 38 (2005–2006) at funnene i Riksrevisjonens undersøkelse var bekymringsfulle, og at det "etter komiteens mening vil være behov for å gjennomføre nye undersøkelser i nær fremtid for å vurdere resultatene av tiltakene som er og vil bli iverksatt".

Riksrevisjonen har på bakgrunn av Stortingets uttalelse gjennomført en oppfølgingsundersøkelse, som viser beregninger av saksbehandlingstider i straffesakskjeden i perioden etter Riksrevisjonens Dokument nr. 3:15 (2004–2005).

Organisering av straffesakskjeden

Straffesakskjeden består av politi, påtalemyndighet, domstolene og kriminalomsorgen, og innbefatter etterforskning, påtaleavgjørelse, rettergang og straffullbyrdelse. Politiet har som hovedregel plikt til å etterforske alle straffbare forhold de blir gjort oppmerksom på. Formålet med etterforskningen er å innhente den informasjonen som er nødvendig for å avgjøre påtalespørsmålet. Påtalevedtak fattes enten av politiet eller av statsadvokaten, avhengig av sakens karakter. Tingretten er førsteinstans ved pådømmelse i alle straffesaker. En eventuell dom kan deretter ankes til høyere instans. Kriminalomsorgen er ansvarlig for at rettskraftig dom fullbyrdes.

Ansvar for straffesaksbehandlingen er på sentralt nivå delt mellom Justisdepartementet og riksadvokaten og omtales som det tosporede system. Justisdepartementets ansvar består i hovedsak av å forvalte og følge opp regelverk, skaffe til veie og fordele ressurser og fastsette, kommunisere og kontrollere sentrale mål og resultatkrav. Politidirektoratet er Justisdepartementets utøvende organ når det gjelder politimessig planlegging, iverksetting og koordinering av sentrale kriminalpolitiske tiltak. Riksadvokaten har det overordnede faglige ansvaret for straffesaksbehandlingen og fastsetter generelle retningslinjer om prioriteringer og gjennomføringen av straffesaker, blant annet ved det årlige mål- og prioriteringsrundskrivet. I fagledelsen av straffesaksbehandlingen er riksadvokaten ikke underlagt Justisdepartementet. Det følger av straffeprosessloven § 56 annet ledd, som fastslår at bare Kongen i statsråd kan gi bindende pålegg om utføring av riksadvokatens verv. Politidirektoratet fordeler ressurser og har et system- og resultatansvar overfor de enkelte politidistriktene, mens riksadvokaten tilsvarende fordeler ressurser og har et system- og resultatansvar overfor statsadvokatembetene.

Domstoladministrasjonen har som oppgave å administrere landets domstoler. Domstoladministrasjonen er faglig og administrativt uavhengig, men ligger under justisministerens konstitusjonelle ansvarsområde. I samhandling med domstolene skal Domstoladministrasjonen legge til rette for en forsvarlig og effektiv saksavvikling i samsvar med de mål og retningslinjer Stortinget har fastsatt.

Saksflyt i straffesakskjeden

En sak starter alltid med en anmeldelse ved et lensmannskontor eller en politistasjon. Saken etterforskes der, eller sendes over til politidistriktet. Etter endt etterforskning sendes saken over til politijuristen i politidistriktet.

I de tilfellene politiet har påtalekompetanse, sendes saken direkte til domstolene, og politijuristen prosederer. I de sakene der påtalemyndigheten i politidistriktet ikke har kompetanse til å utferdige tiltale, sendes saken til statsadvokaten med innstilling om tiltale. Dersom politidistriktet skal prosedere saken, sendes den tilbake til politidis-

triktet fra statsadvokaten etter at statsadvokaten har tatt ut formell tiltale. I de alvorligste straffesakene er det riksadvokaten som er påtaleansvarlig.

Dersom statsadvokaten skal prosedere selv, sendes saken direkte over til domstolen. Etter avsagt dom sendes saken tilbake til statsadvokatembetet, som sender fullbyrdelsesordre til domskontoret som ligger i politidistriktet.

Domskontoret sender saken til kriminalomsorgen i påvente av soningsplass. Når soningsplass er tilgjengelig, sender kriminalomsorgen beskjed til domskontoret i politiet som innkaller til soning. Hvis det er aktuelt, henter politiet gjerningspersonen til soning etter at domskontoret har gitt beskjed. I visse saker, eller når vedkommende ikke møter til soning, frakter politiet unntaksvis gjerningspersonen til det aktuelle fengselet for soning.

Til sist kan det nevnes at et stort antall saker, særlig kriminalitet begått av unge lovbytere, blir avgjort utenomrettslig, for eksempel ved forelegg eller konfliktrådsmecling.

1.2 Mål og problemstillinger

1.2.1 Mål

Målet med undersøkelsen er å vurdere i hvilken grad aktørene i straffesakskjeden ivaretar Stortingets krav om effektiv straffesaksavvikling. Problemstillingene i oppfølgingsundersøkelsen er identiske med problemstillingene i Riksrevisjonens Dokument nr. 3:15 (2004–2005), med unntak av problemstilling 1.3, som belyser en frist som ble fastsatt etter at Riksrevisjonens første undersøkelse ble avsluttet.

1.2.2 Problemstillinger

Hovedproblemstillingen i undersøkelsen er:

I hvilken grad oppfyller aktørene i straffesakskjeden Stortingets intensjon om en effektiv saksbehandling?

Hovedproblemstillingen er brutt ned i flere underproblemstillinger. Disse er basert på frister som Stortinget har sluttet seg til gjennom lovvedtak eller gjennom behandlingen av de årlige budsjettproposisjonene.

Politi og påtalemyndighet

- 1 I hvilken grad når politidistriktene målet om at voldssaker skal være påtalevedtatt innen 90 dager? (Frist 1)
- 2 I hvilken grad når politiet målet om at saksbehandlingstiden ikke skal overstige 42 dager regnet fra da gjerningspersonen fikk status som mistenkt, og fram til tiltale, for personer som var under 18 år på gjerningstidspunktet? (Frist 2)
- 3 Statsadvokaten skal avgjøre spørsmålet om tiltale, eller oversende saken til riksadvokaten med innstilling om avgjørelse, innen 15 dager fra statsadvokaten mottok saken fra politiet, for personer som var under 18 år på gjerningstidspunktet. I hvilken grad når statsadvokatembetene dette målet? (Frist 3)
- 4 I hvilken grad når statsadvokatembetene målet om at påtalespørsmålet skal være avgjort i 90 prosent av sakene innen 30 dager? (Frist 4)

Domstolene

- 5 I hvilken grad berammer tingretten hovedforhandling senest 14 dager etter at saken kom inn til tingretten? (Frist 5)
- 6 I hvilken grad har tingretten påbegynt hovedforhandling innen 42 dager etter at saken kom inn til tingretten, dersom siktede er under 18 år på gjerningstidspunktet? (Frist 6)
- 7 I hvilken grad når lagmannsretten målet om at anke skal henvises til ankeforhandling innen 14 dager etter at anke er kommet inn til retten? (Frist 7)
- 8 I hvilken grad har lagmannsretten påbegynt hovedforhandlingene senest 56 dager etter at anke til lagmannsretten er henvist til ankeforhandling, dersom siktede er under 18 år på gjerningstidspunktet? (Frist 8)

Kriminalomsorgen

- 9 I hvilken grad når påtalemyndighetene målet om at rettskraftig dom skal oversendes kriminalomsorgen innen 30 dager? (Frist 9)
- 10 I hvilken grad kommer dømte til soning senest 60 dager etter at saken er mottatt av kriminalomsorgen? (Frist 10)

Straffesakskjeden samlet

- 11 Hva er årsakene til eventuell forbedret saksbehandlingstid når det gjelder straffesakskjeden sett under ett?

Avgrensinger

Undersøkelsen har til hensikt å gi et bilde av utviklingen i saksbehandlingstider i straffesaks-skjeden i perioden 2005–2007. På grunn av manglende elektroniske data har det for enkelte av fristene likevel ikke vært mulig å beregne saksbehandlingstidene for alle de tre årene.

Undersøkelsen dekker ikke samtlige straffesaker, men samtlige straffesaker for de undersøkte fristene i de enkelte år.

Statsadvokatembetene

Frist 3 ble fastsatt av riksadvokaten i brev av 30. juni 2005 til statsadvokatene, med virkning fra 1. juli samme år. Denne fristen var derfor ikke omtalt i budsjettproposisjonen for 2005, og det vil i undersøkelsen bare beregnes saksbehandlingstider for frist 3 for 2006 og 2007.

Statsadvokatenes rapporteringer om saksbehandlingstider for frist 4 var fram til 2006 basert på manuelle rapporteringer som ble gjort ved det enkelte embedet. Variasjoner i formatet på den manuelle rapporteringen for 2005 gjorde det nødvendig å avgrense beregningen av saksbehandlingstider for frist 4 til 2006 og 2007.

Domstolene

Justis- og politidepartementet har i brev av 4. oktober 2007 og i St.prp. nr. 1 (2007–2008) opplyst at domstolenes sentrale saksbehandlingssystem, LOVISA, for 2005 og 2006 ikke ga fullt ut korrekte tall for beregningene av fristene 5 til 8. Domstoladministrasjonen har på grunnlag av internkontroll, oppgradert og kvalitetssikret tallene for frist 5 og 7. Tilsvarende kvalitetssikring var ikke mulig for tallene som danner grunnlag for frist 6 og 8. Svakheterne i beregningsgrunnlaget gjorde det derfor nødvendig å avgrense beregningene av frist 6 og 8 til tall basert på manuelle rapporteringer for 2007.

Kriminalomsorgen

Undersøkelsen er begrenset til ubetingete dommer.

2 Metodisk tilnærming og gjennomføring

Problemstillingene i undersøkelsen er besvart gjennom innhenting av statistiske data, bruk av spørrelistene og gjennom løpende kontakt med de reviderte etatene.

2.1 Det statistiske beregningsgrunnlaget

Endringer siden forrige undersøkelse

I 2003 forelå det elektroniske data for bare to av ni frister som inngikk i Riksrevisjonens undersøkelse av effektiviteten i straffesakskjeden. Riksrevisjonens Dokument nr. 3:15 (2004–2005) var derfor basert på manuell saksgjennomgang av et utvalg på 311 straffesaker. Saksgjennomgangen viste hvor stor andel av sakene som var behandlet innen fastsatte tidsfrister.

Det har i perioden etter Riksrevisjonens undersøkelse pågått et løpende arbeid i straffesakskjeden for å bedre mulighetene til å foreta statistiske beregninger av saksbehandlingstider. Arbeidet har resultert i at det, gitt de forbehold som presenteres i undersøkelsen, i 2007 var mulig å hente ut elektroniske data for til sammen sju av ti frister som var omfattet av undersøkelsen. De elektroniske dataene er hentet ut fra tre ulike saksbehandlingssystemer i straffesakskjeden: BL/STRASAK i politi- og påtalemyndigheten, LOVISA i domstolene og KOMPIS i kriminalomsorgen. For frist 6 og 8 er beregningene basert på manuelle rapporteringer som er oversendt fra Domstoladministrasjonen.

Nærmere om beregningsgrunnlaget for fristene 1–4

BL/STRASAK er politi og påtalemyndighetens saksbehandlingsverktøy. Dette er et register som oppdateres kontinuerlig. Dette innebærer at registreringer endres fortløpende hvis saksbehandlingen medfører at sakene skal registreres på en annen måte. Noen saker blir for eksempel først vurdert og registrert som en voldssak der fristen ikke gjelder, men blir etter hvert som etterforskningen skrider frem, ansett som, og derfor registrert som, en voldssak med frist.

Statistikken man henter ut fra politi- og påtalemyndighetens saksbehandlingssystemer er i all hovedsak basert på etablering av faste statistikk-

rapporter, såkalte JUS-rapporter. Departementets rapportering til Stortinget er for øvrig basert på disse rapportene. JUS-rapportene er å anse som øyeblikksbilder av det som er registrert i BL/STRASAK ved uttrekkstidspunktet. Disse rapportene gir sammenlignbarhet over tid fordi de produseres på samme tid hvert år, med en gang statistikkåret er over. Disse rapportene kan imidlertid ikke etterprøves fordi det ikke er mulig å hente ut datagrunnlaget for beregningene i denne undersøkelsen. Riksrevisjonen kunne derfor ikke benytte JUS-rapportene¹ som grunnlag for beregningene i denne undersøkelsen. Riksrevisjonen ble derfor enig med Politidirektoratet at man istedenfor kunne bruke PAL (Politiets analyse og ledelsesverktøy) for å få oppdatert datagrunnlag. PAL er et datauttrekksverktøy som er rettet direkte mot BL/STRASAK.

Datauttrekket ved bruk av PAL for 2005 og 2006 ble gjort 7. desember 2007, mens uttrekket for 2007 ble gjort nært opp til statistikkårets slutt. Det betyr at datagrunnlaget i undersøkelsen kan gjøre sammenligning av årgangene noe vanskelig. For å redusere eventuelle svakheter i datagrunnlaget har derfor Riksrevisjonen vært i tett dialog med Politidirektoratet og Politiets data- og materielltjeneste for å få datagrunnlaget mest mulig korrekt og relevant. I tillegg er særlig lange saker trukket ut av datagrunnlaget før beregningene av gjennomsnittlig saksbehandlingstid ble foretatt. Det er videre lagt spesiell vekt på året 2007 i vurderingene.

Statistiske mål som er benyttet i undersøkelsen

Undersøkelsen viser beregninger av måloppnåelse på landsbasis og på distriktsnivå. I og med at Dokument nr. 3:15 (2004–2005) var basert på manuell saksgjennomgang av et begrenset utvalg straffesaker, var det ikke mulig å sammenligne saksbehandlingstider på distriktsnivå. I denne undersøkelsen er beregninger av saksbehandlingstid på distriktsnivå også tatt med for å kunne belyse eventuelle lokale variasjoner, og dermed

1) Departementet opplyser i brev av 30. mai 2008 at Politidirektoratet og Politiets data- og materielltjeneste vurderer ulike løsninger som kan bidra til at informasjonen som ligger til grunn når JUS - rapportene produseres, også kan gjøres søkbar med henblikk på uttrekk av andre og supplerende opplysninger til analyseformål. POD skal sammen med Politiets data- og materielltjeneste vurdere om det kan innføres en beregning av andelen saker innen og utenfor frist og om en slik beregning eventuelt skal innføres.

Gjennomsnitt og median er **mål for sentraltendens** og beskriver typiske trekk ved alle verdiene i en fordeling, som i vår sammenheng er saksbehandlingstid. I enkelte sammenhenger betegnes de som typiske verdier selv om de ikke kan gjenfinnes i fordelingen. Ved å beregne og sammenligne begge målene vil vi ha mer informasjon om fordelingen, enn hvis vi bare bruker ett av målene.

Gjennomsnitt er et av de hyppigst brukte målene ved beskrivelse av en fordeling. Gjennomsnittet skjuler imidlertid betydningen av ekstreme verdier, alt avhengig av hvor mange verdier som danner grunnlaget for beregningen. Et gjennomsnitt kan derfor bli sterkt påvirket av én enkelt ekstrem verdi, enten denne er høy eller lav, og særlig dersom tallmaterialet er lite.

Median er den verdien som deler et sortert sett av verdier i to like store deler, slik at halvparten av verdiene er lavere enn medianen, og den andre halvparten er høyere. I de tilfellene der fordelingen er helt jevn og lik på hver side av medianen, vil median- og gjennomsnittsverdien være like. Av dette følger det at hvis medianen er lavere enn gjennomsnittet, er flertallet av verdiene mindre enn gjennomsnittet og omvendt; hvis medianen er større enn gjennomsnittet, er flertallet av verdiene høyere enn gjennomsnittet.

Slik vil en sammenligning av de to statistiske målene gi informasjon, ikke bare om sentraltendensen, men også om hvor skjev fordelingen er.

tegne et tydeligere bilde av tallene som ligger bak landsgjennomsnittet.

Andel saker behandlet innen og over frist innleder presentasjonen av aktørenes måloppnåelse. Dette var også sentralt i Riksrevisjonens forrige undersøkelse av straffesakskjeden.

I tillegg til dette er det beregnet gjennomsnittlig saksbehandlingstid og medianverdier. Det er gjort for å belyse hva som er den "typiske" saksbehandlingstiden for en sak som er omfattet av saksbehandlingsfristen.

Gjennomsnittsverdier er som nevnt sårbare for enkeltsaker som skiller seg ut fra flertallsverdiene i et tallmateriale. For at gjennomsnittsverdiene skal gjenspeile de reelle forholdene best mulig, er saker med særlig lang saksbehandlingstid derfor trukket ut av beregningsgrunnlaget av gjennomsnittlig saksbehandlingstid for frist 1, 2 og 10. Uttrekkene er gjort ut fra en vurdering av hva som, på bakgrunn av det totale tallmaterialet, må kunne anses som saker med særlig lang saksbehandlingstid. Departementet foretar ikke lignende uttrekk ved sin rapportering i St.prp. nr. 1. Beregningene som er rapportert i denne undersøkelsen, kan derfor avvike noe fra departementets egne rapporteringer til Stortinget. Uttrekkene er nærmere kommentert under omtalen av hver frist.

I tillegg har det for enkelte av fristene vært nødvendig å trekke ut saker med åpenbare registre-

ringsfeil. Antallet saker som er trukket ut, er ubetydelig sammenlignet med det samlede antall saker, og gir derfor bare marginale utslag på resultatet av beregningene. Beslutninger om uttrekk på dette grunnlaget er gjort i nær dialog med de reviderte etatene.

Målepunktene for fristene

Tabell 2.1 viser målepunktene for de statistiske beregningene for å vurdere aktørenes grad av fristoverholdelse.

Fristene deler seg i to grupper når det gjelder hvilke saker som telles med i beregningene i den enkelte årgangen. For frist 1 til 4 vil alle saker som er avsluttet i løpet av et år danne grunnlaget for beregningene av saksbehandlingstider dette året. For frist 5 til 10 er det startdatoen for en sak som avgjør hvilken årgang saken hører inn under. For disse fristene vil ikke saker som strekker seg ut over i 2008 komme med i beregningsgrunnlaget for 2007-årgangen. Det er derfor en viss risiko for at 2007-tallene for disse fristene gir et noe bedre resultat enn det som er reelt.

2.2 Spørrelister

Det ble i forbindelse med datainnsamlingen sendt ut spørrelister til Politidirektoratet, Domstoladministrasjonen, Kriminalomsorgens sentrale forvaltning (KSF), riksadvokaten og Justis- og politidepartementet. Spørrelistene til aktørene ble sendt ut for å innhente informasjon om eventu-

Tabell 2.1 Målepunktene for fristene i undersøkelsen

	Startdato	Sluttdato	Frist
Frist 1	Fra anmeldelse	Til påtalevedtak i politiet	90 dager
Frist 2 Saker der personen var under 18 år på gjerningstidspunktet	Fra vedkommende er å anse som mistenkt	Til påtalevedtak i politiet ²	42 dager
Frist 3 Saker der personen var under 18 år på gjerningstidspunktet	Fra saken mottas elektronisk fra politiet	Til statsadvokaten avgjør påtale-spørsmålet eller oversender saken til riksadvokaten med innstilling om slik avgjørelse	15 dager
Frist 4	Fra saken mottas elektronisk fra politiet	Til statsadvokaten avgjør påtale-spørsmålet eller oversender saken til riksadvokaten med innstilling om slik avgjørelse	30 dager (90 prosent av sakene skal være avgjort innen denne fristen)
Frist 5	Fra når tingrettene mottar saken (de fysiske saksdokumentene)	Til tingrettene berammer hovedforhandlinger (dato for når man gjør berammingen, ikke når hovedforhandlingene faktisk begynner)	14 dager
Frist 6 Saker der personen var under 18 år på gjerningstidspunktet	Fra saken mottas av tingrettene (blir registrert når de fysiske dokumentene i saken er mottatt)	Til påbegynt hovedforhandling	42 dager
Frist 7	Fra anke har kommet inn til lagmannsretten	Til henvisning til ankeforhandling (datoen for når henvisningen er gjort)	14 dager
Frist 8 Saker der personen var under 18 år på gjerningstidspunktet	Fra anken er henvist til ankeforhandling (dato for når henvisningen ble gjort)	Til påbegynt hovedforhandling	56 dager
Frist 9	Fra dato for rettskraftig dom	Til når rettskraftig dom er sendt til kriminalomsorgen	30 dager
Frist 10	Fra saken har blitt mottatt av kriminalomsorgen	Til den dømte kommer til soning	60 dager

elle tiltak som har blitt satt i gang siden forrige undersøkelse, og for å få aktørenes vurdering av egen måloppnåelse og vurdering av påliteligheten av dataene. Spørrelisten til departementet ble sendt ut for å få en overordnet vurdering av de ovennevnte problemstillingene.

2.3 Kommunikasjon med de reviderte etatene

I forbindelse med planleggingen og utarbeidelsen av undersøkelsen har det blitt avholdt to kontaktgruppemøter med ledelsen i de reviderte etatene der undersøkelsen har blitt presentert. På disse møtene har de reviderte etatene hatt mulighet til å komme med synspunkter og innspill til undersøkelsens design og problemstillinger.

I arbeidet med undersøkelsen har det vært behov for fortløpende kontakt med de reviderte etatene for å avklare spørsmål knyttet til datagrunnlag og beregningsmåter. Kontakten har vært i form av arbeidsmøter, e-postutveksling og telefonsamtaler. I tillegg har Politidirektoratet og Domstoladministrasjonen presentert sine saksbehandlings-systemer, henholdsvis BL/STRASAK og LOVISA.

- 2) Til sluttdato for frist 2, som er en lovbestemt frist, kan tilføyes at lovens formulering er at spørsmålet om tiltale skal avgjøres innen seks uker etter at vedkommende er å anse som mistenkt i saken (med mindre hensynet til etterforskningen eller andre særlige grunner gjør det nødvendig å overskride fristen), jf. straffeprosessloven § 249 annet ledd. Det framgår imidlertid av forarbeidene at fristen gjelder for alle påtalevedtak, ikke bare for vedtak om å utferdige tiltale, jf. Innst. O. nr. 37 (2002–2003)

3 Revisjonskriterier

I Stortingets behandling av Dokument nr. 3:15 (2004–2005) understreket Kontroll- og konstitusjonskomiteen hvor viktig det er at samtlige aktører i straffesakskjeden søker å overholde de lovpålagte saksbehandlingsfristene i straffesakskjeden. Komiteen stilte seg positiv til at departementet ville påse at arbeidet med å redusere saksbehandlingstidene i straffesakskjeden ble fulgt opp.

Fire av fristene som omtales i undersøkelsen er lovpålagte saksbehandlingsfrister nedfelt i straffeprosessloven. Dette gjelder fristene 2, 5, 6 og 8. I tillegg til de lovpålagte saksbehandlingsfristene har riksadvokaten sammen med departementet fastsatt mål for statsadvokatenes saksbehandlingstider, jf. frist 3 og 4. Målene er gjengitt i de årlige budsjettproposisjonene til Stortinget, og er dermed behandlet og vedtatt av Stortinget.

Frist 10 ble sist omtalt i St.prp. nr. 1 (2005–2006). Fristen blir fremdeles målt internt i kriminalomsorgen og er inkludert i undersøkelsen ut fra ønsket om å følge opp utviklingen på revisjonskriteriene som lå til grunn for Riksrevisjonens forrige undersøkelse av effektiviteten i straffesakskjeden.

Endringer i revisjonskriteriene fra Dokument nr. 3:15 (2004–2005)

Denne undersøkelsen baserer seg i all hovedsak på revisjonskriteriene som lå til grunn for Dokument nr. 3:15 (2004–2005). I denne undersøkelsen er det imidlertid to nye revisjonskriterier, frist 3 og 7.

Frist 3: 15 dager fra statsadvokaten mottar saken fra politiet, til avgjørelse av tiltalespørsmålet eller oversendelse av saken til riksadvokaten med innstilling om avgjørelse, i de tilfellene hvor tiltalte var under 18 år på gjerningstidspunktet

Frist 3 ble fastsatt av riksadvokaten i brev av 30. juni 2005 til statsadvokatene, med virkning fra 1. juli samme år. Frist 3 var derfor ikke med i forrige undersøkelse. Riksadvokaten fastsatte frist 3 på bakgrunn av Stortingets, departementets og regjeringens vektlegging av hurtig saksbehandling i saker med unge lovbrøyttere. Fram til riksadvokaten

vokatens brev av 30. juni 2005 gjaldt regelen om 30 dagers saksbehandlingstid (frist 4) også for unge lovbrøyttere.

Frist 7: 14 dager fra anke kom inn til lagmannsretten, fram til henvisning til ankeforhandlinger

Kriteriet er endret på bakgrunn av at det i den forrige undersøkelsen var en uoverensstemmelse mellom problemstillingen og revisjonskriteriet, da de omhandlet to forskjellige faser i domstolenes behandling av straffesaker. Revisjonskriteriet for frist 7 er derfor i stedet hentet fra de siste års budsjettproposisjoner, og er således behandlet og vedtatt av Stortinget.

3.1 Politi og påtalemyndighet

Regjeringen legger vekt på å effektivisere og øke kvaliteten i straffesakskjeden, jf. St.prp. nr. 1 (2005–2006) og St.prp. nr. 1 (2006–2007). Regjeringens fokus på dette området gjenspeiles i de siste årenes budsjettproposisjoner der ett av hovedmålene er en åpen, effektiv og kvalitetsbevisst justissektor.

Departementet uttaler i St.prp. nr. 1 (2006–2007) at i arbeidet med å sikre en bedre og mer effektiv straffeforfølgning legges blant annet følgende sentrale mål til grunn:

- I saker som gjelder legemsfornærmelse med skadefølge og legemsbeskadigelse (straffeloven § 228 annet ledd og § 229), skal saksbehandlingstiden i oppklarte saker ikke overstige 90 dager fra anmeldelse til påtalevedtak i politiet, med mindre hensynet til etterforskningen eller andre omstendigheter gir grunn til det. (Frist 1)
- I saker mot personer som var under 18 år på gjerningstidspunktet, skal spørsmålet om tiltale avgjøres innen 42 dager etter at vedkommende er å anse som mistenkt i saken, med mindre hensynet til etterforskningen eller andre særlige grunner gjør dette nødvendig, jf straffeprosessloven § 249 annet ledd. (Frist 2)
- I saker mot personer som var under 18 år på gjerningstidspunktet, skal statsadvokaten av-

gjøre spørsmålet om tiltale, eller oversende saken til riksadvokaten med innstilling om avgjørelse, innen 15 dager fra statsadvokaten mottok saken fra politiet. 15-dagersfristen gjelder også for riksadvokatens saksbehandling. Tiltalespørsmålet kan likevel avgjøres senere dersom hensynet til etterforskningen eller andre særlige omstendigheter gjør det nødvendig. (Frist 3)

- I den høyere påtalemyndigheten skal gjennomsnittlig saksbehandlingstid i påtale- og klagesakene ikke overstige 30 dager, og 90 prosent av sakene skal være avgjort innen dette tidsrommet. (Frist 4)

3.2 Domstolene

Tingretten

- I straffeprosessloven § 275 framgår det at retten så snart som mulig fastsetter tid og sted for hovedforhandlingen og underretter påtalemyndigheten, forsvareren og fornærmedes advokat i saker som er nevnt i § 107 a. Dersom ikke særlige forhold er til hinder, skal hovedforhandling berammes senest 14 dager etter at saken kom inn til tingretten, jf. § 262 første punktum, jf. § 325. (Frist 5)
- I straffeprosessloven § 275 framgår det at hovedforhandling skal avholdes så snart som mulig. Dersom ikke særlige forhold er til hinder, skal hovedforhandlingen være påbegynt innen 42 dager etter at saken kom inn til tingretten, dersom den siktede var under 18 år da forbrytelsen ble begått. Hvis en frist ikke overholdes, skal grunnen opplyses i rettsboken. (Frist 6)

Lagmannsretten

- Det framgår av St.prp. nr. 1 (2005–2006), St.prp. nr. 1 (2006–2007) og St.prp. nr. 1 (2007–2008) at det skal gå 14 dager fra anke kom inn til lagmannsretten, fram til henvisning til ankeforhandling. (Frist 7)
- Hovedforhandling skal avholdes så snart som mulig. Dersom ikke særlige forhold er til hinder, skal hovedforhandlingen være påbegynt innen 56 dager etter at anke til lagmannsretten er henvist til ankeforhandling, dersom den siktede var under 18 år da forbrytelsen ble begått. Hvis en frist ikke overholdes, skal grunnen opplyses i rettsboken. (Frist 8)

3.3 Kriminalomsorgen

- Politidirektoratet har i plan- og rammeforutsetningene for 2003 til politimestrene lagt til grunn at tiden fra rettskraftig dom til den oversendes kriminalomsorgen for fullbyrdelse, ikke skal overstige 30 dager. (Frist 9)
- Alle typer straffereaksjoner skal være påbegynt innen 60 dager etter at kriminalomsorgen har mottatt den rettskraftige dommen, med mindre det er gitt utsettelse fra politiet.³ (Frist 10)

3) St.prp. nr. 1 (2004–2005) og St.prp. nr. 1 (2005–2006).

4 Fakta og vurderinger

I dette kapitlet redegjøres det for aktørenes grad av måloppnåelse i perioden 2005–2007. Først presenteres tallene fra Riksrevisjonens forrige undersøkelse. Problemstillingene som besvares, er knyttet til de ulike fristene i kronologisk rekkefølge, fra anmeldelse til påbegynt soning. Fristene som gjelder politi og påtalemyndighet, behandles først, og fristene som gjelder kriminalomsorgen, behandles til slutt. Hensynet til den kronologiske framstillingen gjør at fristen for når rettskraftig dom skal sendes over til kriminalomsorgen, der ansvaret ligger hos politiet, behandles i kapitlet om kriminalomsorgen.

For de enkelte fristene blir det også presentert resultater på distriktsnivå. I omtalen av måloppnåelsen på distriktsnivå er det valgt å anonymisere tingrettene på grunn av det relativt lave antallet saker fordelt på et stort antall tingretter.

4.1 Riksrevisjonens forrige undersøkelse av effektiviteten i straffesakskjeden

Den forrige undersøkelsen av effektiviteten i straffesakskjeden viste følgende måloppnåelse, jf. tabell 4.1:

4.2 Politi og påtalemyndighet

4.2.1 Politiets måloppnåelse

Ved beregning av gjennomsnittlig saksbehandlingstid for frist 1 og 2 har det blitt foretatt et uttrekk av saker med en saksbehandlingstid på mer enn 500 dager. Uttrekkene utgjør mindre enn 5 prosent av den totale saksporteføljen for det enkelte året.

Frist 1: 90 dager fra anmeldelse i politidistrikt til påtalevedtak i politiet

Saksgjennomgangen i Riksrevisjonens undersøkelse av effektiviteten i straffesakskjeden fra 2003 viste at 95 av 122 gjennomgåtte saker hadde en saksbehandlingstid på mer enn 90 dager. Det vil si at fristen ble overholdt for 22 prosent av sakene.

Departementet rapporterte i St.prp. nr. 1 (2007–2008) en gjennomsnittlig saksbehandlingstid for frist 1 i 2005 og 2006 på henholdsvis 99 og 86 dager.

Tabell 4.2 viser måloppnåelsen for politiet i perioden 2005–2007.

Tabell 4.1 Måloppnåelsen i den forrige undersøkelsen

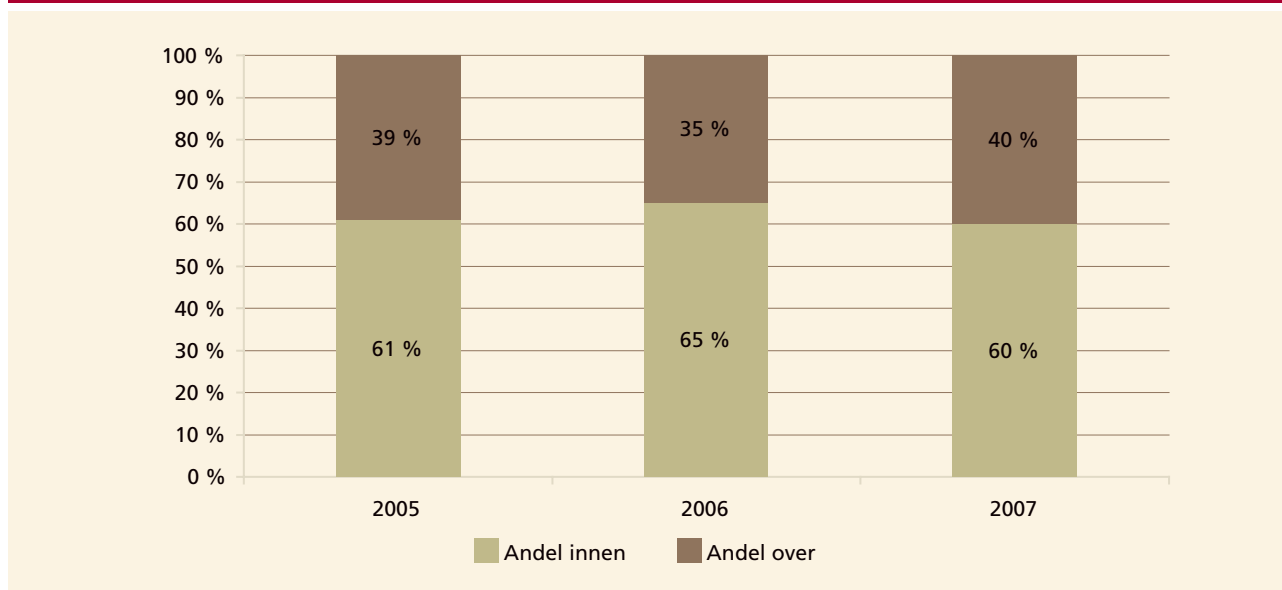
Undersøkelsens ni frister	Andel innen frist (%)
Frist 1: 90 dager fra anmeldelse i politidistriktet til påtalevedtak i politiet	22
Frist 2: 42 dager regnet fra status som mistenkt fram til tiltale i saker der tiltalte var under 18 år på gjerningstidspunktet	4
Frist 3: Frist om påtalevedtak i 90 prosent av sakene senest 30 dager etter at saken kom inn til statsadvokatembetet	54
Frist 4: 14 dager fra saken ble mottatt i tingretten, til beramning av hovedforhandling	40
Frist 5: 42 dager fra saken ble mottatt i tingretten, til påbegynt hovedforhandling i saker der tiltalte var under 18 år på gjerningstidspunktet	22
Frist 6: 14 dager fra anke kom inn til lagmannsretten, fram til henvisning til ankeforhandling	65
Frist 7: 56 dager fra henvisning til ankeforhandling til påbegynt ankeforhandling i saker der tiltalte var under 18 år på gjerningstidspunktet	Bare to saker, fristoverskridelse på henholdsvis 11 og 144 dager.
Frist 8: 30 dager fra rettskraftig dom til oversendelse av fullbyrdelsesordre fra politiet til kriminalomsorgen	32
Frist 9: 60 dager fra sak mottas i kriminalomsorgen, til tidspunkt for påbegynt soning	36

Tabell 4.2 Måloppnåelsen for frist 1 i perioden 2005–2007

	2005	2006	2007
Totalt antall saker	3011	2811	2893
Antall saker i beregningsgrunnlaget	2961	2779	2861
Andel saker innen frist (prosent)	61	65	60
Saksbehandlingstid (dager)			
Gjennomsnittlig (dager)	111	96	114
Gjennomsnittlig saksbehandlingstid uten ekstremer*	95	86	95
Median (dager)	70	66	75

* Saker med saksbehandlingstid over 500 dager

Figur 4.1 Andel saker innen og over frist for frist 1 i 2005–2007



Tabell 4.2 viser at antallet saker som er omfattet av frist 1, holder seg relativt stabilt i perioden.

Figur 4.1 viser hvor stor prosentandel av sakene som ble behandlet innen og over den fastsatte fristen på 90 dager.

Andelen saker som ble behandlet innen frist i 2005, var på 61 prosent. Denne andelen økte til 65 prosent i 2006, og sank til 60 prosent i 2007.

Politidirektoratet og riksadvokaten har i brev av 18. og 23. januar 2008 opplyst at det i 2007 oppsto en feil i politiets elektroniske beregning av frist 1. Feilen gjorde at halvårsrapporteringen medio 2007 viste bedre måloppnåelse for politiet enn det som faktisk var tilfelle. Da politidistriktene antok at de lå innenfor saksbehandlingsfristen for frist 1, ble innsatsen justert etter det. Den lenge antatte fristoverholdelsen i 2007 skal ifølge

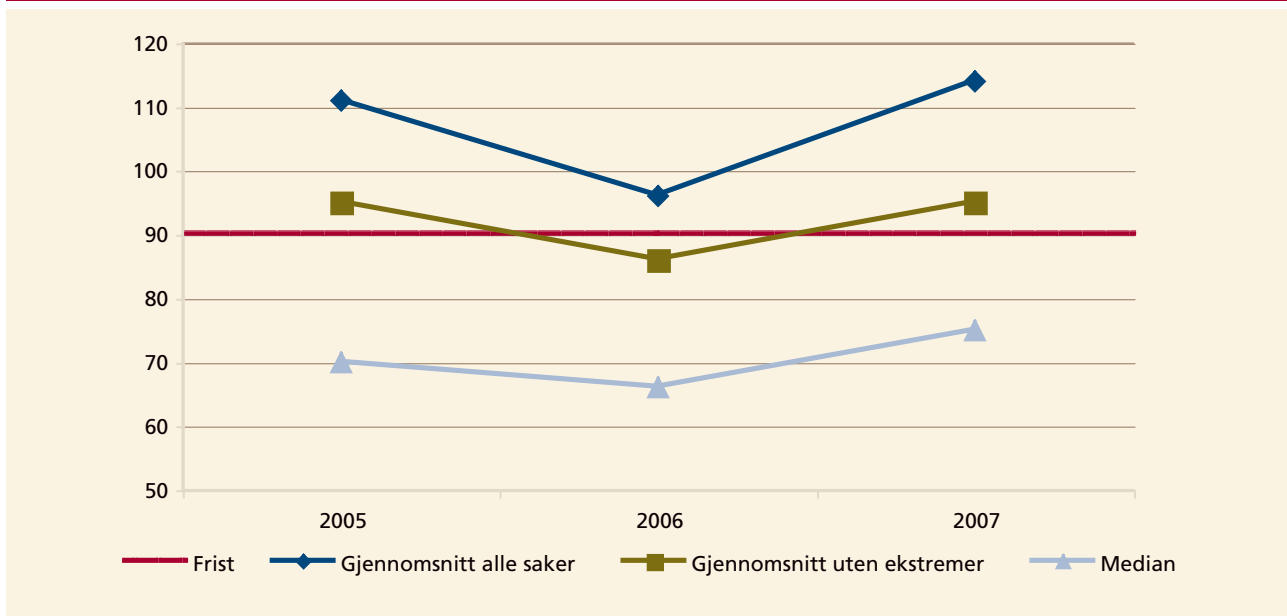
politiet ha vært en sentral årsak til fristoverskridelsen som framkom på slutten av året. Feilen i beregningsmåten ble rettet opp i desember 2007.

Figur 4.2 viser gjennomsnittlig og median saksbehandlingstid på landsbasis i årene 2005–2007.

Beregningene viser at den gjennomsnittlige saksbehandlingstiden⁴ på landsbasis er 95 dager i 2005 og 2007. Dette er en gjennomsnittlig fristoverskridelse på fem dager i 2005 og 2007. Gjennomsnittlig saksbehandlingstid var i 2006 på 86

4) Saker med saksbehandlingstid på mer enn 500 dager er trukket ut av beregningsgrunnlaget. På landsbasis ble det i 2007 avsluttet 32 saker med en saksbehandlingstid på mer enn 500 dager. Ni av disse sakene hadde en saksbehandlingstid på mer enn 2000 dager. Saken med lengst saksbehandlingstid i tallene for 2007 hadde blitt registrert anmeldt 6700 dager før det ble tatt ut påtale i 2007. Til sammenligning hadde saken med lengst saksbehandlingstid i 2005 en saksbehandlingstid på 2690 dager. Til gjengjeld ble det i 2005 avsluttet hele 50 saker på landsbasis med en saksbehandlingstid på mer enn 500 dager.

Figur 4.2 Gjennomsnitt og median for frist 1 i 2005–2007



dager. Tendensen i perioden samsvarer med utviklingen i andel saker som har blitt behandlet innen frist i tilsvarende år.

Medianverdiene er lavere enn gjennomsnittet og viser at saker med lang saksbehandlingstid trekker gjennomsnittet opp.

Dersom saker med særlig lang saksbehandlingstid utelates fra beregningene, var gjennomsnittlig saksbehandlingstid i 2006 innenfor fristen på 90 dager på landsbasis. Andelen saker som ble behandlet innenfor frist det samme året, var likevel bare 65 prosent. Dette avviket kan tyde på til dels store variasjoner i saksbehandlingstid.

Figur 4.3 viser hvor stor prosentandel av sakene som ble behandlet innen og over den fastsatte fristen på 90 dager for politidistriktene i perioden.

På landsbasis viser figur 4.1 en relativt stabil utvikling i perioden i sin helhet. Det framgår imidlertid av figur 4.3 at det er stor variasjon mellom politidistriktene når det gjelder utviklingen i andel saker som er behandlet innen frist i perioden. Figuren viser at noen politidistrikter har hatt en reduksjon av saker som er behandlet innen fristen i perioden, mens andre politidistrikter har hatt en økning av andel saker som er behandlet innen frist. Fire politidistrikter fattet i 2007 påtalevedtak innen frist i mindre enn 50 prosent av sakene. Beregningene gjort på landsbasis for andel saker behandlet innen frist gir derfor i

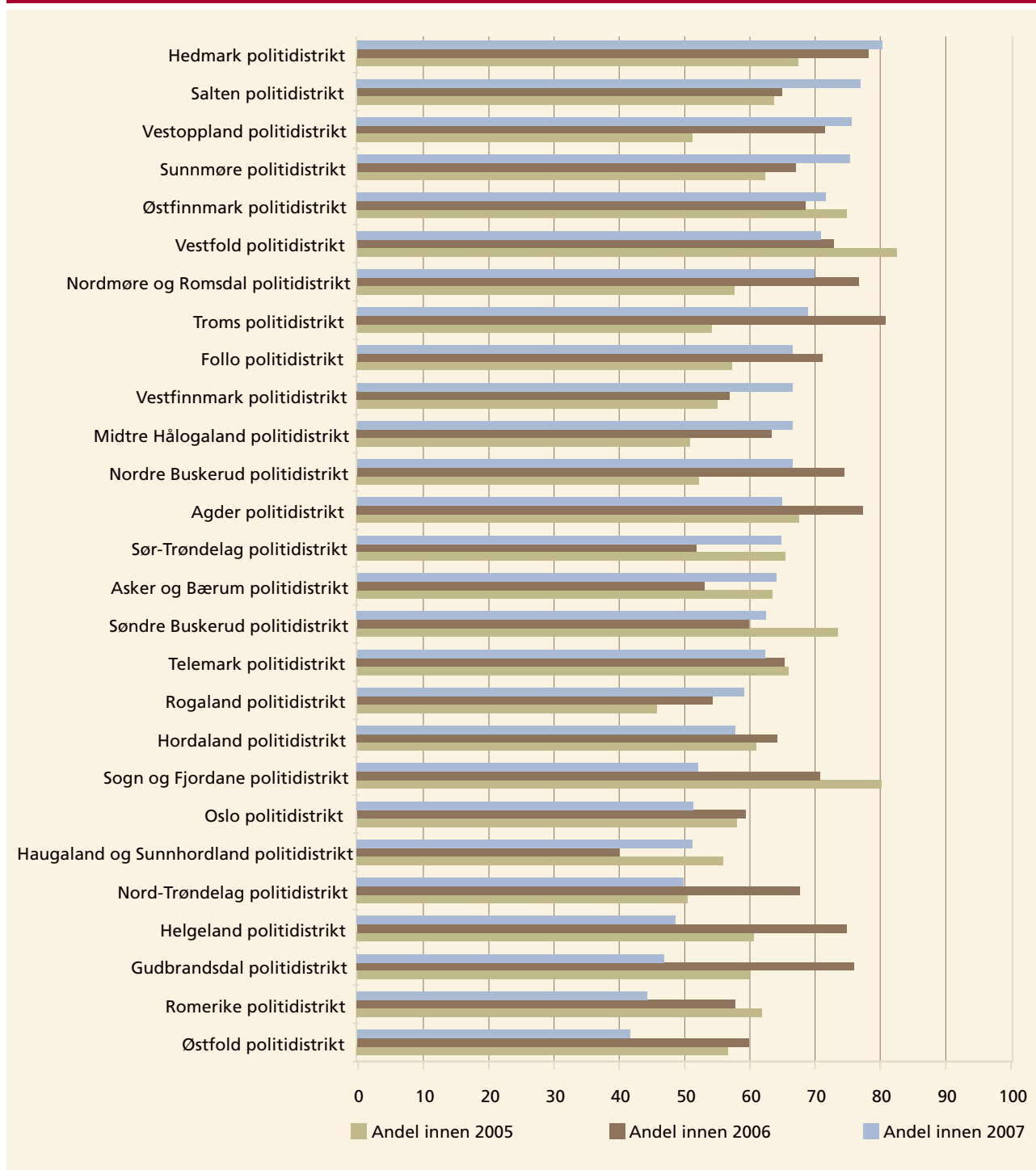
enkelte tilfeller et lite dekkende bilde av situasjonen og utviklingen i det enkelte politidistriktet. En nærmere analyse av variasjoner politidistriktene imellom viser at 13 av 27 politidistrikter i 2007 hadde en gjennomsnittlig saksbehandlingstid på mer enn 90 dager. Litt under halvparten av politidistriktene hadde dermed en gjennomsnittlig saksbehandlingstid som oversteg fristen fastsatt av Regjeringen.

Blant politidistriktene med en økning i gjennomsnittlig antall saksbehandlingdager i perioden gikk ni politidistrikter fra å ha en gjennomsnittlig saksbehandlingstid som lå innen frist, til å ha en gjennomsnittlig saksbehandlingstid på mer enn 90 dager. Tre politidistrikter⁵ hadde en økning på mer enn 20 dager i gjennomsnittlig saksbehandlingstid fra 2005 til 2007. Fem politidistrikter⁶ hadde en bedring i gjennomsnittlig saksbehandlingstid fra 2005 til 2006, før de i 2007 fikk en gjennomsnittlig saksbehandlingstid som lå over gjennomsnittet i 2005.

5) De tre er Søndre Buskerud politidistrikt, Sogn og Fjordane politidistrikt og Romerike politidistrikt.

6) Dette gjelder Oslo politidistrikt, Østfold politidistrikt, Haugaland og Sunnhordland politidistrikt, Helgeland politidistrikt og Gudbrandsdalen politidistrikt.

Figur 4.3 Utviklingen i andel saker behandlet innen frist for frist 1 per politidistrikt i 2005–2007



Frist 2: 42 dager regnet fra status som mistenkt og fram til tiltale i saker der mistenkte var under 18 år på gjerningstidspunktet

Den forrige undersøkelsen av effektiviteten i straffesaksjeden viste en måloppnåelse på 4 prosent for frist 2 i 2003. Saksgjennomgangen for frist 2 i den forrige undersøkelsen omfattet 28 av totalt 311 saker.

Departementet viste i sin rapportering til Stortinget til en gjennomsnittlig saksbehandlingstid i 2005 og 2006 på henholdsvis 52 og 41 dager.

Politiet endret beregningsmåte av frist 2 i 2007 fordi ordlyden i fristen i den tidligere beregningsmåten var upresis. Fram til 2007 målte politiet frist 2 fra dato for når en sak ble anmeldt, framfor tidspunktet for når den antatte gjerningspersonen fikk status som mistenkt. I denne undersøkelsen er politiets beregningsmåte fra 2007 benyttet

Tabell 4.3 Måloppnåelsen for frist 2 i perioden 2005–2007

	2005	2006	2007
Totalt antall saker	25 244	25 646	27 360
Antall saker i beregningsgrunnet	25 002	25 373	27 084
Andel saker innen frist (prosent)	71	77	77
Saksbehandlingstid (dager)			
Gjennomsnittlig saksbehandlingstid (dager)	46	36	32
Gjennomsnittlig saksbehandlingstid uten ekstremer*	40	34	31
Median (dager)	21	21	17

* Saker med saksbehandlingstid over 500 dager

i beregningene for samtlige år, det vil si fra status som mistenkt og fram til tidspunktet for når det foreligger en tiltale. Den gjennomsnittlige saksbehandlingstiden for 2005 og 2006 avviker derfor fra departementets rapporteringer for disse årene.

Tabell 4.3 viser måloppnåelse for frist 2 i perioden 2005–2007.

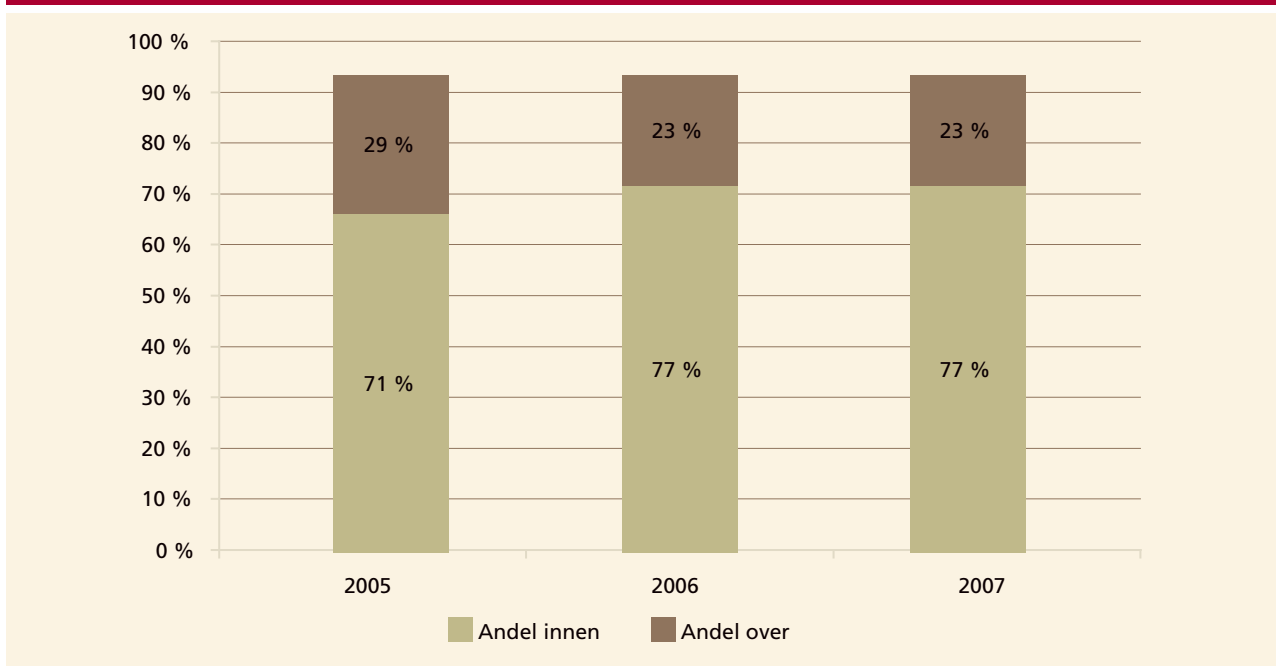
Politidirektoratet og riksadvokaten har i brev til Riksrevisjonen av 18. januar 2008 opplyst om at en tilsynelatende økning i antall sakstilfeller som omfattes av frist 2 i 2007, ikke svarer til en reell økning i antall saker politiet behandler. Økningen i antall registrerte saker skyldes en endring i registreringsrutinene som gjør at man i økende grad registrerer samtlige mistenkte i en sak og ikke bare én av dem. Dette har gjort at flere mis-

tenkte under 18 år har blitt registrert i politiets saksregistre. Mangelfull registrering av antall mistenkte under 18 år i 2005 og 2006 gjør at det må kunne antas at måloppnåelsen i disse årene viser noe bedre resultater enn hva som var realiteten. Det må derfor tas høyde for dette i sammenligningen av måloppnåelsen de ulike årene.

Figur 4.4 viser hvor stor prosentandel av sakene som ble behandlet innen og over den fastsatte fristen på 42 dager.

En sammenligning av andel saker behandlet innen frist viser en økning fra 71 prosent av sakene behandlet innen 42 dager i 2005, til 77 prosent i 2006 og 2007. Figur 4.4 viser en bedring på 6 prosentpoeng i perioden. Andelen saker som er behandlet innen frist, holdt seg stabil fra 2006 til 2007.

Figur 4.4 Andel saker innen og over frist for frist 2 i 2005–2007



I 2007 var det 6000 av til sammen 27 000 tilfeller der mistenkte under 18 år på gjerningstidspunktet ikke fikk avgjort tiltalespørsmålet innen 42 dager fra vedkommende ble ansett som mistenkt i en sak.

Figur 4.5 viser gjennomsnittlig og median saksbehandlingstid på landsbasis i årene 2005–2007.

Figur 4.5 viser en reduksjon i gjennomsnittlig saksbehandlingstid for frist 2 i perioden. Hvis sakene som hadde en saksbehandlingstid på mer enn 500 dager, utelates, var gjennomsnittlig saksbehandlingstid 40 dager i 2005. Den gjennomsnittlige saksbehandlingstiden sank til 34 dager i 2006. Gjennomsnittlig saksbehandlingstid sank med ytterligere 3 prosentpoeng i 2007. Samlet sett var det en reduksjon i gjennomsnittlig saksbehandlingstid på til sammen ni dager fra 2005 til 2007.

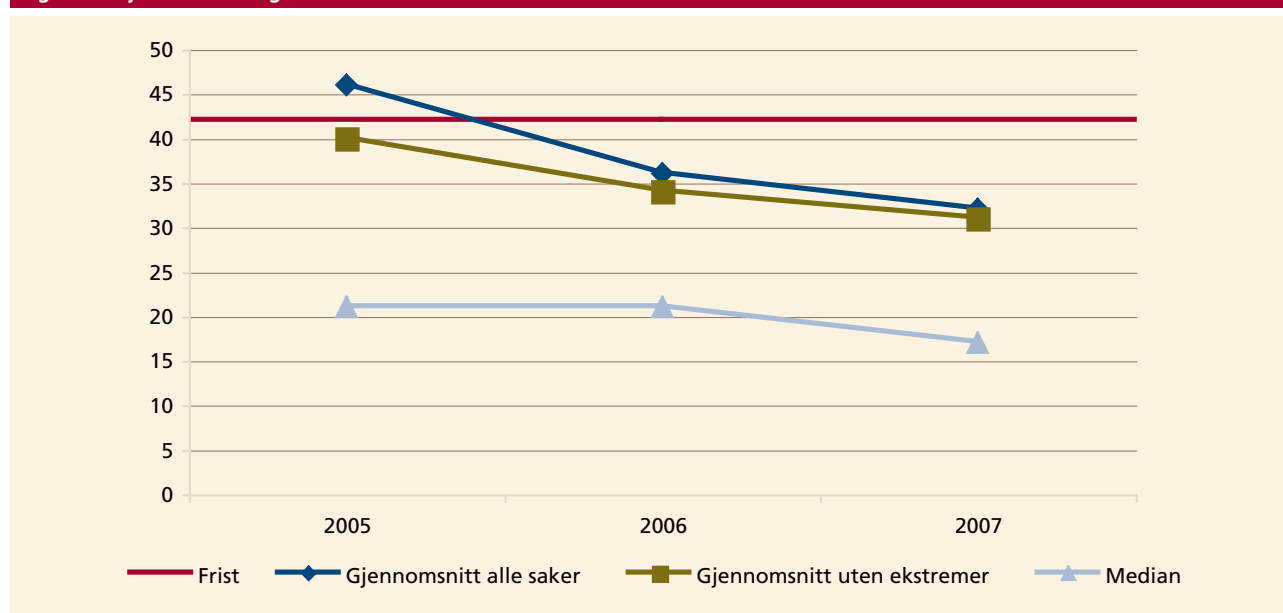
Medianverdiene viser at et flertall av sakene ligger innenfor fristen på 42 dager. I 2007 fikk mer enn 50 prosent av de mistenkte som var under 18 år på gjerningstidspunktet, påtalespørsmålet avgjort innen 21 dager.

Figur 4.6 viser hvor stor andel av sakene som ble behandlet innen og over den fastsatte fristen på 42 dager for politidistriktene i perioden.⁷ Figuren viser betydelige variasjoner i saksbehandlingstid mellom politidistriktene.

Nordre Buskerud politidistrikt hadde den høyeste måloppnåelsen i 2007, med 95 prosent av sakene ferdigbehandlet innen frist. Gudbrandsdalen politidistrikt hadde den laveste måloppnåelsen samme år, med tiltalespørsmålet avgjort innen 42 dager bare i 60 prosent av tilfellene som omfattes av frist 2. Til sammen hadde 4 av 27 politidistrikter en måloppnåelse på mindre enn 70 prosent i 2007.

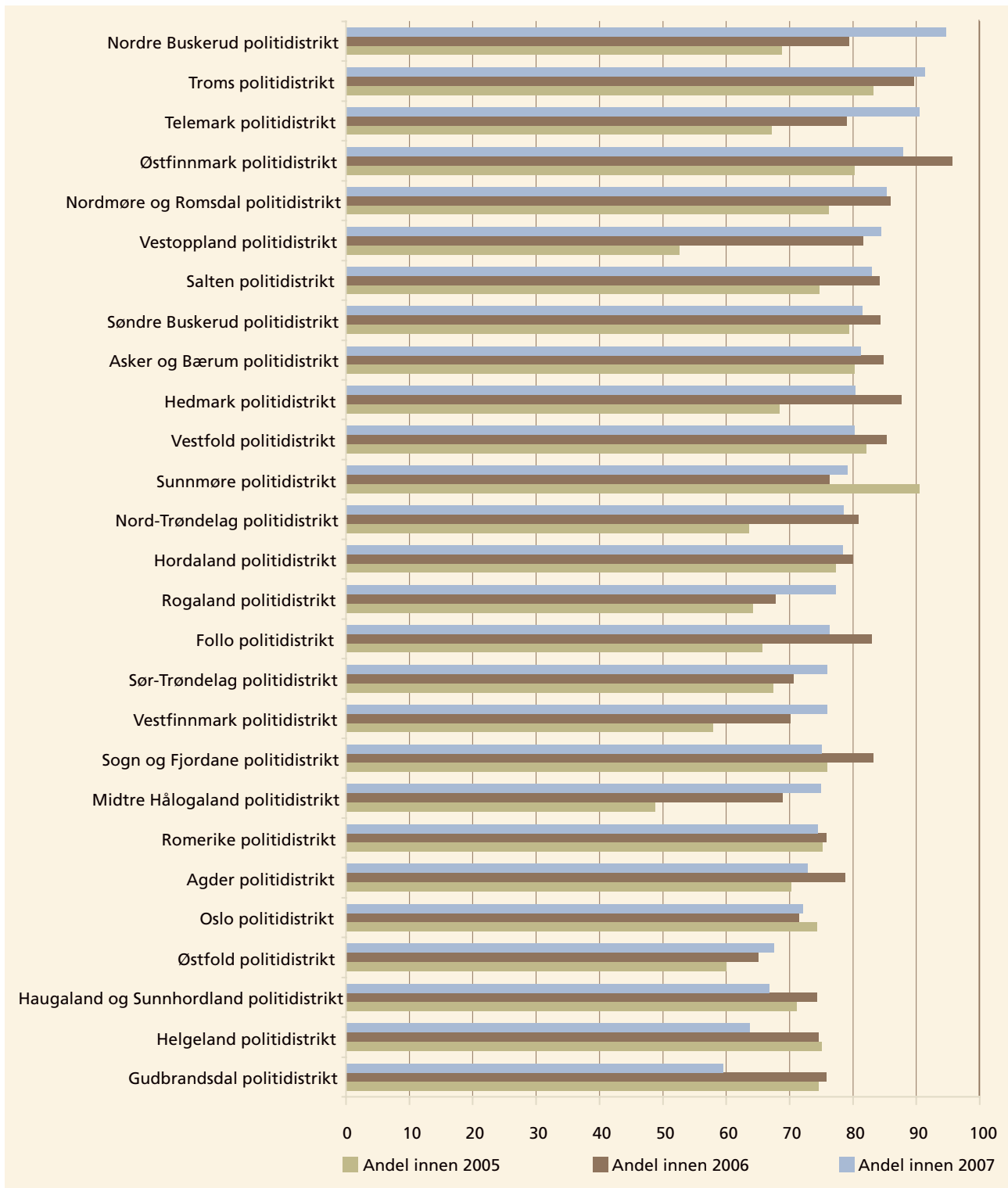
Oslo politidistrikt avgjorde i 2007 tiltalespørsmålet i til sammen 20 saker med en saksbehandlingstid på mer enn 500 dager. I 18 av tilfellene hadde det gått mer enn 1000 dager siden personen hadde fått status som mistenkt da påtalespørsmålet ble avgjort. Ved en inkludering av disse sakene i beregningen av gjennomsnittlig saksbehandlingstid øker gjennomsnittlig saksbehandlingstid for Oslo politidistrikt i 2007 med 5 prosentpoeng. Oslo politidistrikt får da en gjennomsnittlig saksbehandlingstid for 2007 på 44 dager, som er over fristen.

Figur 4.5 Gjennomsnitt og median for frist 2 i 2005–2007



7) På grunn av usikkerheten knyttet til tallene for 2005 og 2006 gjøres det ingen sammenligning av utvikling i perioden når det gjelder gjennomsnittlig saksbehandlingstid på distriktsnivå.

Figur 4.6 Andel saker behandlet innen frist for frist 2 per politidistrikt i 2005–2007



4.2.2 Vurdering av måloppnåelsen

Frist 1

Saksbehandlingstiden i oppklarte saker som gjelder legemsfornærmelse med skadefølge og legemsbeskadigelse, skal ikke overstige 90 dager fra anmeldelse til påtalevedtak i politiet. Det gjøres unntak for saker der hensynet til etterforskningen eller andre omstendigheter gir grunn til eventuell lengre saksbehandlingstid.

Undersøkelsen viser at frist 1 ble nådd for 60 prosent av sakene som ble behandlet i 2007. Dette er en klar bedring fra Riksrevisjonens saks-gjennomgang i 2003, da 22 prosent av sakene ble påtaleavgjort innen fristen. Tallet er likevel relativt lavt, siden 40 prosent av alle voldssaker med frist i 2007 ikke fikk avgjort påtalespørsmålet innen fristen.

Frist 2

Det følger av straffeprosessloven at påtalespørsmålet i saker mot personer som var under 18 år på gjerningstidspunktet, skal være avgjort innen 42 dager etter at vedkommende er å anse som mistenkt i saken. I likhet med frist 1 vil hensynet til etterforskningen eller andre særlige grunner noen ganger kunne gjøre det nødvendig å overskride fristen på 42 dager.

Undersøkelsen viser at frist 2 ble nådd for 77 prosent av sakene som ble behandlet i 2007. I halvparten av sakene ble det tatt ut tiltale mindre enn 21 dager etter at personen fikk status som mistenkt. Beregningene viser en markant forbedring i politiets oppfølging av unge lovbrøyttere fra Riksrevisjonens saksgjennomgang i 2003, da 27 av 28 gjennomgåtte saker hadde en saksbehandlingstid som oversteg fristen på 42 dager. Økt effektivitet i behandlingen av påtalespørsmålet for unge lovbrøyttere samsvarer med Stortingets ønske om prioritering av denne gruppen. Likevel var det om lag 20 prosent av sakene i 2007 som ikke ble påtaleavgjort innen fristen på 42 dager. Dette er uheldig ut fra Stortingets ønske om prioritering av denne gruppen.

Variasjon i saksbehandlingstid mellom politidistriktene

Undersøkelsen viser at det i perioden 2005–2007 var tildels betydelige lokale variasjoner i saksbehandlingstiden mellom politidistriktene for både frist 1 og 2. Det kan derfor stilles spørsmål ved om prinsippet om likebehandling knyttet til saksbehandlingstider ble ivaretatt på en tilfredsstillende måte i denne perioden.

4.2.3 Måloppnåelsen i statsadvokatembetene

I undersøkelsen av måloppnåelsen for Den høyere påtalemyndighet er det kontrollert for saker med særskilt lang saksbehandlingstid. Det er imidlertid ikke funnet grunnlag for å trekke ut denne typen saker fra datagrunnlaget. I datagrunnlaget er det ikke enkeltsaker som trekker gjennomsnittet vesentlig opp, og som derfor gir et skjevt bilde av fordelingen.

Riksadvokaten viser i brev av 23. januar 2008 til enkelte svakheter i statistikkgrunnlaget i BL/STRASAK. Blant annet fanger ikke systemet opp avgjørelser som reelt sett avslutter saksbehandlingen i den høyere påtalemyndigheten, noe som fører til at saksbehandlingstidene blir lengre enn de skulle ha vært. Dette er fordi saksbehandlingstiden fortsetter å løpe etter at det er truffet påtalevedtak som skulle ha stanset

behandlingstiden. Riksadvokaten ga derfor statsadvokatembetene sommeren 2007 pålegg om opprydding i BL, og de fleste meldte, ifølge riksadvokaten, tilbake i oktober 2007 at oppryddingen var gjennomført, mens enkelte embeter fortsatt hadde problemer.

I tillegg peker riksadvokaten på at postgangen fører til at statsadvokatenes saksbehandlingstid reelt sett er kortere enn det statistikken viser. Det skyldes at saksbehandlingstiden begynner å løpe når saken overføres elektronisk fra politiet, mens statsadvokatene ikke kan begynne å behandle saken før den er kommet inn til embetet i papirform. Særlig i sakene mot lovbrøyttere under 18 år der fristen er så kort som 15 dager, er det ifølge riksadvokaten problematisk at saksbehandlingstiden har begynt å løpe før statsadvokatembetet fysisk har mottatt dokumentene.

Frist 3: 15 dager fra statsadvokaten mottar saken fra politiet, til avgjørelse av påtalespørsmålet eller oversendelse av saken til riksadvokaten med innstilling om avgjørelse, i de tilfellene der tiltalte var under 18 år på gjerningstidspunktet
Frist 3 ble fastsatt av riksadvokaten i brev av 30. juni 2005 til statsadvokatene, med virkning fra 1. juli samme år. Fristen ble derfor ikke vurdert i forrige undersøkelse.

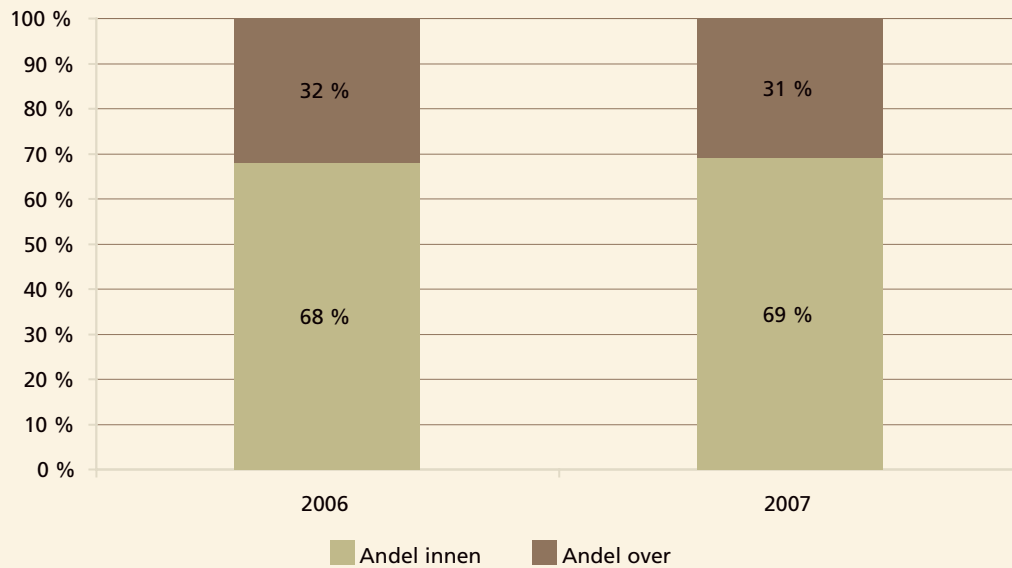
Departementet rapporterte om måloppnåelsen for frist 3 for første gang i St.prp. nr. 1 (2007–2008). Ifølge departementet oppnådde alle statsadvokatembeter, bortsett fra ett, målet om saksbehandlingstid på maks 15 dager i saker med unge lovovertridere.

Undersøkelsen viser følgende måloppnåelse for Den høyere påtalemyndighet i perioden 2006–2007:

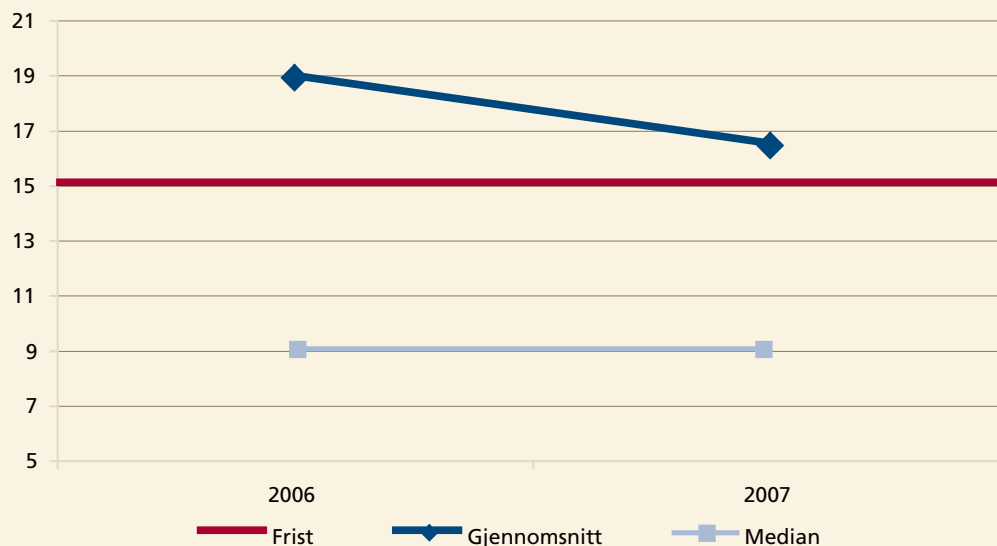
Tabell 4.4 Måloppnåelsen for frist 3 i perioden 2006–2007

	2006	2007
Totalt antall avgjørelser	3404	3159
Antall avgjørelser (beregningsgrunnlaget)	3404	3159
Andel avgjørelser innen frist (prosent)	68	69
Saksbehandlingstid (dager)		
Gjennomsnittlig (dager)	19	16
Median (dager)	9	9

Figur 4.7 Andel avgjørelser innen og over frist for frist 3 i 2006–2007



Figur 4.8 Gjennomsnitt og median for frist 3 i 2006 og 2007



Det totale antallet avgjørelser fattet av statsadvokatene er forholdsvis likt i de to årene.

Figur 4.7 viser hvor stor prosentandel av avgjørelsene som ble fattet innen og over den fastsatte fristen på 15 dager.

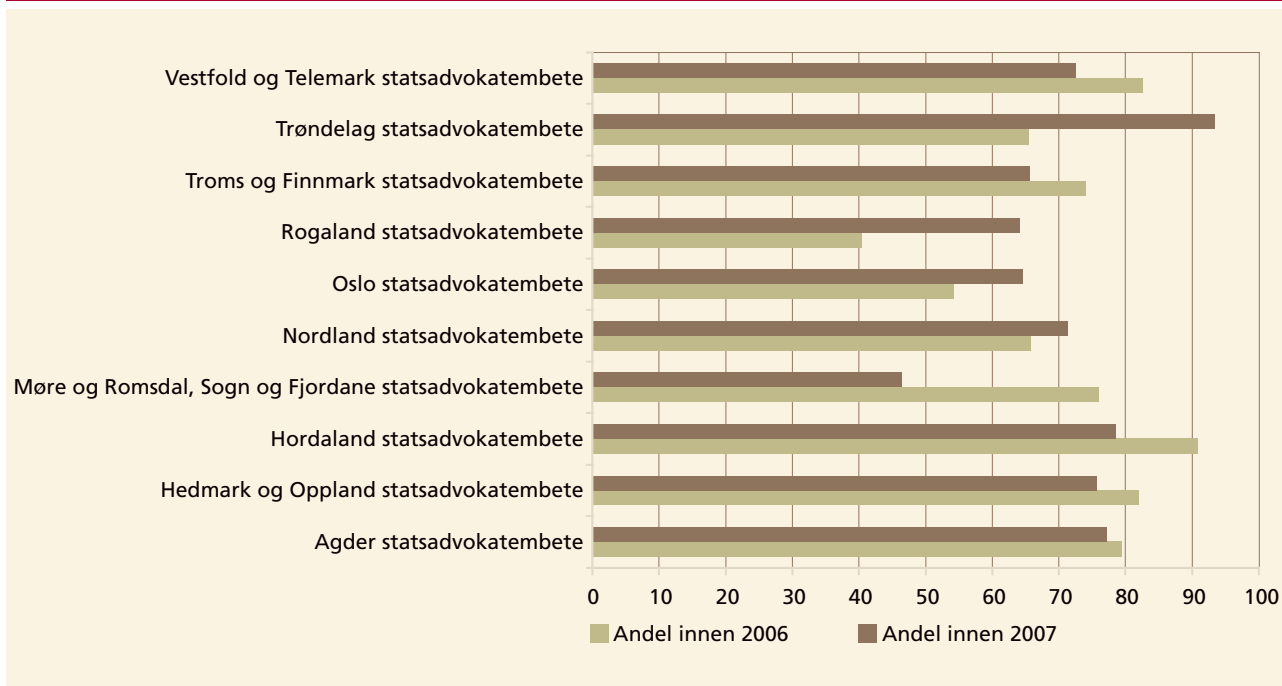
Andelen avgjørelser som er fattet innen frist i 2006 og 2007 er stabil. Figur 4.7 viser at omlag en tredel av avgjørelsene ikke ble fattet innen fristen på 15 dager i begge årene.

Figur 4.8 viser gjennomsnittlig og median saksbehandlingstid på landsbasis i årene 2006–2007.

Den gjennomsnittlige saksbehandlingstiden er over fristen på 15 dager i både 2006 og 2007. Gjennomsnittlig saksbehandlingstid gikk ned fra 19 dager i 2006 til 16 i 2007.

Medianverdien er uendret fra 2006 til 2007. Den reduserte avstanden mellom gjennomsnitt- og medianverdi tyder på at spredningen i saksbehandlingstider er mindre i 2007 enn i 2006, blant annet fordi det er færre saker i 2007 som trekker gjennomsnittet opp.

Figur 4.9 Andel avgjørelser fattet innen frist 3 per statsadvokatembete i 2006 og 2007

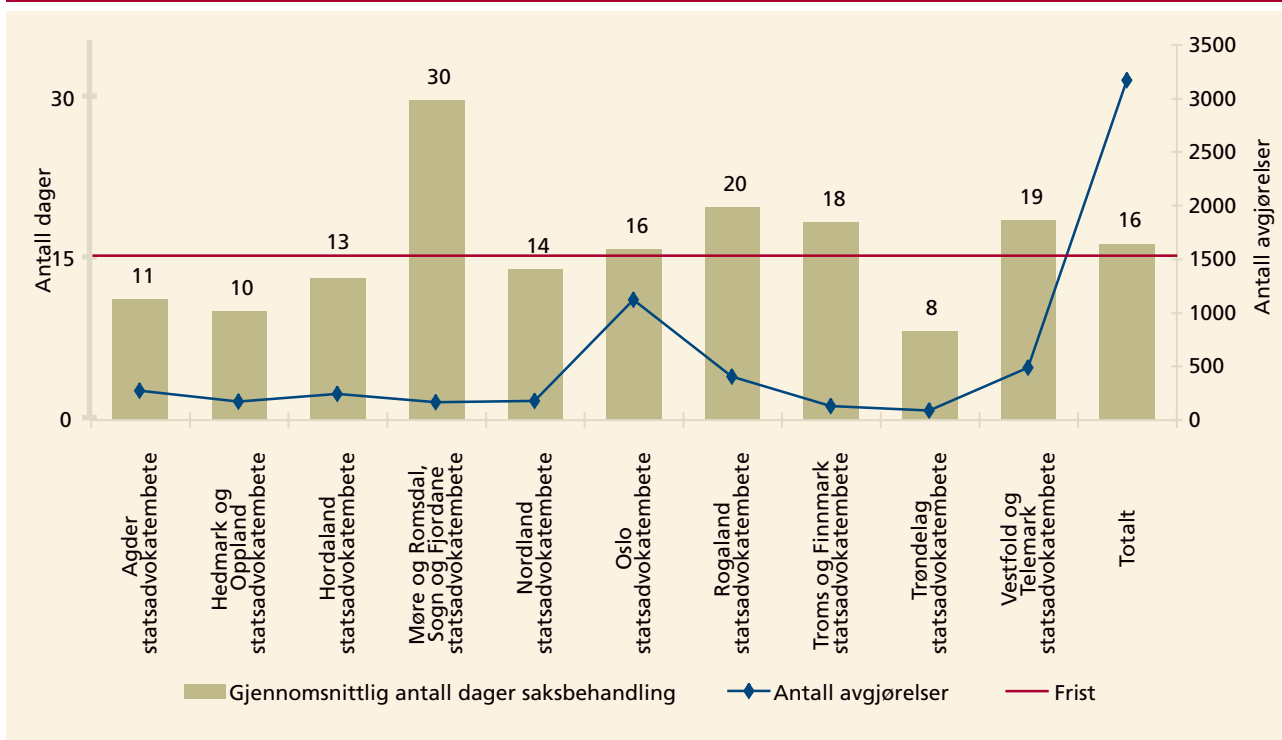


Figur 4.9 viser hvor mange avgjørelser som ble fattet innen frist per statsadvokatembete i 2006 og 2007.

Fire av ti embeter har hatt en økning fra 2006 til 2007 når det gjelder andel avgjørelser fattet innen frist. De øvrige embetene har i forskjellig grad hatt en reduksjon av andelen avgjørelser fattet innen fristen. Figur 4.9 viser at det er variasjo-

ner mellom embetene både med hensyn til utviklingen i perioden og med hensyn til måloppnåelsen i 2007. For eksempel viser figuren at Trøndelag statsadvokatembete i 2007 behandlet over 90 prosent av sakene innen fristen, mens Møre og Romsdal, Sogn og Fjordane statsadvokatembete behandlet ca. 47 prosent av sakene innen fristen.

Figur 4.10 Gjennomsnittlig saksbehandlingstid og antall avgjørelser per statsadvokatembete for frist 3 i 2007



Figur 4.10 viser sammenhengen mellom antall avgjørelser og gjennomsnittlig saksbehandlingstid for 2007 fordelt på statsadvokatembeter.

Figur 4.10 viser at fem av elleve embeter har en gjennomsnittlig saksbehandlingstid under fristen på 15 dager. Av embetene som har en gjennomsnittlig saksbehandlingstid over fristen, har de fleste en gjennomsnittlig saksbehandlingstid på opp til 20 dager. Møre og Romsdal, Sogn og Fjordane statsadvokatembete skiller seg ut med en gjennomsnittlig saksbehandlingstid på 30 dager.

Figur 4.10 viser også at det ikke er noen klar sammenheng mellom antall saker og saksbehandlingstid.

Frist 4: Frist om påtaleavgjørelse i 90 prosent av sakene innen 30 dager etter at saken kom inn til statsadvokatembetet

Den forrige undersøkelsen viste at 54 prosent av avgjørelsene ble behandlet innen målet om 30 dagers saksbehandlingstid.

Departementet rapporterte i St.prp. nr. 1 (2006–2007) og St.prp. nr. 1 (2007–2008) at samtlige statsadvokatembeter hadde en gjennomsnittlig saksbehandlingstid på mindre enn 30 dager i 2005 og 2006. Videre hadde ifølge departementet tre av ti embeter i 2006 en måloppnåelse på 90 prosent eller mer i påtalesaker.

Tabell 4.5 viser måloppnåelsen for 2006 og 2007:

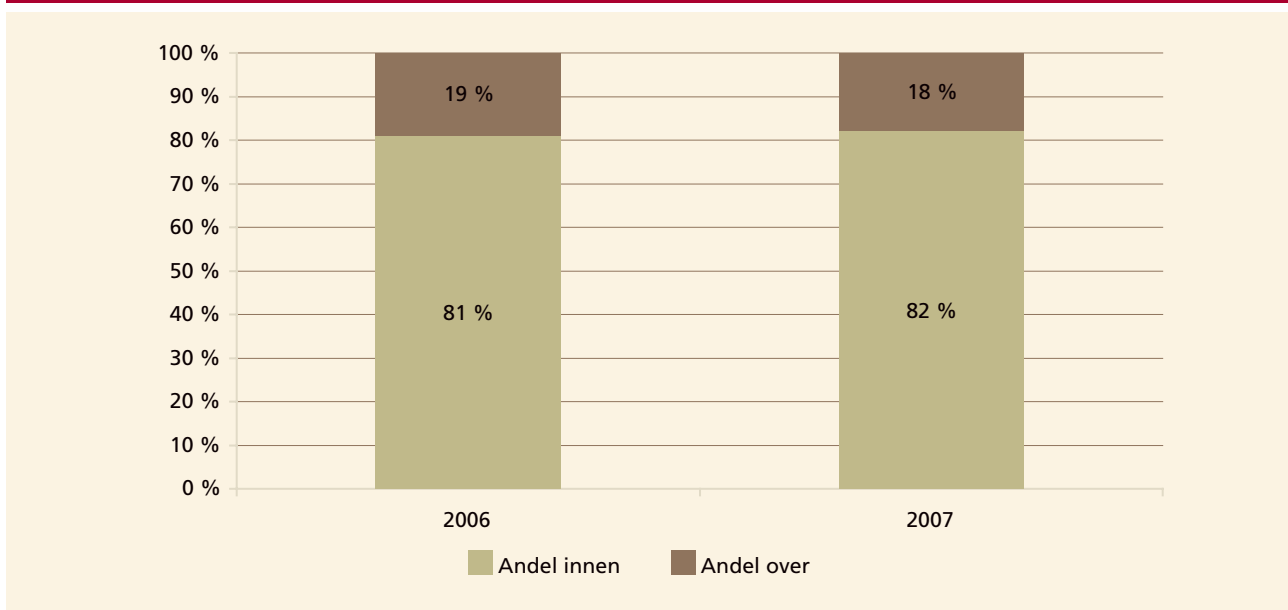
Tabell 4.5 Måloppnåelsen for frist 4 i perioden 2006–2007		
	2006	2007
Totalt antall avgjørelser	51 488	50 586
Antall avgjørelser (beregningsgrunnlaget)	51 488	50 586
Andel avgjørelser innen frist (prosent)	81	82
Saksbehandlingstid i dager		
Gjennomsnittlig (dager)	21	21
Median (dager)	12	11

Det totale antallet avgjørelser statsadvokatene mottar fra politiet om denne fristen, er forholdsvis stabilt begge årene.

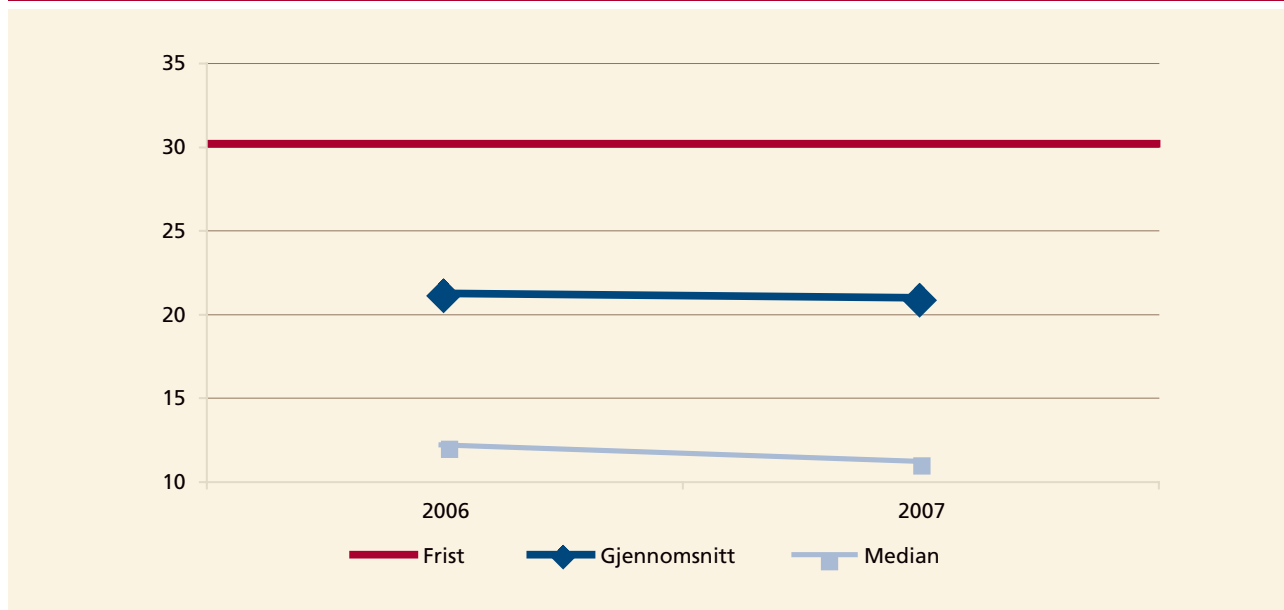
Figur 4.11 viser hvor stor prosentandel av avgjørelsene som ble behandlet innen og over den fastsatte fristen på 30 dager.

Undersøkelsen viser at andel avgjørelser over og under frist holder seg relativt stabilt fra 2006 til 2007. Andel avgjørelser som behandles innen frist, er på 81 og 82 prosent i henholdsvis 2006 og 2007. Dette er under målet om at 90 prosent av avgjørelsene skal være påtaleavgjort innen 30 dager.

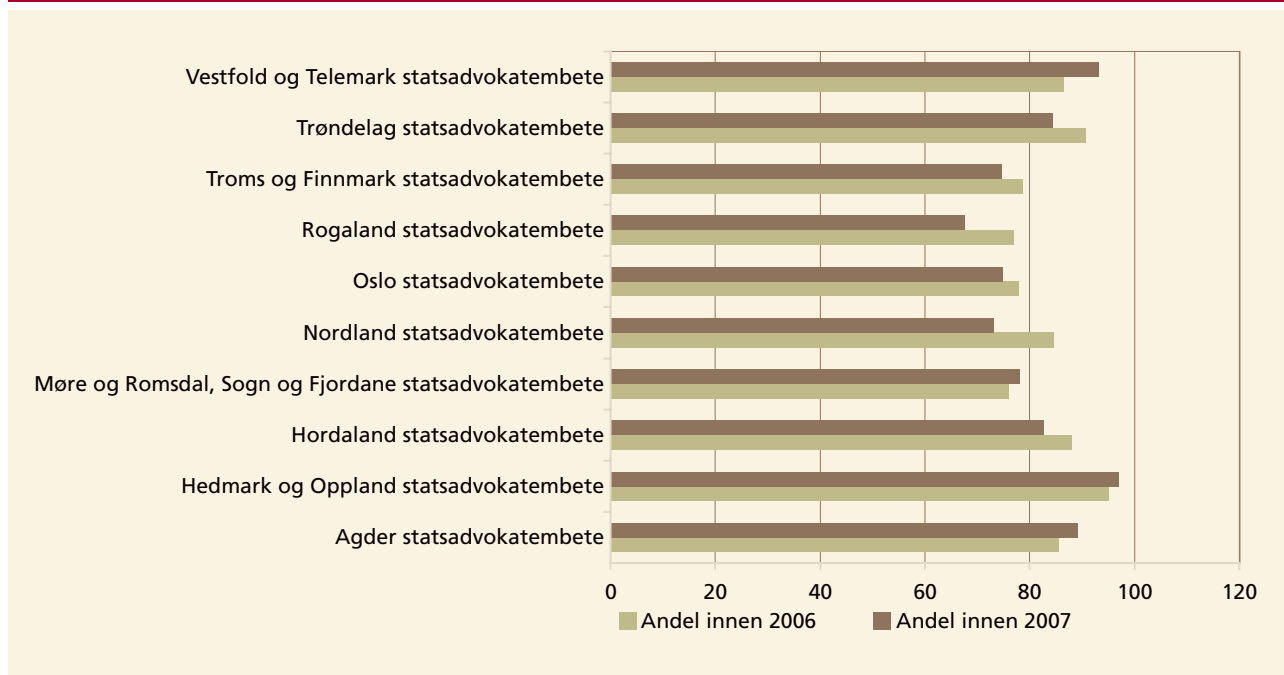
Figur 4.11 Andel avgjørelser behandlet innen og over frist for frist 4 i 2006–2007



Figur 4.12 Gjennomsnitt og median for frist 4 i 2006 og 2007



Figur 4.13 Andel avgjørelser behandlet innen frist for frist 4 per embete i 2006 og 2007



Figur 4.12 viser gjennomsnittlig og median saksbehandlingstid på landsbasis i årene 2006–2007.

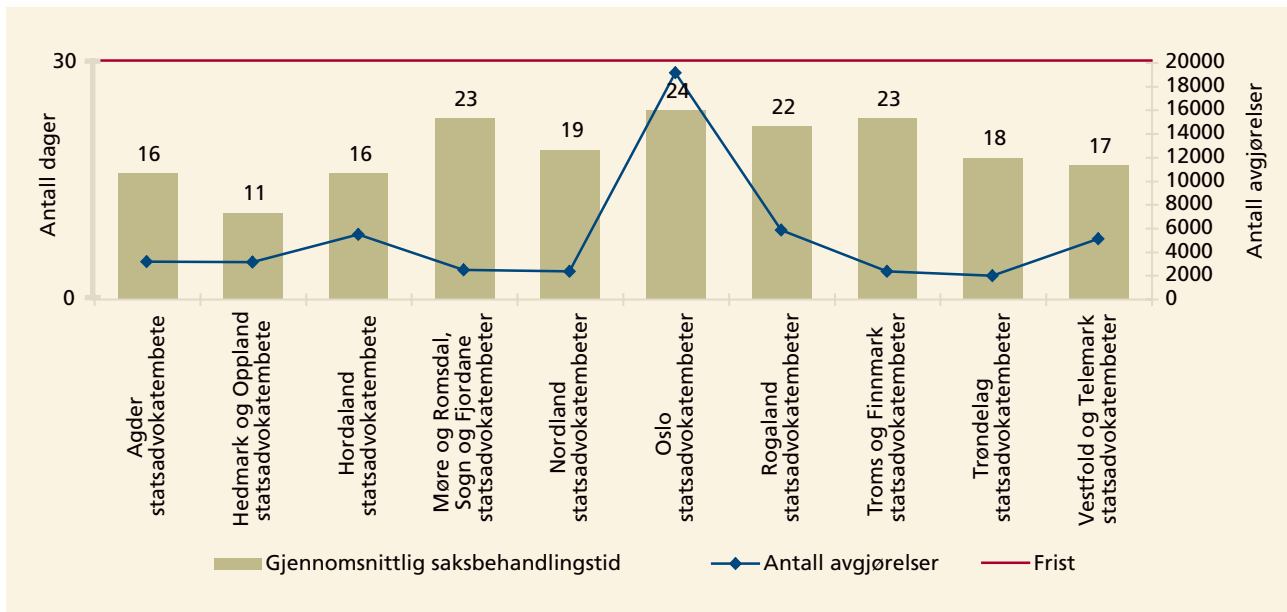
Undersøkelsen viser at den gjennomsnittlige saksbehandlingstiden i begge årene har vært tilnærmet uendret fra 2006 til 2007, og at den er under fristen på 30 dager begge årene. Det samme gjelder for saksbehandlingstid målt som median.

Figur 4.13 viser hvor mange avgjørelser som ble behandlet innen frist per statsadvokatembete i 2006 og 2007.

4⁸ av 10 embeter har hatt en økning i andel avgjørelser som er behandlet innen fristen på 30 dager i perioden. Forbedringen i perioden er imidlertid ikke stor. De øvrige 6 embetene har i forskjellig grad hatt en reduksjon i andel avgjørelser som er behandlet innen fristen fra 2006 til 2007. Figur 4.13 viser også en viss variasjon mellom embetene med hensyn til måloppnåelsen i 2007. Figuren viser at Hedmark og Oppland statsadvokatembete i 2007 behandlet over 95

8) De fire er Agder statsadvokatembete, Hedmark og Oppland statsadvokatembete, Møre og Romsdal, Sogn og Fjordane statsadvokatembete, og Vestfold og Telemark statsadvokatembete.

Figur 4.14 Gjennomsnittlig saksbehandlingstid og antall avgjørelser per statsadvokatembete for frist 4 i 2007



prosent av avgjørelsene innen fristen, mens Rogaland statsadvokatembete behandlet ca. 70 prosent innen fristen. De øvrige statsadvokatembetene behandlet mellom 70 og 93 prosent av avgjørelsene innen fristen i 2007.

Figur 4.14 viser at samtlige statsadvokatembeter har en gjennomsnittlig saksbehandlingstid innen fristen på 30 dager. Det er noe variasjon mellom embetene når det gjelder gjennomsnittlig saksbehandlingstid. Tendensen er at de fleste embetene har en saksbehandlingstid på mellom 16 og 24 dager. Oslo statsadvokatembete har den lengste gjennomsnittlige saksbehandlingstiden, med 24 dager i gjennomsnitt, og Hedmark og Oppland den korteste, med 11 dager i gjennomsnitt.

Figur 4.14 viser også gjennomsnittlig saksbehandlingstid sett i forhold til antall avgjørelser. Det framgår av figuren at både Oslo statsadvokatembete og Møre og Romsdal, Sogn og Fjordane statsadvokatembete har omtrent like lang gjennomsnittlig saksbehandlingstid, men varierer med hensyn til antall avgjørelser. Det kan derfor virke som om det ikke er noen sammenheng mellom antall avgjørelser og gjennomsnittlig saksbehandlingstid.

4.2.4 Vurdering av måloppnåelsen

Frist 3

I saker mot personer som var under 18 år på gjerningstidspunktet, skal statsadvokaten avgjøre spørsmålet om tiltale, eller oversende saken til riksadvokaten med innstilling om avgjørelse, innen 15 dager fra statsadvokaten mottok saken fra politiet. Tiltalspørsmålet kan likevel avgjøres

senere dersom hensynet til etterforskningen eller andre særlige omstendigheter gjør det nødvendig. Undersøkelsen viser at dette målet nås i ca. 70 prosent av sakene for frist 3 i både 2006 og 2007.

Om lag 30 prosent av 18-årssakene behandles ikke innen frist. Dette er uheldig med tanke på at Stortinget har understreket at disse sakene skal prioriteres. Det at statsadvokatembetene er påtalemyndighet i disse sakene; herunder avgjørelsene, og ikke politiet, betyr at det her er tale om svært alvorlige straffesaker som gjelder personer som var 18 år på gjerningstidspunktet. Selv om dette skulle tilsi at sakene underlegges en grundig saksbehandling, og at saksbehandlingstidene i noen tilfeller faktisk bør overskrides, er det likevel viktig at saksbehandlingstiden i denne typen saker forbedres ytterligere.

Frist 4

I den høyere påtalemyndigheten skal gjennomsnittlig saksbehandlingstid i påtalesakene ikke overstige 30 dager, og 90 prosent av sakene skal være avgjort innen dette tidsrommet. Undersøkelsen viser at målet om 30 dagers gjennomsnittlig saksbehandlingstid nås for om lag 80 prosent av sakene for frist 4 i både 2006 og 2007. Dette er en klar bedring fra Riksrevisjonens saksgjennomgang fra 2003, da 54 prosent av avgjørelsene ble behandlet innen frist. Det må imidlertid understrekes at målet om at 90 prosent av avgjørelsene skal være avgjort innen 30 dager, ikke ble nådd verken for 2006 eller for 2007.

Variasjon i saksbehandlingstid mellom statsadvokatembetene

Undersøkelsen viser at det er en ikke ubetydelig forskjell mellom de enkelte statsadvokatembetene når det gjelder behandling av avgjørelser innen frist for frist 3. Ett embete behandlet over 90 prosent av sakene innen fristen i 2007, mens et annet behandlet under halvparten av sakene innen fristen. Denne variasjonen er også synlig når det gjelder den gjennomsnittlige saksbehandlingstiden i statsadvokatembetene. Det kan derfor stilles spørsmål ved om prinsippet om likebehandling knyttet til saksbehandlingstider ble ivarettatt på en tilfredsstillende måte i 2007.

Variasjonen i saksbehandlingstiden var for øvrig ikke særlig framtreddende for frist 4.

4.3 Domstolene

4.3.1 Domstolenes måloppnåelse

I beregningen av måloppnåelsen for domstolene har fordelingene for hvert år blitt vurdert, og det er ikke funnet grunnlag for å trekke ut saker med særlig lang saksbehandlingstid fra datagrunnlaget. Grunnen til det er at det ikke er enkeltsaker som trekker gjennomsnittet opp og gir et skjevt bilde av fordelingen av saksbehandlingstid.

Det framgår av St.prp. nr. 1 (2007–2008) at departementet ikke kunne rapportere korrekte tall for 2006 for frist 5, 6, 7 og 8. I tillegg ble det opplyst at tallene for 2005, som ble rapportert i St.prp. nr. 1 (2006–2007), var feil. Disse må derfor beregnes på nytt. Årsaken til feilberegningene er ifølge Domstoladministrasjonen knyttet til overgangen til nytt saksbehandlingssystem, LOVISA, i 2005.

Oppdaterte tall for frist 5 og 7 ble tilgjengelige høsten 2007, og ble oversendt Riksrevisjonen. Disse tallene er grunnlaget for beregningene av frist 5 og 7 i denne undersøkelsen.

Det ble presisert i brev av 30. oktober 2007 at kvaliteten på dataene som er tilgjengelige fra saksbehandlingssystemet LOVISA i 2007, ikke er tilstrekkelig for å beregne saksbehandlingstiden for frist 6 og 8. Domstoladministrasjonen har imidlertid gjennomgått disse sakene manuelt, for å få etablert et bedre datagrunnlag for fristene 6 og 8 for 2007.

En tilsvarende gjennomgang for 2005 og 2006 vil etter Domstoladministrasjonens oppfatning gi lite vesentlig ny informasjon, og vil være en svært lite hensiktsmessig bruk av domstolenes ressurser. Det var derfor medio 2008 ikke planlagt noen tilsvarende gjennomgang for å få fram datagrunnlag for 2005 og 2006. Det betyr at det ikke er beregnet måloppnåelse for frist 6 og 8 for 2005 og 2006.

Frist 5: 14 dager fra saken ble mottatt av tingretten, til beramning av hovedforhandling

Saksgjennomgangen i den forrige undersøkelsen viste at 40 prosent av sakene ble berammet innen fristen på 14 dager.

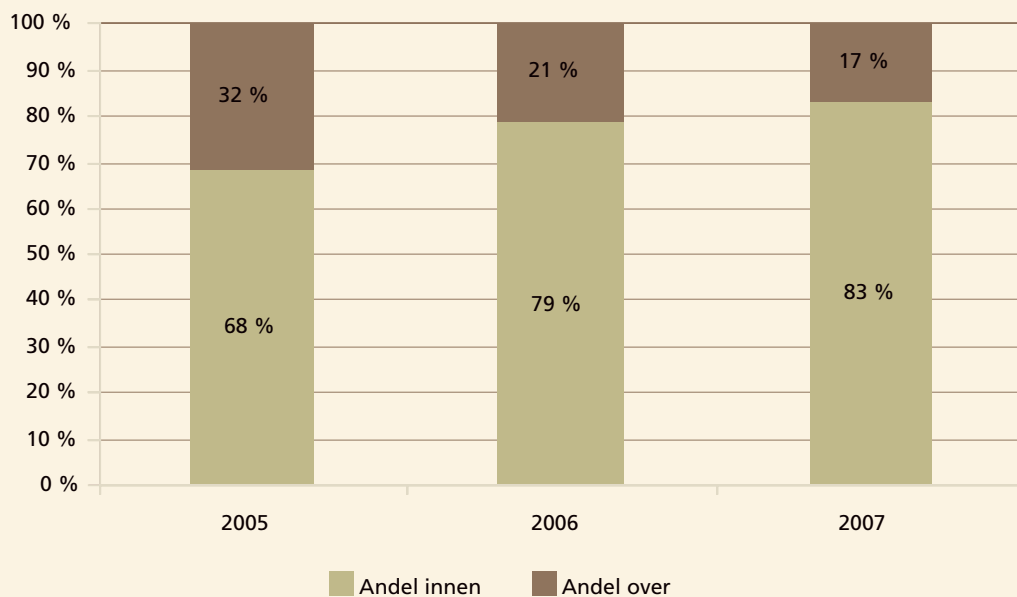
Tabell 4.6 viser måloppnåelsen i perioden 2005–2007.

Antall saker i datagrunnlaget var forholdsvis likt i 2005 og 2006. I 2007 er antallet redusert noe i forhold til 2006. Dette skyldes at antall innkomne og berammede saker gikk ned fra 2006 til 2007.

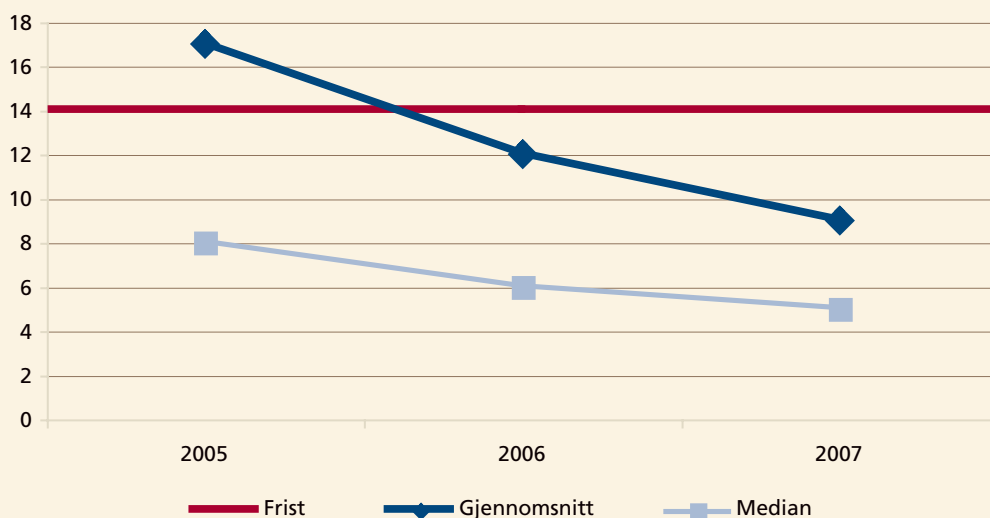
Tabell 4.6 Måloppnåelsen for frist 5 i perioden 2005–2007

	2005	2006	2007
Totalt antall saker (datagrunnlaget)	16 635	16 459	15 754
Antall saker (beregningsgrunnlaget)	16 615	16 449	15 750
Andel saker innen frist (prosent)	68	79	83
Saksbehandlingstid (dager)			
Gjennomsnittlig (dager)	17	12	9
Median (dager)	8	6	5

Figur 4.15 Andel saker innen og over frist for frist 5 i 2005–2007



Figur 4.16 Gjennomsnitt og median for frist 5 i 2005–2007



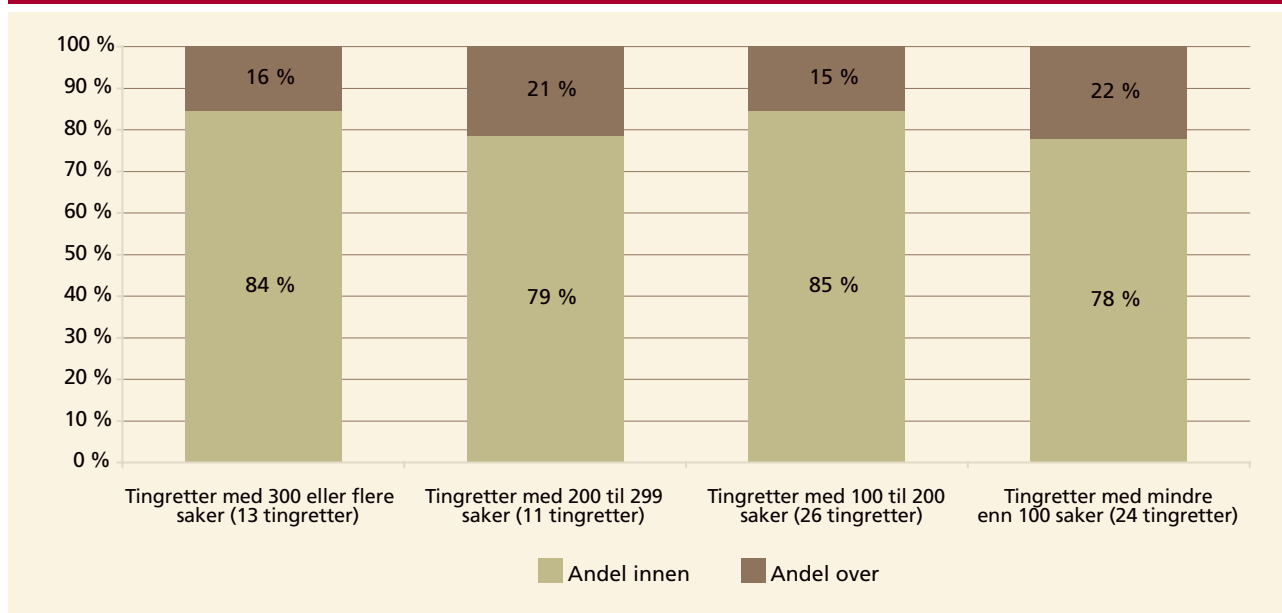
Figur 4.15 viser hvor stor prosentandel av sakene som ble berammet innen og over den fastsatte fristen på 14 dager. Det er en økning av andel saker berammet innen frist fra 2005 til 2007. 83 prosent av sakene i 2007 ble berammet innen fristen, mot 68 prosent i 2005. Forbedringen i 2007 kan ha sammenheng med at det for 2007 er noe færre saker med særskilt lang saksbehandlingstid i datagrunnlaget.

Undersøkelsen viser imidlertid at 58 av til sammen 74 tingretter⁹ berammet mellom 70 og 100 prosent av sakene i 2007 innen fristen. 11 av tingrettene berammet under 70 prosent av sakene innen fristen i 2007, mens fem tingretter berammet under 50 prosent av sakene innen fristen i 2007.

Figur 4.16 viser gjennomsnittlig og median saksbehandlingstid på landsbasis i årene 2005–2007.

9) I Riksrevisjonens datagrunnlag opereres det med 74 tingretter. Omstillinger i domstolene de siste årene har imidlertid redusert antallet tingretter. Per 1. januar 2008 er det 70 tingretter.

Figur 4.17 Andel saker innen og over frist for frist 5 i 2007 fordelt etter antall saker per tingrett



Figuren viser at den gjennomsnittlige saksbehandlingstiden er redusert fra 2005 til 2007. I 2007 ble den gjennomsnittlige saksbehandlingstiden beregnet til ni dager. Dette er en reduksjon på åtte dager sammenlignet med 2005, og innen fristen på 14 dager. Den samme tendensen gjelder også for medianantall. Samtidig er det en tilnærming mellom median og gjennomsnitt, noe som tyder på mindre spredning i saksbehandlingstider i 2007 enn i 2005.

Undersøkelsen viser at 90 prosent av tingrettene har hatt en økning i andel saker som er berammet innen frist fra 2005 til 2007, men at 10 prosent av tingrettene har hatt en nedgang i andel saker berammet innen frist i perioden.

Figur 4.17 viser andel saker innen og over frist sett i forhold til antall saker per tingrett i 2007. Figuren viser at antall saker har liten betydning for hvor stor andel av sakene som blir berammet innen og over fastsatt frist. Tingretter med over 300 saker berammet imidlertid en større andel av sakene innen frist enn tingretter med under 100 saker.

Frist 6: 42 dager fra saken ble mottatt av tingretten, til påbegynt hovedforhandling i saker der siktede var under 18 år på gjerningstidspunktet
Saksgjennomgangen i den forrige undersøkelsen viste at 22 prosent av sakene ble behandlet innen fristen på 42 dager.

Tabell 4.7 viser måloppnåelsen i 2007.

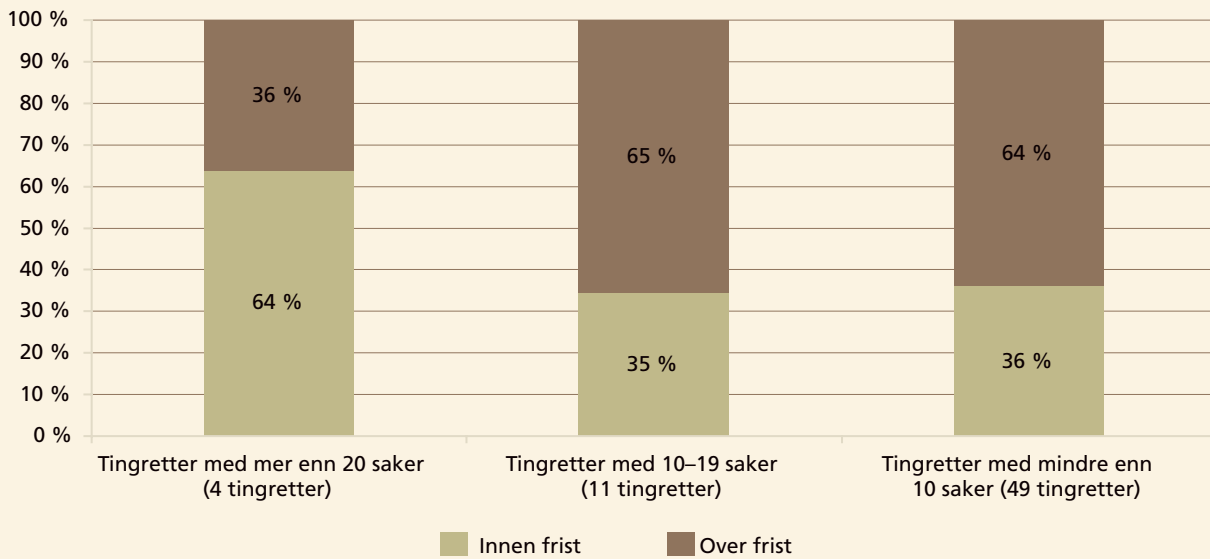
Tabell 4.7 Måloppnåelsen for frist 6 i 2007

	2007
Totalt antall saker (datagrunnlaget)	524
Antall saker (beregningsgrunnlaget)	524
Andel saker innen frist (prosent)	45
Saksbehandlingstid (dager)	
Gjennomsnittlig (dager)	60
Median (dager)	47

Det framgår av undersøkelsen at under halvparten av sakene på landsbasis hadde en saksbehandlingstid på under 42 dager i 2007. Den gjennomsnittlige saksbehandlingstiden var over fristen på 42 dager. Det samme var også tilfellet når medianantallet ble lagt til grunn.

Det er variasjon mellom tingrettene når det gjelder hvor stor andel av 18-årssakene som behandles innen frist. Det framgår blant annet av undersøkelsen at 18 tingretter ikke har behandlet én eneste sak innen fristen, mens fem har behandlet alle sakene innen frist. Det må imidlertid presiseres at disse resultatene kan skyldes tilfeldigheter siden de fleste av disse tingrettene har svært få saker.

Figur 4.18 Andel saker innen og over frist for frist 6 i 2007 fordelt etter antall saker per tingrett



Figur 4.18 viser sammenhengen mellom antall saker og saksbehandlingstiden i tingrettene¹⁰ for disse sakene. Tingretter med mange saker ser ut til å behandle en større andel av sakene innen fristen enn tingretter med relativt få saker. Én av tingrettene bryter imidlertid med dette mønsteret. Denne tingretten hadde 24 saker i 2007, og ingen av disse ble behandlet innen fristen.

Frist 7: 14 dager fra anke kommer inn til lagmannsretten, fram til henvisning til ankeforhandling

Saksgjennomgangen i den forrige undersøkelsen viste at 28 av 81 aktuelle saker, 35 prosent, ikke nådde fristen på to uker. Tabell 4.8 viser måloppnåelsen i tiden etter forrige undersøkelse.

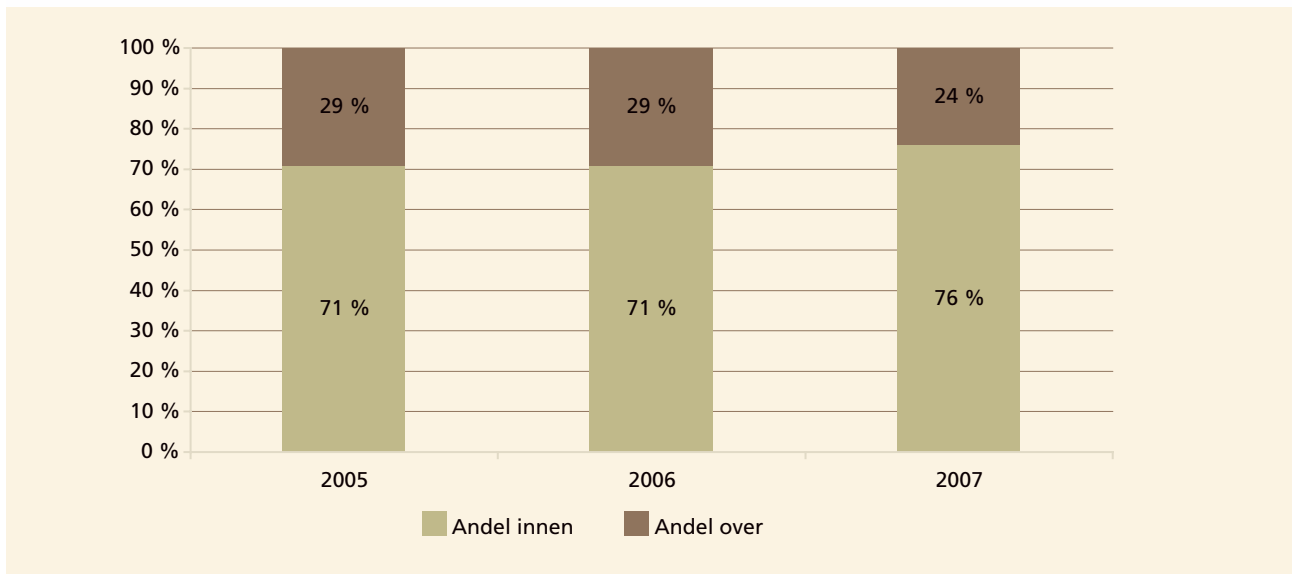
Det totale antallet saker i datagrunnlaget og i beregningsgrunnlaget til denne fristen viser noe variasjon i perioden, med størst variasjon fra 2006 til 2007.

Tabell 4.8 Måloppnåelsen for frist 7 i perioden 2005–2007

	2005	2006	2007
Totalt antall saker (datagrunnlaget)	1295	1346	1239
Antall saker (beregningsgrunnlaget)	1228	1280	1194
Andel saker innen frist (prosent)	71	71	76
Saksbehandlingstid (dager)			
Gjennomsnittlig (dager)	15	14	11
Median (dager)	7	8	7

10) Ikke alle tingretter har 18-årssaker, derfor er det totale antallet tingretter her forskjellig fra tidligere omtale av tingrettene.

Figur 4.19 Andel saker innen og over frist for frist 7 i 2005–2007



Figur 4.19 viser hvor stor andel av sakene som ble henvist til ankeforhandling innen og over den fastsatte fristen på 14 dager.

Nesten 30 prosent av sakene ble i 2005 og 2006 ikke henvist til ankeforhandling innen fristen. Det var en liten økning i andelen saker som ble henvist til ankebehandling innen frist i 2007.

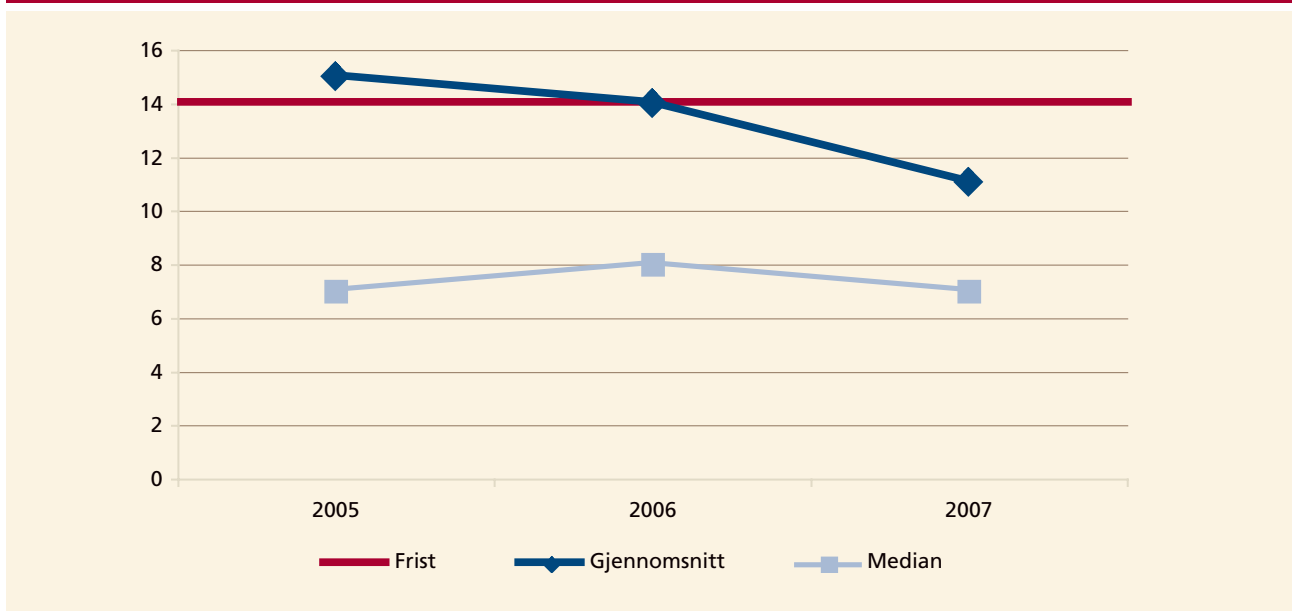
Figur 4.20 viser gjennomsnittlig og median saksbehandlingstid på landsbasis i årene 2005–2007. Den gjennomsnittlige saksbehandlingstiden er de siste tre årene redusert. Forbedringen er mest markant i 2007. Figur 4.20 viser at den gjennomsnittlige saksbehandlingstiden har vært innen fristen på 14 dager fra og med 2006. Den gjen-

nomsnittlige saksbehandlingstiden er på 11 dager i 2007.

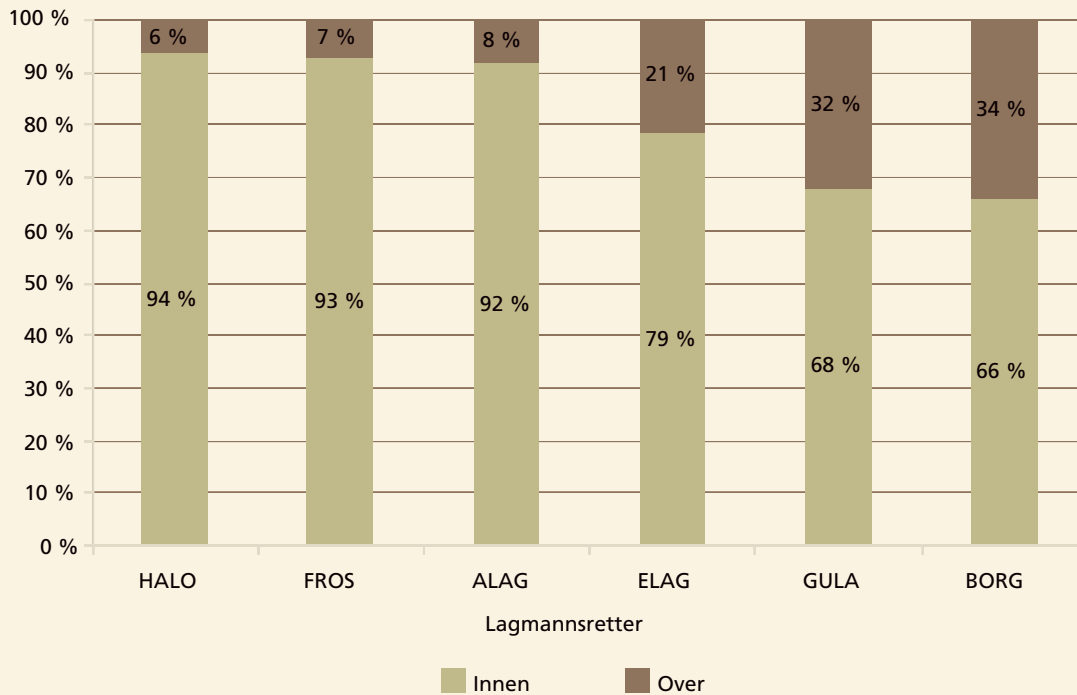
Mediantallene viser ingen store endringer i perioden, men går noe opp i 2006. Median- og gjennomsnittstallene har vist en markant tilnærming i perioden, noe som kan forklares med at andelen saker med særlig lang saksbehandlingstid er redusert fra 2005 til 2007.

Figur 4.21 viser hvor stor andel av sakene som ble henvist til ankeforhandling innen og over fastsatt frist for lagmannsrettene i 2007. Figuren viser at det er noe variasjon mellom lagmannsrettene i andel saker som henvises til ankeforhandling innen frist. Hålogaland lagmannsrett, Agder

Figur 4.20 Gjennomsnitt og median for frist 7 i 2005–2007



Figur 4.21 Andel saker innen og over frist for frist 7 per lagmannsrett i 2007

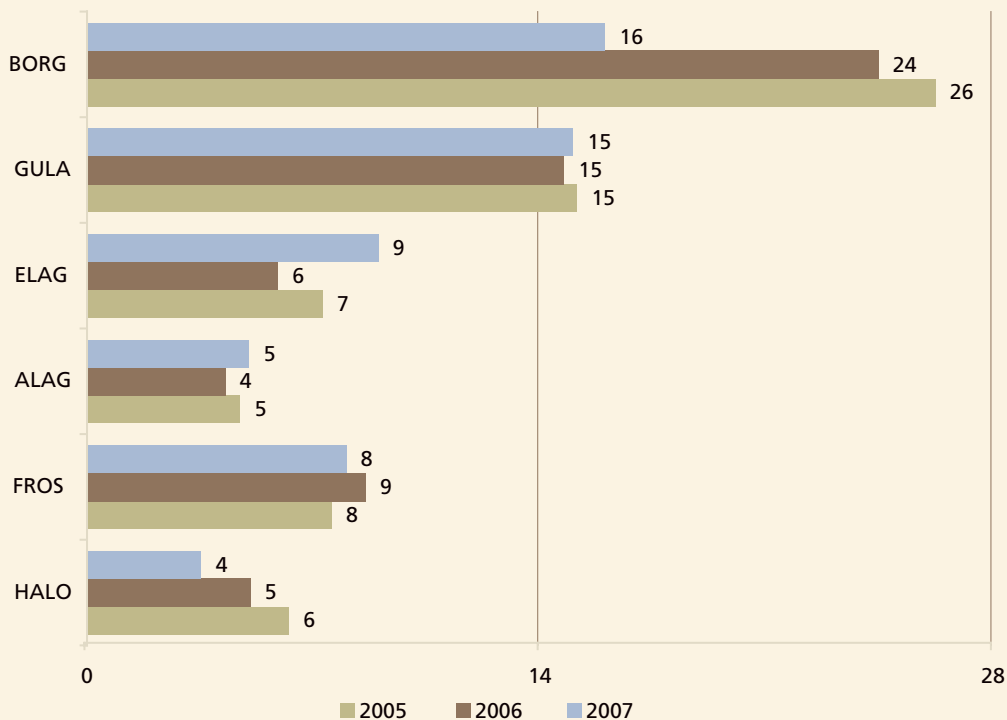


Lagmannsrettene i Norge: Agder lagmannsrett (ALAG), Hålogaland lagmannsrett (HALO), Eidsivating lagmannsrett (ELAG), Gulating lagmannsrett (GULA), Borgarting lagmannsrett (BORG), Frostating lagmannsrett (FROS).

lagmannsrett og Frostating lagmannsrett behandlet over 90 prosent innen fristen i 2007, mens Borgarting og Gulating behandlet under 70 prosent av sakene innen fristen.

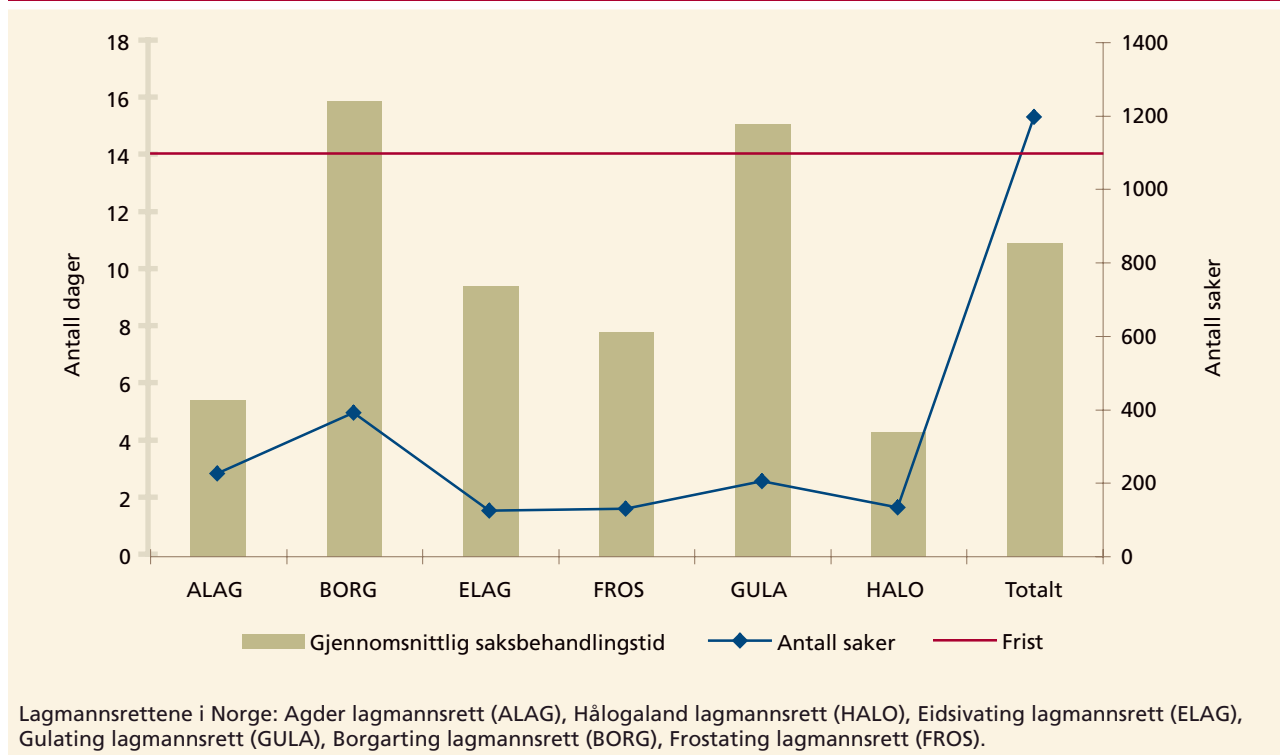
Utviklingen i gjennomsnittlig saksbehandlingstid i perioden for de enkelte lagmannsrettene framkommer i figur 4.22.

Figur 4.22 Gjennomsnittlig saksbehandlingstid for frist 7 i dager per lagmannsrett i 2005–2007



Lagmannsrettene i Norge: Agder lagmannsrett (ALAG), Hålogaland lagmannsrett (HALO), Eidsivating lagmannsrett (ELAG), Gulating lagmannsrett (GULA), Borgarting lagmannsrett (BORG), Frostating lagmannsrett (FROS).

Figur 4.23 Gjennomsnittlig saksbehandlingstid og antall saker per lagmannsrett for frist 7 i 2007



To av seks lagmannsretter hadde en forbedring fra 2005 til 2007 målt i gjennomsnittlig saksbehandlingstid, mens én av lagmannsrettene hadde en negativ utvikling. For de øvrige tre lagmannsrettene er den gjennomsnittlige saksbehandlingstiden i perioden stabil. Videre viser figur 4.22 at fire av lagmannsrettene har en gjennomsnittlig saksbehandlingstid innen frist for alle årene. Borgarting lagmannsrett har i alle de tre årene problemer med å nå den fastsatte fristen, men er samtidig den lagmannsretten som har vist mest framgang når det gjelder gjennomsnittlig saksbehandlingstid i perioden.

Figur 4.23 viser sammenhengen mellom antall saker og gjennomsnittlig saksbehandlingstid for lagmannsrettene i 2007.

Det synes ikke å være noen klar sammenheng mellom antall saker og gjennomsnittlig saksbehandlingstid i 2007. Eidsivating lagmannsrett, Frostating lagmannsrett, Gulating lagmannsrett og Hålogaland lagmannsrett har omtrent like mange saker i 2007, men skiller seg noe fra hverandre med hensyn til gjennomsnittlig saksbehandlingstid. Hålogaland hadde en gjennomsnittlig saksbehandlingstid på fire dager, mens Gulating hadde en gjennomsnittlig saksbehandlingstid på 15 dager.

Frist 8: 56 dager fra henvisning til ankeforhandling til påbegynt ankeforhandling i saker der siktede var under 18 år på gjerningstidspunktet
I den forrige undersøkelsen var det to saker i saksgjennomgangen for frist 8. Disse hadde en fristoverskridelse på henholdsvis 11 og 144 dager. Tabell 4.9 viser måloppnåelsen i 2007.

Tabell 4.9 Måloppnåelsen for frist 8 i 2007

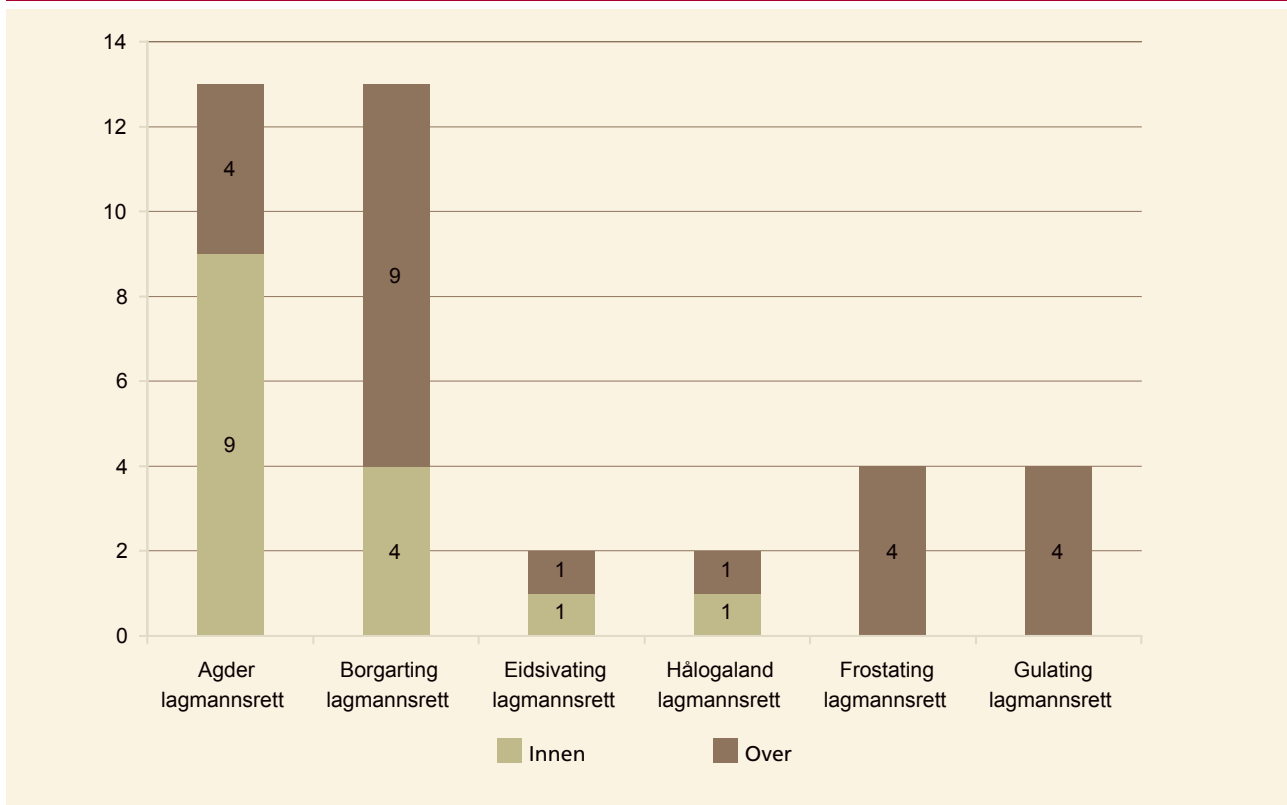
	2007
Totalt antall saker	38
Antall saker (beregningsgrunnlaget)	38
Andel saker innen frist (prosent)	39
Saksbehandlingstid (dager)	
Gjennomsnittlig (dager)	73
Median (dager)	69

Tabell 4.9 viser at 39 prosent, eller 15 av 38 saker hadde en saksbehandlingstid innen 56 dager i 2007, og at de resterende 24 sakene gikk over frist. Samtidig viser undersøkelsen at den gjennomsnittlige saksbehandlingstiden var 73 dager.

Figur 4.24 viser antall saker innen og over frist per lagmannsrett i 2007.

Undersøkelsen viser at verken Frostating lagmannsrett eller Gulating lagmannsrett klarte å

Figur 4.24 Antall saker innen og over frist for frist 8 per lagmannsrett i 2007



påbegynne ankeforhandling i de fire 18-årssakene de hadde, innen fristen. I tillegg viser figuren at Agder lagmannsrett påbegynte ankeforhandlingen i 9 av 13 saker innen fristen på 56 dager. Til sammenligning hadde Borgarting lagmannsrett påbegynt ankeforhandlingen i 4 av 13 saker innen fristen på 56 dager.

4.3.2 Vurdering av måloppnåelsen

Frist 5

I straffeprosessloven § 275 framgår det at hovedforhandling skal berammes senest 14 dager etter at saken kom inn til tingretten. Undersøkelsen viser at dette målet ble nådd for 83 prosent av sakene som ble berammet i 2007. Dette er en klar bedring fra Riksrevisjonens saksgjennomgang i 2003, da 40 prosent av sakene ble berammet innen fristen.

Selv om 83 prosent av sakene ble berammet innen fristen i 2007, viser undersøkelsen at det er noe variasjon i måloppnåelsen blant tingrettene. Undersøkelsen viser blant annet at 11 av 74 tingretter berammet under 70 prosent av sakene i 2007 innen fristen, mens fem tingretter berammet under 50 prosent av sakene innen fristen i 2007.

Frist 6

I straffeprosessloven § 275 framgår det at hovedforhandling skal avholdes så snart som mulig. Dersom ikke særlige forhold er til hinder, skal hovedforhandlingen være påbegynt innen 42

dager etter at saken kom inn til tingretten, dersom den siktede var under 18 år da forbrytelsen ble begått. Undersøkelsen viser at målet ble nådd i kun omlag 40 prosent av sakene. Dette er likevel en klar bedring fra Riksrevisjonens saksgjennomgang i 2003, da hovedforhandling ble påbegynt innen frist i 22 prosent av tilfellene.

Undersøkelsen viser at det var variasjon i andelen saker hvor hovedforhandling ble påbegynt innen frist for tingrettene når det gjelder 18-års sakene. Blant annet var det slik at 18 tingretter ikke påbegynte noen av hovedforhandlingene innen fristen, mens fem påbegynte hovedforhandlingen i samtlige saker innen fristen.

Frist 7

Det framgår av de siste års budsjettproposisjoner at det ikke skal gå mer enn 14 dager fra anke kommer inn til lagmannsretten, fram til henvisning til ankeforhandling. Undersøkelsen viser at dette målet ble nådd for 76 prosent av sakene i 2007. Resultatet er bedret noe fra Riksrevisjonens saksgjennomgang i 2003, da 65 prosent av sakene ble henvist til ankeforhandling innen fristen.

Selv om beregningene på landsbasis for 2007 viser at en relativt stor del av sakene henvises til ankebehandling innen fristen, og at den gjennomsnittlige saksbehandlingstiden er forholdsvis kort, er det likevel noe variasjon mellom lagmannsret-

tene. Blant annet henviser Gulating og Borgarting under 70 prosent av sakene til ankebehandling innen fristen. Det betyr at det for disse to lagmannsrettene fremdeles er et potensial for forbedring. Det er imidlertid positivt at Borgarting lagmannsrett, som hadde lengst gjennomsnittlig saksbehandlingstid i 2007, er den lagmannsretten som viser størst framgang fra 2005 til 2007.

Frist 8

I straffeprosessloven § 275 framgår det at hovedforhandling skal avholdes så snart som mulig. Dersom ikke særlige forhold er til hinder, skal hovedforhandlingen være påbegynt innen 56 dager etter at anke til lagmannsretten er henvist til ankeforhandling, dersom den siktede var under 18 år da forbrytelsen ble begått. Undersøkelsen viser at dette målet bare ble nådd for 15 av 38 saker i 2007. Riksrevisjonens saksgjennomgang i 2003 besto bare av to saker og gir derfor ikke grunnlag for sammenligning med denne undersøkelsen.

Den lave måloppnåelsen for frist 8 kan anses som uheldig ut fra riksadvokaten og Stortingets ønske om prioritering av unge lovbrytere, jf. frist 6.

Variasjon i saksbehandlingstiden i domstolene

Variasjonen i saksbehandlingstiden som er nevnt over, gjør at det kan stilles spørsmål ved om prinsippet om likebehandling knyttet til saksbehandlingstidene ble ivaretatt på en tilfredsstillende måte for frist 5, 6 og 7 i 2007.

4.4 Kriminalomsorgen

4.4.1 Kriminalomsorgens måloppnåelse

Ved beregning av gjennomsnittlig saksbehandlingstid for frist 10 har det blitt foretatt et uttrekk av saker med særskilt lang saksbehandlingstid. Dette er saker som trekker opp gjennomsnittlig saksbehandlingstid i vesentlig grad. I undersøkelsen er det benyttet den høyeste verdien i 2007 som utgangspunkt for å vurdere hva som er ekstremsaker. I 2007 var dette 366 dager. Saker som har en saksbehandlingstid på over 366 dager, er derfor trukket ut av beregningsgrunnlaget for de foregående årene. Det vil da bli enklere å sammenligne de enkelte årene med hverandre, og samtidig få fram betydningen som særskilt langvarige saker har for en samlet forståelse av saksbehandlingstid i 2005 og 2006.

Det er også trukket ut andre typer saker fra beregningsgrunnlaget. Størstedelen av disse sakene er saker der den dømte ikke har møtt til soning.

Disse sakene er tatt ut fordi kriminalomsorgen ikke har ansvaret for at dømte ikke møter til soning. Kriminalomsorgen har ansvar for straffegjennomføringen, men ikke for de etterlyste. Saker der den dømte allerede gjennomfører soning i en annen sak, er også trukket ut. Saker med åpenbare feilregistreringer er heller ikke tatt med i beregningsgrunnlaget.

Frist 9: 30 dager fra rettskraftig dom til oversendelse av fullbyrdelsesordre fra politiet til kriminalomsorgen

Saksgjennomgangen i den forrige undersøkelsen viste at 32 prosent av sakene ble behandlet innen fristen på 30 dager. Det var den gang ikke utviklet statistikk som målte denne fristen, og det er det heller ikke nå. Det er fortsatt ikke teknisk mulig å måle denne fristen elektronisk. Det er derfor ikke gjort beregninger av saksbehandlingstiden knyttet til denne fristen.

Tabell 4.10 Måloppnåelsen for frist 10 i perioden 2005–2007

	2005	2006	2007
Totalt antall mottatte saker (dommer)	Uoppgitt ¹¹	9820	10665
Totalt antall saker iverksatt (dømte møtt til soning)	8273	8830	7787
Antall saker i beregningsgrunnlaget	6865	7327	6098
Gjennomsnitt alle saker i beregningsgrunnlaget (dager)	116	211	70
Median saksbehandlingstid (dager)	86	84	63
Andel innen frist (andel saker i prosent)	29	29	48
Andel utsettelse (andel saker i prosent)	20	18	15
Andel etterlyst (andel saker i prosent)	19	15	11
Gjennomsnitt uten ekstremaker	97	97	70

Frist 10: 60 dager fra sak mottas av kriminalomsorgen, til tidspunkt for påbegynt soning

Saksgjennomgangen i den forrige undersøkelsen viste at 64 prosent av de domfelte ventet i over 60 dager på soning i fengsel.

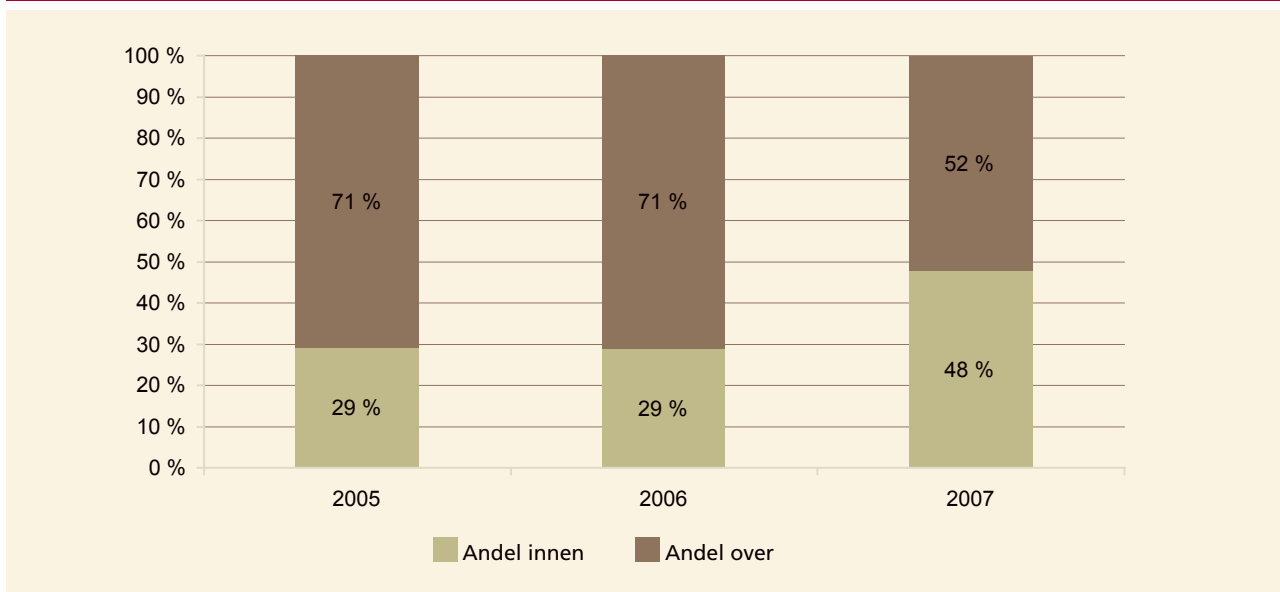
Beregningen av fristen i denne undersøkelsen tar utgangspunkt i tidspunktet for når en rettskraftig dom er registrert som mottatt av kriminalomsorgen, til tidspunktet for påbegynt soning.

Tabell 4.10 viser måloppnåelse i perioden etter den forrige undersøkelsen. Tabellen viser det totale antall saker som mottas av kriminalomsorgen for hvert år. Dette antallet har økt fra 9820 i 2006 til 10 665 i 2007. De fleste av disse sakene er på tidspunktet for denne undersøkelsen avslut-

tet, det vil si at den dømte har møtt til soning. I 2006 var dette 8830, mens i 2007 var dette tallet 7787. Det er likevel et betydelig antall dømte i 2007 som venter på å få sone sin straff. Når disse i løpet av 2008 vil møte til soning, vil det påvirke 2007-tallene i negativ retning.

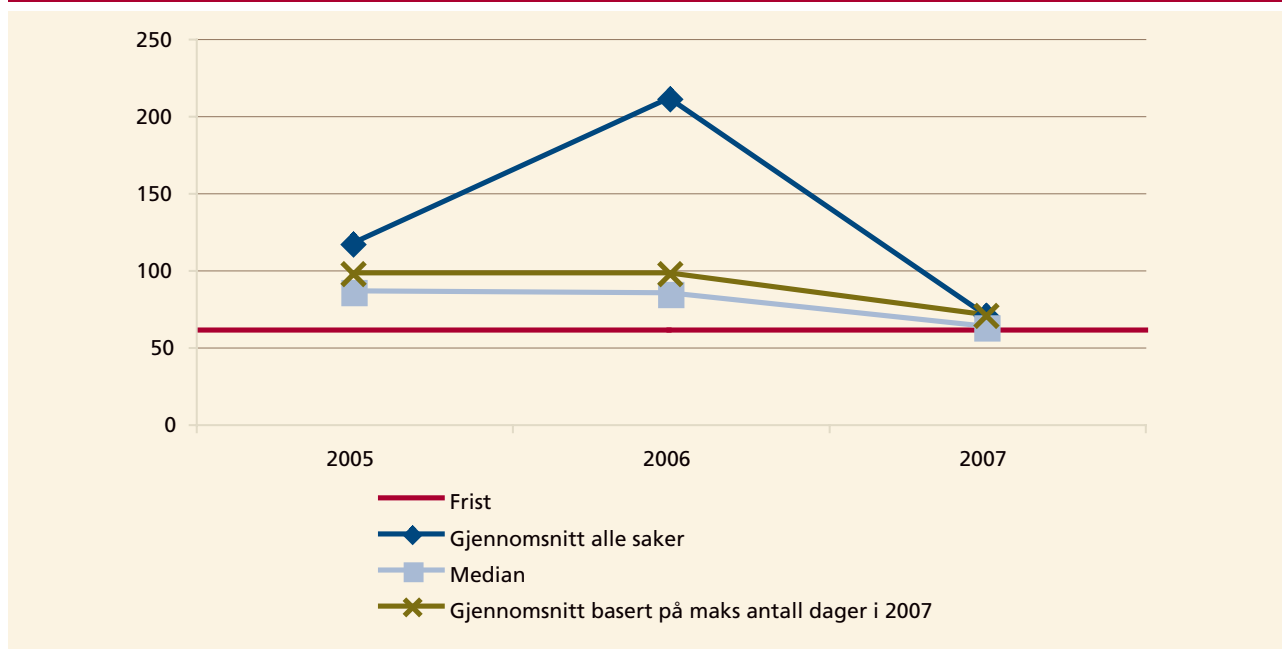
Figur 4.25 viser hvor stor prosentandel av sakene som ble behandlet innen og over den fastsatte fristen på 60 dager. Figuren viser at andel saker (dommer) som ble behandlet innen frist, har økt fra 29 prosent i 2005 og 2006 til 48 prosent i 2007. Tallene for 2007 viser imidlertid at under halvparten av sakene behandles innen fristen på 60 dager.

Figur 4.25 Andel saker innen og over frist for frist 10 i 2005–2007



11) I 2005 er det ifølge Kriminalomsorgens sentrale forvaltning (KSF) noen unøyaktigheter i tallet for mottatte dommer, slik at dette tallet ikke bør benyttes.

Figur 4.26 Gjennomsnitt og median for frist 10 i 2005–2007



Figur 4.26 viser gjennomsnittlig og median saksbehandlingstid i årene 2005–2007. Figuren viser at beregninger med og uten ekstremsaker gir betydelige utslag for den gjennomsnittlige saksbehandlingstiden.

Den gjennomsnittlige saksbehandlingstiden viser en jevn nedgang fra 2005 til 2007. Figuren viser at den gjennomsnittlige saksbehandlingstiden ble redusert med 27 dager fra 2005 til 2007. Den gjennomsnittlige saksbehandlingstiden i perioden er imidlertid over fristen på 60 dagers saksbehandlingstid. Det er også sannsynlig at resultatet for 2007 viser en for god gjennomsnittlig saksbehandlingstid, siden "åpne saker" ikke er inkludert.

Medianverdiene går også nedover, fra 86 dager i 2005 til 63 i 2007. Ses mediantallene sammen med gjennomsnittstallene uten ekstremsakene, er tendensen at de følger samme utvikling.

4.4.2 Vurdering av måloppnåelsen Frist 10

Det er et mål at alle typer straffereaksjoner skal være påbegynt innen 60 dager etter at kriminalomsorgen har mottatt den rettskraftige dommen, med mindre politiet har gitt utsettelse. Undersøkelsen viser at dette målet bare ble nådd for 48 prosent av sakene i 2007. Over halvparten av de domfelte må altså vente lenger enn den fastsatte fristen på 60 dager fra en sak mottas av kriminalomsorgen, til tidspunktet for påbegynt soning.

Resultatet for 2007 viser imidlertid en bedring i forhold til Riksrevisjonens saksgjennomgang i 2003, da 36 prosent av sakene ble behandlet innen fristen. Selv om andelen saker som ble behandlet innen frist, har økt i 2007 sammenlignet med Riksrevisjonens forrige undersøkelse, er andelen saker som har blitt behandlet innen frist, for lav.

Konsekvensene av at de domfelte må vente i over 60 dager på å fullbyrde straffen, er alvorlig både for samfunnet, den domfelte, fornærmede og pårørende. Fullbyrdelse av straff er av betydning både for den domfeltes mulighet til å gjøre opp for seg og for fornærmede og pårørendes mulighet til å legge en sak bak seg. Samtidig har det betydning for den allmenne tiltroen til rettsvesenet og for forebygging av kriminalitet.

4.5 Straffesakskjeden samlet sett

Riksrevisjonens forrige undersøkelse av effektiviteten i straffesakskjeden

Det var ikke utviklet sentrale statistikker som kunne redegjøre for behandlingstiden i straffesakskjeden samlet sett da den forrige undersøkelsen ble gjennomført. Styrings- og informasjonssystemene i straffesakskjeden var lite enhetlige, noe som gjorde det vanskelig å følge enkeltsakenes gang i systemet.

Den forrige undersøkelsen avdekket derfor et behov for oppgradering, utvikling og samordning av it-systemene i hele straffesakskjeden. Departementet

mentet viste den gang til at det var igangsatt et arbeid med å utvikle framtidige ikt-systemer, som blant annet skulle gjøre det mulig å registrere og følge opp saksbehandlingstiden gjennom hele straffesakskjeden, jf. departementets kommentarer til Riksrevisjonens rapport i brev av 4. mai 2005.

I både St.prp. nr. 1 (2005–2006), St.prp. nr. 1 (2006–2007) og St.prp. nr. 1 (2007–2008) blir behovet for oppgradering og utskiftning av ikt-systemer i justissektoren beskrevet som betydelig. I budsjettproposisjonene blir samordnet ikt-utvikling, elektronisk samhandling og deling og gjenbruk av informasjon trukket fram som viktige mål i ikt-satsingen. Det framgår videre at målet er å gå fra dagens virksomhetsspesifikke ikt-løsninger til løsninger som skal bidra til økt samhandling i hele justissektoren.

4.5.1 Utviklingen fra den forrige undersøkelsen til 2007

Tabell 4.11 viser resultatet i 2007 sammenlignet med resultatet fra den forrige undersøkelsen:

Saksgjennomgangen i den forrige undersøkelsen dokumenterte manglende måloppnåelse for de enkelte aktørene i straffesakskjeden. For straffesakskjeden samlet sett ble de ulike fristoverskridelsene akkumulert slik at den totale overskridelsen ble betydelig. Det er sannsynlig at dette også er tilfelle i dag.

Av de totalt åtte fristene som kan sammenlignes, viser tabellen at det er framgang for samtlige frister, selv om 2007-tallene for frist 5 til 10 muligens viser et for godt resultat. Det er imidlertid fremdeles en betydelig andel fristoverskridelser i straffesakskjeden.

Tabell 4.11 Resultater fra den forrige undersøkelsen sammenlignet med resultatet i 2007

Undersøkelsens ni frister	Prosentandel innen frist i forrige undersøkelse	Prosentandel innen frist
Frist 1: 90 dager fra anmeldelse i politidistriktet til påtalevedtak i politiet	22	60
Frist 2: 42 dager regnet fra status som mistenkt fram til tiltale i saker der tiltalte var under 18 år på gjerningstidspunktet	4	77
Frist 3: 15 dager fra statsadvokaten mottok saken fra politiet, til avgjørelse av tiltalespørsmålet eller oversende saken til riksadvokaten med innstilling om avgjørelse der tiltalte var under 18 år på gjerningstidspunktet		69
Frist 4: Frist om påtalevedtak i 90 prosent av sakene senest 30 dager etter at saken kom inn til statsadvokatembetet	54	82
Frist 5: 14 dager fra saken ble mottatt i tingretten, til beramming av hovedforhandling	40	83
Frist 6: 42 dager fra saken ble mottatt i tingretten, til påbegynt hovedforhandling i saker der tiltalte var under 18 år på gjerningstidspunktet	22	45
Frist 7: 14 dager fra anke kom inn til lagmannsretten, fram til henvisning til ankeforhandling	65	79
Frist 8: 56 dagers frist fra henvisning til ankeforhandling til påbegynt ankeforhandling i saker der tiltalte var under 18 år på gjerningstidspunktet	Bare to saker med fristoverskridelse på 11 og 144 dager	39
Frist 9: 30 dager fra rettskraftig dom til oversendelse av fullbyrdelsesordre fra politiet til kriminalomsorgen	32	Ikke data
Frist 10: 60 dager fra sak mottas i kriminalomsorgen, til tidspunkt for påbegynt soning	36	48

4.5.2 Situasjonen i 2007

Figur 4.27 viser fordelingene av andel saker som behandles innen og over fastsatt frist i 2007.

Sakene som er knyttet til frist 1, 6, 8 og 10, er de sakene der saksbehandlingen avviker mest fra målene. For frist 6, 8 og 10 er under halvparten av sakene behandlet innen fristen. For frist 2, 4, 5 og 7 behandles over tre av fire saker innen de fristene som er fastsatt. Figur 4.27 illustrerer også hvor avhengige de enkelte aktørene er av hverandres saksbehandlingskapasitet. En effektiv saksbehandling i ett ledd kan føre til opphopning av saker i neste ledd. Dette kan bidra til at det blir flaskehals i straffesaksjeden.

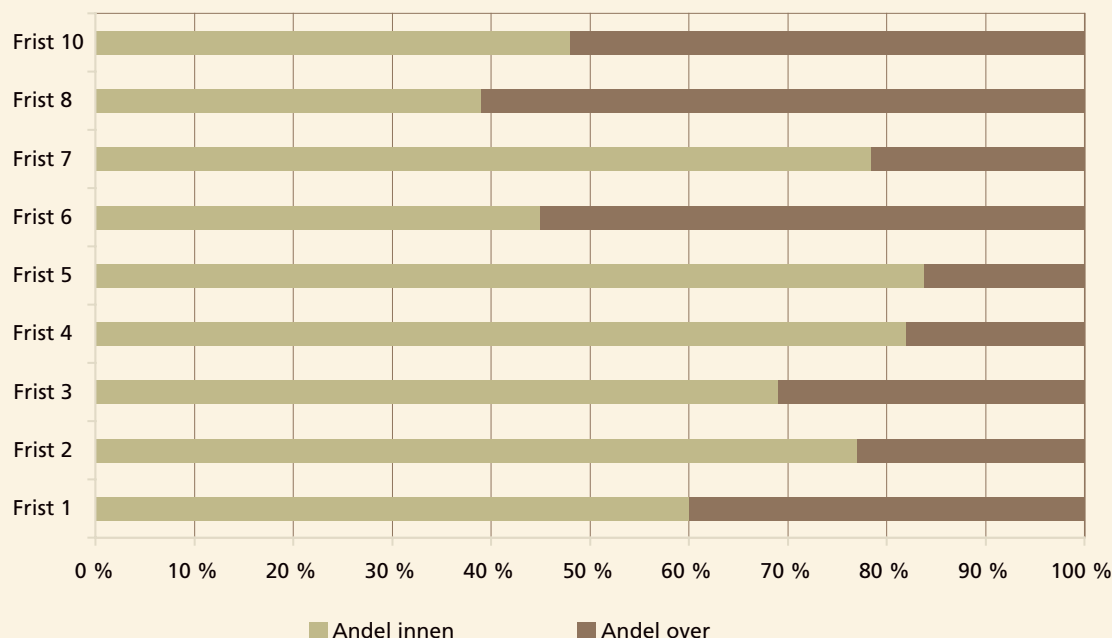
Ifølge Justis- og politidepartementet tar Riksrevisjonen for lite hensyn til at flere av fristene ikke er absolutte. En rekke praktiske og prinsipielle hensyn kan tilsi at fristene ikke bør overholdes. I saker med flere tiltalte kan det være mange hensyn som skal ivaretas. I større saker kan det også være nødvendig å avklare problemstillinger knyttet til oppnevning av sakkyndige før hovedforhandlingen berammes – siden de sakkyndige må

ha mulighet til å møte. Det er ikke minst grunn til å understreke at det grunnleggende hensynet til retten til fritt forsvarvalg kan innebære at berømmelse og oppstart av hovedforhandling utsettes, og må veie tyngre enn hensynet til en formell likebehandling. Justis- og politidepartementet viser også til at de fastsatte fristene for politi og påtalemyndighet angående påtalespørsmålet kan overskrides dersom hensynet til etterforskningen eller andre omstendigheter gir grunn for det.

Figur 4.28 viser saksbehandlingstid målt som gjennomsnitt og median for ni frister i 2007. Figuren viser i stor grad det samme bildet som figur 4.27. Det er først og fremst fristene 1, 6, 8 og 10 som har gjennomsnittlig saksbehandlingstid over fastsatte frister. De øvrige fristene har en gjennomsnittlig saksbehandlingstid under de fastsatte fristene.

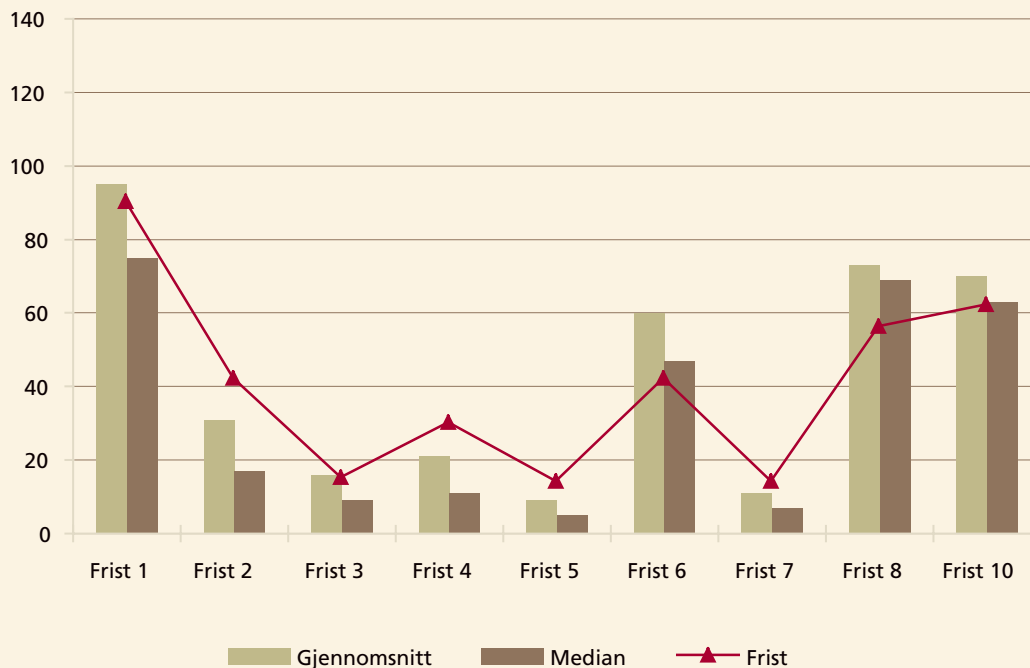
Figuren viser totalt sett at fire av de målte fristene har en gjennomsnittlig saksbehandlingstid som er innen de fastsatte fristene.

Figur 4.27 Andel innen og over frist for samtlige frister i 2007



Frist 1: Voldssaker med frist. **Frist 2:** 18-årssaker for politiet. **Frist 3:** 18-årssaker for statsadvokatene. **Frist 4:** Påtaleavgjørelser i statsadvokatembetene. **Frist 5:** Tingrettens berømming av hovedforhandlingene. **Frist 6:** Påbegynt hovedforhandling i tingrettene for 18-årssaker. **Frist 7:** Lagmannsrettens henvisning til ankeforhandling. **Frist 8:** Påbegynt hovedforhandling i lagmannsrettene for 18-årssaker. **Frist 10:** Dømte til soning.

Figur 4.28 Gjennomsnitt og median i 2007



Frist 1: Voldssaker med frist. **Frist 2:** 18-årssaker for politiet. **Frist 3:** 18-årssaker for statsadvokatene. **Frist 4:** Påtaleavgjørelser i statsadvokatembetene. **Frist 5:** Tingrettens berømming av hovedforhandlingene. **Frist 6:** Påbegynt hovedforhandling i tingrettene for 18-årssaker. **Frist 7:** Lagmannsrettens henvisning til ankeforhandling. **Frist 8:** Påbegynt hovedforhandling i lagmannsrettene for 18-årssaker. **Frist 10:** Dømte til soning.

4.5.3 Aktørenes forklaringer på økt måloppnåelse

Aktørene i straffesaksjeden, riksadvokaten, Politidirektoratet, Domstoladministrasjonen, Kriminalomsorgens sentrale forvaltning (KSF) og Justis- og politidepartementet, har kommentert utviklingen i saksbehandlingstider i perioden fra den forrige undersøkelsen fram til 2007. Alle aktørene mener at det har vært en forbedring etter at det har blitt satt i gang tiltak for å forbedre saksbehandlingstidene.

Politi og påtalemyndighets årsaksforklaringer

Politiet har i perioden etter forrige undersøkelse lagt vekt på saksbehandlingstider. Saksbehandlingsrutinene for fristsaker har blitt endret. Politidistriktene tok i 2006 i bruk et nytt styringsverktøy, "Politimestrenes styringsverktøy", (PSV). Styringsverktøyet gir politimestrene fortløpende tilgang på informasjon om saksbehandlingstider, og gir dermed økt mulighet til rask reaksjon og endrede ressursprioriteringer ved lave måltall. På saksbehandlingsnivå er det innført nye rutiner for merking og registrering av fristsaker. Dette skal bidra til å øke oppmerksomheten rundt framdriften i behandlingen av fristsakene. Politidirektoratet framhever kombinasjonen av ovennevnte tiltak som positive i arbeidet med å øke måloppnåelsen for frist 1 og 2.

Riksadvokaten har også framhevet betydningen av omleggingen av politiets elektroniske saksbehandlingssystem, STRASAK i 2004. Systemet mottar i dag automatisk oppdaterte data fra de tilstøtende saksbehandlingssystemene BL og PAL. Automatisk samkjøring av de tre systemene gir mulighet til å følge en sak fra anmeldelse til domfellelse, noe som øker kvaliteten og brukervennligheten ved dataene som foreligger i STRASAK.

Innføringen av BL/STRASAK har, ifølge riksadvokaten, vært krevende. I implementeringsfasen av BL har dataene i statistikkene vært upålitelige, ved at de har vist for dårlig måloppnåelse. Feilkildene har dels vært mangler ved dataverktøyet, dels menneskelige svikt ved overgangen til det nye systemet. Manuell registrering ble gjeninnført høsten 2007 da det ble klart at overgangsvanskene fra manuelle føringer til elektroniske registreringer tok lenger tid å løse enn forventet. Det er likevel slik at enkelte embeter fortsatt henger noe etter med bruken av BL, noe som følges opp av riksadvokaten. Det er, ifølge riksadvokaten, iverksatt en rekke tiltak for å utbedre svakhetene. Etter opprydding i BL ved statsadvokatembetene høsten 2007, legger riksadvokaten til grunn at kvaliteten på data som kan hentes ut fra STRASAK er så god at en fra og med 2008 har funnet

det forsvarlig å oppheve pålegget om parallell manuell registrering av måloppnåelsen.

Domstoladministrasjonens årsaksforklaringer

Domstoladministrasjonen viser i brev av 18. januar 2008 til en rekke tiltak som er iverksatt for å øke effektiviteten i straffesaksavviklingen. Tiltakene spenner fra ekstra ressurstilførsel for å få ned restansene ved enkelte domstoler, utarbeidelse av veiledere i effektiv saksavvikling til bruk ved opplæring av nye dommere, til utvikling av ressursmodeller. Sistnevnte skal bidra til en bedre vurdering av forventet saksmengde og ressursbehov i ulike ting- og lagmannsretter for det enkelte budsjettåret. Videre er det ved fire tingretter gjennomført et prøveprosjekt der aktiv saksstyring og saksavvikling i straffesaker har stått sentralt. Dette handler blant annet om forhåndsberamning av fristsaker og tidkrevende saker, fast saksbehandler ved beramning, beramning av hovedforhandling i fengslingsmøte og saksforberedende konferanser. Domstoladministrasjonen mener at prøveprosjektet har redusert saksbehandlingstiden.

Domstoladministrasjonen viser ellers til enkelte forhold som kan føre til at frister overskrides. Noen av disse er knyttet til domstolene. Det finnes domstoler som ikke har tilstrekkelig rettssalsskapasitet. Andre forhold som kan føre til fristoverskridelse, er eksterne forhold som sykdomsforfall hos sentrale aktører, uteblivelse av vitner og tiltalte, dårlig kapasitet ved enkelte statsadvokatembeter og det frie forsvarervalg.

Kriminalomsorgens årsaksforklaringer

Kriminalomsorgens sentrale forvaltning (KSF) er ikke tilfreds med at det i dag fortsatt er soningskø på ubetingete fengselsdommer, og at fristen på 60 dager ikke overholdes, jf. brev av 17. januar 2008. Det framgår av dette brevet at fristoverskridelsene for frist 10 må ses i sammenheng med kapasiteten i fengslene.

KSF opplever regjeringens plan for nedbygging av soningskøen, "Rask reaksjon – tiltak mot soningskø og bedre innhold i soningen", som et nyttig tiltak i arbeidet med å øke måloppnåelsen for frist 10. Særlig har økt utbygging av fengselsskapasiteten hatt en positiv effekt. Et resultat av dette arbeidet er at soningskøen for ubetingede dommer er redusert fra 2499 dommer per 31.12.2005 til 898 dommer per 12. 02.2008.

I tillegg vises det til at KSF for perioden 2007–2009 har tilsatt en prosjektleder som vil ha

et særlig ansvar for å følge opp utviklingen i soningskøene i tett samarbeid med kriminalomsorgsregionene.

Departementets årsaksforklaringer

Departementet anser kombinasjonen av tiltak som er satt i gang for å øke effektiviteten i straffesakskjeden, som det avgjørende for forbedrede resultater. Sektorovergripende tiltak har vært prioritert i perioden etter forrige undersøkelse, både i form av opprettelsen av "Forum for samarbeid i straffesakskjeden", opprettet i 2005, og i form av tiltak for å bedre den elektroniske saksflyten i straffesakskjeden. I tillegg har aktørenes måloppnåelse på saksbehandlingstidene som er fastsatt av Stortinget, vært et sentralt tema i departementets styringsdialog med aktørene. Departementet anser økt effektivitet i kriminalomsorgen som særlig presserende.

5 Samlede vurderinger

Stortinget uttrykte ved behandlingen av Riksrevisjonens undersøkelse av effektiviteten i straffesakskjeden i 2003 viktigheten av at samtlige aktører i straffesakskjeden overholder de pålagte saksbehandlingsfristene.

Den forrige undersøkelsen viste at et flertall av sakene ikke ble behandlet innen de fastsatte fristene. Den nye undersøkelsen viser at saksbehandlingstidene for de utvalgte sakstypene i straffesakskjeden generelt er redusert, men at det fremdeles er et betydelig antall saker i straffesakskjeden som ikke behandles innen de fastsatte fristene. Hensynet til etterforskning og forvarlig saksbehandling i enkelte tilfeller gjør at det er nødvendig og riktig å overskride de fastsatte fristene. Fristoverskridelsene er i denne oppfølgende undersøkelsen imidlertid framdeles så vidt betydelige i flere ledd i straffesakskjeden at det er viktig at saksbehandlingstiden reduseres ytterligere. For fem av fristene (1, 3, 6, 8, 10) er fristoverskridelsene så betydelige at det er viktig at saksbehandlingstiden reduseres ytterligere. Tre av de fem fristene med lavest måloppnåelse gjelder unge lovbrøyttere, en gruppe som skal prioriteres i straffesaksbehandlingen. I tillegg viser undersøkelsen at det er vesentlig variasjon i saksbehandlingstiden for både politiet, høyere påtalemyndighet og domstolene. Det er også grunn til å stille spørsmål ved om det er i overensstemmelse med Stortingets forutsetninger at 40 prosent av de undersøkte voldssakene ikke ble påtaleavgjort innen fristen.

Saker der personer er under 18 år på gjerningstidspunktet

Det er fastsatt egne saksbehandlingsfrister for straffesaksbehandlingen av personer som var under 18 år på gjerningstidspunktet. Tiltalte unge alder, og de særlige belastningene en straffesak vil kunne medføre for denne gruppen, gjør at det er ansett som særlig viktig med en rask avklaring av skyldspørsmålet for unge lovbrøyttere. Saksbehandlingsfristene for saker som involverer unge lovbrøyttere, er derfor kortere enn for øvrige samfunnsgrupper.

Politiet skal i henhold til straffeprosessloven § 249 annet ledd avgjøre tiltalespørsmålet innen 42 dager etter at den unge lovbrøytteren er å anse

som mistenkt i en sak, med mindre hensynet til etterforskningen eller andre særlige grunner gjør det nødvendig med lengre saksbehandlingstid (frist 2). Tall fra politiet viser at saksbehandlingstiden for denne fristen gikk ned i perioden 2004–2007, men at vel én av fem unge lovbrøyttere i 2007 likevel ikke fikk avklart tiltalespørsmålet innen fristen som er nedfelt i straffeprosessloven. Overskridelsene gjaldt i 2007 vel 6000 saker omfattet av fristen.

Riksadvokaten har sammen med Justis- og politidepartementet fastsatt at statsadvokaten i saker som gjelder unge lovbrøyttere, skal avgjøre spørsmålet om tiltale, eller oversende saken til riksadvokaten med innstilling om avgjørelse, innen 15 dager fra statsadvokaten mottok saken fra politiet. Tiltalespørsmålet kan likevel avgjøres senere dersom hensynet til etterforskningen eller andre særlige omstendigheter gjør det nødvendig (frist 3). Undersøkelsen viser at fristen ble overskredet i om lag 30 prosent av tilfellene i 2007.

For domstolene er saksbehandlingstidene for unge lovbrøyttere nedfelt i straffeprosessloven § 275. Det framgår av loven at hovedforhandling skal avholdes så raskt som mulig, og innen henholdsvis 42 og 56 dager ved behandling i tingrettene og ankebehandling i lagmannsrettene (frist 6 og 8). Undersøkelsen viser at de to fristene ble overholdt i mindre enn halvparten av tilfellene i 2007.

Undersøkelsen viser en relativt stor fristoverskridelse for tre av de fire fristene som gjelder unge lovbrøyttere. Politiet har en forholdsvis god måloppnåelse i saksbehandlingstidene for unge lovbrøyttere. Dette kan ikke sies å gjelde for statsadvokatene og domstolene. De mest alvorlige sakene med unge lovbrøyttere får dermed lang saksbehandlingstid, noe som er beklagelig ut fra den belastningen en pågående straffesak vil utgjøre for den tiltalte. Det er alvorlig at lovpålagte frister (6 og 8) rettet inn mot prioriterte grupper i samfunnet ikke overholdes, og det er derfor svært viktig at slike saker får en mer effektiv saksbehandling.

Voldssaker med frist

I henhold til frist 1 skal påtalespørsmålet i saker som gjelder legemsfornærmelse med skadefølge og legemsbeskadigelse (straffeprosessloven § 228 annet ledd og § 229) i oppklarte saker avgjøres innen 90 dager fra anmeldelse hos politiet, med mindre hensynet til etterforskningen eller andre omstendigheter gir grunn til det. Undersøkelsen viser at 40 prosent av voldssakene ikke ble påtaleavgjort innen fristen i 2007. Dette er særlig alvorlig siden det her er tale om meget alvorlige straffesaker som i flere tilfeller må antas å oppleves særdeles belastende for den fornærmede i saken.

Samtidig som en overskridelse av fastsatte saksbehandlingsfrister i enkelte tilfeller vil være nødvendig ut fra etterforskningshensyn, er det viktig at særlig politiet overholder tidsrammene for saksbehandling. Rask saksbehandling i en første fase etter anmeldelse kan være avgjørende for å sikre de nødvendige bevisene i en sak, og er dermed sentralt for muligheten til å føre saken videre i rettssystemet.

Fra rettskraftig dom til soning

Den domfelte skal møte til soning senest 60 dager etter at den rettskraftige dommen er mottatt av kriminalomsorgen. Tallene for 2007 viser at fristen ble overholdt for mindre enn halvparten av dem som påbegynte soning i 2007. Det må videre tas høyde for at det i disse beregningene ikke er tatt med dommer der dømte står i soningskø på tidspunktet for undersøkelsen. Hvis disse dommene hadde blitt regnet med i undersøkelsen, hadde fristoverskridelsen økt ytterligere.

Det at domfelte må vente på å få sonet sin straff, er et betydelig problem for de domfelte, fornærmede, pårørende og for samfunnet generelt. De domfelte har rett til å få sonet sin straff slik at de selv, og eventuelt fornærmede og pårørende, kan legge saken bak seg. Videre er det en samfunnsmessig utfordring at det ikke kan utelukkes at domfelte begår nye straffbare handlinger i påvente av straffullbyrdelsen.

Variasjon i saksbehandlingstidene i straffesakskjeden

Prinsippet om at like tilfeller skal behandles likt, er en del av rettssikkerhetsprinsippet. Enkelte saker er imidlertid så viktige og komplekse at det er nødvendig med en saksbehandling som går ut over de fastsatte fristene. Saksbehandlingstider er en del av de forhold som dette hensynet skal ivareta. Rapporten gir derfor ikke grunnlag for å

stille spørsmål ved likebehandling generelt, men kun til saksbehandlingstider.

Undersøkelsen viser at variasjonen i saksbehandlingstiden av straffesaker hos politiet, statsadvokatembetene og ved domstolene er betydelig. Selv om straffesaker kan være kompliserte og av ulik karakter, er variasjonen så betydelig at det er grunn til å stille spørsmål ved om rettssikkerhetsprinsippet om likebehandling fullt ut er ivarettatt.

Datakvalitet

Det er uheldig at tallene som departementet rapporterte til Stortinget for 2005 for frist 5, 6, 7 og 8, har vist seg å være feilaktige. Det er videre uheldig at departementet heller ikke kunne rapportere måloppnåelse for 2006 for frist 5, 6, 7 og 8 i St.prp. nr. 1 (2007–2008).

Ved årsskiftet 2007/2008 var fremdeles tallene for 2005 og 2006 for frist 6 og 8 under manuell utarbeidelse. Ut fra den lave måloppnåelsen nettopp for denne gruppen har det stor betydning at det i framtiden utarbeides korrekt og relevant registrering og rapportering av disse fristene. Dette er viktig i det løpende arbeidet med å overholde de fastsatte fristene.

Tiltak for å effektivisere saksbehandlingstiden i straffesakskjeden

Det har i perioden etter Riksrevisjonens forrige undersøkelse blitt iverksatt så vel etatsspesifikke som sektorovergripende tiltak for å øke effektiviteten i straffesakskjeden. De sektorovergripende tiltakene har, ifølge Justis- og politidepartementet, blitt prioritert i perioden etter den forrige undersøkelsen. Blant tiltakene er opprettelsen av "Forum for samarbeid i straffesaksskjeden" i 2005 og tiltak for å bedre den elektroniske saksflyten i straffesaksskjeden. Det er positivt at både departementet og aktørene i straffesaksskjeden siden Riksrevisjonens forrige undersøkelse har iverksatt flere tiltak for å effektivisere straffesaksskjeden.

Tiltakene som har blitt iverksatt, har redusert saksbehandlingstidene i straffesaksskjeden. I den forbindelse har Justis- og politidepartementet trukket fram sektorovergripende tiltak som opprettelsen av "Forum for samarbeid i straffesaksskjeden" som et viktig tiltak for å effektivisere saksbehandlingstidene i hele straffesaksskjeden.

Til tross for tiltak rettet mot hele straffesaksskjeden er det fortsatt et stort forbedringspotensial. Det er blant annet fortsatt ikke mulig å følge en

sak elektronisk gjennom hele straffesakskjeden. Det er derfor viktig at departementet og riksadvokaten sammen med de øvrige aktørene i straffesakskjeden fortsetter arbeidet med å utvikle ikt-systemer som vil kunne gjøre det mulig å måle saksbehandlingstider for straffesakskjeden samlet sett. Det vil kunne bidra til at grunnlaget for overordnet styring av straffesakskjeden forbedres.

Fristoverskridelsene som framkommer i undersøkelsen, viser imidlertid at det er viktig at økt effektivitet i straffesakskjeden fortsatt blir prioritert.

Referanseliste

Dokument nr.3:15 (2004–2005) Riksrevisjonens undersøkelse av effektiviteten i straffesakskjeden

St.prp. nr. 1 (2001–2002) Det kongelige justis- og politidepartementet

St.prp. nr. 1 (2005–2006) Det kongelige justis- og politidepartementet

St.prp. nr. 1 (2006–2007) Det kongelige justis- og politidepartementet

St.prp. nr. 1 (2007–2008) Det kongelige justis- og politidepartementet

Ot.prp. nr. 31 (2006–2007) Om lov om endringer i straffegjennomføringsloven mv. (tiltak for å avvikle soningskøen og bedre innholdet i soningen mv.)

Innst. S. nr. 38 (2005–2006) Innstilling til Stortinget fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om behandling av Dokument nr. 3:15 (2004–2005) Riksrevisjonens undersøkelse av effektiviteten i straffesakskjeden

Innst. O. nr. 37 (2002–2003) Om lov om endringer i straffeprosessloven og politiloven m.m. (lovtiltak mot barne- og ungdomskriminalitet)

Riksadvokatenes mål- og prioriteringsrundskriv til politiet, nr. 1/2005

Riksadvokatenes mål- og prioriteringsrundskriv til politiet, nr. 1/2006

Riksadvokatenes mål- og prioriteringsrundskriv til politiet, nr. 1/2007




9 285 18 4 588 3 6 554 735 394 216 2 577 634 492



241 491

Trykk: Lobo Media AS 2008



Riksrevisjonen
Pilestredet 42
Postboks 8130 Dep
0032 Oslo

sentralbord 22 24 10 00
telefaks 22 24 10 01
riksrevisjonen@riksrevisjonen.no

www.riksrevisjonen.no

23 257

-3 918

240

1 255 712

474 320

120

3 924

22 781 329

781 528

