



RIKSADVOKATEN

ÅRSRAPPORT 2018



Innholdsfortegnelse

1	Leders beretning	4
2	Introduksjon til virksomheten og hovedtall	9
2.1	Innledning.....	9
2.2	Ressurser.....	11
2.2.1	<i>Bemanning</i>	11
2.2.2	<i>Sykefravær</i>	13
2.2.4	<i>Økonomi</i>	15
2.2.5	<i>Straffesaksbehandling</i>	16
3	Årets aktiviteter og resultater	18
3.1	Måloppnåelse – oppsummering	18
3.2	Fagledelsen og utviklingen av den	18
3.3	Straffesaksbehandlingen	22
3.3.1	<i>Saksmengde og restanser</i>	22
3.3.2	<i>Aktorater utført av statsadvokatene</i>	24
3.3.3	<i>Saksbehandlingstid og prosentvis måloppnåelse</i>	24
3.4	Arbeidet mot økonomisk kriminalitet, herunder arbeidslivskriminalitet	26
3.5	Politiets innsats mot organisert kriminalitet	27
3.6	Oppsummering av statsadvokatenes inspeksjoner mv.....	29
3.7	Digital straffesaksbehandling og aktorering	31
3.8	Iverksatte og planlagte effektiviseringstiltak.....	32
3.8.1	<i>Undersøkellesverktøy</i>	32
3.8.2	<i>Effektivisering av arbeidsprosesser</i>	32
3.8.3	<i>Digital arbeidsplass</i>	32
3.8.4	<i>Videokonferanseutstyr</i>	33
3.8.5	<i>Helelektronisk arkiv og journalsystem</i>	33
3.9	Inkluderingsdugnaden	33

4	Styring og kontroll i virksomheten	35
4.1	Risikostyring.....	35
4.2	Sikkerhet.....	37
4.3	Personvern.....	38
5	Vurdering av framtidsutsikter	40
6	Årsregnskap	42
6.1	Ledelseskomentar årsregnskapet 2018.....	42
6.2	Prinsippnote årsregnskapet	44
6.3	Bevilgningsrapporteringen.....	44
6.4	Artskontorrapporteringen.....	45
6.5	Om de enkelte embeter	45
6.6	Sentrale avsetninger i 2018:.....	46
6.7	Regnskapsoppstillinger og noter til regnskapet.....	48

1 Leders beretning

Hovedmålet for Riksadvokatembetet og statsadvokatembetene er å fortsatt bidra til redusert kriminalitet ved målrettet og effektiv straffesaksbehandling og gjennom en god og hensiktsmessig fagledelse. Kravene til høy kvalitet og rettssikkerhet skal ivaretas. Disse målene ligger fast og vil i liten grad endres over tid.

Arbeidet i Den høyere påtalemyndighet har – og skal ha – betydning for vårt rettssamfunn og derigjennom understøtte og underbygge den demokratiske styringsmodell.

Det totale omfang av den registrerte kriminaliteten har over tid falt i store deler av Europa, så også i Norge. De store tallmessige utslag knyttes til vinningskriminalitet. Etter vårt syn er det grunnlag for å hevde at vi de siste tiårene har sett tydelige innslag, også i vårt land, av

- bedre organisering, med økt profesjonalitet, spesialisering og fleksibilitet hos gjerningspersoner og større grad av samarbeid mellom ulike kriminelle nettverk
- flere gjenger med egen tilhørighet, æreskodekser og brutal og voldelig internjustis
- økt internasjonalisering og herunder økt mobilitet hos gjerningspersoner
- økt bruk av avansert teknologi
- økt brutalitet, og
- økt sammenblanding mellom illegal og legal virksomhet
- fortsatt økning i antall registrerte volds- og seksuallovbrudd

Globalisering/europeisering, en mindre homogen befolkning, formentlig ulik grad av felles, gjennomgående moraloppfatninger og et velferdssamfunn hvor materielle goder er en avgjørende målestokk for vellykkethet, kan trolig forklare atskillig av denne negative utvikling. Økende økonomiske og sosiale forskjeller mellom andre europeiske land og Norge gjør oss spesielt attraktive for den profittbaserte kriminalitet. Nedgangen i anmeldelser av såkalt mengdekriminalitet på flere områder, bl.a. grove tyverier fra villaer og leiligheter, er selvsagt gledelig, men gir ikke grunnlag for reduserte reaktive tiltak fra myndighetenes side.

Den beskrevne utvikling er ikke uten betydning for vår virksomhet. Påtalemyndighetens samfunnsoppdrag skal og må være tilpasset den tid vi lever i. Vi har som overordnet rettesnor for vårt arbeid at

- strafferettssystemet, inkludert vår egen oppgaveløsning skal til enhver tid tåle dagens lys – også det kritiske lys
- det humane preg innen strafferettspleien har en betydelig egenverdi og må beholdes

- rettssikkerhet i vid forstand er av avgjørende betydning, ikke minst i et tillitsperspektiv og det er ikke noen grunnleggende konflikt mellom god kriminalitetsbekjempelse og grunnleggende menneskerettigheter

Men vi gir også uttrykk for at politiets og påtalemyndighetens rammebetingelser må være slik at etaten er i stand til å bekjempe kriminalitet på en adekvat og hensiktsmessig måte, som borgerne har tillit til. Her vil formentlig de fleste være enige i at hovedansvaret for dette perspektiv ligger hos lovgivende og bevilgende myndigheter.

I tråd med foranstående skal de ansatte ved Riksadvokatembetet:

- bidra til at samtlige statsadvokatembeter og politidistrikter kan nå de fastsatte mål for straffesaksbehandlingen
- bidra til at statsadvokatembetenes og politidistriktenes innsats for å bekjempe den alvorlige, organiserte kriminaliteten er best mulig
- arbeide for at Den høyere påtalemyndighet ivaretar sin funksjon som en garantist for rettssikkerhet
- bidra til at det rettslige rammeverket anvendes og utvikles slik at det gir best mulig kriminalitetsbekjempelse og trygghet for den enkelte, samtidig som menneskerettigheter, siktedes rettssikkerhet og kriminalitetsofrenes interesse ivaretas
- bidra til at det internasjonale samarbeidet i straffesaker blir best mulig bl.a. gjennom hensiktsmessig utveksling av informasjon og rask og effektiv behandling av rettsanmodninger
- besørge at Den høyere påtalemyndighet organiseres og driftes på en effektiv måte
- arbeide for at budsjetttildelingen til Den høyere påtalemyndighet gir nødvendig handlingsrom til å utføre oppgavene i et godt og sunt arbeidsmiljø
- arbeide for at Den høyere påtalemyndighet har motiverte medarbeidere med høy kompetanse

Straffesakene avgjøres gjennomgående effektivt og med meget god kvalitet både ved Riksadvokatembetet og i statsadvokatdistriktene. Ved Riksadvokatembetet behandles tilnærmet alle straffesaker av (minst én) statsadvokat/førstestatsadvokat og ass. riksadvokat eller riksadvokaten. Slik sikres at de alvorligste straffesakene fra hele landet får en enhetlig, konsekvent og likeartet behandling. Over tid kan vi bedømme kvaliteten på våre positive påtaleavgjørelser ved å vurdere resultatet i domstolene. Situasjonen i så måte er absolutt tilfredsstillende.

Målet for Riksadvokatembetet er som kjent at 90 % av straffesakene skal være avgjort innen 30 dager, og målet er også nådd i 2018. For de siste ti årene er resultatene i påtalesaker, dvs. de mest alvorlige straffesaker (fra hele landet) slik: 2009 – 97 %, 2010 – 96 %, 2011 – 98 %, 2012 – 97 %, 2013 – 97 %, 2014 – 97 %, 2015 – 97 %, 2016 – 97 %, 2017 – 97 %, 2018 – 97 %.

2012 – 96 %, 2013 – 97 %, 2014 – 98 %, 2015 – 98 % og 2016 – 96 %, 2017 – 99 % og 2018 – 97 %. I årsrapporten fra 2013 ble resultatene betegnet som oppsiktsvekkende gode, hvilket fastholdes, og vi fremhever gjerne at det ikke er negative endringer over tid (90 % her tilsvarer 100 % måloppnåelse).

Saksmengden ved de regionale statsadvokatembetene har de senere årene økt markant, i perioden 2012-2016 med 23 %. Det legges herfra til grunn at økningen i all hovedsak skyldes et økt antall nytilsatte politijurister uten påtalekompetanse. Denne utviklingen snudde i slutten av 2016, og i 2017 så vi en ikke ubetydelig nedgang i antall saksavgjørelser ved statsadvokatembetene. Det nøyaktige omfang av dette er noe usikkert pga. svakheter ved statistikkgrunnlaget i 2017. Saksmengden ved statsadvokatembetene er i 2018 på 2014-nivå med 68 952 avgjørelser (påtale- og klagebehandling), se pkt. 3.3.1. Rettsdagsantallet for statsadvokatene er betydelig lavere enn i 2016, som hadde et rekordhøyt antall rettsdager (3 974). Resultatet i 2017 med 3 419 rettsdager var like fullt det nest høyeste de siste 10 år, og i 2018 er tallet 3 239 dager.

Sentrale høringer har tatt kapasitet i Den høyere påtalemyndighet i 2018, både ved statsadvokatembetene og Riksadvokatembetet. Aktiviteten i statsadvokatenes fagledelse har også økt på landsbasis. Det legges opp til en videre satsing på dette feltet i 2019 med ulike oppmerksomhetsområder.

I løpet av 2014 ble det etablert en felles forståelse om at det er nødvendig med et krafttak slik at etterforskningsfunksjonen (og derved påtale) gis den plass og oppmerksomhet i politiet som denne viktige oppgaven krever. Handlingsplan for løft av etterforskningsfeltet ble utgitt 31. mai 2016 med forord av politidirektøren og riksadvokaten. Fra forordet hitsettes også i år:

"I Prop. 61 LS (2014 – 2015) – Nærpolitireformen – understreket Justis- og beredskapsdepartementet at det var dokumentert betydelige svakheter på straffesaksområdet, og ulike tiltak skal iverksettes for å oppnå bedre resultater. Stortinget gav sin tilslutning til en slik problembeskrivelse og ba regjeringen sørge for en nasjonal handlingsplan for et løft av etterforskningsfeltet. Justis- og beredskapsdepartementet har klarlagt at planen skal fremstå som et omforent produkt mellom Politidirektoratet og Riksadvokatembetet, og at det forventes en kontinuerlig utvikling og styrking av etterforskningsarbeidet.

Det er ingen tvil om at det hver dag, i det ganske land, utføres etterforskning og påtalearbeid av meget høy kvalitet i en rekke saker. Dedikerte medarbeidere, det være seg etterforskere, jurister eller sivile, legger ned en betydelig innsats for å løse vårt viktige samfunnsoppdrag. Saker av meget høy vanskelighetsgrad oppklares med adekvate reaksjoner til følge. Likevel har

vi store utfordringer og oppgavene løses for ulikt, det være seg fra politidistrikt til politidistrikt, eller innad i det enkelte distrikt.

Vårt mål med handlingsplanen er at den skal bidra til å heve kvaliteten ved etterforskning og påtalearbeid i hele landet og bidra til mer enhetlig oppgaveløsning; straffesaksbehandlingen i politiet skal styrkes. Vi er klar over at det ikke finnes raske og enkle løsninger for å realisere det bebudede løft, men evne og vilje til å prioritere området over tid er en forutsetning, ikke minst fra ledelsens side. Vår klare målsetting er at tiltakene skal gjøre det mer attraktivt å arbeide som etterforsker og påtalejurist i politiet.

En forutsetning for å lykkes er at alle – fra yngste medarbeider til eldste politimester – legger godviljen til og aktivt benytter handlingsplanen til beste for det løft våre foresatte, etter initiativ fra oss selv, har bestemt at skal effektueres."

Implementeringen av løftet er svært viktig og fordrer et fortsatt tett samarbeid mellom Politidirektoratet og Riksadvokatembetet. 2019 vil bli avgjørende for om man lykkes. Etableringen av et forvaltnings- og utviklingsapparat for etterforskningsfeltet – med Politidirektoratet og riksadvokaten som fagmyndigheter – er en riktig satsing og hvor vi har store forventninger.

Digitalisering av straffesaksbehandlingen, og ikke minst digitale aktorater, har hatt mye oppmerksomhet i 2018. Dette arbeidet skal videreføres og styrkes i 2019.

Samarbeidet med de ansatte og deres organisasjoner i arbeidslivet har også i 2018 vært meget godt i alle relasjoner. De lønnsmessige satsinger som ble iverksatt i vår etat, kombinert med flere stillinger som vil bedre fagledelsen er meget gledelig og ikke minst viktig. Men utfordringene er mange, og 2019 krever, som det vil fremgå av årsrapporten, stor innsats av hver enkelt medarbeider ved Riksadvokatembetet og i Den høyere påtalemyndighet for øvrig. Vi ønsker å være en konstruktiv bidragsyter som medvirker til en god utvikling av strafferettspleien og rettsstaten, solid fundamentert på grunnleggende og avgjørende prinsipper. Vår verdibaserte forankring skal ligge fast.

Påtalemyndigheten i politiet opplever en krevende situasjon ved sin oppgaveløsning og her fordres ulik oppfølging fra Politidirektoratet, statsadvokatembetene, vårt kontor og ikke minst politimestrene. Kontrastene mellom Den høyere påtalemyndighet og påtalemyndigheten i politiet – hvorledes man opplever egen arbeidshverdag og annerkjennelse for roller og funksjoner – må ganske enkelt jevnes ut slik at politijuristene kan gjenkjenne situasjonen statsadvokatene beskriver og opplever.

Mye tyder på at dette er den siste årsrapporten undertegnede er ansvarlig for etter snart 22 år som riksadvokat. Det påkaller atskillig vemod, men også stolthet over statsadvokatene og Riksadvokatembetets totale oppgaveløsning slik den her beskrives.

Oslo, 19. februar 2019




Tor-Aksel Busch

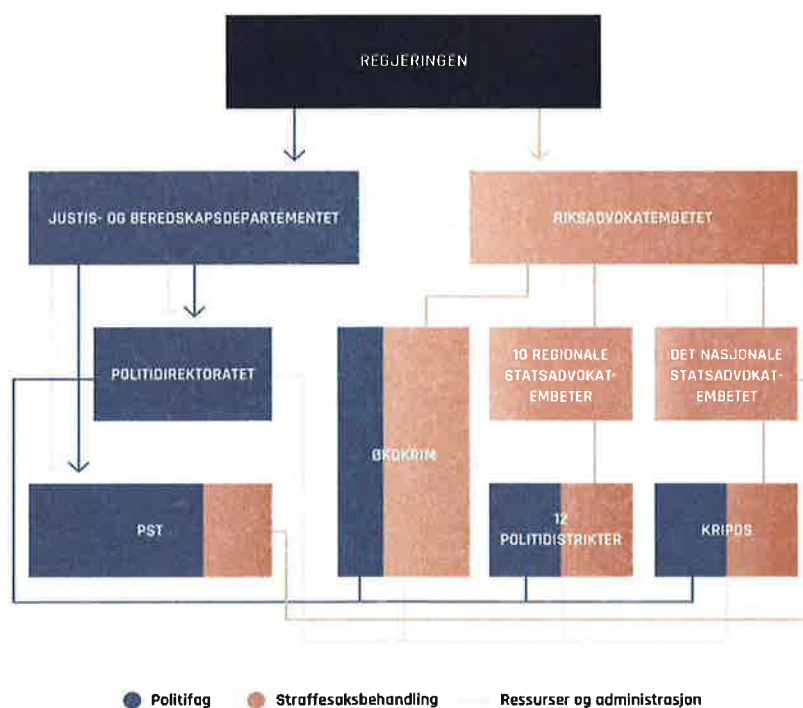
2 Introduksjon til virksomheten og hovedtall

2.1 Innledning

Den høyere påtalemyndighet består av Riksadvokatembetet, ti regionale statsadvokatembeter og et nasjonalt statsadvokatembete. Riksadvokatembetet ligger sentralt i Oslo på Stortorvet, mens de regionale statsadvokatembetene er lokalisert i henholdsvis Oslo, Hamar, Tønsberg, Kristiansand, Stavanger, Bergen, Molde, Trondheim, Bodø og Tromsø. Det nasjonale statsadvokatembetet for bekjempelse av organisert og annen alvorlig kriminalitet ligger på Bryn i Oslo. Nivå én i påtalemyndigheten består av politimesterne og politijuristene, statsadvokatene er nivå to og riksadvokaten nivå tre.

Riksadvokaten leder Den høyere påtalemyndighet og har det faglige overordnede ansvaret for all straffesaksbehandling i egen etat, samt i politiet, Spesialenheten for politisaker, Økokrim og Politiets sikkerhetstjeneste. Administrativt rapporterer riksadvokaten til Justis- og beredskapsdepartementet, mens bare Kongen i statsråd kan utferdige alminnelige regler og gi bindende pålegg om utføringen av hans verv, jf. straffeprosessloven § 56.

Organisasjonskartet nedenfor viser ansvarsforholdet mellom sentrale etater innenfor straffesaksbehandling.



Påtalemyndigheten i Norge er som kjent delt i tre nivåer. Første nivå i påtalemyndigheten er integrert i politidistriktene som ledes av politimestrene. Ansvarsforholdene i politiet er todelt. Ansvar for straffesaksbehandlingen ligger til riksadvokaten, Politidirektoratet og Justisdepartementet har ansvaret for administrative, økonomiske og polisiære spørsmål (som for eksempel forebyggende virksomhet og ordenstjeneste). Dette benevnes gjerne det to-sporede system og har bl.a. sin bakgrunn i at Justisministeren ikke skal kunne gi politiske føringer ved behandlingen av den enkelte straffesak.

Straffeprosesslovens kapittel 7 fastsetter bl.a. hvilket nivå i påtalemyndigheten som kan utferdige tiltale i de ulike straffesaker.

Den høyere påtalemyndighet skal bidra til redusert kriminalitet i Norge ved adekvat fagledelse av politiet og målrettet og effektiv straffesaksbehandling. Kravene til høy kvalitet og rettssikkerhet skal ivaretas.

2.2 Ressurser

2.2.1 Bemanning

Nedenfor vises en oversikt over bemanningen ved de enkelte embeter i 2018. Av de totalt 108 statsadvokatembetene (inklusive riksadvokaten og ass. riksadvokat) som man disponerer over etter ulike tildelinger, var 106 fordelt i 2018. De få vakansene var nødvendige for å oppnå et saldert budsjett.

Embete	Statsadvokater	Kontortilsatte	Samlet	Turnover
Oslo	32	22	54	4 / 7
Hedmark og Oppland	4	3	7	0 / 0
Vestfold, Telemark og Buskerud	9	4	13	3 / 4
Agder	5	3,4	8,4	1 / 1
Rogaland	9	4,5	13,5	0 / 0
Hordaland, Sogn og Fjordane	9	5,9	14,9	1 / 4
Møre og Romsdal	4	3	7	1 / 0
Trøndelag	5	3,3	8,3	0 / 0
Nordland	4	3	7	0 / 0
Troms og Finnmark	5	3	8	1 / 1
Det nasjonale embetet	6	2	8	1 / 1
Riksadvokatembetet	14	10	24	1 / 0
Sum	106	67,1	173,1	13 / 18
Turnover				10,40 %

Kolonnen for turnover viser hvor mange totalt som har sluttet og hvor mange som har blitt tilsatt ved de enkelte embeter i 2018. Totalt vises en turnover på 10,4 %. Ved Oslo statsadvokatembeter sluttet en av statsadvokatene for å tiltre som dommer i Oslo tingrett, og en ny statsadvokat ble utnevnt. Det ble tilsatt seks nye kontormedarbeidere ved embetet, en av disse sto ledig fra 2017. To av de som ble tilsatt sluttet igjen i løpet av året i tillegg til at en av de øvrige kontormedarbeiderne sluttet. Ved Vestfold, Telemark og Buskerud statsadvokatembeter sluttet to av statsadvokatene i løpet av året, en som følge av langvarig sykdom og en annen for å tiltre embete ved Det nasjonale statsadvokatembetet. Disse ble erstattet av to nye statsadvokater. En av de kontoransatte sluttet, og to nye medarbeidere ble tilsatt. Embetet ble tilført en ny kontorstilling i 2018. Ved Agder statsadvokatembeter sluttet en av de kontoransatte ved oppnådd pensjonsalder og en ny medarbeider ble tilsatt. Hordaland statsadvokatembeter ble tilført en ny statsadvokatstilling og en kontorstilling i forbindelse med at de overtok ansvaret for tidligere Sogn og Fjordane politidistrikt, og det ble tilsatt nye medarbeidere i begge stillingene. I tillegg ble det tilsatt en statsadvokat i en stilling som sto ledig fra 2017 og en ny kontormedarbeider etter at en annen gikk av med alderspensjon. Ved Møre og Romsdal statsadvokatembeter sluttet embetslederen ved oppnådd aldersgrense og en av de øvrige statsadvokatene ved embetet ble utnevnt som ny leder. Den nye statsadvokaten vil først tiltre 1. april 2019. Ved Troms og Finnmark statsadvokatembeter sluttet en av de kontoransatte ved oppnådd aldersgrense, og en ny ble tilsatt. Ved det nasjonale statsadvokatembetet sluttet en av statsadvokatene ved oppnådd aldersgrense og en ny statsadvokat ble utnevnt. Ved Riksadvokatembetet sluttet en av de kontoransatte og etterfølger vil først tiltre i 2019.

40,6 % av statsadvokatene og 94 % av de kontoransatte er kvinner. Blant embetslederne er det i dag to kvinner, mens det blant avdelingslederne ved Oslo statsadvokatembete er 50 % kvinner. Ved Riksadvokatembetet er 57,1 % av førstestatsadvokatene kvinner, hvorav en deltar i ledergruppen. Blant de kontoransatte finnes ti kontorsjefer og to administrasjonssjefer som alle er kvinner.

Etaten har til sammen tre kontoransatte med fremmedkulturell bakgrunn.

Til sammen har åtte av statsadvokatene vært i permisjoner i løpet av 2018. Én er assisterende sysselmann på Svalbard, én er sambandsstatsadvokat ved Eurojust i Haag, én arbeider ved Menneskerettighetsdomstolen i Strasbourg, to har arbeidet med digital straffesaksbehandling i POD og en har arbeidet med Etterforskningsløftet. To statsadvokater har hatt permisjon av private årsaker.

Nedenfor vises alderssammensetningen totalt og pr yrkesgruppe for hele etaten pr 31.12.2018. Seniormedarbeidere er gjerne definert som personell over 50 år og således er 49 % av statsadvokatene seniorer, mens 53 % av de kontoransatte faller innenfor en slik kategori.

For statsadvokatene er det naturlig med en noe høyere gjennomsnittsalder, som er på 50,5 år. Det kreves lang utdanning og variert og relevant praksis før en kan utnevnes i et slikt embete. Gjennomsnittlig avgangsalder for statsadvokatene de siste syv år er på 67,1 år, mens det for de kontoransatte har vært 64,9 år.

Alderssammensetning:

Alder	Statsadvokater	Kontoransatte	Sum alle
62-70	10,38 %	9,09 %	9,88 %
60-61	3,77 %	7,58 %	5,23 %
50-59	34,91 %	36,36 %	35,47 %
40-49	48,11 %	34,85 %	43,02 %
30-39	2,83 %	7,58 %	4,65 %
20--29		4,55 %	1,74 %
Sum	100,00 %	100,00 %	100,00 %

2.2.2 Sykefravær

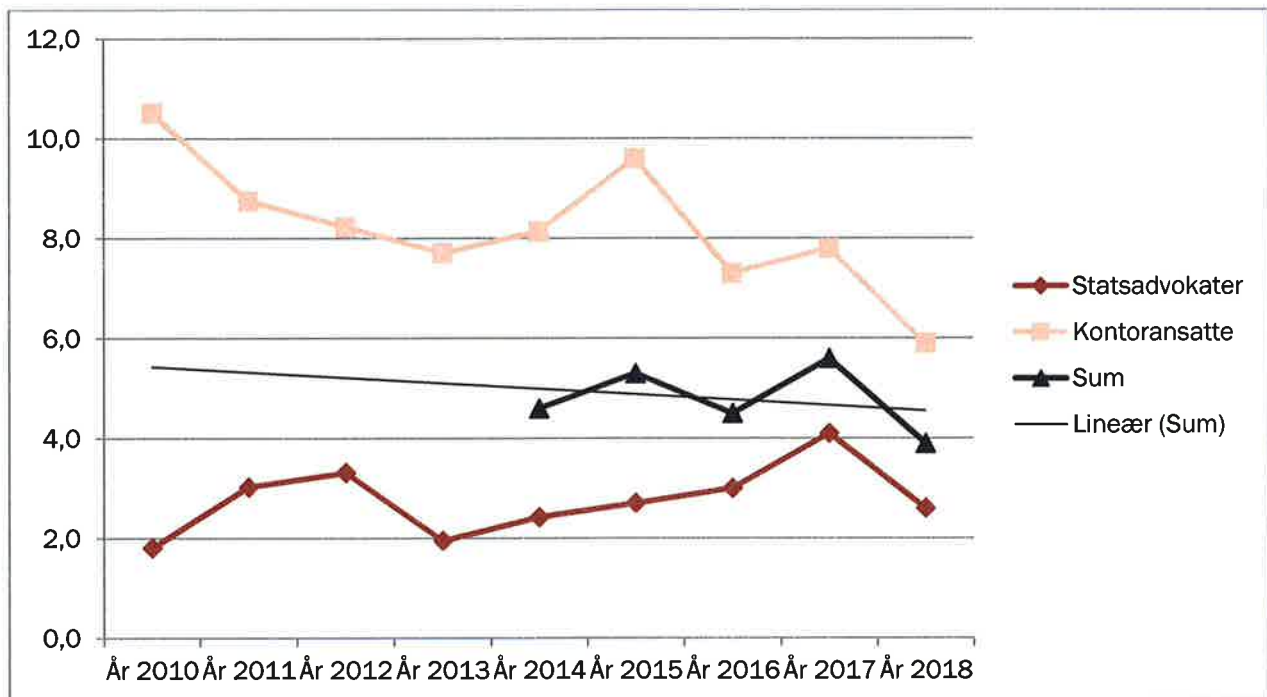
Samlet sykefravær i 2018 var på 3,9 %, hvilket er en betydelig nedgang fra 2017, hvor fraværet var på 5,6 %.

Statsadvokatene har et fravær på 2,6 %, hvilket er en nedgang fra 2017 da det var på 4,1 %. Sykefraværet blant statsadvokatene har de siste årene sett under ett vært økende. I 2016 var det på 3,0 %. I 2015 var det 2,6 %, i 2014 på 2,4 % og i 2013 på 1,9 %. Det er derfor bra at det i 2018 er tilbake på 2015-nivå. Til tross for at sykefraværet blant statsadvokater nå ser ut til å normalisere seg, er det nærliggende å påpeke at både i 2017 og 2018 har kvinnelige statsadvokater lavere sykefravær enn menn. I 2018 hadde kvinner 2 % sykefravær og menn 3 %. I 2017 var tallene henholdsvis 3,6 % og 4,4 %.

Riksadvokatembetet og Hovedarbeidsmiljøutvalget følger utviklingen i sykefravær blant statsadvokatene, og tiltak i retning av redusert arbeidspress og livsfasepolitikk vil kunne bli aktuelt å utarbeide.

Sykefraværet for kontoransatte var i 2018 på 3,9 %. Dette er en betydelig nedgang fra 2017 hvor sykefraværet var 7,8 %. Fraværet blant de kontoransatte har over tid vært fulgt nøye opp i henhold til NAVs retningslinjer, og det er gledelig å se at dette har gitt resultater, slik at en nå ligger godt under mål fra NAV om 5,6 %.

Nedenfor vises hvordan sykefraværet for de to gruppene av ansatte har utviklet seg over tid.



I 2017 kunne en se en bekymringsfull økning i det samlede sykefraværet. Denne trenden har snudd i 2018, og begge grupper har hatt en betydelig nedgang i fraværet. Riksadvokaten legger til grunn at 2017 var et unntaksår. Etaten har som ambisjon å stabilisere sykefraværet på dette lave nivå, samt fortsette arbeidet med tett oppfølging av både kort - og langtidssyke.

2.2.4 Økonomi

I 2018 ble Den høyere påtalemyndighet tildelt et budsjett på kr 252 753 000. Mindreforbruket fra 2017 var kr 7 797 000 og ble tillatt overført og stilt til disposisjon. Det ble også gitt en tilleggsbevilgning som kompensasjon for opphør av leieforholdet mellom Oslo statsadvokatembeter og Universitetsgaten 7 AS på kr 2 000 000. I tillegg ble det kompensert for årets lønnsoppgjør med kr 4 569 000. Samlet disponerte Den høyere påtalemyndighet kr 267 119 000 i 2018. Av den totale tildelingen ble 96,4 % benyttet. Det ble i 2018 opprettet en ny post 2 Refusjoner på kapittel 3445 med en bevilgning på kr 2 000 000. Bevilgningen gjelder kompensasjon fra tidligere utleier til Oslo statsadvokatembeter for å dekke flytteutgifter og økt husleie i nytt leieforhold. Bakgrunnen er at embetet måtte flytte ut før leiekontrakten utgikk da bygningen skal rives.

Utvalgte nøkkeltall fra årsregnskapet for Den høyere påtalemyndighet de siste tre år						
I hele tusen	2016		2017		2018	
Antall årsverk	173,7		174,4		173,1	
Samlet tildeling post 01 -99	kr 216 869		kr 250 860		kr 267 119	
Utnyttelsesgrad post 1-99	97,89 %		96,89 %		96,42 %	
Driftsutgifter	kr 212 297		kr 243 062		kr 257 550	
Lønnsandel av driftsutgifter	kr 171 613	80,84 %	kr 198 988	81,87 %	kr 209 210	81,23 %
Lønnsutgifter pr årsverk	kr 988		kr 1 141		kr 1 209	
Konsulentandel av driftsutgifter	0		0		0	
Lønnsutgift fordelt på stillingsgrupper						
Årsverk statsadvokater (inkl. riksadvokat og ass. riksadvokat)	108		108		106	
Lønnsutgifter	134 373		159 290		166 665	
Lønnsutgift pr årsverk	1 244		1 475		1 572	
Kontoransatte	65,7		66,4		67,1	
Lønnsutgifter	37 240		39 698		42 546	
Lønnsutgift pr årsverk	567		598		634	

Både statsadvokatene og de kontoransatte har hatt en positiv lønnsutvikling i 2018.

2.2.5 Straffesaksbehandling

Til sammen traff statsadvokatembetene 68 952 avgjørelser i påtale- og klagesaker i 2018. De førte 1037 aktorater for retten, hvilket innebar 3 239 rettsdager.

Mange av aktoratene er omfattende. I tillegg til krevende dager med forberedelser og selve utøvelsen, er det også ofte stor interesse fra pressen i mange av sakene. Samfunnsoppdraget og spennet i sakene er bredt; fra streaming av seksuelle overgrep mot barn i utlandet, til drapssaker, saker om alvorlig, organisert kriminalitet, saker om mishandling av barn med døden til følge, straffeforfølgning av fremmedkrigere og ulike overtredelse av særlovgivningen.

En viktig sak for Norge var saken mot latvisk rederi og russisk kaptein om snøkrabbefangst uten norsk tillatelse på norsk kontinentalsokkel i fiskevernesonen ved Svalbard. Den ble aktorert i tingrett, lagmannsrett og Høyesterett i 2017 og 2018, jf. fjorårets årsrapport, men fikk sin endelige avgjørelse i storkammer i Høyesterett først i februar 2019, hvor påtalemyndigheten ved førstestatsadvokaten i Troms og Finnmark, med assisterende regjeringsadvokat som medaktor, enstemmig fikk medhold i påtalemyndighetens synspunkter.

Oslo statsadvokatembeter anvendte i 2018 ett statsadvokatårsverk (to statsadvokater på heltid i et halvt år) under etterforsking og til forberedelse til hovedforhandling av den såkalte Operasjon Sandra. Saken, som har vært etterforsket ved Øst politidistrikt, gjelder nettovergrep med over 400 fornærmede barn, de fleste i alderen 13-15 år, hvorav 300 inngår i tiltalen. Etterforskingen omfattet 1,1 million chattelinjer, ca. 40 000 filer og 130 000 bilder, hvorav ca. 8 000 skal gjelde seksualiserte bilder av barn. Hovedforhandlingen ble påbegynt i januar 2019. Ressursbruken ved omfattende nettovergrepssaker er særdeles utfordrende for politi og påtalemyndighet, og vil bli fulgt opp fra riksadvokaten.

Samme statsadvokatembete aktorerte i 2018 en sak som ga det som trolig er den strengeste dom som til nå er avsagt for overgrep begått over internett i utlandet, nemlig 17 års fengsel for 74 seksuelle overgrep mot 53 fornærmede jenter i alderen 12 til 18 år over en periode på i overkant av ett år (Borgarting lagmannsrett, april 2018).

Nettovergrepssaker har også vært aktorert ved flere av de andre embetene i 2018, uten at en her går nærmere inn på de enkelte saker.

Opprivende saker om seksuelle overgrep og grov vold mot barn i familieforhold irettesføres med jevne mellomrom. I den såkalte Overhalla-saken i Trøndelag ble en mor av Frostating lagmannsrett etter tre ukers ankeforhandling i august 2018 idømt fengsel i åtte år og seks måneder for å ha mishandlet sitt fireårige barn til døde. Dommen er rettskraftig. Saker hvor barn dreper barn har en heller ikke vært forskånet for i 2018, og utviklingen kan gi grunnlag for bekymring selv om tallene er små. Riksadvokaten er her i dialog med Barneombudet om ulike tiltak for å skaffe oss bedre kunnskap om slike saker.

Det nasjonale statsadvokatembetet har også i 2018 fortsatt sin irettføringsstrategi mot fremmedkrigere fra Norge til IS, og for øvrig flere saker om alvorlig, organisert kriminalitet. Tilnærmingen må anses som svært vellykket, og har vakt interesse i de øvrige nordiske land.

Avstanden fra omtalte saksfelt kan synes stor til Møre og Romsdal statsadvokatembeters sak om graving i et kulturminne, med fellende, rettskraftig dom. Men også slike saker kan ha stor samfunnsmessig betydning. Saken var prinsipiell, og uten domfellelse ville den fått betydelige negative konsekvenser for riksantikvarens registreringer av kulturminner. På denne måten illustreres også mangfoldet i statsadvokatenes hverdag.

3 Årets aktiviteter og resultater

Grunnlaget for årsrapporten til departementet er i første rekke de regionale statsadvokatembetenes rapporteringer til riksadvokaten om straffesaksavviklingen, fagledelsen og den utadrettede virksomhet, samt sentrale statistikker i STRASAK.

3.1 Måloppnåelse – oppsummering

Statsadvokatene avgjorde 68.952 saker i 2018. Dette er færre avgjørelser enn i årene 2015 og 2016 (de statistiske data for 2017 er usikre). Saksantallet er nå på 2014-nivå. Statsadvokatene avgjør de saker som politiet oversender, og antall avgjørelser ved embetene må sees på bakgrunn både av en reduksjon i anmeldt kriminalitet og færre positive påtaleavgjørelser i politiet.

Måloppnåelsen ved statsadvokatembetene må karakteriseres som tilfredsstillende og i all hovedsak innenfor de krav som er oppstilt til saksbehandlingstid, selv om det fortsatt er noe å strekke seg etter, jf. at den prosentvise måloppnåelse for landet som sådan mangler ca. 2 prosentpoeng i påtalesakene for å nå målet om at 90 % av straffesakene skal være avgjort innen 30 dager.

Riksadvokaten avgjør tiltalespørsmålet i de mest alvorlige straffesakene og er klageinstans for avgjørelser truffet av statsadvokatene. Ved Riksadvokatembetet er det full måloppnåelse også i 2018.

Statsadvokatene har i 2018 gjennomført 1 037 aktorater, hvor det har medgått 3 239 rettsdager. Antallet rettsdager gikk ned med 180 dager eller ca. 5 % sammenlignet med fjoråret, mens antall aktorater var tilnærmet på samme nivå. Rettsdagsantallet er nå på 2014/2015-nivå. Dette er i grove trekk samme tendens som det en ser i saksmengden ved embetene.

3.2 Fagledelsen og utviklingen av den

En av målsettingene for Den høyere påtalemyndighet er gjennom en aktiv fagledelse – i tillegg til andre kompetansegivende tiltak – å søke å bidra til høy kvalitet i straffesaksbehandlingen i politiet, og å følge opp svakheter som måtte være avdekket bl.a. ved inspeksjoner eller undersøkelser som statsadvokatene utfører. Denne oppfølgingen søkes gjennomført i konstruktivt samarbeid med det enkelte politidistrikts ledelse.

Departementet har i tildelingsbrevet bedt riksadvokaten rapportere om statsadvokatenes tilsyn med at påtalemyndigheten i politiet holder riktig reaksjonsnivå i påtaleavgjørelser og påstander for domstolene. Videre at riksadvokaten redegjør for hvilket bilde statsadvokatenes inspeksjoner avtegner, noe som behandles under punkt 3.6. Riksadvokaten er også bedt om å redegjøre for arbeidet med å utvikle fagledelsen, og vurdere hvordan dette har bidratt eller vil bidra til å bedre kvaliteten og effektiviteten i politiets straffesaksbehandling.

I sentrale styringsdokumenter, herunder de årlige tildelingsbrev fra departementet, er det gitt anvisning på tre hovedinnretninger for statsadvokatenes fagledelse, nemlig

- i dialog med Politidirektoratet og politidistriktene delta i beslutningsprosessen når prioriteringer og mål for straffesaksbehandlingen i politiet fastsettes
- gi retningslinjer for og følge opp straffesaksbehandlingen i politiet, herunder foreta tilsyn og kvalitetskontroll av politiets etterforskning og påtaleavgjørelser
- bidra til å heve kompetansen i politiet gjennom instruksjon, veiledning og opplæring

Det er det en kan kalle den tradisjonelle fagledelse, som fortsatt er sentral i vår virksomhet. Betydningen av statsadvokatenes tilsynsfunksjon er understreket av en samlet justiskomiteé senest i Innst. 6 S (2017-2018) side 41.

Det er en omforent oppfatning mellom Politidirektoratet og embetslederne at dialogen og prosessen ved statsadvokatenes deltakelse ved fastsettelse av prioriteringer og mål for straffesaksbehandlingen i de enkelte politidistrikter er blitt forbedret i 2018. Dette er en ønsket og villet utvikling både fra direktoratets og Den høyere påtalemyndighets side.

Tilsyn med at påtalemyndigheten i politiet holder riktig reaksjonsnivå i påtaleavgjørelser og påstander for domstolene inngår både i de daglige oppgaver ved statsadvokatembetet gjennom statsadvokatenes behandling av enkeltsaker som politiet sender inn for påtaleavgjørelser eller stillingtagen til avsagte dommer, og som faste punkter i statsadvokatenes kvalitetskontroll ved inspeksjoner. Slik var det også i 2018. Det er ikke rapportert om store, systematiske negative avvik ved påtaleavgjørelser eller påstander for domstolene siste år. Statsadvokatenes tilbakemeldinger, veiledning og tilsyn på dette felt er likefullt både nødvendig og viktig. En ikke ubetydelig utskifting og nyansettelser av politijurister med begrenset påtaleerfaring, som en nå ser i flere politidistrikter, understreker betydningen av dette.

Statsadvokatembetene følger løpende med på resultatene i politiets straffesaksbehandling. Embetene har kontinuerlig innsyn i resultatene gjennom tilgang til PSV. Tilbakemelding gis etter behov. Dersom det er betydelige avvik fra måltall, blir det tatt kontakt med politimester eller påtaleleder. Det er også faste møter mellom statsadvokatembetene og ledelsen i politidistriktene.

I mål- og prioriteringsrundskrivet for 2018 ba riksadvokaten statsadvokatene bl.a. om å rette særskilt oppmerksomhet mot ordningen med Felles straffesaksinntak (FSI) i politidistriktene i et kvalitetsperspektiv, hvilket i hovedsak er fulgt opp. Det konstateres at disse er organisert svært forskjellig i de nye politidistriktene, hvilket i utgangspunktet synes overraskende. Effekten av tiltaket gjenstår foreløpig å se, men det er et spørsmål i dialogen med direktoratet om ikke en likere organisering bør tilstrebes.

9 av de 11 statsadvokatembetene (inkl. Det nasjonale embetet) gjennomførte inspeksjoner i 2018, mange av dem svært omfattende. Det ene av de to mindre embetene som ikke utførte inspeksjoner hadde redusert kapasitet gjennom hele året på grunn av sykdom; det andre, som viste til stor arbeidsbelastning, nøyde seg med oppfølging av negative avvik konstatert under en større inspeksjon året før. Viktigheten av en aktiv fagledelse som inkluderer inspeksjoner/tilsyn vil bli understreket i riksadvokatens styringsdialog med embetene i mars 2019.

En viktig oppgave i fagledelsen er å bidra til å heve kompetansen i politiet gjennom instruksjon, veiledning og opplæring. Statsadvokatene gjennomførte i 2018 for andre gang (første gang var i 2016) en undersøkelse av samme type saker fra hele landet for å se om etterforskningen og påtalearbeidet var tilfredsstillende. Denne gang var det såkalte voldssaker med frist som ble undersøkt på en slik systematisk måte. Nær halvparten av sakene ble kategorisert som utelivsvold. Inntrykket av politiets arbeid med slike saker er i hovedsak positivt, men det er enkelte forbedringspunkter. Statsadvokater fra hvert av statsadvokatembetene gikk gjennom flere hundre saker ved hjelp av en "sjekkliste" med mer enn hundre punkter. Undersøkelsen sier noe om tendenser og gir statsadvokatene og politimestrene et godt grunnlag for å utforme målrettede tiltak for å heve kvaliteten på etterforskningen og påtaleavgjørelsen i disse sakstypene. Funn ved undersøkelsen vil også kunne være overførbare til andre sakstyper. Riksadvokatembetet og de regionale statsadvokatembetene har fulgt opp rapporten ved å gjennomgå resultatene og læringspunkter med samtlige politidistrikter i løpet av siste halvdel av 2018, noe som fortsetter i begynnelsen av 2019.

Ved gjennomgangen av kvalitetsundersøkelsen har riksadvokaten og statsadvokatene bestrebet seg på å formidle kunnskap til alle relevante nivåer i politiet, ikke bare til påtalemyndighetens tjenestemenn og -kvinner. Denne bredere tilnærmingen er et utviklingstrekk i fagledelsen som riksadvokaten både støtter og oppmuntrer til. Neste

landsdekkende kvalitetsundersøkelse vil bli gjennomført i 2020, og rettes mot voldtektssakene. Forskjeller fra undersøkelsen i 2016 vil være et sentralt og spennende tema.

Statsadvokatene har ansvaret for gjennomføring av den regionale delen av opplæringsprogrammet for nye politijurister. Oslo statsadvokatembeter har ansvaret på landsbasis. Embetet holder også "aktoruken" på kurs for nye politijurister på Politihøgskolen, som avvikles både vår og høst. For øvrig gjennomføres årlig påtalemøter i hver region. Dette er møter som har en viktig kompetansehevende funksjon. Statsadvokater deltar videre med foredrag på fagmøter, fagdager mv. i politidistriktene, og avholder løpende møter med samarbeidende etater.

I tildelingsbrevet til Den høyere påtalemyndighet minner departementet om det som er tiltak 4 – Systematisk evaluering og tilbakemelding – i handlingsplanen for løft av etterforsningsfeltet, utviklet av Politidirektoratet med involvering av Riksadvokatembetet, hvor det heter: "Som ledd i arbeidet med å heve kvaliteten i politiets etterforskning og oppfølging av straffesaker, skal Riksadvokaten i samarbeid med Politidirektoratet innføre systematisk evaluering av avsluttede straffesaker. Riksadvokaten skal videreføre arbeidet med utvikling av statsadvokatene fagledelse, også med et mer forpliktende system for evaluering og læring."

Politidirektoratet har i overensstemmelse med forutsetninger i budsjettproposisjonen i samarbeid med Riksadvokatembetet etablert et rammeverk for kvalitetssikring og systematisk erfaringslæring i politiet. Rammeverket angir også statsadvokatenes rolle og ansvar. Riksadvokaten har i brev av 26. september 2018 gitt nærmere retningslinjer for statsadvokatenes forpliktende deltakelse, både i evalueringer av avsluttede straffesaker og i kvalitetssikring av utvalgte, pågående saker. Statsadvokatene forutsettes aktivt å bruke den strukturen som nå er etablert for å lære av gjennomførte saker, identifisere behov for forbedringer og bidra til å heve kompetansen i politiet. De skal regelmessig delta under evaluering av saker som har vært påtaleavgjort (eller sendt riksadvokaten med innstilling) og aktorert ved embetet, kvalitetssikre utvelgelse av slike saker og innretning av arbeidet, men også ved behov initiere slike. Riksadvokaten har gitt anvisning på at hver statsadvokat deltar i minst én evaluering av et visst omfang hvert år. Praktiske grunner kan forsvare at ikke alle statsadvokater ved alle embeter gjør dette hvert år, men da hviler det en forpliktelse på embetet til årlig å gjennomføre et antall evalueringer som tilsvarer antall statsadvokastillinger der. Brevet omhandler også kvalitetssikring av ikke-avsluttede saker. Tiltaket gjelder først fullt ut fra og med 2019. Evalueringer av saker er ikke nytt for politi og påtalemyndighet, og flere statsadvokatembeter har deltatt i slike, også i 2018. Men systematikk i utvelgelse, omfang og oppfølging representerer et betydelig skritt fremover i riktig retning.

Et annet viktig tiltak i handlingsplanen for løft av etterforsningsfeltet er etableringen av et fagapparat. Apparatet skal gi fagmyndigheten (riksadvokat og politidirektør) et bedre grunnlag for å beslutte hvilke krav som skal og bør stilles til straffesaksbehandlingen, og derved sikre

høy og jevnere kvalitet i oppgaveløsningen. Utviklingsarbeidet skal skje i tett samhandling med Politidirektoratet samt fagkoordinator (Politihøgskolen), fagforvalter (Kripos og Økokrim) og faggrupper. Riksadvokaten har besluttet at påtalemyndigheten skal delta i alle faggruppene. For å sikre en bredest mulig kompetanse vil det i enkelte grupper være både statsadvokat og politiadvokat. Ved Riksadvokatembetet vil vår rolle knyttet til utøvelse av fagmyndighet i det daglige bli ivarettatt av to statsadvokater ved embetet med nødvendige avklaringer fra assisterende riksadvokat eller riksadvokaten.

Summen av de tiltak i fagledelsen som her er omtalt gir etter riksadvokatens oppfatning vesentlige bidrag til å bedre kvaliteten og effektiviteten i politiets straffesaksbehandling. Dette forsterkes i den utstrekning de øvrige tiltak i handlingsplanen, som fra inneværende år går over "i linjen" blir gjennomført med styrke. Sistnevnte avhenger av gjennomføringskraften i politiet. For Den høyere påtalemyndighet vil det fortsatt være utfordringer med å balansere ressursbruken mellom primæroppgavene straffesaksbehandling og aktorering, og utøvelse av fagledelse. Men forutsatt en viss stabilitet blant politiets etterforskere og påtalejurister, vil tiltakene uansett måtte innebære forbedringer. På denne måten underbygges at politireformen er noe langt mer enn en strukturreform, den er en nødvendig profesjonalitets- og kvalitetsreform.

3.3 Straffesaksbehandlingen

3.3.1 Saksmengde og restanser

Ved Riksadvokatembetet telles fortsatt antall avgjorte påtale- og klagesaker manuelt. Én "sak" ved embetet vil kunne telle som en rekke avgjørelser i BL, som er det saksbehandlingssystemet hvor statsadvokatene og politiet registrerer sin arbeidsmengde. I 2018 avgjorde riksadvokaten 932 saker mot 979 i 2017, jf. tabellen nedenfor som viser utviklingen de siste fem år:

Påtale- og klagesaker ved Riksadvokatembetet 2014-2018 – manuelle registreringer

	2014	2015	2016	2017	2018
Påtalesaker	486	508	545	470	434
Klagesaker	372	383	472	509	498
Sum	858	890	1 017	979	932

Antall påtale- og klagesaker i 2018 representerer en nedgang sammenlignet med de to siste år, men tilsvarer et gjennomsnitt for 5-årsperioden. Påtalesakene, 434 i alt¹, er imidlertid det laveste antallet de siste fem år. Dette er blant annet et utslag av at det er kommet inn for avgjørelse færre saker som gjelder alvorlig narkotikakriminalitet. Antallet klagesaker er fortsatt relativt høyt, selv om det ble avgjort 11 færre saker enn i fjor. Mange av klagesakene kan være krevende og vanskelige. Det tilstrebes å gi gode begrunnelser og adekvate tilbakemeldinger, både av hensyn til de involverte i sakene, men også av hensyn til politiet og påtalemyndigheten.

I tillegg til påtale- og klagesakene er embetet involvert i et stort antall andre saker som krever tid og oppmerksomhet, og som legger beslag på en betydelig del av embetets kapasitet. Endrings- og utviklingsprosesser i politiet medfører fortsatt arbeidsbelastninger også på Riksadvokatembetets ansatte.

For statsadvokatembetene registreres arbeidsmengden i saksbehandlingsverktøyet BL, jf. tabellen nedenfor:

Påtale- og klagesaker ved statsadvokatembetene 2014-2018 - STRASAK JUS 711

	2014	2015	2016	2017	2018
Påtalesaker	65 430	74 646	71 588	60 752	65 673
Klagesaker	2 586	2 609	2 550	2 860	3 279
Sum	68 016	77 505	74 138	63 612	68 952

Statsadvokatene avgjorde 68 952 saker i 2018, hvorav 65 673 i påtalesaker og 3 279 i klagesaker. Dette er tilsynelatende en økning på i overkant av 5000 avgjørelser sammenlignet med 2017. Som opplyst i fjorårets årsrapport var imidlertid statistikken for det året beheftet med feil, slik at det er usikkert om det reelt sett er en økning i 2018. Saksmengden ved statsadvokatembetene, som nå er på 2014-nivå, avhenger av produksjonen i politiet og må bl.a. sees i sammenheng med nedgangen i antall positive påtaleavgjørelser i politiet sammenlignet med tidligere år (157 145 i 2018 mot 182 869 i 2015).

Det er registrert 1 382 basissaker i restanse ved statsadvokatembetene ved utgangen av 2018 mot 911 ved utgangen av 2017. En sak regnes som restanse dersom den ikke er ferdigbehandlet innen 30 dager etter at den er registrert inn ved statsadvokatembetet.

Størrelsen på restansene vurderes å være noe for høy. De knytter seg til to embeter, Oslo statsadvokatembeter med 1034 saker i restanse og Vestfold, Telemark og Buskerud statsadvokatembeter med 195 restanser. Samlet antall restanser ved de øvrige 9 embetene er i alt 153 saker. Vestfold, Telemark og Buskerud statsadvokatembeter gir uttrykk for at restansene vil være nedarbeidet til et akseptabelt nivå i løpet av februar/mars 2019. Ved Oslo

¹ Inkludert 42 saker der riksadvokaten besluttet å overlate avgjørelsen av tiltalespørsmålet til statsadvokaten etter delegasjonsbestemmelsen i straffeprosessloven. § 65 annet ledd.

statsadvokatembeter er restansene alt nede på 682 saker pr. 1. februar 2019. På denne bakgrunn vurderes restansesituasjonen ikke å være bekymringsfull.

Restanser ved statsadvokatembetene 2014-2018 – STRASAK JUS 715

	31.12.2014	31.12.2015	31.12.2016	31.12.2017	31.12.2018
Restanser	441	764	623	911	1 382

Ved Riksadvokatembetet er restanser fortsatt ingen aktuell problemstilling.

3.3.2 Aktorater utført av statsadvokatene

I 2018 utførte statsadvokatene ved statsadvokatembetene (de regionale og Det nasjonale) totalt 1 037 aktorater med 3 239 rettsdager, jf. tabellen nedenfor som viser utviklingen i aktorater og rettsdager utført av statsadvokatene de siste fem år.

Aktorater og rettsdager ved statsadvokatembetene 2014-2018

	2014	2015	2016	2017	2018
Aktorater	1 079	1 076	1 083	1 028	1 037
Rettsdager	3 204	3 245	3 974	3 419	3 239

Antall rettsdager gikk ned med 180 dager eller cirka 5 % sammenlignet med fjoråret, mens antall aktorater var tilnærmet konstant (9 flere aktorater). Rettsdagsantallet er nå på 2014/2015-nivå. Dette er i grove trekk samme tendens som det en ser i saksmengden generelt ved embetene, jf. foran.

3.3.3 Saksbehandlingstid og prosentvis måloppnåelse

Fastsatt mål for saksbehandlingstiden i påtale- og klagesakene er gjennomsnittlig saksbehandlingstid på 30 dager, og at 90 % av sakene skal være avgjort innen samme frist. I saker mot personer som var under 18 år på handlingstiden, skal statsadvokaten avgjøre spørsmålet om tiltale, eller oversende saken til riksadvokaten med innstilling om avgjørelse, innen 15 dager fra statsadvokaten mottok den fra politiet. Tiltalespørsmålet kan likevel avgjøres senere dersom hensynet til etterforskingen eller andre særlige omstendigheter gjør det nødvendig.

Ved Riksadvokatembetet var gjennomsnittlig saksbehandlingstid for påtalesakene 8 dager i 2018 og for klagesakene 14 dager. Målet om andelen saker avgjort innen 30 dager ble nådd i 2018, med 97 % i påtalesakene og 94 % i klagesakene, slik det også ble nådd de fire foregående år. Måloppnåelsen er beregnet ved manuelle registreringer. Med andre ord har embetet full måloppnåelse for femte år på rad. De gode resultatene har ikke minst sammenheng med tett oppfølging og rapportering hver måned og jevn og meget god arbeidsinnsats fra samtlige ansatte. Forhåpentligvis kan dette tjene til inspirasjon for statsadvokatembetene og politiet, ikke minst politimestrene.

For de regionale statsadvokatembetene viser STRASAK JUS 711 en gjennomsnittlig saksbehandlingstid på henholdsvis 17 dager i påtalesakene og 18 dager i klagesakene. 87,9 % av påtalesakene og 86,8 % av klagesakene ble avgjort innen 30 dager. Dette er en bedring fra 2017 for påtalesakene hvor måloppnåelsen var 86,6 %, mens resultatet i klagesakene er på tilnærmet samme nivå (86,6 % i 2017). Samtlige regionale statsadvokatembeter har i 2018 en gjennomsnittlig saksbehandlingstid innenfor 30 dager i påtalesakene. I klagesakene var det to embeter som ikke nådde målet. Dette gjelder Nordland statsadvokatembeter og Vestfold, Telemark og Buskerud statsadvokatembeter med henholdsvis 30 og 41 dagers saksbehandlingstid.

Ved Riksadvokatembetet er det ikke innført særskilte rutiner for å registrere måloppnåelse i saker med unge lovovertredere. Dette skyldes at svært få saker i denne kategorien behandles her ved embetet, men disse behandles meget raskt.

Ifølge STRASAK JUS 717 behandlet de regionale statsadvokatembetene 90,5 % av sakene mot unge lovovertredere innen 15 dager i 2018, noe som er en bedring fra 2017 hvor måloppnåelsen var 86,7 %. Ved 7 av de 10 regionale embetene var måloppnåelsen høyere enn 90 %. Ett embete kom ikke høyere enn 76,9 % i disse sakene, men opplyser fra 1. januar 2019 å ha innført nye rutiner som presumptivt bedre vil "fange opp" ungdomssakene. De to andre embetene som ikke hadde full måloppnåelse i 2018 lå relativt nær opptil 90 % med henholdsvis 87,2 og 89,9 % av sakene avgjort innen 15 dager.

Tabellen nedenfor viser måloppnåelsen ved statsadvokatembetene de siste fem år:

Samlet måloppnåelsen ved de regionale statsadvokatembetene i perioden 2014-2018

	2014	2015	2016	2017	2018
Gjennomsnittlig saksbehandlingstid påtalesaker generelt	18 dager	18 dager	17 dager	19 dager	17 dager
Prosentvis					

måloppnåelse i påtalesakene	87,7 %	90,3 %	89,0 %	86,6 %	87,9 %
Gjennomsnittlig saksbehandlingstid i klagesakene	20 dager	17 dager	19 dager	18 dager	18 dager
Prosentvis måloppnåelse i klagesakene	82,6 %	87,7 %	83,7 %	86,6 %	86,8 %
Prosentvis måloppnåelse i saker med unge lovbryttere	85,3 %	92,0 %	94,2 %	86,7 %	90,5 %

Parameterne for saksbehandlingstid passer ikke for Det nasjonale statsadvokatembetet, som i utgangspunktet arbeider med få, men store sakskomplekser, og skal være langt tettere på politiet i etterforskningsfasen enn de regionale statsadvokatembetene.

3.4 Arbeidet mot økonomisk kriminalitet, herunder arbeidslivskriminalitet

Økonomisk kriminalitet av alvorlig karakter, særlig den som rammer fellesskapet, er prioritert av riksadvokaten, og har vært det i mange år. Riksadvokaten deltar i Det sentrale samarbeidsforum (DSSF) sammen med politidirektøren, sjefen for Økokrim, skattedirektøren og arbeids- og velferdsdirektøren (NAV). Tolldirektøren deltar også i møtene. Embetet har jevnlig og god kontakt med ledelsen av Økokrim gjennom året. På regionalt nivå deltar statsadvokatene i møter med politiet, skatteetaten og NAV, og har gjennom sin fagledelse kontakt med økonomi- og miljøteamene i politidistriktene.

De fleste økonomiske straffesaker, herunder saker som gjelder arbeidslivskriminalitet, behandles og aktoreres av politiet. Det er derfor gjennom fagledelsen av politiet at statsadvokatene særlig bidrar til å styrke innsatsen mot økonomisk kriminalitet.

Riksadvokaten har etablert rapporteringsrutiner for de regionale statsadvokatembetenes egen aktorering av saker som gjelder alvorlig, økonomisk kriminalitet. Status for utførte rettsdager er tilnærmet som ved annet tertial 2018, dvs. ca. 115 utførte rettsdager. I tillegg har det med gått med ca. 140-150 dagsverk til forberedelser, etterarbeid og overordnet påtalemessig styring av enkeltsaker. I tillegg kommer noen aktorater som gjelder arbeidslivskriminalitet/ menneskehandel. Eksempelvis nevnes en sak fra Rogaland statsadvokatembeter om menneskehandel til tvangsarbeid av flere utenlandske arbeidstakere, hvor tiltale ble tatt ut og saken aktorert i første instans i 2018. Den fellende dommen er ikke rettskraftig. En fellende tingrettsdom i en større sak om arbeidslivskriminalitet i renholds- og transportbransjen falt i

april 2018. Den ble aktorert av Det nasjonale statsadvokatembetet over 13 uker høsten 2017. Dommen er påanket, og hovedforhandling berammet i lagmannsretten i mars 2019. Dom i den såkalte Lime-saken, som ble aktorert både av Det nasjonale statsadvokatembetet og av Oslo statsadvokatembeter, ble som kjent avsagt i juni 2018, og ankebehandlingen er berammet i lagmannsretten fra 3. september 2019 til ut mai 2020. Til denne saken, og avleggere av den, har Øst politidistrikt anvendt ikke ubetydelige ressurser også i 2018.

Statsadvokatene har i 2018 hatt møter med og/eller inspisert A-krimsentrene i de regioner der slike er opprettet. Som nærmere omtalt i tidligere tertialrapportering er tilbakemeldingene noe forskjellige. Enkelte embeter etterlyser en mer samordnet innsats for å oppnå forventet effekt av opprettelsen av sentrene, andre roser arbeidet ved senteret i sin region. Dette reflekterer trolig situasjonen generelt i politidistriktene og ved A-krimsentrene i en oppstarts- eller stedvis tidlig fase. Vurderingen av effekten av arbeidet ved disse sentralene er likefullt gjennomgående positiv. Det stilles likevel flere steder spørsmål ved politiets kapasitet til å ta saker som genereres ved sentrene, og riksadvokaten er i ulike sammenhenger påpasselig med å understreke viktigheten av klare ansvarsforhold.

Økokrim rapporterer til Politidirektoratet i styringsverktøyet PSV. Her fremgår det at Økokrim utførte 648 rettsdager i 2018, dvs. godt over måltallet på 400 dager. Gjennomsnittlig saksbehandlingstid i Økokrim fra saksinntak til påtalevedtak var 207 dager. Her er målet at tiden ikke skal overstige 350 dager. Den relativt korte gjennomsnittlige saksbehandlingstiden må sees i sammenheng med at påtaleavgjørelse av fire eldre sakskomplekser, som var planlagt påtaleavgjort i desember 2018, ble utsatt. Uten disse utsettelsene ville saksbehandlingstiden vært nærmere måltallet. I 2018 ble etter det opplyste tatt inn et høyt antall nye sakskomplekser, i alt 28, hvilket er gledelig. Økokrim opplyser å ha brukt betydelige ressurser gjennom hele året til deltakelse i og oppfølging av tverrfaglige fora med fokus på kriminalitetsforebyggelse på enhetens områder, først og fremst innen arbeidslivskriminalitet. Det har gjennom året også vært mye arbeid med ulike regelverksinitiativer og utredninger knyttet til slik kriminalitet.

3.5 Politiets innsats mot organisert kriminalitet

Organisert kriminalitet er ikke en egen statistikkgruppe i STRASAK. Det er derfor vanskelig å tallfeste utviklingen helt konkret. En stor andel av politidistriktenes innsats mot alvorlig, organisert kriminalitet har tradisjonelt vært rettet mot de grove narkotikasakene, særlig knyttet til innførsel og omsetning. Dette er i overensstemmelse med riksadvokatens sentrale prioriteringer, som også omfatter annen samfunnsskadelig kriminalitet som arbeidslivskriminalitet, menneskehandel mv.

Riksadvokaten har i tertialrapporteringene for 2018 på bakgrunn av ulike tilbakemeldinger gitt

uttrykk for en viss uro over utviklingen på dette feltet. Dette også med støtte i statsadvokatenes rapporteringer. Denne bekymring er det all grunn til å fastholde.

Oslo statsadvokatembeter har ansvar for Oslo og Øst politidistrikt. Dette er landets to største distrikter med en samlet befolkning på ca. 1,57 mill. innbyggere. 37 % av den anmeldte kriminaliteten her i landet i 2018 fant sted i regionen. Embetet har i løpet av de siste årene pekt på en forskyvning av politiets oppmerksomhet fra tradisjonell, organisert kriminalitet og over mot seksuelle overgrep og mishandling i nære relasjoner. En økt satsing på bekjempelse av den alvorlige, integritetskrenkende kriminalitet som rammer enkeltmennesker, er i overensstemmelse med kriminalpolitiske føringer fra våre politiske myndigheter. Den har likefullt gitt visse konsekvenser for politiets innsats mot alvorlig, organisert kriminalitet. Oslo statsadvokatembeter understreker at dette er tendenser som en også så før nærpolitireformen.

Også flere andre statsadvokatembeter viser til redusert, lav eller endog tilnærmet ingen egenaktivitet i politiet på dette området. Signalene er likevel ikke entydige. Rogaland statsadvokatembeter, som viser til ikke ubetydelig aktivitet ved Org.krimavsnittet i Sør-Vest politidistrikt, har karakterisert innsatsen der som god, men tilføyer at den samlede kapasitet ved avsnittet kan gi utfordringer. Vestfold, Telemark og Buskerud statsadvokatembeter opplyser at politiet i deres region (Sør-Øst politidistrikt) for tiden har under behandling en rekke store saker; likefullt slik at hovedprioritet for politiet i 2018 har vært å ferdigstille og iretteføre gamle saker. For tiden er det svært liten kapasitet i distriktet til å starte etterforskning av nye saker. Også ved Riksadvokatembetet, som behandler de alvorligste straffesaker i landet, herunder de groveste narkotikasaker, merkes endringer i sammensetningen av saksporteføljen som klart indikerer en nedgang i innsatsen mot denne type alvorlig, organisert kriminalitet. Som så ofte i politi- og påtalesammenheng; det er viktig over tid å gi ulike kriminalitetsformer rett og balansert innsats og oppmerksomhet.

Et annet gjennomgående trekk som fremgår av statsadvokatenes rapporteringer og inspeksjonsrapporter, er at såkalte skjulte metoder som tidligere i større grad ble brukt i de mer tradisjonelle sakstyper innen alvorlig, organisert kriminalitet, nå anvendes over et bredere saksfelt, typisk overfor seksuelle overgrep på nett. Denne utviklingen er et adekvat svar på et kriminalitetsbilde i endring, men har ressursmessige konsekvenser.

Bekjempelse av kriminelle gjenger fikk ny aktualitet i 2018. Fenomenet var særlig aktuelt i Oslo og det sentrale Østlandsområdet, og politiets innsats i regi av politidistriktene i Oslo og Øst, samt Kripas, synes nå etter iverksettelse av tiltak, å være på rett vei. Riksadvokatembetet vil i 2019, sammen med Politidirektoratet, initiere en nasjonal satsing for bekjempelse av slik kriminalitet.

Politidistriktene har, også i 2018, mange steder vært preget av fullføringen av omorganiseringsprosesser og ansettelsesløp, med endringer i enheter og arbeidsoppgaver. Endringer i kriminalitetsbildet gjør også situasjonen krevende for politiet. Hvordan politiet de aller nærmeste år, når omstillingen har "satt seg", vil håndtere et krevende og sammensatt totalt kriminalitetsbilde vil være avgjørende ved vurderingen av reformen. Det er all grunn til å

følge nøye med på utviklingen jf. også punkt 3.6 nedenfor. For øvrig vises det til de avsluttende vurderinger der.

3.6 Oppsummering av statsadvokatenes inspeksjoner mv

I tildelingsbrevet bes Riksadvokaten redegjøre for hvilket bilde inspeksjonene avtegner samt om å gi sin vurdering av måloppnåelsen og vurdering av om det er behov for tiltak.

Resultatene for politiets straffesaksbehandling, særlig knyttet til måloppnåelsen etter sentrale parametere som kan avleses i STRASAK-statistikk, omhandles i egen, omfattende rapport fra Politidirektoratet i samvirke med Riksadvokatembetet. Her nøyer en seg med å forsøke å gi et mer overordnet bilde av status quo i politidistriktene ved utgangen av 2018, basert på statsadvokatenes inspeksjoner.

En fellesnevner er bekymring for lang saksbehandlingstid og restanser, især for voldtektssaker og saker som gjelder mishandling i nære relasjoner. Et annet gjennomgående trekk er uro for kapasiteten i politiet til straffesaks- og påtalebehandling. Statsadvokatene har ved sine inspeksjoner i 2018 mange steder møtt et politi hvor prosessene med omorganisering ennå ikke har vært helt fullført, eller hvor omorganiseringen så helt nylig er kommet på plass at effektene av den fortsatt er uprøvd. Dette gjør det krevende å tegne et sikkert bilde av situasjonen, og å vurdere framtidsutsikter.

Følgende beskrivelse fra et av våre større embeter antas, med nyanser, å være ganske dekkende for situasjonen på landsbasis, slik statsadvokatene opplever den:

"Som kjent har politiet den siste tiden vært gjennom en omfattende omorganiseringprosess (nærpolitireformen), og denne prosessen har vært svært krevende for ... politidistrikt. Politidistriktet har nå gjennomført reformen, og samtlige enheter er på plass. Forståelig nok vil det ta noe tid før den nye organisasjonen får satt seg. ... politidistrikt har blitt ett og mange forskjellige kulturer skal samkjøres. Reformen er, slik vi oppfatter det, blitt gjennomført uten nevneverdig tilførsel av ressurser. Gevinstene er tatt ut i forkant og resultatkravene har ikke vært redusert under reformen. Videre har man innført en rekke nye kvalitetstiltak som krever tid og ressurser, uten at disse nødvendigvis resulterer i tidsbesparelser umiddelbart."

Vi gjengir også deler av statsadvokatembetets oppsummering, som også oppfattes som representativ:

"Våre inspeksjoner gir et inntrykk av et politidistrikt som har engasjerte ledere både på overordnet og på seksjonsnivå, samt mange dyktige, kompetente og erfarne påtalejurister og etterforskere. ... Det er vår oppfatning at bare man gir reformen tid vil dette bli veldig bra, og så får

man se på eventuelle endringer når det har virket en stund. Embetet har, på bakgrunn av det vi har sett under inspeksjonen, berettiget forventning om at politidistriktet vil levere gode resultater fremover."

Uttalelsen vurderes langt på vei å være representativ på landsbasis, med den tilføyelse at situasjonen flere steder utvilsomt er mer krevende på etterforskersiden pga. mangel på erfarent personell og høy turn-over av nyutdannede. Mange finner åpenbart ikke stillingen som etterforsker attraktiv nok til å bli værende. Med andre ord: For lite stabilitet, særlig ved GDE'ene (de geografiske driftsenhetene) – og for lite faglig veiledning i det daglige – påvirker kvalitet og effektivitet selv om de mange nyutdannede etter sine forutsetninger gjør en utmerket jobb.

Riksadvokaten understreker at politidistriktene bør gis anledning til å vinne erfaringer med reformen uten at en fra dette hold vil fremholde behov for inngripende "tiltak" nå. Politidistriktene bør selv gis anledning til å gjøre eventuelle justeringer og endringer i ressurssettingen underveis etter hvert som de vinner erfaring med ny organisasjon. Samtidig understreker en herfra viktigheten av en kraftfull gjennomføring av tiltakene i handlingsplanen for løft av etterforskingfeltet.

3.7 Digital straffesaksbehandling og aktorering

I 2018 har det skjedd en merkbar og gledelig videreutvikling i digital straffesaksbehandling og digital aktorering i Den høyere påtalemyndighet.

I løpet av året er digital straffesaksbehandling, det vil si elektronisk oversendelse av straffesaksdokumenter og elektronisk behandling av dokumentene, blitt hovedregelen ved 7 av de 10 regionale statsadvokatembetene. Dette gjelder forsendelser til og fra politiet og, i mer varierende grad, med domstoler og øvrige aktører. De andre embeter ligger noe etter, men er i gang gjennom etablering av prøveordninger.

Utviklingen går nok noe langsommere hva gjelder digital aktorering, i alle fall bedømt etter omfang. De fleste av embetene har som målsetting at alle aktorater skal være digitale dersom domstolen er i stand til å stille såkalt digital sal til rådighet, alternativt når dette av praktiske årsaker er ansett som det beste. Det anses på det rene, selv om en ikke har statistikk for dette, at det har skjedd en betydelig økning av digitale aktorater i 2018. Likevel har det klare flertallet av de 1037 aktoratene utført av statsadvokatene vært gjennomført på tradisjonelt vis. Lengst fremme er Trøndelag statsadvokatembeter, som bl.a. opplyser at 100 % av aktoratene i Sør-Trøndelag tingrett og 80 % i Inntrøndelag tingrett går digitalt. Andre embeter har betydelig lavere frekvens av slike aktorater. Oslo statsadvokatembeter rapporterer eksempelvis 73 digitale aktorater av 327 i 2018, andre enda lavere andeler. Ambisjonen er klar: etaten skal digitaliseres også innenfor denne delen av vår virksomhet. Utfordringen er ikke bare hos påtalemyndigheten, men også i domstolene i og med at mange fortsatt ikke er utstyrt, eller ikke tilstrekkelig utstyrt, for digital iretteføring. Holdningen i vår etat er positiv, og riksadvokaten vil arbeide videre for å forsere utviklingen.

Ved Riksadvokatembetet gikk en i 2018 over til digital forsendelse av straffesaksdokumenter. Andre utslag av en satsing på digitalisering i 2018 var deltakelse i en arbeidsgruppe med representanter for dommere og advokater for å avklare roller og finne gode rutiner for gjennomføring av digitale aktorater. Rapporten foreligger, og vil bli fulgt opp i 2019. For øvrig vises til omtale under 3.9.4 digital arbeidsplass.

3.8 Iverksatte og planlagte effektiviseringstiltak

3.8.1 Undersøkellesverktøy

Etaten anskaffet i 2016 et web-basert undersøkelsesverktøy for å forenkle arbeid med kvalitetsundersøkelser, arbeidsmiljøundersøkelser, brukerundersøkelser, statistikker, påmelding ved kurs og seminarer mv. Verktøyet har kommet godt til nytte, også i 2018.

3.8.2 Effektivisering av arbeidsprosesser

Riksadvokaten har som mål å effektivisere og – til en viss grad – standardisere administrative arbeidsprosesser i etaten. I 2018 fikk Den høyere påtalemyndighet utdelt en egen kundekontakt ved Politiets IT- tjenester (PIT), og det har vært gjennomført månedlige møter. Formålet med møtene har vært å bedre kommunikasjonen, kartlegge behov, samt få bedre oversikt over hvilke tjenester som tilbys og kan tilbys av PIT for å effektivisere arbeidsprosesser ved Den høyere påtalemyndighet.

Dette samarbeidet har gitt gjensidig kompetanseheving og gode resultater hva gjelder effektivisering. Flere av politiets systemer kan med fordel implementeres ved Den høyere påtalemyndighet og kan sikre bedre kommunikasjonsflyt mellom virksomhetene og redusere behovet for brukerstøtte av PIT. Målsettingen er å nyttiggjøre oss de gode erfaringene som er gjort i 2018 og videreutvikle disse i 2019.

3.8.3 Digital arbeidsplass

Som en del av prosjektet "*effektivisering av arbeidsprosesser*" har riksadvokaten en målsetting om økt digitalisering. Det ble i 2017 anskaffet programvare for ny hjemmeside og en intranettløsning for Den høyere påtalemyndighet. Anbudet inneholdt også nytt designprogram for hele etaten, slik at en framover vil frastå med en helhetlig profil utad. Den nye hjemmesiden ble lansert i desember 2017, mens intranettløsningen forventes lansert i løpet av første halvår i 2019. Forsinkelsen skyldes utfordringer med å få "sluset inn" løsningen via Politiets IT-tjenester.

Riksadvokatembetet benytter nå blant annet Twitter for å spre kunnskap om viktige beslutninger og skriv som er utarbeidet.

I 2018 var alle de regionale statsadvokatembetene i gang med å erstatte papirdokumenter med digitale straffesaksfiler, jfr. pkt. 3.7. Årsaken var at det i løpet av året ble utviklet nye funksjoner i saksbehandlingssystemet BL som gjør det mulig å lage en digital straffesak og

elektronisk forsendelse til eksterne mottakere som domstoler og advokater. Alle statsadvokatembetene er også i gang med å beramme/gjennomføre digitale aktorater i de domstoler som har digitalt utstyr. Det ble også i 2018 gjennomført kurs i digitale aktorater både sentralt og lokalt. I begynnelsen av året tok Riksadvokatembetet og Domstoladministrasjonen initiativ til å lage nasjonale retningslinjer for digitale straffesaker og det ble satt sammen en nasjonal arbeidsgruppe med representanter fra Advokatforeningen, Dommerforeningen, Politidirektoratet, riksadvokaten og Domstoladministrasjonen. Arbeidsgruppen leverte et utkast til nasjonale anbefalinger for samhandling i gjennomføring av digitale straffesaker i desember 2018. Anbefalingene er et sentralt bidrag for å lykkes med å digitalisere hoved- og ankeforhandlingene i straffesakene.

3.8.4 Videokonferanseutstyr

Den høyere påtalemyndighet ble i 2017 tildelt midler til anskaffelse av videokonferanseutstyr som vil lette kommunikasjonen mellom embetene og redusere behovet for å bruke tid og utgifter til reiser. Alle embeter har nå fått utstyret installert og erfaringene med bruken i 2018 bedømmes som gode.

3.8.5 Helelektronisk arkiv og journalsystem

Riksadvokaten inngikk i 2017 en avtale med Politidirektoratet om "avrop på" valgt leverandør av nytt journal- og arkivsystem. Leverandøren er ACOS web-sak. Anskaffelse av et slikt system har vært en lang prosess hos PIT, og det forventes at en tar i bruk det nye systemet i slutten av 2019.

I 2018 ble det klart at Den høyere påtalemyndighet ikke tar "avrop" på anskaffelsen, men tar del i selve anskaffelsen ved at man kjøper tjenesten fra PIT. På denne måten vil PIT bedre kunne betjene begge virksomheter på en hensiktsmessig måte. Det er nedsatt en arbeidsgruppe ved Riksadvokatembetet som samarbeider med PIT om implementering av systemet. Når slik programvare kommer på plass vil arbeidsprosessene i Den høyere påtalemyndighet kunne effektiviseres ytterligere, og papirarkivet reduseres.

3.9 Inkluderingsdugnaden

Det ble ansatt syv medarbeidere ved Den høyere påtalemyndighet i perioden 1. juli til 31. desember 2018. To av disse er statsadvokater og en er førstestatsadvokat/embetsleder. Ingen av søkerne har hatt "hull" i CV eller har oppgitt nedsatt funksjonsevne.

Fire av de nytilsatte er kontormedarbeidere, og også her er situasjonen som ovenfor. Den høyere påtalemyndighet består av relativt små enheter med i gjennomsnitt ti ansatte pr embete. Unntaket er Oslo statsadvokatembeter med 54 ansatte og Riksadvokatembetet med 24 ansatte. Ved de små embetene er det krevende arbeidsdager og begrenset bemanning som vil gjøre det vanskelig å inkludere medarbeidere som ikke har mulighet til 100 % innsats, men påleggene/oppfordringene har vi merket oss.

Ved rekruttering skal medarbeidere som oppgir å ha nedsatt funksjonsevne innkalles til intervju hvis de ellers fyller kravene i stillingsutlysingen, og tilsvarende rutine vil bli innført for søkere med "hull" i CV'.

Fire av de nytilsatte er kontormedarbeidere, og også her er situasjonen som ovenfor. Den høyere påtalemyndighet består av relativt små enheter med i gjennomsnitt ti ansatte pr embete. Unntaket er Oslo statsadvokatembeter med 54 ansatte og Riksadvokatembetet med 24 ansatte. Ved de små embetene er det krevende arbeidsdager og begrenset bemanning som vil gjøre det vanskelig å inkludere medarbeidere som ikke har mulighet til 100 % innsats, men påleggene/oppfordringene har vi merket oss.

Ved rekruttering skal medarbeidere som oppgir å ha nedsatt funksjonsevne innkalles til intervju hvis de ellers fyller kravene i stillingsutlysingen, og tilsvarende rutine vil bli innført for søkere med "hull" i CV.

4 Styring og kontroll i virksomheten

Riksadvokaten mottar tertialvise rapporteringer om straffesaksbehandlingen og den økonomiske situasjonen fra embetene. Hvert kvartal rapporteres oppfølgingen av sykefraværet og årlig rapporteres om IA-arbeid og HMS-arbeid ved det enkelte embete. Ved behov iverksettes tiltak. Embetenes rapportering følges også opp i egne styringsdialogmøter med embetene. Styringsdialogmøtene gjennomføres i løpet av våren. Ved behov avholdes i tillegg også et styringsdialogmøte mot slutten av året. Embetene rapporterer til riksadvokaten om gjennomførte inspeksjoner i politidistriktene, og det gis tilbakemeldinger om funnene.

Minimum to ganger i året kaller riksadvokaten inn alle embetslederne til møte for gjennomgang av viktige saker for styring/oppfølging. Administrasjonssjefen har tilsvarende to møter pr år med kontorsjefene.

Én gang pr år samler riksadvokaten alle statsadvokatene til et såkalt statsadvokatmøte med ulike temaer, herunder kompetansegivende foredrag og gjennomgang av nye regler og retningslinjer på straffesaksområdet. Møtets varighet er to til tre dager og følges opp med et skriftlig referat. De kontoransatte har egne fagdager over to dager.

Etatens økonomistyring skjer i henhold til Statens økonomireglement, og det er utarbeidet egen instruks fra riksadvokaten til statsadvokatene om økonomiforvaltningen i Den høyere påtalemyndighet.

4.1 Risikostyring

Riksadvokatembetet gjennomførte i løpet av 2018 risikovurdering av måloppnåelsen, personellsikkerhet og informasjonssikkerhet på et overordnet nivå.

Risikostyring tas også opp under riksadvokatens embetsleder- og etatsstyringsmøter. I årsrapporten er embetene bedt om å redegjøre for arbeidet med risikostyring og internkontroll. Alle embeter inklusive Riksadvokatembetet utarbeider årlige virksomhetsplaner hvor risikofaktorer identifiseres.

Ved Riksadvokatembetet er man opptatt av å redusere risikoen for at mål ikke nås, blant annet ved ukentlig oppfølging av egne statsadvokaters arbeid med straffesaker og tilsvarende er det ukentlige møter med fordeling av administrative arbeidsoppgaver blant de kontoransatte.

For at Den høyere påtalemyndighet skal oppfylle mål- og resultatkravene, er tilstrekkelig bemanning med nødvendig kompetanse en avgjørende faktor. Arbeidsoppgavene er for en stor del gitt, og kan ikke dimensjoneres inn mot disponible ressurser. Kapasitetshenleggelse vil for

eksempel ikke kunne skje i vår etat. En viktig risikofaktor er derfor at det kan oppstå situasjoner med for stor arbeidsbelastning for enkeltpersoner. Et avgjørende tiltak for å bringe risikoen forbundet med sårbar personellressurs til et så lavt nivå som mulig, er selvsagt økt bemanning.

Embetene er også opptatt av raske tilsetninger for å unngå økt belastning på resten av medarbeiderne gjennom vakanser. Økt bruk av politiaktorer kan være et virkemiddel i perioder med høy belastning. Oppfølging av straffesaksbehandlingen i politiet for å sikre at politiets arbeid har tilstrekkelig kvalitet, oppgis fra statsadvokatembetene å være et viktig tiltak for å bedre egen arbeidssituasjon.

Forebygging av sykdom og skader ved å sikre lokaler og arbeidsstasjoner er et viktig tiltak for å redusere sårbarheten ved fravær. Det er stor oppmerksomhet om dette i etaten. Det legges vekt på at det er viktig med et inkluderende og godt arbeidsmiljø for å unngå fravær. Belastningene ved langvarige hovedforhandlinger er nevnt som en risikofaktor for sykefravær.

Det er også et ønske i etaten om at arbeidssituasjonen legges bedre til rette for ansatte i de forskjellige livsfasene. Dette vanskeliggjøres ved få ansatte pr embete og en budsjettsituasjon hvor det ikke er mulig å kompensere livsfaseordninger med ekstra bemanning.

Alle ansatte i Den høyere påtalemyndighet skal tilbys årlige medarbeidersamtaler som blant annet er et godt sikkerhetsnett for å fange opp personell som har behov for å regulere arbeidsbyrden for å unngå sykdom/utbrenthet.

En betydelig risikofaktor har vært knyttet til manglende muligheter for å tilby konkurransedyktig lønn til dyktige og godt kvalifiserte medarbeidere. Gjennom budsjettildelingene for 2014 og 2015 ble etaten satt i stand til å kunne øke statsadvokatenes lønn ved lokale forhandlinger til omtrent samme nivå som tingrettsdommerne. Dette har gitt resultater bl.a. i form av lavere turnover slik at gode medarbeidere blir i sine embeter. Lønnsjusteringene har også medført flere godt kvalifiserte søkere til ledige stillinger, hvilket bidrar til at den høye kvaliteten som preger etatens oppgaveløsning kan opprettholdes.

En ytterligere risikofaktor for at embetene ikke skal nå virksomhetens mål, er manglende oppdatering/utvikling av kompetanse. De senere år har budsjettsituasjonen kun tillatt at det settes av svært beskjedne midler til felles kompetanseutvikling for statsadvokatene. Dette er meget uheldig. Arbeidsmengden ved det enkelte embete kan også stå i veien for tilstrekkelig tid til kompetanseutvikling. De fleste statsadvokatene har likevel fått et visst kompetansepåfyll gjennom året via tiltak iverksatt ved de enkelte embeter og ved riksadvokatens årlige statsadvokatmøte.

Stabilitet i datasystemene som driftes av politiets IT-tjenester er en risikofaktor for måloppnåelse. Likeså er statistikkene fra BL/PAL en viktig kilde til styringsinformasjon. Etter omleggingen til nasjonal BL foreligger det fortsatt noe usikkerhet om korrektheten ved disse statistikkene, spesielt for ett av embetene. Etaten har tett kontakt med Politiets IT-tjenester for å få rettet opp i feilene. Embetene opplyser at den enkelte statsadvokat pålegges å ha løpende oppfølging av egne saker i PAL. I tillegg følger embetslederne med på den enkeltes portefølje, slik at saker kan omfordeles dersom saksbehandlingstiden hos den enkelte blir for lang.

Den høyere påtalemyndighet hadde i 2018 en noe bedre budsjettsituasjon enn de foregående år, men med utsikt til en utfordrende budsjettsituasjon i 2019 oppfordret riksadvokaten embetslederne til nøkternhet og innsparing for å kunne bedre dette års budsjetter. Embetene ble derfor tett fulgt opp hva gjelder resultater og prognoser gjennom året. En praktisk viktig "sikkerhetsventil" er at embetene kan søke tilleggsbevilgning fra en sentral reserve ved uventede utgifter til aktorater eller når refusjoner fra NAV ikke dekker fullt ut utgifter til vikar ved sykefravær og foreldrepermisjoner.

4.2 Sikkerhet

Med utgangspunkt i relevant regelverk om sikkerhet, internkontroll mv. (bl. a. politiregisterloven § 16 og forskrift om sikkerhetsadministrasjon § 3-3) er det utarbeidet et grunnlagsdokument for sikkerhet, internkontrollsystem for personvern og informasjonssikkerhet ved Riksadvokatembetet. Grunnlagsdokumentet ble godkjent av Forsvaret 1.3.2018 som tilstrekkelig dokumentasjon for å kunne etablere Nasjonale begrenset nett ved embetet.

Med utgangspunkt i regelverket det er vist til ovenfor, er det etablert en intern sikkerhetsgruppe ved Riksadvokatembetet.

Gruppen har følgende oppgaver:

- Definere en strategi for virksomhetens sikkerhetsarbeid
- Fastlegge sikkerhetsmålsettinger
- Definere og vedlikeholde sikkerhetspolicy
- Godkjenne planlagte tiltak for å oppfylle sikkerhetsmålsettingene
- Gjennomføre risikovurderinger, sikkerhetsrevisjon og bistå ledelsen med årlig evaluering
- Være med og vurdere tiltak/reaksjon ved sikkerhetsbrudd og sikkerhetstruende hendelser, samt ivareta sikkerhetsrapportering
- Veilede og informere om forebyggende sikkerhet

Sikkerhetsgruppen har hatt tre møter i 2018. Med utgangspunkt i risikovurderingen som ble påbegynt i 2018 og som planlegges slutført primo 2019, vil tiltak for å oppfylle sikkerhetsmålene for en stor del bli utkvittert i 2019.

Riksadvokaten har levert et satsingsforslag for 2020, hvor blant annet bemanningen på sikkerhetsområdet foreslås styrket.

18. mai 2018 rapporterte Riksadvokatembetet til Nasjonal sikkerhetsmyndighet om sikkerheten ved Den høyere påtalemyndighet. Det var på forhånd innhentet rapporter fra de regionale embetene.

Som følge av dette vil etaten framover ha oppmerksomhet rettet mot følgende områder:

- Digital straffesaksbehandling
- Gjennomføre nødvendige møter og oppfølginger i hht. sikkerhetsadministrasjonen
- Innføre sikkerhet som fast punkt ved styringsdialogmøter
- Innføre sikker utskrift
- Kompetanseheving på sikkerhetsområdet

Riksadvokatembetet har en beredskapsplan som blir revidert årlig. Alle de regionale embetene har egne tilsvarende planer. De skal også ha utarbeidet internkontrollrutiner som tilfredsstillende kravene i politiregisterloven.

Den høyere påtalemyndighet behandler personsensitive opplysninger, og for å sikre at opplysninger ikke kommer på avveie må alle ansatte undertegne taushetserklæringer.

Ansatte som skal behandle graderte dokumenter blir sikkerhetsklarert. Samtlige medarbeidere ved Riksadvokatembetet, Det nasjonale statsadvokatembetet og Troms og Finnmark statsadvokatembeter er sikkerhetsklarert, enkelte for Strengt Hemmelig og de øvrige for Hemmelig. I tillegg blir alle statsadvokater som deltar i jourordningen og har ansvar for å behandle henvendelser om raske beslutninger etter påtaleinstruksen § 32-2, sikkerhetsklarert. Ved de øvrige statsadvokatembeter er minimum embetslederen klarert for HEMMELIG.

Alle embeter har adgangskontroll til sine lokaler.

Høsten 2018 deltok representanter for Riksadvokatembetet ved øvelsen Trident Juncture.

Alle ansatte har gjennom året hatt tilgang til et program for krisetrening.

4.3 Personvern

I forbindelse med at personvernforordningen (GDPR) trådte i kraft fra 28. mai 2018 i Norge, ble det etablert en ordning med et personvernombud/personvernrådgiver (PVO) ved

Riksadvokatembetet. En konstituert statsadvokat som tiltrådte 1. mai 2018 har gjennom året hatt denne rollen og etablert et system for funksjonen. Det er utarbeidet en instruks for personvernrådsgiveren/personvernombudet. Innehaveren er også utpekt av alle de regionale embetene og av Det nasjonale statsadvokatembetet til å ha tilsvarende funksjon ved disse embetene. Ordningen vil fortsette i 2019 med en konstituert statsadvokat som Personvernombud/Personvernrådsgiver.

Det er i 2018 og tidligere inngått fire databehandleravtaler og ytterligere tretten er under arbeid.

5 Vurdering av framtidsutsikter

Bevilgende myndigheters satsing på Den høyere påtalemyndighet i de senere år er gledelig. Riksadvokaten har uttrykt stor anerkjennelse til Justis- og beredskapsdepartementet for det arbeid som derfra er nedlagt for å muliggjøre denne utviklingen, og forhåpentligvis vil dette fortsette. Det er vår klare intensjon – og forventning – at satsingen skal gi bedret oppgaveløsning i vår etat; ikke at flere og bedre betalte medarbeidere utfører det samme arbeid som tidligere. Satsingsforslaget for 2020 legger forholdene godt til rette for en videreutvikling av Den høyere påtalemyndighet. Forslagets videre skjebne vil i stor grad bestemme hva slags påtalemyndighet vi skal ha i dette land.

Oppgavene og utfordringene er mange. Politiets struktur endres, og det har hatt betydning for vår organisering. Det er gjennomført en påtalanalyse som nå skal følges opp, og som vil kunne innvirke ytterligere på oppgaveløsning og organisering. Digitalisering av ulike deler av straffesaksbehandlingen er i fremmarsj, både med tanke på oversending av dokumenter mellom de ulike aktørene og gjennomføring av såkalte digitale aktorater.

Etterforskingssituasjonen i politiet skal endres. I dette arbeidet står nødvendigvis Den høyere påtalemyndighet sentralt. Det er bl.a. vår oppgave å klargjøre ulike kvalitetskrav ved denne viktige delen av politiets oppgaveløsning. Politiets arbeidsmetodikk vil bli endret. Det vil også berøre oss.

Politidirektoratet går tyngre enn tidligere inn i politiets etterforskningsfunksjon med større interesse for arbeidsmetodikk, organisering og resultater. Det er en utvikling vi hilser velkommen, men som nødvendiggjør et større engasjement fra vår etat og klargjøring av ulike roller og ansvar. Det kan ikke være tvil om at i den situasjon norsk politi vil være i kommende år, er statsadvokatenes og riksadvokatens fagledelse av vesentlig betydning for en adekvat og riktig utvikling for så vidt gjelder behandlingen av straffesaker. Vår forventning vil være preget av en kvalitetsmessig tilnærming og vurdering av hvilke krav som må og skal stilles ved en oppgaveløsning som også innebærer utøvelse av makt mot egne borgere. Påtalemyndigheten skal hegne om, og utvikle, rettsstaten. Politireformen er en profesjonalitets- og kvalitetsreform vel så meget som endringer av struktur. Resultatet her er avhengig av velfungerende statsadvokatembeter og Riksadvokatembete.

Foruten å utvikle faglederrollen ytterligere, skal statsadvokatene bedre sin måloppnåelse slik at de fastsatte mål nås. I tillegg må vi bidra til at den negative utviklingen med stadig lengre rettssaker reverseres. For mange saker tar i dag for lang tid. Spissformulert kan man kanskje hevde at myndighetenes oppgave i dag er å lage regelverk som verner enkeltpersoner mot overlast, og samtidig på en rekke områder utformer en strengere kriminalpolitikk i et stadig mer komplekst samfunn. Som intet annet felt kan man si at strafferetten- og straffeprosessen

vil måtte vekte og balansere hensyn som trekker i ulike retninger. Denne oppgaven er kanskje den største utfordringen for norske myndigheter innenfor norsk strafferettspleie og straffeprosess i det kommende tiår. Enkeltsaker av alvorlig karakter får stor oppmerksomhet. Politikere utfordres; handlekraft må vises. Lovgivningsendringer kan langt på veg fremstå som "gratis", og kan bære bud om handling og kraft. Det kan synes som om forholdet mellom budsjettprosesser og lovgivningsprosesser leder til at økonomisk og administrative konsekvenser av lovforslag undervurderes eller underkommuniseres. Men refleksjoner, gode overveielser og nyttebetraktninger er av avgjørende betydning slik at man ikke i den gode saks tjeneste underminerer rettsstaten. Det gode og forstandige lederskap blir viktigere enn noen gang, demokratiet er i seg selv ingen garantist for rettsstaten. Men rettsstaten er etter vår oppfatning en grunnleggende forutsetning, både for demokratiet og for ivaretagelse av menneskerettighetene. Myndighetene må selvsagt beskytte sine borgere på adekvat måte. Uten tilstrekkelig sikkerhet i sårbare demokratier, ingen frihet!

Det er under iakttagelse av perspektiver som dette Den høyere påtalemyndighet skal utføre sin viktige funksjon. I skjæringspunktet mellom politikk og fag har vi en krevende rolle. Vår oppgaveløsning er utvilsomt på rett veg, men fortsatt kan og vil bli den bli bedre. Regjeringsplattformen vil prioritere en styrking av påtalemyndigheten. I sin nøkterne form er det meget gledelig. Vi ser fram til å ta del i de utfordringer dette innebærer og er innforstått med det ansvar og de forpliktelser som påhviler oss. Stikkordsmessig kan vi nevne digitalisering, gode arbeidsmiljø, etterforsningsløft med kvalitetskrav, bedre og høyere kompetanse og økt personvern som deler av det fundament satsingsforslaget hviler på. Intensjonene i plattformen vil innfris om vårt forslag iverksettes.

6 Årsregnskap

6.1 Ledelseskommentar årsregnskapet 2018

Formål

Den høyere påtalemyndighet består av Riksadvokatembetet og 11 underliggende statsadvokatembeter. Vår etat skal bidra til redusert kriminalitet i Norge gjennom adekvat og tilpasset fagledelse av politiet i tillegg til målrettet og effektiv straffesaksbehandling. Kravene til høy kvalitet og rettssikkerhet skal ivaretas. Det administrative ansvaret for Den høyere påtalemyndighet tilligger riksadvokaten. Her avgjøres også spørsmål om tiltale i de alvorligste straffesakene fra hele landet. Den høyere påtalemyndighet er et ordinært statlig forvaltningsorgan som fører regnskap etter kontantprinsippet slik det fremgår av prinsippnoten til årsregnskapet. Dette regnskapet utgjør del 6 i årsrapporten til Justis- og beredskapsdepartementet.

Bekreftelse

Årsregnskapet er avgitt i henhold til bestemmelser om økonomistyring i staten, rundskriv R-115 fra Finansdepartementet og krav fra Justis- og beredskapsdepartementet i instruks om økonomistyring. Riksadvokaten bemerker at årsregnskapet gir et dekkende bilde av virksomhetens bevilgninger, regnskapsførte utgifter, inntekter, eiendeler og gjeld.

Vurderinger av vesentlige forhold

Den høyere påtalemyndighet hadde i 2018 til disposisjon kr 265 119 000 eksklusive refusjoner, inklusive kompensasjon for lønnsoppgjøret og overført mindreforbruk fra 2017, jf. note A. I tillegg ble utgiftsbudsjettet justert opp med kr 2 000 000 ved revidert nasjonalbudsjett, samtidig som det ble budsjettert med en tilsvarende inntekt. Justeringen knytter seg til at Oslo statsadvokatembeter flyttet til nye lokaler i 2018 og i den sammenheng gis kompensasjon fra tidligere gårdeier.

Den høyere påtalemyndighet mottok en belastningsfullmakt fra Politidirektoratet på til sammen kr 167 000 for utgifter knyttet til ferieoppgjør i 2018. En medarbeider ved Oslo statsadvokatembeter var hele året lånt ut til Politidirektoratet for å arbeide med tilrettelegging for digital straffesaksbehandling, og i denne sammenheng mottok Den høyere påtalemyndighet en belastningsfullmakt på kr 1 393 667.

Mindreforbruket i 2018 på kap. 0445 på kr 9 568 031 søkes overført til 2019. Det vises til note B. Mindreforbruket skyldes i hovedsak både planlagte og ikke planlagte vakanser, samt lavere overtids- og reiseutgifter enn antatt. Ca. 2 mill. kr av mindreforbruket gjelder utgifter som etter planen skulle utgiftsføres i 2018, men som først kommer til utbetaling i 2019. Totalt vises et mindreforbruk som utgjør 3,5 % av bevilgningen.

Det ble utgiftsført til sammen kr 257 550 969,08 på utgiftskapittel 0445. Av dette utgjør lønn og sosiale utgifter kr 209 210 948 (81,2 %) i 2018 mot kr 198 988 450 (81,9 %) i 2017. Økningen på 5,1 prosentpoeng skyldes at etaten mottok kompensasjon for lønnsoppgjørene i 2018 med 4,569 mill. kr. Det ble også mulig å tildele en del midler til konstitusjoner i 2018 som følge av mindreforbruk i 2017.

Til andre driftsutgifter er det benyttet ca. 3 millioner kr mer i 2018 enn i 2017. Dette skyldes i hovedsak utgifter ved at Oslo statsadvokatembeter og Vestfold, Telemark og Buskerud statsadvokatembeter flyttet til nye lokaler i 2018. Oslo statsadvokatembeter er – som nevnt – kompensert av tidligere gårdeier for at de måtte flytte ut av lokalene før tiden, og det ble i 2018 mottatt en kompensasjon i denne sammenheng med 2 mill. kr.

Mellomværende med statskassen utgjorde kr 9 480 470. Oppstillingen av artskontorrapporteringen viser hvilke eiendeler og gjeld mellomværendet består av. Foruten rapportert mellomværende med statskassen, har Den høyere påtalemyndighet en leverandørgjeld på kr 467 077, skyldig skattetrekk kr 9590 602, annen kortsiktig gjeld kr 11 097, samt to fordringer på kr 8 000 og kr 43 751 som ikke fremkommer som en utgift i årsregnskapet, jf. note 8,sammenheng statskassen.

Tilleggsopplysninger

Riksrevisjonen er ekstern revisor og skal bekrefte årsregnskapet for Den høyere påtalemyndighet. Årsregnskapet er ikke ferdig revidert per dags dato, men revisjonsberetningen skal foreligge innen 1.mai 2019.

6.2 Prinsippnote årsregnskapet

Årsregnskap for Den høyere påtalemyndighet er utarbeidet og avlagt etter nærmere retningslinjer fastsatt i bestemmelser om økonomistyring i staten (heretter kalt bestemmelsene). Bestemmelsene av 12. desember 2003 med senere endringer, senest 5. november 2015. Årsregnskapet er i henhold til krav i bestemmelsene punkt 3.4.1, og i Finansdepartementets rundskriv R-115 av 24. november 2016.

Bevilgningsrapporteringens oppstilling omfatter en øvre del med selve rapporteringen og en nedre del som viser beholdninger virksomheten står rapportert med i kapitalregnskapet.

Oppstillingen av artskontorrapporteringen har en øvre del som viser hva som er rapportert til statsregnskapet etter standard kontoplan for statlige virksomheter, og en nedre del som viser grupper av kontoer som inngår i mellomværende med statskassen.

Bevilgningsrapporteringen og artskontorrapporteringen er utarbeidet med utgangspunkt i bestemmelsene punkt 3.4.2 – grunnleggende prinsipper for årsregnskap:

- a) Regnskapet følger kalenderåret
- b) Regnskapet inneholder alle utgifter og inntekter for regnskapsåret
- c) Utgifter og inntekter er ført i regnskapet med brutto beløp
- d) Regnskapet er utarbeidet i tråd med kontantprinsippet

Oppstillingene av bevilgnings- og artskontorrapportering er utarbeidet etter de samme prinsippene, men gruppert etter ulike kontoplaner. Prinsippene korresponderer med krav i bestemmelsene punkt 3.5 om hvordan virksomhetene skal rapportere til statsregnskapet.

Sumlinjen "Netto utgifter rapportert til bevilgningsregnskapet" er lik i begge oppstillingene.

Alle statlige virksomheter er tilknyttet statens konsernkontoordning i Norges Bank i henhold til krav i bestemmelsene punkt 3.7.1. Retningslinjer for virksomhetens tilgang til oppgjørskontoer i Norges bank og arbeidskontoer i banken er fastsatt i Finansdepartementets rundskriv R-104.

6.3 Bevilgningsrapporteringen

Bevilgningsrapporteringen viser regnskapstall som Den Høyere påtalemyndighet har rapportert til statsregnskapet. Det stilles opp etter de kapitler og poster hvor Den høyere påtalemyndighet har fullmakt til å disponere. Oppstillingen viser alle finansielle eiendeler og forpliktelser etaten står oppført med i statens kapitalregnskap. Kolonnen samlet tildeling viser hva virksomheten har fått stilt til disposisjon i tildelingsbrev for sitt utgiftskapittel 0445.

Utgiftene knyttet til mottatte belastningsfullmakter er bokført og rapportert til statsregnskapet og vises i kolonnen for regnskap 2018. Fra 1. januar 2015 ble som kjent nettoføringsordningen for merverdiavgift innført som en administrativ ordning innenfor statsforvaltningen. Utgiftskapittel 1633 viser bokført merverdiavgift i henhold til bestemmelsene i rundskriv R-116 av 12. mars 2015.

Det er ikke avgitt belastningsfullmakter fra Den høyere påtalemyndighet i 2018.

6.4 Artskontorrapporteringen

Artskontorrapporteringen viser regnskapstall Den høyere påtalemyndighet har rapportert til statsregnskapet etter standard kontoplan for statlige virksomheter. Rapporten inneholder både utgifter ført på etatens egen utgiftskapittel 0445 og det som er ført i henhold til fullmakter på kapittel 0440. I note 2 vises en spesifisering av fordelingen av lønnsutgifter pr utgiftskapittel. Note 3 viser en spesifisering av driftsutgiftene fordelt på de to utgiftskapitlene. Den høyere påtalemyndighet har en trekkrettighet for disponible tildelinger på konsernkonto i Norges bank. Tildelingene skal ikke inntektsføres og vises derfor ikke som inntekt i oppstillingen.

Note 8 til artskontorrapporteringen viser forskjeller mellom avregning med statskassen og mellomværende med statskassen.

6.5 Om de enkelte embeter

Oslo statsadvokatembeter har hatt god økonomistyring og benyttet ca. 99,6 % av de bevilgede midler som utgjorde 78,7 mill. kr.

Hedmark og Oppland statsadvokatembeter har også hatt god kontroll og har et mindreforbruk på kr 56 048 som følge av mindre bruk av overtid enn planlagt.

Vestfold og Telemark statsadvokatembeter fikk et mindreforbruk på kr 1 152 188 som skyldes refusjoner for sykemeldte uten at det ble benyttet vikarer, lavere flyttekostnader og utgifter til leie av lokaler enn antatt, samt lavere kostnader til anskaffelse av møbler og inventar i nye lokaler.

Agder statsadvokatembeter har hatt god økonomistyring og hadde et mindreforbruk på kr 317 317 som i hovedsak skyldes reduserte lønnsutgifter etter at embetsleder har hatt redusert stilling gjennom hele året.

Rogaland statsadvokatembeters regnskap viser et mindreforbruk på kr 1 312 788 ved årsslutt. Mindreforbruket skyldes flere forhold, blant annet refusjoner som ikke er benyttet til vikarer, mindre bruk av overtid og lavere reisekostnader.

Hordaland statsadvokatembeter har et mindreforbruk på kr 615 360 som skyldes senere tiltredelse i nye embeter enn forutsatt i budsjettet.

Møre og Romsdal, Sogn og Fjordane statsadvokatembeter hadde god økonomistyring og endte med et ubetydelig mindreforbruk.

Trøndelag statsadvokatembeter har hatt god økonomistyring i 2018 og endte med et mindreforbruk på kr 199 278 som delvis skyldes refusjoner som ikke er benyttet til vikarer og delvis effektivisering av driften ved digitalisering.

Nordland statsadvokatembeter hadde et mindreforbruk på kr 322 910 som blant annet skyldes mindre overtid og lavere reisekostnader enn forutsatt.

Troms og Finnmark statsadvokatembeters har hatt god økonomistyring og endte med et ubetydelig mindreforbruk.

Det nasjonale statsadvokatembetet hadde et mindreforbruk på kr 673 801 som blant annet skyldes vakanse i et statsadvokatembete i fire måneder, samt noe mindre bruk av overtid og lavere reisevirksomhet enn antatt.

Riksadvokatembetet endte opp med et mindreforbruk på kr 861 902 hvilket i hovedsak skyldes at stillingen som IKT-rådgiver har stått vakant gjennom hele året.

Riksadvokatens utgifter ble kr 20 442 høyere enn budsjettet og skyldes flere ulike poster.

6.6 Sentrale avsetninger i 2018:

IKT-relaterte utgifter

- Den høyere påtalemyndighet anskaffet i 2011 et elektronisk arkiv og journalsystem for administrative saker. Det påløper årlig lisens og vedlikeholdsutgifter til dette. Leverandøren har varslet at dette systemet vil bli faset ut og i 2017 ble det satt av midler til anskaffelse av et mer moderne Web-basert system. Politiet må også skifte ut sitt system og Den høyere påtalemyndighet har gjort avtale med Politidirektoratet om å inkluderes i denne anskaffelsen. Anskaffelsen er nå gjennomført og Politidirektoratet har anslått at Den høyere påtalemyndighet kan knyttes til det nye systemet høsten 2019. Midler avsatt til anskaffelsen overføres til neste år.

- Den høyere påtalemyndighet anskaffet i 2017 og delvis i 2018 videokonferanseutstyr til alle embetene. Det påløper årlige vedlikeholdsutgifter.
- IKT-utgifter til PIT for drift betales av sentral avsetning for hele Den høyere påtalemyndighet. Utgiftene ble i 2018 på kr 897 246.
- Den høyere påtalemyndighet anskaffet i 2017 programvare og utvikling av ny hjemmeside og intranettløsning, samt designprogram. Hjemmesiden ble lansert i desember, mens intranettløsningen vil bli lansert primo 2019.
- Det abonneres på Rettsdata og Juridika elektronisk til alle statsadvokatene og utgiftene i 2018 var henholdsvis kr 407 337 og kr 278 304. Abonnementene fører til reduserte kostnader til innkjøp av fagbøker.
- Den høyere påtalemyndighet er fullservicekunde for lønns- og regnskapstjenester hos Direktoratet for Økonomistyring. Utgiftene for dette var i 2018 kr 180 803 hvilket er kr 19 197 mindre enn avsatt.
- Riksadvokatembetet abonnerer på *nyhetsvarsling* som videreformidles til alle underliggende embeter. Kostnad i 2018 var på kr 139 578.
- I 2014 ble det anskaffet og igangsatt felles tidsregistreringssystem for alle ansatte i Den høyere påtalemyndighet. Det påløper årlig lisens og vedlikeholdsutgifter til dette.
- Med tanke på bl.a. gjennomføring av nødvendige brukerundersøkelser og arbeidsmiljøundersøkelser ble det i 2016 anskaffet programvare for slike undersøkelser.
- I 2015 inngikk Den høyere påtalemyndighet avtale med et firma om mulighet for elektronisk rekruttering. Utgifter til dette er avsatt sentralt.

Felles kompetansetiltak

- Utgifter knyttet til statsadvokatmøtet, som i 2018 ble lagt til Gardermoen, er ført her. Embetene må selv dekke reiseutgiftene.
- Utgifter knyttet til fagdager for kontoransatte, som i 2018 ble lagt til Oslo, er ført her. Embetene må selv dekke reiseutgiftene.
- Det er satt av midler til å arrangere kurs for nye statsadvokater i 2019.
- Etterutdanningsrådets utgifter ble kr 207 568 lavere enn budsjettet.

Diverse felles avsetninger

- Det er avsatt en post til dekning av bl.a. reiseutgifter for ansatte som deltar i sentralt nedsatte *arbeidsgrupper*, råd og utvalg. I 2018 ble det også avsatt midler til at enkelte statsadvokater kunne få refundert deltakelse ved en stor og viktig konferanse for påtalemyndigheten (IAP) i Sør-Afrika. Det ble benyttet kr 179 244 til slike refusjoner.
- Regningen for *yrkesskadeforsikring* betales også av sentral avsetning.
- Det ble i 2018 kjøpt tilgang til et krisetreningsprogram i ett år som alle ansatte skal gjennomføre.
- *Kunngjøring* av alle statsadvokatembeter betales av sentral avsetning. I 2018 var det satt av kr 55 000 til dette formålet, mens det var nødvendig kun å bruke kr 57 810.
- Den høyere påtalemyndighet betaler en årlig medlemskontingent til " International Association of Prosecutors" (IAP).

- Det var avsatt en *generell reserve*, bl.a. knyttet til uforutsette utgifter ved krevende aktonter på kr 1 100 000. Det ble benyttet kr 259 589 av disse midlene gjennom året.

6.7 Regnskapsoppstillinger og noter til regnskapet

Se vedlegg 1.

Oppstilling av bevilgningsrapportering 31.12.2018

Utgiftskapittel	Kapittelnavn	Post	Posttekst	Note	Samlet tildeling*	Regnskap 2018	Merutgift (-) og mindretgift
0445	Driftsutgifter	01		A	267 119 000	257 550 969	9 568 031
0440	Straffesaksprosjekt POD	01		B	0	1 560 665	
1633	nettoordning for mva i staten	01			0	4 142 065	
<i>Sum utgiftsført</i>					267 119 000	263 253 699	
Inntektskapittel	Kapittelnavn	Post	Posttekst		Samlet tildeling*	Regnskap 2018	Merinntekt og mindreinntekt(-)
3445	Refusjoner	02			2 000 000	2 000 000	0
5309	Tilfeldige inntekter	29			0	237 076	
5700	Motkonto AGA	72			0	25 161 976	
<i>Sum inntektsført</i>					2 000 000	27 399 052	
Netto rapportert til bevilgningsregnskapet						235 854 647	
Kapitalkontoer							
60056801	Norges Bank KK /innbetalinger					5 351 161	
60056802	Norges Bank KK/utbetalinger					-239 794 636	
704460	Endring i mellomværende med statskassen					-1 411 172	
<i>Sum rapportert</i>						0	
Beholdninger rapportert til kapitalregnskapet (31.12)							
					17.12.2018	31.12.2017	Endring
704460	Mellomværende med statskassen				-9 480 470	-8 069 298	-1 411 172

* Samlet tildeling skal ikke reduseres med eventuelle avgitte belastningsfullmakter. Se note B for nærmere forklaring.

Virksomhet: JB - Den høyere påtalemyndighet

Note A Forklaring av samlet tildeling utgifter			
Kapittel og post	Overført fra i fjor	Årets tildelinger	Samlet tildeling
445 01	7 797 000	252 753 000	260 550 000
445 01		4 569 000	4 569 000
445 01		2 000 000	2 000 000
Samlet 445 01			267 119 000

Note B Forklaring til brukte fullmakter og beregning av mulig overførbart beløp til neste år

Kapittel og post	Stikkord	Merutgift(-)/ mindre utgift	Utgiftsført av andre iht. avgitte belastningsfullmakter(-)	Merutgift(-)/ mindre utgift etter avgitte belastningsfullmakter	Merinntekter / mindreinntekter(-) iht. merinntektsfullmakt	Omdisponering fra post 01 til 45 eller til post 01/21 fra neste års bevilgning	Innsparing(-)	Sum grunnlag for overføring	Maks. overførbart beløp *	Mulig overførbart beløp beregnet av virksomheten
445 01		9 568 031		9 568 031				9 568 031	13 355 950	9 568 031

*Maksimalt beløp som kan overføres er 5% av årets bevilgning på driftspostene 01-29, unntatt post 24 eller sum av de siste to års bevilgning for poster med stikkordet "kan overføres". Se årlig rundskriv R-2 for mer detaljert informasjon om overføring av ubrukte bevilgninger.

Forklaring til bruk av budsjetfullmakter

Mottatte belastningsfullmakter:

Den høyere påtalemyndighet har fra Politidirektoratet mottatt en belastningsfullmakt pålydende kr 1 670 000 for kapittel 0440, post 01 for utgifter knyttet til ferieoppgjør i 2018. Virksomheten har benyttet hele belastningsfullmakten
 Den høyere påtalemyndighet har fra Politidirektoratet mottatt en belastningsfullmakt pålydende kr 1 393 667 for kapittel 0440, post 01 for utgifter knyttet til PODs prosjektnummer 103130872 Digitale aktorater. Virksomheten har benyttet kr 1 393 665 i 2018.
 Totalt har Den høyere påtalemyndighet mottatt belastningsfullmakter på kr 1 560 667 for budsjettåret 2018.

Mulig overførbart beløp:

Virksomhetens ubrukte bevilgning på kapittel 0445, post 01, og kapittel 3445, post 02 beløper seg til kr 9 568 031. Da dette beløpet er under 5 % av årets tildeling i note A regnes hele beløpet som mulig overført til neste budsjettår.

Virksomhet: JB - Den høyere påtalemyndighet

Oppstilling av artskontorrapporteringen 31.12.2018

	Note	2018	2017
Driftsinntekter rapportert til bevilgningsregnskapet			
Innbetalinger fra gebyrer	1	0	0
Innbetalinger fra tilskudd og overføringer	1	0	0
Salgs- og leieinnbetalinger	1	0	0
Andre innbetalinger	1	2 018 000	0
<i>Sum innbetalinger fra drift</i>		2 018 000	0
Driftsutgifter rapportert til bevilgningsregnskapet			
Utbetalinger til lønn	2	210 771 613	200 860 794
Andre utbetalinger til drift	3	44 354 055	41 534 996
<i>Sum utbetalinger til drift</i>		255 125 668	242 395 790
Netto rapporterte driftsutgifter		253 107 668	242 395 790
Investerings- og finansinntekter rapportert til bevilgningsregnskapet			
Innbetaling av finansinntekter	4	-9 814	-4 000
<i>Sum investerings- og finansinntekter</i>		-9 814	-4 000
Investerings- og finansutgifter rapportert til bevilgningsregnskapet			
Utbetaling til investeringer	5	3 982 932	2 899 860
Utbetaling til kjøp av aksjer	5,8B	0	0
Utbetaling av finansutgifter	4	11 219	5 804
<i>Sum investerings- og finansutgifter</i>		3 994 151	2 905 664
Netto rapporterte investerings- og finansutgifter		4 003 966	2 909 664
Innkrevingsvirksomhet og andre overføringer til staten			
Innbetaling av skatter, avgifter, gebyrer m.m.	6	0	0
<i>Sum innkrevingsvirksomhet og andre overføringer til staten</i>		0	0
Tilskuddsforvaltning og andre overføringer fra staten			
Utbetalinger av tilskudd og stønader	7	0	0
<i>Sum tilskuddsforvaltning og andre overføringer fra staten</i>		0	0
Inntekter og utgifter rapportert på felleskapitler *			
Gruppelivsforsikring konto 1985 (ref. kap. 5309, inntekt)		237 076	225 014
Arbeidsgiveravgift konto 1986 (ref. kap. 5700, inntekt)		25 161 976	24 010 074
Nettoføringsordning for merverdiavgift konto 1987 (ref. kap. 1633, utgift)		4 142 065	3 888 031
<i>Netto rapporterte utgifter på felleskapitler</i>		-21 256 987	-20 347 057
Netto rapportert til bevilgningsregnskapet		235 854 647	224 958 396

Oversikt over mellomværende med statskassen **

	2018	2017
Eiendeler og gjeld		
Fordringer	43 751	47 412
Kasse	0	0
Bankkontoer med statlige midler utenfor Norges Bank	0	0
Skyldig skattetrekk	-9 590 602	-8 116 838
Skyldige offentlige avgifter	0	0
Annen gjeld	66 381	128
Sum mellomværende med statskassen	8	-9 480 470

* Andre ev. inntekter/utgifter rapportert på felleskapitler spesifiseres på egne linjer ved behov.

** Spesifiser og legg til linjer ved behov.

Virksomhet JB - Den høgere påtalemyndighet

Note 1 Innbetalinger fra drift

	31.12.2018	31.12.2017
<i>Innbetalinger fra gebyrer</i>		
Sum innbetalinger fra gebyrer	0	0
<i>Innbetalinger fra tilskudd og overføringer</i>		
Sum innbetalinger fra tilskudd og overføringer	0	0
<i>Salgs- og leieinnbetalinger</i>		
Sum salgs- og leieinnbetalinger	0	0
<i>Andre innbetalinger</i>		
Kompensasjon for opphør av leieforhold i henhold til avtale	2 000 000	0
Salg av utrangert materiell, avgiftsfritt	18 000	0
Sum andre innbetalinger	2 018 000	0
Sum innbetalinger fra drift	2 018 000	0

Virksomhet: JB - Den høyere påtalemyndighet

Note 2 Utbetalinger til lønn

	31.12.2018	31.12.2017
Lønn**	168 112 086	161 686 267
Arbeidsgiveravgift	25 161 976	24 010 074
Pensjonsutgifter*	18 688 277	17 939 176
Sykepenger og andre refusjoner (-)	-2 663 942	-4 395 936
Andre ytelser	1 473 215	1 621 213
Sum utbetalinger til lønn	210 771 613	200 860 794
Antall årsverk:	174,6	174,4

* Nærmere om pensjonskostnader

Pensjoner kostnadsføres i resultatregnskapet basert på faktisk påløpt premie for regnskapsåret. Premiesats for 2018 er 14 prosent, inkludert arbeidsgivers andel på 12 prosent. Premiesatsen for 2017 var 14 prosent.

** Nærmere om lønnskostnader, arbeidsgiveravgift og pensjonsutgifter

Den høyere påtalemyndighet har i 2018 belastet lønnsutgifter på kapittel 0440, post 01 i tillegg til virksomhetens kapittel 0445, post 01.

Fordelingen er:

Kapittel 0445, post 01: samlet kr 209 210 948

~~Kapittel 0440, post 01: samlet kr 1 560 665~~

Sum kr 210 771 613

Ekstra lønnskostnader, arbeidsgiveravgift og pensjonsutgifter i tilknytning til flytting for Oslo statsadvokatembeter beløp seg til kr 296 979,35 for 2018.

Virksomhet: JB - Den høyere påtalemyndighet

Note 3 Andre utbetalinger til drift*

	31.12.2018	31.12.2017
Husleie	20 336 711	18 752 879
Vedlikehold egne bygg og anlegg	0	0
Vedlikehold og ombygging av leide lokaler	392 946	53 156
Andre utgifter til drift av eiendom og lokaler	5 407 828	5 029 171
Reparasjon og vedlikehold av maskiner, utstyr mv.	45 514	90 196
Mindre utstyrsanskaffelser	1 090 102	801 585
Leie av maskiner, inventar og lignende	1 560 065	1 175 374
Kjøp av fremmede tjenester	2 921 047	3 441 990
Reiser og diett	5 690 591	5 545 864
Øvrige driftsutgifter	6 909 251	6 644 780
Sum andre utbetalinger til drift	44 354 055	41 534 996

* Nærmere om utbetalinger til drift

Utbetalinger knyttet til flyttingen for Oslo statsadvokatembeter beløp seg til kr 751 007,4 for budsjettåret 2018.

Virksomhet: JB - Den høyere påtalemyndighet

Note 4 Finansinntekter og finansutgifter

	31.12.2018	31.12.2017
<i>Innbetaling av finansinntekter</i>		
Renteinntekter	-9 814	-4 000
Valutagevinst	0	0
Annen finansinntekt	0	0
Sum innbetaling av finansinntekter	-9 814	-4 000

	17.12.2018	31.12.2017
<i>Utbetaling av finansutgifter</i>		
Renteutgifter	11 219	5 804
Valutatap	0	0
Annen finansutgift	0	0
Sum utbetaling av finansutgifter	11 219	5 804

Virksomhet: JB - Den høyere påtalemyndighet

Note 5 Utbetaling til investeringer og kjøp av aksjer

	31.12.2018	31.12.2017
<i>Utbetaling til investeringer</i>		
Immaterielle eiendeler og lignende	622 041	695 241
Tomter, bygninger og annen fast eiendom	0	0
Beredskapsanskaftelser	0	0
Infrastruktureiendeler	0	0
Maskiner og transportmidler	30 419	93 904
Driftsløsøre, inventar, verktøy og lignende*	3 330 472	2 110 715
Sum utbetaling til investeringer	3 982 932	2 899 860

	17.12.2018	31.12.2017
<i>Utbetaling til kjøp av aksjer</i>		
Kapitalinnskudd	0	0
Obligasjoner	0	0
Investeringer i aksjer og andeler	0	0
Sum utbetaling til kjøp av aksjer	0	0

* Nærmere om utbetalinger til inventar

Oslo statsadvokatembeter kjøpte nytt inventar i 2018 for kr 2 115 763 i forbindelse med flytting til nye lokaler. Vestfold, Telemark og Buskerud statsadvokatembeter kjøpte nytt inventar i 2018 for kr 886 686 i 2018, da dette statsadvokatembetet nylig ble flyttet fra Skien til Tønsberg som en konsekvens av politireformen.

Virksomhet: JB - Den høyere påtalemyndighet

Note 6 Innkrevingsvirksomhet og andre overføringer til staten

	31.12.2018	31.12.2017
Sum innkrevingsvirksomhet og andre overføringer til staten	0	0

Virksomhet: JB - Den høgere påtalemyndighet

Note 7 Tilskuddsforvaltning og andre overføringer fra staten

	31.12.2018	31.12.2017
Sum tilskuddsforvaltning og andre overføringer fra staten	0	0

Note 8 Sammenheng mellom avregning med statskassen og mellomværende med statskassen.

Del A Forskjellen mellom avregning med statskassen og mellomværende med statskassen

	31.12.2018	31.12.2018	Forskjell
	Spesifisering av bokført avregning med statskassen	Spesifisering av rapportert mellomværende med statskassen	
Finansielle anleggsmidler			
Investeringer i aksjer og andeler*	0	0	0
Obligasjoner	0	0	0
Sum	0	0	0
Omløpsmidler			
Kundefordringer	8 000	0	8 000
Andre fordringer	43 751	43 751	0
Bankinnskudd, kontanter og lignende	0	0	0
Sum	51 751	43 751	8 000
Langsiktig gjeld			
Annen langsiktig gjeld	0	0	0
Sum	0	0	0
Kortsiktig gjeld			
Leverandørgjeld	-467 077	0	-467 077
Skyldig skattetrekk	-9 590 602	-9 590 602	0
Skyldige offentlige avgifter	0	0	0
Annen kortsiktig gjeld	-11 097	66 381	-77 479
Sum	-10 068 776	-9 524 221	-544 555
Sum	-10 017 025	-9 480 470	-536 555

* Virksomheter som eier finansielle anleggsmidler i form av investeringer i aksjer og selskapsandeler fyller også ut note 8 B

Del B Spesifisering av investeringer i aksjer og selskapsandeler

	Ervervsdato	Antall aksjer	Eierandel	Stemmeandel	Årets resultat i selskapet	Balansført egenkapital i selskapet	Balansført verdi i regnskap*
<i>Aksjer</i>							
Selskap 1							
Selskap 2							
Selskap 3							
Balansført verdi 17.12.2018							0

* Investeringer i aksjer er bokført til anskaffelseskost. Balansført verdi er den samme i både virksomhetens kontospesifikasjon og kapitalregnskapet.

Ved utfylling av note 8, del B skal tall fra selskapets siste avlagte årsregnskap benyttes. Det vil forekomme at selskap som virksomheten har eierandeler i ikke har offentliggjort sitt årsresultat før virksomhetens frist for oversendelse av årsrapport med tilhørende årsregnskap (så snart det foreligger og innen 15. mars). Ved utfylling av noten kan dere benytte tall fra selskapets årsregnskap for året før. Om det ikke benyttes regnskapstall fra siste år bør dette opplyses om i noten.