

Politiet er mest avgjørende i rettssystemet

Vi vet lite om hvem som begår alle tyveriene, og dette dominerer totalbildet av rettssystemets straffesaksbehandling. Den nye statistikken over straffesakskjeden sier oss også at anmeldte forseelser langt oftere enn forbrytelser fører til en rettslig sanksjon. Mange volds- og seksualforbrytelser ender med henleggelse eller frifinnelse. Færre enn hver sjette forbrytelse avgjøres av domstolene. Politiet prioriterer ulovlig befatning med rusmidler, og anmeldelser som inneholder narkotikaforbrytelser og promillekjøring oppklares og dømmes oftest.

Reid J. Stene

Om prosjektet Straffesakskjeden

Prosjektet har to målsettinger: Å utvikle nye typer kriminalstatistikk og å kvalitetsikre de allerede eksisterende offisielle kriminalstatistikkene. På oppdrag fra Justisdepartementet har SSB nå utviklet statistikk som viser hvordan det går med lovbrudd fra anmeldelse til ferdig avgjørelse i rettssystemet. Utgangspunktet er alle anmeldte lovbrudd i 1997. Ved hjelp av tidligere innsamlet datamateriale over ferdig etterforskede saker fra perioden 1997 til og med 2001, er det nå mulig å følge de aller fleste sakene gjennom straffesakskjeden. I den videre presentasjonen skal vi se hvordan lovbruddene er blitt vurdert og behandlet av politiet, påtalemyndigheten og domstolene. Kartleggingen av de anmeldte lovbruddene i 1997 er den første fullstendige statistikken som gir en oversikt over hvordan det går med alle typer anmeldte lovbrudd i rettssystemet. SSB har tidligere utgitt foreløpige resultater fra prosjektet Straffesakskjeden i *Samfunnsspeilet* nr. 3, 2001: Seksualforbrytelser – skjebner i rettssystemet.

Da året 1997 ble oppsummert, offentliggjorde Statistisk sentralbyrå (SSB) at landets politidistrikter hadde registrert mer enn 430 000 anmeldte lovbrudd.¹ Dette er et stort omfang av handlinger, og tilsvarer nesten 1 200 nye lovbrudd hver eneste dag – i løpet av hele dette året.

Vinningskriminalitet dominerer det registrerte kriminalitetsbildet og utgjorde i 1997 mer enn halvparten av alle anmeldelsene. Trafikklovbrudd var den nest største lovbruddsgruppen med i underkant av 14 prosent. Av alle anmeldelsene var 8 prosent narkotikalovbrudd, 5 prosent voldslovbrudd og mindre enn 1 prosent seksuallovbrudd (se tabell 1).

Men hva har skjedd med alle disse handlingene – fire til fem år etter at rettssystemet fikk vite om dem?

På langt nær alle handlinger som loven beskriver som straffbare, ender opp i politiets register. Mange rapporterer ikke til politiet når de har sett, eller selv vært utsatt for, en straffbar handling. Det er også enkelte straffbare handlinger politiet har kjennskap til, men som av ulike grunner ikke blir en del av den offentlige kriminalstatistikken. Det er imidlertid svært mange handlinger i vårt samfunn som gjøres til gjenstand for en rettslig vurdering. En del av disse handlingene blir oppdaget gjennom politiets egne kontroller og etterforskning, men de fleste blir meldt til politiet fra andre. Som regel er det offeret som kommer til politiet og forteller hva som har skjedd (Gundersen 2000).

Rettssystemet oppdager og mottar meldinger om et svært variert utvalg av straffbare handlinger i løpet av et år. Hvordan disse handlingene følges opp av rettssystemet varierer også svært mye – og har ofte sammenheng med hvilken type handling som er anmeldt. I, og i tilknytning til, de mange lovene som beskriver straffbare handlinger, finnes det ulike rammer for hva politiet, påtalemyndigheten og domstolene skal gjøre når de blir kjent med at lovbrudd har skjedd. I tillegg til rammene i loven er det en rekke andre forhold som har betydning for hva de ulike aktørene i rettssystemet kan gjøre etter en anmeldelse av lovbrudd. Blant annet er det helt avgjørende for domstolene at politiet og påtalemyndigheten finner ut hvem som – juridisk sett – har gjort hva.

Reid J. Stene er kriminolog og prosjektleder i Statistisk sentralbyrå, Seksjon for leveårsstatistikk (reid.jone.stene@ssb.no).

I denne artikkelen skal vi se nærmere på hva rettssystemet har gjort med de aller fleste av de mer enn 400 000 lovbruddene som politiet førte inn i sitt register i løpet av 1997 (se tekstboks om ukjente avgjørelser).

Hvem avgjør hva?

Lovbrudd kan grovt sagt avgjøres på to måter, enten med en henleggelse eller med en ileggelse av en reaksjon. Det er ca. 150 forskjellige avgjørelser politiet, påtalemyndigheten og domstolene kan bruke når de avslutter rettsforfølgelsen av lovbrudd. Hvis politiet og påtalemyndigheten vurderer at tiltale for domstolene er uaktuelt, står de igjen med nesten 60 ulike avgjørelsesmåter for de anmeldte forholdene. Til statistiske formål grupperes disse avgjørelsene i et mindre antall typer (se figur 1).

En avgjørelse tatt av politiet og påtalemyndigheten vil i de fleste tilfeller innebære en henleggelse, et tilbud om å vedta et forelegg eller en tiltalebeslutning. Slike påtalemessige avgjørelser vil – med mindre den endres etter en klage fra den fornærmede, eller er en beslutning om å ta ut tiltale – være den endelige avgjørelsen i straffesaken. I saker som omfatter grovere lovbrudd er det statsadvokatene eller riksadvokaten som har myndigheten til å foreta den endelige påtaleavgjørelsen.

Ukjente avgjørelser

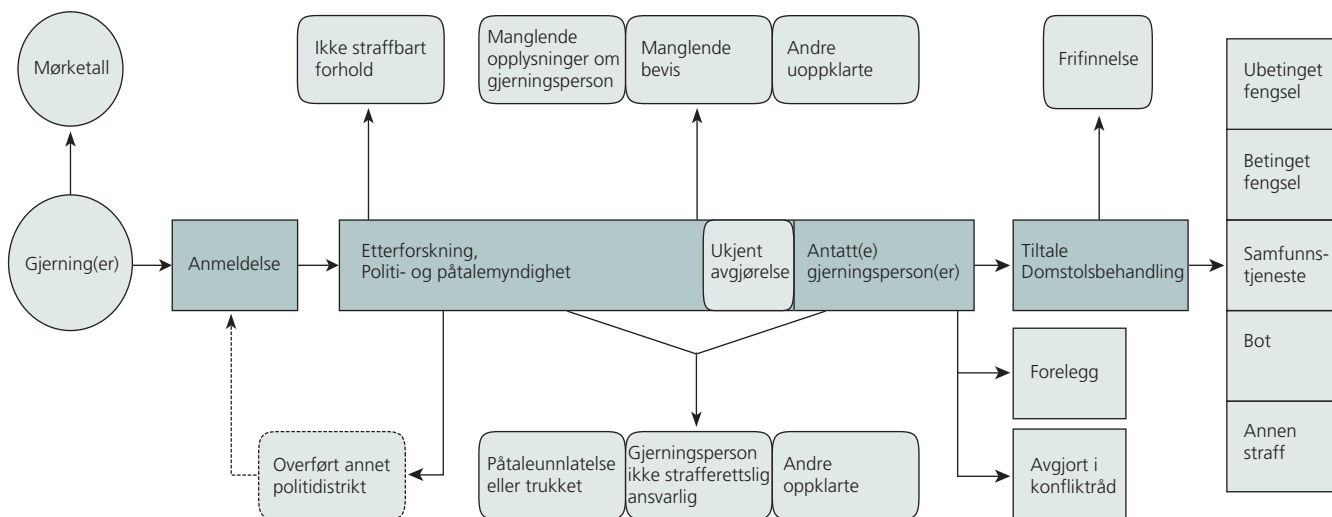
Selv om det er gått fire til fem år siden lovbruddene i denne undersøkelsen ble registrert av politiet, har ikke SSB oversikt over den endelige rettslige avgjørelsen til alle. Vi vet imidlertid hva som er det endelige resultatet av straffesaksgangen til 94 prosent av alle de anmeldelsene fra 1997 som presenteres her.

Det er med andre ord 6 prosent av sakene hvor avgjørelsene pr. 1.1.2002 var helt ukjente for SSB. Enkelte rettsprosesser tar mer enn fire-fem år, og noen av de anmeldte lovbruddene fra 1997 er fremdeles ikke avgjort. Det er imidlertid også grunn til å tro at noen av lovbruddene med ukjent avgjørelse ikke verserer i rettssystemet i dag – og at det er andre, mer tekniske, grunner til at disse forblir ukjente.²

I overkant av 2 prosent av de opprinnelig anmeldte lovbruddene er overført fra ett politidistrikt til ett annet – og den endelige avgjørelsen av disse er derfor ukjent for SSB.³ Ved slike overføringer registreres ett lovbrudd som flere anmeldelser, og disse 9 764 lovbruddene er derfor tatt ut av denne undersøkelsen.

Overførte saker og saker som av tekniske grunner blir stående med ukjent avgjørelse, har medført at både politiets og SSBs tidligere statistikk over anmeldte lovbrudd har inneholdt for mange lovbrudd. Disse forhold har ikke hatt betydning for andre kriminalstatistikker som publiseres av SSB.

Figur 1. Straffesakskjeden, fra anmeldelse til dom



Kilde: Kriminalstatistikk.

	I alt	Forbrytelse	Forseelse
Lovbrudd i alt	100,0	100,0	100,0
Økonomisk kriminalitet	1,7	2,0	1,0
Annen vinningskriminalitet	54,3	69,7	15,8
Voldskriminalitet	4,8	6,6	0,2
Seksualkriminalitet	0,9	1,2	0,1
Narkotikakriminalitet	7,6	10,7	0,0
Skadeverk	6,6	7,1	5,6
Miljøkriminalitet	0,9	0,0	3,2
Arbeidsmiljøkriminalitet	0,3	0,0	1,0
Trafikkriminalitet	13,5	0,0	47,4
Annen kriminalitet	9,3	2,8	25,7
Antall	421 844	301 713	120 131

¹ Noen av de opprinnelig anmeldte lovbrudd i 1997 er ikke med i utvalget, jf tekstboks om ukjente avgjørelser.
Kilde: Kriminalstatistikk 1997. Statistisk sentralbyrå.

Politiet og påtalemyndigheten kan blant annet avgjøre at de anmeldte hendelsene ikke er å anse som straffbare forhold.⁴ Slike avgjørelser ble gitt for 4 prosent av de anmeldte forseelsene og for 2 prosent av de anmeldte forbrytelsene. Til sammen var det mer enn 11 000 handlinger som først ble registrert av politiet som lovbrudd – men hvor etterforskningen konkluderer med at det ikke har skjedd et straffbart forhold.⁵ Dette skjer i etterkant av mange ulike typer av anmeldelser – men noe oftere enn ellers etter anmeldelser av seksuallovbrudd (jf. Stene 2001).⁶

Når det tas ut tiltale er det ikke lenger påtalemyndigheten som beslutter

hva som blir det endelige resultatet av straffeforfølgelsen, men domstolene. Dette hadde, frem til 1. januar 2002, skjedd med 74 000 av lovbruddene som ble anmeldt i 1997.

Forseelser sanksjoneres

Skillet mellom forbrytelser og forseelser er i mange tilfeller vesentlig for rettssystemets behandling av straffesaker (se tekstboks om lovbrudd). De mindre alvorlige lovbruddene, forseelsene, utgjorde 28 prosent av alle anmeldte lovbrudd i 1997. Nesten halvparten av disse var trafikkforseelser, 26 prosent inngikk i kategorien Annen kriminalitet – som hovedsakelig består av ulike former for ordensforstyrrelser – og 16 prosent var mindre alvorlig vinningskriminalitet.

I de aller fleste forseelsessakene – enten det er naskeri, promillekjøring eller ordensforstyrrelse – blir gjerningspersonen tatt på stedet. Kun hver niende forseelse blir henlagt fordi gjerningspersonen er ukjent. De anmeldte skadeverkene skiller seg imidlertid ut i forhold til de fleste andre typer forseelser: I mindre enn 10 prosent av denne typen saker er gjerningspersonen kjent.

	I alt	Ikke straffbart forhold	Henlagt, manglende opplysning om gjerningsperson	Henlagt, manglende bevis	Andre uopklarte	Henlagt, siktede ikke straffrettslig ansvarlig	Påtale-unnlatelse eller trukket	Avgjort i konflikt-råd	Forelegg	Tiltale	Andre oppklarte	Ukjent	Antall
Forseelser i alt¹	100,0	4,4	11,2	11,6	2,2	2,9	9,0	0,7	31,2	19,3	0,8	6,8	120 131
Annen vinningsforseelse	100,0	1,8	3,2	5,9	3,2	8,8	27,1	3,3	25,9	16,5	0,8	3,6	18 953
Skadeverk	100,0	0,6	89,6	2,5	0,3	0,8	1,8	0,9	1,3	1,4	0,1	0,8	6 754
Trafikkforseelse	100,0	3,8	3,3	13,2	2,6	1,7	4,7	0,0	37,0	27,7	0,7	5,2	56 959
Annen forseelse	100,0	6,9	10,6	13,4	1,4	2,3	8,2	0,4	31,9	12,3	0,7	11,9	30 833

¹ Inneholder økonomisk forseelse (1 170), voldsforseelse (274), seksualforseelse (118), miljøforseelse (3 845) og arbeidsmiljøforseelse (1 225).
Kilde: Kriminalstatistikk 1997-2001. Statistisk sentralbyrå.

Politiet og påtalemyndigheten har en utvidet mulighet til å ilegge forelegg til gjerningspersoner som tas for forseelser. Nesten en tredel av forseelsene endte da også med denne typen rettslig oppgjør, og over halvparten av disse var trafikforseelser.

Når gjerningspersonen og offeret er kjent, har politiet og påtalemyndigheten i mange forseelsessaker muligheten til å overføre saken til de kommunale konfliktrådene. Det var imidlertid i underkant av 1 prosent av alle de anmeldte forseelsene som resulterte i en løsning mellom offeret og gjerningspersonen i konfliktrådene.

Selv om forseelsene er å regne som mindre alvorlige lovbrudd, og det finnes utvidete muligheter for å anvende alternative løsninger som forelegg og mekling i konfliktråd, ender nesten hver femte forseelse i domstolene.

Av forseelsene som avgjøres i domstolene er det nesten 60 prosent som ender med en dom på ubetinget fengsel. Til sammen ender mer enn hver sjettede anmeldte forseelse med en fengselsdom, enten ubetinget eller betinget (se tabell 3). Vi vet også fra fengslingsstatistikken at brudd på forseelser er hovedårsaken til at mange må i fengsel for å sone straff. Personer som har begått forseelser mot veitrafikkloven, og da spesielt promillekjøring, utgjør alene en tredel av alle nyinnsatte i de norske fengslene hvert år.⁷

Når vi snakker om mindre alvorlige lovbrudd, er dette med andre ord ikke synonymt med at disse handlingene ikke blir møtt med en reaksjon. Til sammen endte halvparten av alle forseelsene med avtale i konfliktråd, forelegg eller straff i domstolene. Når en forseelse først blir anmeldt og registrert, er med andre ord sjansen relativt stor for at dette fører til en sanksjon fra rettssystemets side.

Lovbrudd - typer og definisjoner

Lovbrudd er i kriminalstatistikken definert som de handlinger loven til enhver tid beskriver som straffbare. Politiet har mer enn 600 forskjellige koder for klassifisering av lovbrudd. SSB grupperer disse ut fra to standarder i sin statistikk: De ti lovbruddsgruppene, og de mer spesifiserte "type lovbrudd" som stort sett følger inndelingene i lowerket. Inndelingene i statistikken over straffesakskjeden 1997-2001 er gjort ut fra standard gjeldene fra og med 1. januar 2002.

En *forbrytelse* er en straffbar handling som ut fra loven regnes å være av en grovere karakter enn en *forseelse*. Forbrytelser og forseelser mot straffeloven er omtalt i henholdsvis 2. og 3. del av loven. Straffbare handlinger beskrevet i andre lover er forbrytelser dersom de har en øvre strafferamme på mer enn tre måneders fengsel, med mindre annet er bestemt. Enkelte kategorier lovbrudd (for eksempel skadeverk) kan ut fra loven være både forbrytelse og forseelse. I forseelsessaker kan politiet avgjøre om det skal reises tiltale eller ikke, men i forbrytelsessaker er det statsadvokaten eller riksadvokaten som avgjør dette. Forseelser kan i større utstrekning enn forbrytelser avgjøres ved forelegg uten dom.

Tabell 3. Forseelser anmeldt 1997, etter lovbruddsgruppe og domsavgjørelse. Prosent

	Andel av anmeldelser med tiltale	Tiltale	Domstolsbehandlet						Antall med tiltale
			Bot	Samfunns-tjeneste	Betinget fengsel	Ubetinget fengsel	Annen straff	Fri-finnelse	
Forseelser i alt¹	19,3	100,0	5,3	3,2	26,9	58,8	0,3	5,6	23 186
Annen vinningsforseelse	16,5	100,0	3,7	4,5	25,3	60,7	0,6	5,2	3 129
Skadeverk	1,4	100,0	7,3	6,3	17,7	51,0	2,1	15,6	96
Trafikkforseelse	27,7	100,0	3,7	2,9	28,1	60,9	0,0	4,4	15 805
Annen forseelse	12,3	100,0	10,9	3,5	23,3	52,0	0,7	9,6	3 781

¹ Inneholder økonomisk forseelse (187), voldforseelse (10), seksualforseelse (6), miljøforseelse (156) og arbeidsmiljøforseelse (16).
Kilde: Kriminalstatistikk 1997-2001. Statistisk sentralbyrå.

Hva skjer med forbrytelsene?

Over halvparten av alle forbrytelser henlegges fordi politiet ikke vet hvem som har gjennomført dem. Det er først og fremst vinningsforbrytelsene som bidrar til dette: Hele syv av ti anmeldte forbrytelser er tyveri eller annen vinningsforbrytelse – og 150 000 (70 prosent) av disse henlegges fordi politiet ikke har funnet en gjerningsperson. Politiet avsluttet en nesten like stor andel av skadeverkene uten at gjerningspersonene var tatt.

At gjerningspersonene er ukjente, er i liten grad et problem for rettssystemet i andre typer saker. For de fleste andre lovbruddsgrupper har politiet funnet frem til en antatt gjerningsperson – og spørsmålet om bevis og valg av reaksjon er da det mest sentrale for politiet og påtalemyndigheten å ta stilling til. Vold og seksualforbrytelser er de vanskeligste typer forbrytelser å bevise. Nesten en tredel av alle disse sakene ble avsluttet fordi politiet og påtalemyndigheten ikke kunne bevise skylden til den utpekte gjerningspersonen. I tillegg ble den anmeldte "frikjent" av påtalemyndigheten i 8 prosent av de anmeldte seksualforbrytelsene. Påtalemyndighetens konklusjon i disse sakene var at en straffbar handling ikke hadde skjedd.⁸

Under en halv prosent av alle anmeldte forbrytelser, det vil si 1 400 i antall, ble hindret fra en videre straffesaksbehandling fordi gjerningspersonen var under 15 år, den kriminelle lavalder. Nesten halvparten av disse var vinningsforbrytelser og nesten en tredel var skadeverk.

Antall lovbrudd overført fra politiet til konfliktrådene har vært stabilt i perioden fra 1996 til og med 2000.⁹ Av alle anmeldte forbrytelser i 1997 endte imidlertid kun 4 promille med meklings og avtale i konfliktrådene (se tabell 4).

I underkant av 17 prosent av alle de anmeldte forbrytelsene endte i domstolene. Kun hver tiende anmeldte vinningsforbrytelse ble tiltalt, men dette var likevel den største lovbruddsgruppen som ble avgjort med dom. Narkotikaforbrytelsene skiller seg imidlertid ut ved at over halvparten av alle anmeldelsene ble tiltalt. Til sammen utgjorde disse to lovbruddsgruppene nesten

Tabell 4. Forbrytelser anmeldt 1997, etter lovbruddsgruppe og påtaleavgjørelse. Prosent

	I alt	Ikke straffbart forhold	Henlagt, manglende opplysning om gjerningsperson	Henlagt, manglende bevis	Andre uopklarte	Henlagt, siktede ikke straffrettslig ansvarlig	Påtaleunnlatelse eller trukket	Avgjort i konfliktråd	Forelegg	Tiltale	Andre oppklarte	Ukjent	Antall
Forbrytelser i alt¹ ...	100,0	2,0	55,6	9,2	0,9	1,2	3,4	0,4	4,4	16,8	0,4	5,7	301 713
Økonomisk forbrytelse	100,0	6,5	8,5	24,7	2,9	1,1	6,7	0,1	9,4	28,3	1,3	10,5	6 184
Annen vinningsforbrytelse	100,0	0,9	71,3	6,3	0,8	0,7	1,8	0,3	1,6	10,8	0,1	5,4	210 179
Voldsforbrytelse	100,0	4,1	7,4	29,1	0,8	3,5	11,0	1,4	8,2	27,5	1,9	5,0	19 780
Seksualforbrytelse	100,0	8,0	14,0	28,4	4,2	2,8	1,1	0,1	5,9	18,0	8,5	9,2	3 547
Narkotikaforbrytelse .	100,0	3,3	1,9	9,1	0,4	1,7	5,8	-	16,6	52,8	0,4	8,0	32 184
Skadeverk, forbrytelse	100,0	1,6	66,9	8,2	1,0	2,9	4,6	1,9	3,6	6,7	0,2	2,4	21 288
Annen forbrytelse	100,0	13,9	5,8	18,7	2,0	1,8	10,3	0,3	16,1	21,8	0,7	8,6	8 436

¹ Inkluderer 115 miljøforbrytelser, hvorav 10 resulterte i tiltale.
Kilde: Kriminalstatistikk 1997-2001. Statistisk sentralbyrå.

Tabell 5. Forbrytelser anmeldt 1997, etter lovbruddsgruppe og domsavgjørelse. Prosent

	Andel av anmeldelser med tiltale	Tiltale	Domstolsbehandlet					Antall med tiltale	
			Bot	Samfunns- tjeneste	Betinget fengsel	Ubetinget fengsel	Annen straff		Frifinnelse
Forbrytelser i alt¹	16,8	100,0	1,8	5,5	24,7	57,5	0,3	10,3	50 820
Økonomisk forbrytelse	28,3	100,0	1,2	5,1	23,0	63,0	0,3	7,4	1 750
Annen vinningsforbrytelse	10,8	100,0	0,6	6,3	19,3	58,6	0,2	15,0	22 747
Voldsforbrytelse	27,5	100,0	3,8	2,7	20,8	56,7	1,2	14,9	5 430
Seksualforbrytelse	18,0	100,0	1,6	0,6	23,1	58,6	1,6	14,5	640
Narkotikaforbrytelse	52,8	100,0	2,3	5,6	32,2	57,1	0,1	2,7	16 982
Skadeverk, forbrytelse	6,7	100,0	3,6	4,8	30,9	45,4	1,9	13,5	1 420
Annen forbrytelse	21,8	100,0	5,1	4,1	31,4	52,6	0,2	6,6	1 841

¹ Inneholder 10 miljøforbrytelser.
Kilde: Kriminalstatistikk 1997-2001. Statistisk sentralbyrå.

80 prosent av alle forbrytelsene som politiet og påtalemyndigheten sendte til avgjørelse i domstolsapparatet.

Antall dommer på samfunnstjeneste er gått noe ned etter årene 1993/1994.¹⁰ Av de anmeldte forbrytelsene i 1997 var det mindre enn 1 prosent som endte med denne type straff. Av alle tiltalte lovbrudd var det i underkant av 6 prosent som resulterte i en straff på samfunnstjeneste.

Når en forbrytelse først var til avgjørelse i domstolene, endte de fleste med en fengselsdom. Nesten 60 prosent av alle tiltalte forbrytelser førte til en straff på ubetinget fengsel. I tillegg var det en av fire som ble straffet med betinget fengsel. Når man er tiltalt, er sjansene for å få en fengselsdom høy for alle grupper forbrytelser. Statistikken over straffesakskjeden viser at sjansen er størst for narkotikaforbrytelser, hvor ni av ti tiltaler resulterte i en straff på enten betinget eller ubetinget fengsel. Sjansene for å få ubetinget fengsel er imidlertid like høy eller høyere hvis du er tiltalt for vold, seksualforbrytelse, økonomisk forbrytelse eller annen vinningsforbrytelse.

I den offentlige debatt gis det ofte et inntrykk av at mange seksualforbrytelser ender med frifinnelse. Det var da også nesten hver syvende tiltalte seksualforbrytelse som ble avgjort på denne måten. Det er imidlertid ikke uvanlig å frifinne i de norske domstolene, og frifinnelse ble gitt i minst like stor grad i saker med vinnings- og voldsforbrytelser. Narkotikaforbrytelser endte på den annen side svært sjelden med frifinnelse (kun 3 prosent av alle tiltaler). Totalt endte hver tiende tiltalte forbrytelse i domstolene med frifinnelse.

Vi har sett at halvparten av alle de anmeldte forseelsene endte med rettslige sanksjoner. For de mer alvorlige forbrytelsene var det imidlertid kun hver femte anmeldelse som resulterte i en sanksjon – enten forelegg, avtale i konfliktråd eller straff ilagt av domstolene – mot en eller flere gjerningspersoner. Når politiet først har registrert at en ulovlig handling er begått, ser det med andre ord ut til å være en større sjanse for at man må gjøre opp for seg hvis man har gjort en forseelse enn om man har gjort en forbrytelse.

Vi vet ikke hvem som stjeler

Tyverier er de minst oppklarte forbrytelsene vi har. Selv om det kan variere noe, er dette tilfellet for de aller fleste typer tyverier. Unntaket er butikk-

tyveriene, hvor kun hver tredje anmeldelse henlegges med ukjent gjerningsperson. Butikktyveriene endte også ofte i domstolene, og hver femte anmeldelse resulterte i at butikktyven ble dømt til ubetinget fengsel. At mange butikktyverier blir oppklart, har nok sammenheng med at gjerningspersonene ofte blir tatt på stedet. At disse ender med fengselsstraff kan imidlertid se ut til å ha en sammenheng med antall lovbrudd som butikktyver blir tatt for (jf. senere om gjerningspersoner).

For de aller fleste andre typer tyverier kan politiets register i veldig liten grad fortelle oss hvem som stjeler. Aller minst vet vi hvem som stjeler sykler. I 1997 ble det anmeldt over 24 000 sykkeltyverier, og i mer enn 90 prosent av disse tilfellene har politiet gitt opp å finne ut hvem som står bak.

Tyverier forbindes ofte med innbrudd og etterfølgende tyveri i boliger. Av alle vinningsforbrytelser er imidlertid kun hver sjettede forbundet med bolig eller hytte – og det er mindre enn halvparten av disse hvor tyvene både har brutt seg inn og stjålet noe. I løpet av de siste årene er antallet av denne typen lovbrudd gått kraftig ned, og i 2001 var det litt over halvparten så mange anmeldelser som i 1996.¹¹ Denne nedgangen ser ikke ut til å skyldes en økt fare for at tyvene skal bli tatt. Oppklaringsprosenten har vært stabil i disse årene – og statistikken over straffesakskjeden viser at det er ca. 20 prosent sjans for at politiet finner frem til en mistenkt person når et slikt boligtyveri er anmeldt. I ett av ti tilfeller endte tyveriet i domstolene, og i hvert trettende tilfelle ble en gjerningsperson dømt til ubetinget fengsel.

Biler er oftere enn boliger utsatt for tyveri. I løpet av året 1997 ble det anmeldt over 50 000 tyverier fra og av biler.¹² Mer enn 41 000 av disse

Tabell 6. Annen vinningsforbrytelse anmeldt 1997, etter utvalgte typer lovbrudd og avgjørelser. Prosent

Type lovbrudd	I alt ¹	Henlagt manglende opplysning om gjerningsperson	Henlagt manglende bevis	Henlagt, siktede ikke straffet ansvarlig	Påtale-unnlatelse eller trukket	Avgjort i konflikt-råd	Forelegg	Tiltale	Domstolsbehandlet					Antall i alt ¹
									Bot	Samfunns-tjeneste	Be-tinget fengsel	Ube-tinget fengsel	Frifinnelse	
Alle vinningsforbrytelser¹	100,0	71,3	6,3	0,7	1,8	0,3	1,6	10,8	0,1	0,7	2,1	6,3	1,6	210 179
Tyveri	100,0	79,0	5,1	0,6	1,3	0,3	1,2	7,7	0,0	0,6	1,4	5,1	0,6	182 081
Simpelt tyveri	100,0	78,2	5,5	0,6	1,7	0,3	2,1	5,8	0,1	0,4	1,1	3,8	0,4	82 797
Fra butikk	100,0	32,6	7,8	3,3	6,7	1,5	10,0	31,0	0,2	3,3	5,8	20,5	1,3	4 875
Sykkeltyveri	100,0	90,6	2,4	0,2	0,7	0,0	0,3	1,2	0,0	0,1	0,3	0,7	0,1	24 124
Fra leilighet, bolig- hus og hytte	100,0	61,3	14,3	1,3	3,9	0,5	1,5	9,4	0,0	0,5	1,7	6,1	1,0	6 361
Fra befordrings- middel	100,0	81,8	4,5	0,5	1,2	0,2	1,0	5,6	0,1	0,5	1,2	3,3	0,5	8 269
Grovt tyveri	100,0	81,6	4,5	0,6	0,9	0,2	0,5	8,5	0,0	0,7	1,5	5,7	0,6	79 690
Fra leilighet, bolig- hus og hytte	100,0	75,7	6,5	0,7	1,3	0,2	0,4	11,2	0,0	0,9	1,7	7,6	0,8	16 633
Fra befordrings- middel	100,0	88,9	3,0	0,3	0,4	0,1	0,2	4,7	0,0	0,5	0,8	3,0	0,3	31 281
Brukstyveri av bil	100,0	72,1	5,3	0,6	1,4	0,1	0,4	13,2	0,0	0,7	2,0	9,4	1,2	15 841
Innbrudd	100,0	68,6	8,4	1,7	2,4	1,0	1,8	10,8	0,2	0,8	2,2	6,3	1,2	4 365
Ran	100,0	59,3	13,4	2,4	0,5	0,3	0,7	17,0	-	0,9	2,4	11,1	2,5	870
Grovt ran	100,0	36,6	11,5	2,2	-	0,5	0,5	38,3	-	1,6	3,3	29,5	3,3	183

¹ Inneholder alle vinningsforbrytelser.

Kilde: Kriminalstatistikk 1997-2001. Statistisk sentralbyrå.

anmeldelsene, blant annet 70 prosent av alle biltyverier, ble henlagt av politiet uten en mistenkt gjerningsperson. Biltyverier er imidlertid en av de mest oppklarte typer tyverier, og førte i ett av ti tilfeller til at biltyven måtte sone i fengsel.

Det har i de siste årene vært en økning i antall anmeldte ran. Økningen i antall ran kom i 1996 og fortsatte i årene frem til og med 2000. I forbindelse med denne økningen har det vært et sterkt fokus i media – og da spesielt på ulike ungdomskulturer hvor det begås ran. Politiets register og statistikken over straffesakskjeden kan imidlertid ikke si oss mye om hvem som begikk alle ranene som ble anmeldt i 1997. Statistikken forteller oss at de fleste som anmelder ran, er ranet av fremmede – og at de fleste ranerne også forblir fremmede etter at politiet og påtalemyndigheten er ferdig med etterforskningen: Nærmere 60 prosent av alle ran ble henlagt uten en mistenkt gjerningsperson. I underkant av 16 prosent av ranene endte med en rettslig sanksjon mot raneren. De grove ranene ble imidlertid oppklart oftere – og hver tredje anmeldelse endte med en fengselsdom.

Om vi ikke vet hvem som begår de anmeldte tyverier, så vet vi mer om de som anmeldes for narkotikaforbrytelser. Når sagt alle narkotikaforbrytelser anmeldes av politiet selv (Gundersen 2000), og det er svært sjelden at politiet ikke har en eller flere mistenkte gjerningspersoner når de avdekker en narkotikaforbrytelse.

Hver femte narkotikaforbrytelse mot legemiddeloven, som stort sett omfatter bruk og besittelse av en mindre mengde narkotika, resulterte i et forelegg. I tillegg endte ca. halvparten av disse anmeldte narkotikaforbrytelsene med straff i domstolene. Nesten 90 prosent av alle tiltaler for bruk og besittelse av narkotika resulterte i betinget eller ubetinget fengselsstraff. Narkotikaforbrytelse mot straffeloven omfatter blant annet omsetting og besittelse av en større mengde narkotika. Av disse anmeldelsene var det omtrent 60 prosent som ble overført til domstolene, og mer enn halvparten førte til

Type lovbrudd	I alt ¹	Henlagt, manglende opplysning om gjerningsperson	Henlagt, manglende bevis	Henlagt, siktede ikke straffrettslig ansvarlig	Påtaleunnlatelse eller trukket	Avgjort i konflikt-råd	Forelegg	Tiltale	Domstolsbehandlet					Antall i alt ¹
									Bot	Samfunns-tjeneste	Betinget fengsel	Ubetinget fengsel	Frifinnelse	
Alle narkotikaforbrytelser¹	100,0	1,9	9,1	1,7	5,8	-	16,6	52,8	1,2	3,0	17,0	30,1	1,4	32 184
Narkotikaforbrytelse mot straffeloven	100,0	1,4	9,2	1,6	5,4	-	11,8	58,6	1,1	3,4	18,7	33,6	1,7	15 140
Narkotikaforbrytelse	100,0	1,5	9,0	1,7	5,6	-	12,5	58,2	1,2	3,4	19,8	32,2	1,6	13 993
Grov narkotikaforbrytelse	100,0	1,0	9,6	1,4	1,7	-	0,9	69,6	-	4,7	4,3	55,8	4,5	993
Narkotikaforbrytelse mot lov om legemidler	100,0	2,3	9,0	1,8	6,2	-	20,9	47,6	1,3	2,6	15,5	27,0	1,1	17 044
Narkotika, bruk	100,0	0,2	7,5	1,8	5,6	-	21,5	51,3	1,4	2,8	17,2	28,9	0,9	10 195
Narkotika, besittelse	100,0	0,5	10,4	1,7	7,9	-	22,0	46,2	1,3	2,5	14,3	26,6	1,6	5 918

¹ Inneholder alle narkotikaforbrytelser.
Kilde: Kriminalstatistikk 1997-2001. Statistisk sentralbyrå.

betinget eller ubetinget fengselsstraff. Av de nesten 1 000 grove narkotikaforbrytelsene som ble anmeldt i 1997, var det 70 prosent som endte med tiltale og mer enn halvparten som ble staffet med ubetinget fengsel.

Anmeldte narkotikaforbrytelser er mange i antall, de oppklares og tiltales ofte, og blir i stor grad straffet med ubetinget fengsel – sammenliknet med de aller fleste andre forbrytelser. Dette ser vi også i fengslene, hvor narkotikadømte utgjør nesten en tredel av alle som til enhver tid sitter i norske fengsler.¹³ Vi ser med andre ord at politiets arbeide bidrar til at narkotikaforbrytelsene blir en mer sentral del av justissektorens saksområde jo lengre ut i straffesakskjeden vi kommer.

Vold og bevis

En av de viktigste årsakene til at rettssystemet ikke gir sanksjoner i volds- og seksualsaker, er at politiet og påtalemyndigheten har problemer med å bevise skyld. Vi har sett at nesten en tredel av alle anmeldte volds- og seksualforbrytelser resulterer i en henleggelse på grunn av dette.

Det kan være flere grunner til at det er vanskelig å bevise skyld i voldsaker. Ut fra Levekårsundersøkelsene vet vi at en relativt stor andel av volden skjer i eller ved boligen til offeret – og at det i en tredel av alle tilfeller er en nær bekjent eller medlem av familie eller slekt som har utført volden (Ellingsen 2001). Det er grunn til å tro at en del av denne volden skjer uten innsyn fra andre enn de involverte – og at ord kan stå mot ord når politiet mottar de ulike virkelighetsbeskrivelsene fra offeret og den anmeldte.

Andre undersøkelser viser at en del av de som anmelder vold også er anmeldt for å ha utøvd vold selv (Gundersen 2000). Dette kan for eksempel

Tabell 8. Voldsforbrytelse anmeldt 1997, etter utvalgte typer lovbrudd og avgjørelser. Prosent

Type lovbrudd	I alt ¹	Henlagt, manglende opplysning om gjerningsperson	Henlagt, manglende bevis	Henlagt, siktede ikke straffet, rettslig ansvarlig	Påtale-unnlatelse eller trukket	Avgjort i konflikt-råd	Forelegg	Tiltale	Domstolsbehandlet					Antall i alt ¹
									Bot	Samfunns-tjeneste	Be-tinget fengsel	Ube-tinget fengsel	Frifinnelse	
Alle voldsforbrytelser¹	100,0	7,4	29,1	3,5	11,0	1,4	8,2	27,5	1,0	0,7	5,7	15,6	4,1	19 780
Forbrytelse mot liv, legeme og helbred ..	100,0	8,2	27,5	3,0	11,0	1,7	10,3	27,2	1,2	0,8	5,7	15,4	3,9	12 945
Legemsfor-nær-melse	100,0	7,4	28,8	3,1	12,3	2,0	12,1	23,4	1,3	0,7	5,6	12,3	3,3	10 006
Legemsbeska-digelse	100,0	11,4	23,6	2,4	6,1	0,7	4,1	40,4	0,6	0,9	6,2	26,3	5,9	2 555
Grov legemsbeska-digelse	100,0	6,5	25,8	3,2	-	-	3,2	58,1	-	3,2	9,7	38,7	6,5	31
Drapsforsøk	100,0	2,0	12,2	4,1	4,1	-	-	67,3	-	-	2,0	42,9	18,4	49
Drap	100,0	-	-	10,5	-	-	-	84,2	-	-	2,6	60,5	5,3	38
Uaktsomt drap	100,0	-	16,7	8,3	-	-	-	69,4	2,8	-	5,6	50,0	11,1	36
Trusler	100,0	5,8	35,9	4,1	12,6	0,9	4,0	23,1	0,7	0,5	4,6	12,6	4,4	5 565
Vold mot offentlig tjenestemann	100,0	1,1	7,7	5,5	3,1	0,1	6,1	68,2	1,1	2,0	16,3	41,7	6,3	741
Forsettlig forvoldelse av ildebrann	100,0	23,8	19,5	17,8	3,2	0,5	3,8	24,9	2,7	0,5	5,9	11,4	2,2	185

¹ Inneholder alle voldsforbrytelser.

Kilde: Kriminalstatistikk 1997-2001. Statistisk sentralbyrå.

være tilfellet i forbindelse med et slagsmål hvor flere har slått – og senere anmeldt – hverandre. Vi vet også at en betydelig andel av vold skjer når enten begge eller en av de involverte er i ruspåvirket tilstand (se blant andre Olaussen 1995). Etter uklare hendelser, på grunn av flere deltagere og påvirkning av rus, kan det være vanskelig å avklare hvem som er den skyldige – og resultatet kan bli at ingen av de anmeldte straffes.

Rettsprosessen overfor mer enn hver tiende anmeldte voldsforbrytelse ble avbrutt av politiet og påtalemyndigheten gjennom en påtaleunntatelse, eller fordi den som anmeldte forholdet trakk sin påtalebegjæring. Etterforskningen ble avbrutt på denne måten overfor spesielt mange anmeldte legemsfornærmelser og trusler – de mindre grove voldsforbrytelsene.

De tette relasjonene mellom offer og gjerningsperson, lukkede arenaer, et sterkt innslag av rus og en manglende offentlig påtaleplikt for mindre grove voldsforbrytelser – er antakelig alle medvirkende til at så mange voldsforbrytelser med kjent gjerningsperson henlegges eller på annen måte avsluttes uten sanksjon.

Selv om noen svært grove voldsforbrytelser også blir henlagt på grunn av manglende bevis, blir de oppklart i langt større grad enn de fleste andre voldsforbrytelsene. Omtrent alle drap oppklares, men ikke alle ender med ubetinget fengselsstraff. Av de 38 drapene som ble registrert i 1997 resulterte seks i rene sikringsdommer og fire ble avsluttet fordi den som drepte var død.

SSB har tidligere redegjort for resultatet av politiets, påtalemyndighetens og domstolenes arbeide med de groveste seksualforbrytelsene (Stene

Tabell 9. Seksualforbrytelser anmeldt 1997, etter utvalgte typer lovbrudd og avgjørelser. Prosent

Type lovbrudd ¹	I alt ²	Henlagt, manglende opplysning om gjerningsperson	Henlagt, manglende bevis	Henlagt, ikke straffelig eller ansvarlig	Påtaleunntatelse eller trukket	Avgjort i konflikt-råd	Forelegg	Tiltale	Domstolsbehandlet					Antall i alt ²
									Bot	Samfunns-tjeneste	Betinget fengsel	Ubetingset fengsel	Frifinnelse	
Alle seksualforbrytelser²	100,0	14,0	28,4	2,8	1,1	0,1	5,9	18,0	0,3	0,1	4,2	10,6	2,6	3 547
Voldtekt	100,0	13,7	48,1	1,4	0,5	-	0,2	17,2	0,5	-	0,7	11,1	4,7	424
Voldtektsforsøk	100,0	33,7	22,1	1,2	1,2	-	3,5	24,4	1,2	-	9,3	10,5	3,5	86
Incest	100,0	0,7	36,6	2,0	0,7	-	-	16,3	-	-	2,0	10,5	3,9	153
Seksuell omgang med barn	100,0	2,9	26,5	4,8	0,6	-	0,8	35,1	-	0,3	6,3	22,9	4,8	630
Under 10 år	100,0	2,3	27,9	8,2	0,5	-	-	27,4	-	-	4,1	19,6	3,7	219
Under 14 år	100,0	2,7	26,1	3,4	0,8	-	1,5	34,9	-	-	5,4	21,5	6,1	261
Under 16 år	100,0	4,0	25,3	2,0	0,7	-	0,7	46,7	-	1,3	11,3	30,0	4,0	150
Seksuell handling med barn under 16 år	100,0	9,5	28,0	6,8	1,1	-	4,2	30,3	-	-	9,1	17,0	4,2	264
Seksuelt krenkende eller annen uanstendig atferd	100,0	36,8	16,6	3,6	2,0	0,1	15,4	15,9	0,6	0,3	5,3	7,8	1,4	787
Pornografi	100,0	3,3	24,0	0,3	1,1	0,1	5,8	3,9	0,3	-	2,0	1,4	0,3	799

¹ Type lovbrudd er gruppert etter ny lov om seksualforbrytelser (gjeldende fra 11.08.2000).

² Inneholder alle seksualforbrytelser.

Kilde: Kriminalstatistikk 1997-2001. Statistisk sentralbyrå.

2001). Resultatene fra den foreløpige undersøkelsen er i overensstemmelse med de resultatene som presenteres her: En stor andel av anmeldelsene blir avvist av rettssystemet – og dette skjer med voldtekter og incest i større grad enn med andre grove seksualforbrytelser.

Seksualforbrytelsene er skilt ut som en egen gruppe forbrytelser ved siden av voldsforbrytelsene. Selv om det også finnes klare skiller, har disse handlingene mange likhetstrekk ved seg. Når vi nå kan se seksualforbrytelsene i lys av andre typer anmeldte forbrytelser – ser vi at det også finnes likheter i rettssystemets behandling av de to gruppene forbrytelser: Spørsmålet om bevis er sentralt – og mange saker henlegges eller frifinnes i domstolene på grunn av dette.

Det er imidlertid en betydelig større andel av de grove voldsforbrytelsene som ender i domstolene, sammenliknet med de grove seksualforbrytelsene. Dette ser vi klart hvis vi sammenlikner de anmeldte legemsbeskadigelsene med de anmeldte voldtektene: Det var nesten like stor andel med mistenkte gjerningspersoner i disse sakene, men det var en mer enn dobbelt så stor andel av legemsbeskadigelsene som endte i domstolene. Når sakene først var overført til domstolene, var det til gjengjeld en dobbelt så stor andel av de tiltalte voldtektene som endte med frifinnelse – sammenliknet med legemsbeskadigelsene.

Tyveri- og narkotikasaker omfatter oftest flere lovbrudd

Til nå er det de enkelte anmeldte lovbruddene vi har fulgt gjennom rettssystemet. Mange anmeldelser, for eksempel de fleste innbrudd og sykkeltyverier, blir da også behandlet av politiet og påtalemyndigheten som enkeltvise lovbrudd. I statistikken over straffesakskjeden er det med dette utgangspunktet at saksgangen beskrives.

Men det er også slik at politiet, påtalemyndigheten og domstolene behandler flere anmeldte lovbrudd, gjerne av ulik type, som en samlet sak. Dette skjer først og fremst når det finnes en mistenkt gjerningsperson. At flere lovbrudd inngår i et større sakskompleks får betydning for avgjørelsene til de enkelte typer lovbrudd. For statistikken over avgjørelser er det de mindre alvorlige lovbruddene som i størst grad ser ut til å bli påvirket av dette: Vi har tidligere sett at hvert femte simple tyveri fra butikk endte med straff på ubetinget fengsel. Det er grunn til å tro at ett simpelt butikktyveri alene ikke fører til en slik reaksjon. Det virker mer sannsynlig at de fleste butikktyverier som resulterte i ubetinget fengsel var en del av større straffesaker hvor de dømte gjerningspersonene hadde begått flere, gjerne andre typer, lovbrudd.

Statistikken over straffesakskjeden har lovbrudd som hovedenhet, og det finnes ikke en oversikt over alle typer sakskompleks. Vi kan derfor ikke gi en detaljert fremstilling av sammenhengen mellom de ulike sakskompleksene og avgjørelsene. Statistikken kan imidlertid si oss hvor mange som ble tatt for de anmeldte lovbruddene i 1997 – og hvor mange av de anmeldte lovbruddene de ble tatt for. Med bakgrunn i denne oversikten får vi antydninger om hvilke typer lovbrudd som oftere enn andre inngikk i større sakskompleks.

Av alle lovbrudd anmeldt i 1997 viser statistikken over straffesakskjeden at i overkant av 150 000 var oppklart innen 1. januar 2002. Politiet og påtale-

Tabell 10. Antatte gjerningspersoner for forbrytelser anmeldt 1997, etter lovbruddsgruppe og antall lovbrudd. Prosent og antall¹

	Antall lovbrudd							Antall i alt
	I alt	1	2	3	4-5	6-8	9-	
Antatte gjerningspersoner i alt²	100	49	17	9	9	6	9	30 340
Lovbruddsgruppe								
Økonomisk forbrytelse	100	49	19	10	9	5	8	1 572
Annen vinningsforbrytelse	100	42	14	8	10	9	16	11 768
Voldsforbrytelse	100	54	18	9	8	6	5	5 559
Seksualforbrytelse	100	65	15	8	6	4	3	773
Narkotikaforbrytelse	100	46	19	13	12	6	4	6 803
Skadeverk, forbrytelse	100	66	18	7	5	2	1	1 895
Annen forbrytelse	100	64	16	8	6	3	3	1 940
Antall i alt ²	30 340	14 896	5 090	2 874	2 868	1 969	2 643	

¹ For definisjonen av antatt gjerningsperson, se "Om statistikken" for etterforskede lovbrudd: <http://www.ssb.no/03/05/lovbrudde/>. ² Inneholder 30 antatte gjerningspersoner med miljøforbrytelse som hovedlovbrudd.
Kilde: Kriminalstatistikk 1997-2001. Statistisk sentralbyrå.

myndigheten var da kommet frem til at det var mer enn 72 000 forskjellige gjerningspersoner som hadde begått disse lovbruddene. De som ikke var tatt for forbrytelser, men kun forseelser, ble i de aller fleste tilfeller kun tatt for én forseelse i løpet av 1997. Av de som ble tatt for forbrytelser, var det imidlertid mer enn halvparten som ble utpekt som gjerningspersoner for flere lovbrudd. I tabell 10 ser vi at de som ble tatt for vinnings- og narkotikaforbrytelser oftest ble tatt for mange lovbrudd. Av de antatte gjerningspersonene med vinningsforbrytelse som sitt alvorligste lovbrudd, var det hele 16 prosent som ble tatt for ni eller flere av de anmeldte lovbruddene i 1997. Det ser med andre ord ut til å være langt mer vanlig at narkotika- og vinningsforbrytelser inngår i større sakskompleks – sammenliknet med andre forbrytelser.

At flere lovbrudd inngår i større sakskompleks, kan også ha betydning for saksbehandlingstiden. Om det er vanskelig å si hvilken konkret betydning sammenslåingen av flere lovbrudd har for avgjørelsene, virker det enda mer uklart hvilken betydning dette har for saksbehandlingstiden: På den ene side virker det mer effektivt å etterforske og domstolsbehandle mange lovbrudd sammen. På den annen side kan det være enkelte typer lovbrudd som ville tatt kortere tid å etterforske og domstolsbehandle hvis de ble behandlet alene. Det kan imidlertid være grunn til å tro at saker med et større antall lovbrudd ofte tar lengre tid enn saker med et mindre antall lovbrudd – og at behandlingstiden til mange narkotika- og vinningsforbrytelsene derfor, relativt sett, blir noe lengre enn for en del andre lovbruddsgrupper.

Men hvor lang tid tar det egentlig for politiet, påtalemyndigheten og domstolene å komme frem til en avgjørelse etter at et lovbrudd er anmeldt?

Tiden er et mål

Justissektoren har i de siste årene selv fokusert mye på den tiden det tar å gjennomføre etterforskningen og domstolsbehandlingen av lovbrudd. Å redusere tiden fra anmeldelse til dom er nå et hovedmål, og dette er blant annet understreket av Justisdepartementet¹⁴ – og Riksadvokaten:

Behandlingstid

- *Rettskraftig tid* er totaltiden i rettssystemet, dvs. tiden fra registrert anmeldelse til endelig rettskraftig avgjørelse.
- *Påtaletid* er tiden fra registrert anmeldelse til påtalemessig avgjørelse gjort av politiet og påtalemyndigheten.
- *Domstid* er tiden fra påtalemessig avgjørelse og frem til endelig dom i domstolene.

En rettskraftig avgjørelse kan bli gitt av politiet og påtalemyndigheten (henleggelse, forelegg osv.) og vil da være den samme avgjørelsen som den påtalemessige avgjørelsen. Rettskraftig tid og påtaletid vil da være identiske. Lovbrudd som ender med tiltale får sin rettskraftige avgjørelse først når domstolene har ferdigbehandlet saken.

I beregningen av gjennomsnitt og median er kun lovbruddene med kjent og "reell" behandlingstid tatt med. I beregningen av påtaletiden er saker overført annet politidistrikt også med i utvalget. Ukjente avgjørelser og avgjørelsestidspunkt, samt lovbrudd med kjent avgjørelse og avgjørelsestidspunkt som utelates av kvalitetshensyn, medfører at de beregnede behandlingstidene med stor sannsynlighet er minimumstall (jf. figur 2 og 3).

Median: Den verdi som deler en ordnet fordeling i to like deler, det vil si verdien til den enhet som ligger midt i rekken av enheter når de er ordnet etter stigende verdi (i dette tilfellet har halvparten av seksualforbrytelsene kortere og halvparten lengre behandlingstid enn medianen).

"Den viktigste utfordringen for straffesaksbehandlingen i 2001 er å redusere saksbehandlingstiden uten at dette går på bekostning av oppklaring og kvalitet."¹⁵

I statistikken over straffesakskjeden er tre tidsperioder beregnet: Totaltiden det tar fra anmeldelse til det foreligger en endelig avgjørelse i saken, tiden fra anmeldelse og frem til politiet og påtalemyndigheten har tatt sin avgjørelse, og tiden det tar fra påtalemyndigheten har bestemt seg for tiltale og frem til domstolene er ferdig med saken (se tekstboks om behandlingstid).

Det tar i gjennomsnitt fem og en halv måned fra en forbrytelse anmeldes og til rettssystemet er kommet frem til en endelig avgjørelse. Halvparten avgjøres i løpet av tre måneder (me-

median lik 91 dager). Saksbehandlingstiden varierer imidlertid svært mye. Blant annet er spørsmålet om anmeldelsen ender til behandling i domstolene eller ikke, av stor betydning for hvor lang tid det totalt tar før rettssystemet er kommet frem til en avgjørelse.

Etterforskningstiden avhenger av type lovbrudd

Påtaletiden, den tid det tar fra politiet registrerer en anmeldelse og frem til det foreligger en avgjørelse gjort av politiet og påtalemyndigheten, blir brukt som mål for hvor lang tid det tar å etterforske et lovbrudd. Vi har sett at det ofte er en sammenheng mellom type lovbrudd, lovbruddets grovhet og hvor stor andel av anmeldelsene som ender i domstolene. Om politiet og påtalemyndigheten tar ut tiltale eller ikke, ser ut til å ha betydning for etterforskningstiden. Hvilken lovbruddsgruppe anmeldelsen tilhører og hvor grovt lovbruddet er, ser imidlertid ut til å være viktigere enn spørsmålet om tiltale (se figur 2).

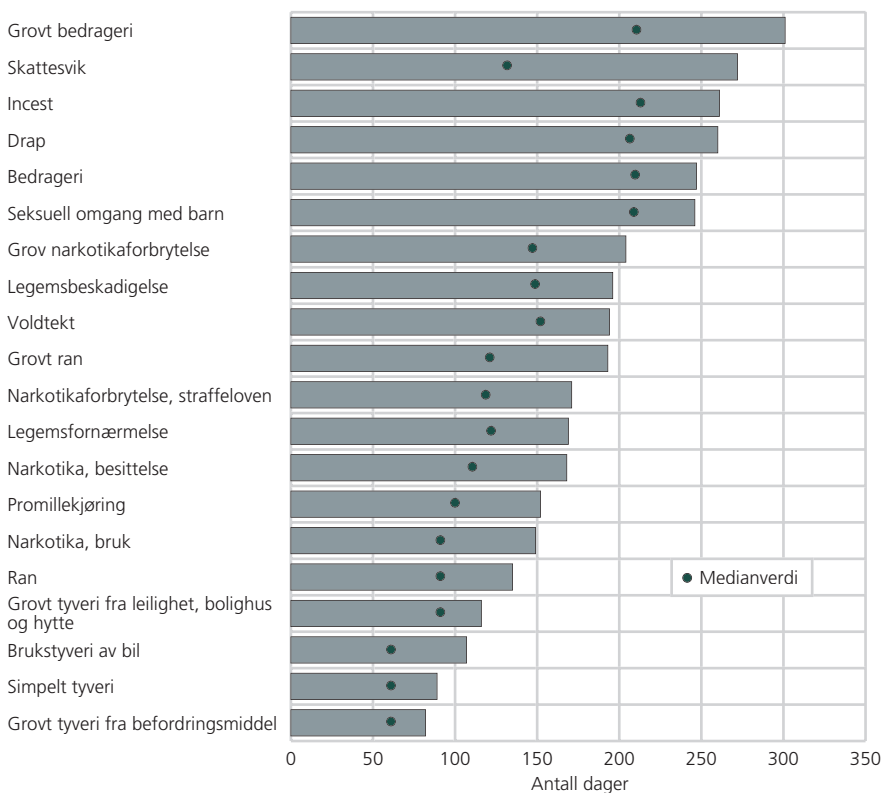
Det er type lovbruddsgruppe som ser ut til å bety aller mest, og tyverier og andre vinningsforbrytelser etterforskes hurtigst. De grovste vinningsforbrytelsene, ran og grove tyverier fra bolig, tar lengre tid enn grove tyverier fra biler og simple tyverier. Halvparten av alle simple tyverier og tyverier av og fra biler er ferdig etterforsket innen to måneder. De fleste boligtyveriene med ukjent gjerningsperson henlegges imidlertid også innen to måneder (median lik 61 dager).

Etter tyveriene er det narkotikasakene som krever minst tid hos politiet og påtalemyndigheten. Narkotikaforbrytelse er den lovbruddsgruppen som i størst grad ender med tiltale, sammenliknet med andre lovbruddsgrupper. Dette ser imidlertid ikke ut til å ha en vesentlig betydning for påtaletiden i og med at denne er kortere for narkotikaforbrytelsene enn for mange andre typer forbrytelser. Den korte påtaletiden har sannsynligvis sammenheng med at det for politiet – allerede på anmeldelsestidspunktet – ofte forelig-

ger både bevis og en kjent gjerningsperson. Også for narkotikaforbrytelsene er det slik at jo grovere forbrytelsen er, jo lengre tid bruker politiet og påtalemyndigheten på etterforskningen.

Vi har sett at politiet og påtalemyndigheten ofte har problemer med å skaffe juridisk holdbare bevis mot mistenkte i volds- og seksualsaker. Med bakgrunn i den gjennomsnittlige påtaletiden, ser det ut til at de bruker betydelig tid på dette arbeidet. I gjennomsnitt tok det for eksempel seks og en halv måned å etterforske legemsbeskadigelse, og i overkant av åtte måneder når det anmeldte forholdet var seksuell omgang med barn. Lengst tid tok det å etterforske incest, som i relativt få tilfeller ender i domstolene – og drap, som i de fleste tilfeller ender i domstolene. Vi ser også her at forbrytelsens grovhet har noe å si for etterforskningstiden, men at denne sammenhengen ikke er like tydelig blant de groveste volds- og seksualforbrytelsene.

Figur 2. Påtaletid, etter type lovbrudd anmeldt i 1997. Gjennomsnitt og median

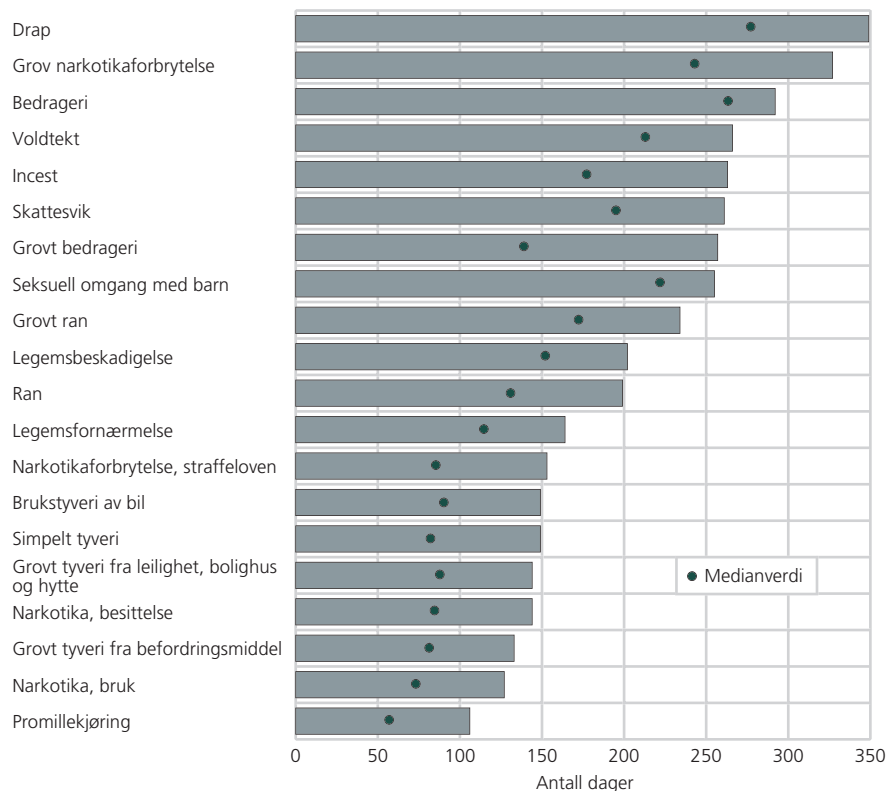


Kilde: Kriminalstatistikk 1997-2001.

I vår oversikt er det økonomiske forbrytelser som tar aller lengst tid å etterforske. Av de fem typene lovbrudd som tar lengst tid, finner vi både skattesvik, bedrageri og grovt bedrageri. Det tar i gjennomsnitt mer enn ti måneder å etterforske en anmeldelse av grovt bedrageri. De relativt mange økonomiske forbrytelsene som inntil 1. januar 2002 ikke var avgjort, antyder at den gjennomsnittlige saksbehandlingstiden til de anmeldte økonomiske forbrytelsene i realiteten er enda høyere (jf. tabell 4). Undersøkellesperioden på fire til fem år ser rett og slett ut til å være for kort for en del av denne typen saker.

De økonomiske forbrytelsene – og da særlig skattesvik og bedrageri – er i noen henseende spesielle typer straffesaker. Dette ser vi blant annet ut fra etterforskningstiden til skattesvik: Halvparten av alle anmeldelsene er avgjort i løpet av snaue fire og en halv måned, mens den gjennomsnittlige etterforskningstiden er mer enn dobbelt så lang (se figur 2). I noen saker med økonomiske forbrytelser blir enkeltpersoner anmeldt for et meget stort antall lovbrudd – et antall som er langt høyere enn i alle andre typer straffesaker. De fleste lovbruddene i slike store sakskompleks blir etterforsket og avgjort samlet. Lovbruddene vil da få en felles avgjørelse og en lang behandlingstid – selv om etterforskningen av de enkelte lovbruddene hver for seg ikke tok lang tid. Det er først og fremst slike enkeltsaker som er bakgrunnen for at skattesvik og bedragerier blir de forbrytelsene som har lengst gjennomsnittlig etterforskningstid.

Figur 3. Domstid, etter type lovbrudd anmeldt i 1997. Gjennomsnitt og median



Kilde: Kriminalstatistikk 1997-2001.

Tid i domstolene avhenger av lovbruddets grovhet

Kompleksiteten og omfanget av antall lovbrudd er også et spesielt trekk ved de økonomiske sakene når de blir behandlet i domstolene: Domstiden for bedragerier og skattesvik er lang, sammenliknet med de fleste andre type lovbrudd. Ser vi bort fra disse økonomiske forbrytelsene er lovbruddsgruppen av mindre betydning for saksbehandlingstiden i domstolene. Tiden brukt til domstolsbehandlingen har, i større grad enn etterforskningstiden, en sammenheng med lovbruddets grovhet. Med unntak av de nevnte typene økonomiske forbrytelsene er det, i stigende rekkefølge, seksuell omgang med barn, incest, voldtekt, grove narkotikaforbrytelser og drap som tar lengst tid å behandle i domstolsapparatet (se figur 3).

Hvis en anmeldelse ender for domstolene, må offeret og den anmeldte gjerningspersonen regne med at det tar relativt lang tid før en endelig dom foreligger. For mange typer lovbrudd går det gjennomsnittlig lengre tid å få en avgjørelse i domstolene enn det gjør å få en avgjørelse av påtalemyndigheten. Dette er blant annet tilfellet for de groveste volds- og seksualforbrytelsene som er med i vår oversikt (jf. figur 2 og 3). Ser vi på alle etterforskede forbrytelser, og sammenlikner med alle forbrytelser behandlet i domstolene, er det faktisk slik at både gjennomsnittet og medianverdien er høyere for domstiden enn for påtaletiden. Dette betyr at de fleste anmeldte forbrytelser ikke en gang er kommet halvveis i rettsprosessen når påtalemyndigheten tar ut tiltale.

brudd går det gjennomsnittlig lengre tid å få en avgjørelse i domstolene enn det gjør å få en avgjørelse av påtalemyndigheten. Dette er blant annet tilfellet for de groveste volds- og seksualforbrytelsene som er med i vår oversikt (jf. figur 2 og 3). Ser vi på alle etterforskede forbrytelser, og sammenlikner med alle forbrytelser behandlet i domstolene, er det faktisk slik at både gjennomsnittet og medianverdien er høyere for domstiden enn for påtaletiden. Dette betyr at de fleste anmeldte forbrytelser ikke en gang er kommet halvveis i rettsprosessen når påtalemyndigheten tar ut tiltale.

Det straffbare – fra anmeldelse til dom

Gjennom utviklingen av statistikken over straffesaksjeden kan SSB for første gang gi en oversikt over hva som skjer i rettssystemet med alle de lovbruddene som anmeldes i løpet av ett år.

Statistikken viser at 120 000 av de totalt 422 000 anmeldte lovbruddene i 1997 medførte en rettslig reaksjon fra politiet, påtalemyndigheten eller domstolene – og at de anmeldte forseelsene sanksjoneres relativt mye oftere enn de anmeldte forbrytelsene. Mindre enn hver sjettede anmeldelse ble avgjort av domstolene. Konfliktråd og samfunnstjeneste, som begge ble en permanent del av vårt rettssystem på begynnelsen av 1990-tallet, brukes i svært liten grad i forhold til andre sanksjoner. I underkant av 10 prosent av alle anmeldte forbrytelser i 1997 endte i en dom på ubetinget fengsel. Når politiet og påtalemyndigheten har tatt ut tiltale er det imidlertid nesten 60 prosent sjans for at forbrytelsen resulterer i ubetinget fengselsstraff.

Som resultat av anmeldelsene i 1997 er totalt 72 000 forskjellige personer og foretak utpekt av politiet og påtalemyndigheten som gjerningspersoner. 37 400 av disse fikk forelegg og 19 500 ble straffet av domstolene.

Vi har sett at tyver forblir ukjente – og at dette bidrar til at de fleste anmeldte lovbrudd ikke fører til en reaksjon fra rettssystemets side. For andre typer anmeldte lovbrudd finnes det som regel en mistenkt gjerningsperson, men i mange av disse tilfellene vegrer politiet og påtalemyndighetene seg for å føre saken for domstolene. At hver tiende tiltalte forbrytelse ender med frifinnelse – og at behandlingstiden i domstolene ofte er vel så lang som etterforskningstiden – kan være noe av bakgrunnen for at mange forbrytelser henlegges selv om det finnes en mistenkt gjerningsperson. Volds- og seksualforbrytelsene ender i større grad enn andre typer forbrytelser med å henlegges på grunn av manglende bevis eller frifinnelse i domstolene. Narkotikaforbrytelser blir derimot sjelden henlagt, og tiltaler i domstolene resulterer nesten aldri i frifinnelse.

Statistikken over straffesakskjeden har også vist oss at det først og fremst er lovbruddsgruppen som er avgjørende for hvor lang tid politiet og påtalemyndigheten bruker til å etterforske en anmeldelse. Lovbruddets grovhet har også innvirkning på etterforskningstiden, men ser ut til å bety mer for tiden som brukes i domstolene.

Prioriteringer i rettssystemet

Ut fra statistikken over straffesakskjeden kan det være grunn til å stille seg spørsmålet om rettssystemet, når et lovbrudd først har skjedd, gjør de rette prioriteringer. Dette er da også et spørsmål som politiet, påtalemyndigheten og domstolene ofte blir konfrontert med i den offentlige debatten. Mange mener mye om hva rettssystemet, med sin myndighet til å bruke makt, bør eller ikke bør gjøre noe med i vårt samfunn.

Men hva kan statistikken over straffesakskjeden si oss om prioriteringene som gjøres i dagens rettssystem?

Statistikken sier blant annet at politiet bruker relativt kort tid på å henlegge de uopplarte tyveriene. Statistikken sier også at politiet, påtalemyndigheten og domstolene bruker relativt kort tid på å oppklare og dømme narkotikaforbrytelser og promillekjøring. Rettssystemet bruker lang tid på økonomiske forbrytelser, og en god del av disse oppklares. Det brukes også lang tid på rettsprosesser med volds- og seksualforbrytelser, men disse oppklares og sanksjoneres relativt mye sjeldnere. Statistikken sier oss også at ulovlig befatning med rusmidler utgjør hver tiende anmeldelse – men ender opp med å være 25 prosent av alle lovbrudd som sanksjoneres, og mer enn 31 prosent av alle lovbrudd som straffes med ubetinget fengsel.¹⁶

Det kan være mange grunner til hvorfor rettssystemet har denne fordelingen av saker og reaksjoner. Det er imidlertid liten tvil om at politiets prioriteringer er av stor betydning. Det kan være mange årsaker til at politiet gjør, eller blir satt til å gjøre, sine prioriteringer. Mange lovbrudd som begås direkte mot personer, som for eksempel tyverier og vold, kan relateres til bruk av rusmidler. Dette kan være en av årsakene til at rettssystemet kontrollerer, anmelder og sanksjonerer ulovlig befatning med rusmidler i så stort omfang.

Litteratur:

Ellingsen, Dag (2001): *Kriminalitet og rettsvesen. 4. utgave 2001*, Statistiske analyser nr. 48, Statistisk sentralbyrå.

Gundersen, Frants (2000): *Innvandrere som ofre, i: Innvandrere og nordmenn som offer og gjerningsmenn*, Rapporter 2000/18, Statistisk sentralbyrå.

<http://www.ssb.no/03/05/>

<http://www.ssb.no/03/05/fengsling/>

<http://www.ssb.no/03/05/lovbrudda/>

<http://www.ssb.no/03/05/lovbrudde/>

<http://www.ssb.no/03/05/straff/>

Justis- og Politidepartementet (2000a): *Tempo i straffesaksbehandlingen. Perioden fra anmeldelse til påtalevedtak i politiet*, Prosjekt hurtigere straffesaksbehandling – Arbeidsgruppe I, Justis- og Politidepartementet, juni 2000.

Justis- og Politidepartementet (2000b): *Perioden fra påtalevedtak til fullbyrdelse*, Prosjekt hurtigere straffesaksbehandling – Arbeidsgruppe II, Justis- og Politidepartementet, juni 2000.

Larsson, Paul og Jane Dullum (2001): *Fra samfunnstjeneste til samfunnsstraff, i: Nordisk Tidsskrift for Kriminalvidenskap nr. 2 2001*, s.154-168. De nordiske kriminalistforeninger.

Olaussen, Leif Petter (1995): *Beruseelse, utelivsdeltakelse og utsatthet for vold*, PHS Forskning nr. 3 1995, Politihøgskolen, Oslo.

Rundskriv fra Riksadvokaten (1988): *Enkelte henleggelsesformer*, R.3650/88, Del II nr. 3/1988, Oslo.

Riksadvokaten (2001a): *Mål og prioriteringer for straffesaksbehandlingen i politiet - 2001*, Rundskriv nr. 1/2001, Oslo.

Riksadvokaten (2001b): *Mål og prioriteringer for straffesaksbehandlingen ved statsadvokatembetene - 2001*, Rundskriv nr. 2/2001, Oslo.

Statistisk sentralbyrå (1999): *Kriminalstatistikk 1997*, Norges offisielle statistikk C 528.

Stene, Reid J. (2001): *Seksualforbrytelser – skjebner i rettssystemet, i: Samfunnsspeilet 3, 2001 s. 2-12*, Statistisk sentralbyrå.

St.prp.nr. 1 (2000-2001) *For budsjetterminen 2001*, Det kongelige justis- og politidepartement, 15. september 2000.

Vi har sett at justissektoren selv ønsker å bli bedre gjennom å redusere behandlingstiden i straffesaker – uten at det går utover oppklaringen og kvaliteten. Den enkleste måten å redusere den totale saksbehandlingstiden i dagens rettssystem er antakelig å forsterke de prioriteringer som allerede gjøres: Tyverier kan henlegges enda hurtigere – og rusrelaterte lovbrudd kan kontrolleres og sanksjoneres enda oftere og hurtigere enn i dag. Slik vil rettssystemet relativt enkelt kunne redusere saksbehandlingstiden, og sannsynligvis øke oppklaringen, til de aller fleste anmeldte forbrytelser.

Vi har sett at folk går til politiet først og fremst fordi de har vært utsatt for tyveri, skadeverk, vold og seksualforbrytelser. Vi har også sett at det er disse lovbruddene som i størst grad henlegges av politiet eller påtalemyndigheten. De lovbruddene som ikke har et direkte offer, og som politiet selv kontrollerer og anmelder, blir i større grad overført og straffet i domstolene.

Dette er prioriteringer som ligger innebygd i dagens rettssystem. Vi har sett at ønsket om å redusere saksbehandlingstiden lett kan føre til at disse prioriteringene forsterkes i fremtiden. At et lovbrudd oppklares og behandles relativt hurtig, er viktig når vi vurderer kvaliteten av rettssystemets saksbehandling. Men kvaliteten til et rettsapparat handler også om hvordan dette apparatet imøtekommer folks uttrykte behov for hjelp til å forebygge og løse sine konflikter. Og som justissektoren selv antyder: Om rettssystemet oppnår dette målet, kan da avhenge av flere midler enn tiden og straffen.

1. <http://www.ssb.no/03/05/lovbrudda/>

2. Årsaker til ukjent avgjørelse kan være at: 1) etterforskningen eller domstolsprosessen ikke er avsluttet pr. 1.1.2002, 2) politiets register innehar svakheter som medfører mangelfull rapportering til SSB, 3) SSB har svakheter i sine rutiner for bearbeiding av de data som mottas fra politiets register.

3. Dette skyldes en svakhet i politiets register over straffesaker, STRASAK. En omlegging av registeret vil medføre at denne feilkilden ikke forekommer i statistikken over anmeldte lovbrudd fra og med statistikkåret 2002. Se "Om statistikken" for statistikken over anmeldte lovbrudd, på SSBs webside: <http://www.ssb.no/03/05/lovbrudda/>. Statistikk over straffesakskjeden til alle anmeldte lovbrudd 1997, inkludert alle ukjente, er tilgjengelig på SSBs hjemmeside for kriminalstatistikk: <http://www.ssb.no/03/05/>.

4. Anmeldelser som politi- og påtalemyndighet avviser å være lovbrudd, henlegges enten fordi anmeldelsen anses som "åpenbar grunnløs", "forholdet ikke er straffbart", "ikke rimelig grunn til å undersøke om det foreligger straffbart forhold" eller "intet straffbart forhold bevist" (som skiller seg fra henleggelse på grunn av bevisets stilling, jf. note 8).

5. Disse anmeldte forholdene blir ikke regnet som lovbrudd i statistikken over etterforskede lovbrudd,

og er derfor ikke å finne i denne kriminalstatistikken utgitt av SSB, jf. www.ssb.no/03/05/lovbrudd

6. Statistikken over straffesakskjeden viser resultatet av det anmeldte lovbruddet i 1997 slik lovbruddene var registrert ved årets slutt. I løpet av straffesaksgangen kan lovbrudd, i tillegg til å bli definert til ikke å være et straffbart forhold, bli endret slik at det omfatter et annet juridisk forhold enn det som først ble registrert ved anmeldelsen. Totalt ble 1,3 prosent av både forseelsene og forbrytelsene endret (etter 1.1.1998). Det skjedde oftere med grove volds- og seksualforbrytelser enn med andre lovbrudd. Spesielt mange drapsforsøk ble endret til å være en annen forbrytelse. Avgjørelsene er gjort ut fra det lovbruddet som er angitt i saken ved avsluttet etterforskning, og kan derfor avvike fra de minimumsstraffer som gjelder for det opprinnelig anmeldte lovbruddet.

7. <http://www.ssb.no/03/05/fengsling/>

8. Jf. note 4 og Rundskriv fra Riksadvokaten (1988) som sier om de forskjellige henleggesgrunnene at: "Åpenbart grunnløs" [...] brukes der hvor etterforskning ikke iverksettes eller hvor ubetydelig etterforskning er foretatt. Hvor det er gjennomført en mer ordinær etterforskning og bevisene med særlig styrke taler mot at det er foretatt et straffbart forhold, bør avgjørelsen være "henleggelse fordi intet straffbart

forhold anses bevist". [...] Ellers skal formuleringen "henleggelse etter bevisets stilling" benyttes."

9. SSB Kriminalstatistikk 1996-2000, <http://www.ssb.no/03/05/lovbrudd>

10. Larsson og Dullum (2001) og Kriminalstatistikk 1996-2000. Statistisk sentralbyrå: <http://www.ssb.no/03/05/straff>

11. Kriminalstatistikk 1996-2001. Statistisk sentralbyrå, jf : <http://www.ssb.no/03/05/lovbrudda/> .

12. Tyveri fra bil utgjør mer enn halvparten av alle Simpelt tyveri fra befordringsmiddel og nesten alle Grovt tyveri fra befordringsmiddel. Jf. tabell 6.

13. <http://www.ssb.no/03/05/fengsling/>

14. St.prp. nr. 1 (2000-2001). Se også Justis- og Justis- og Politidepartementet (2000a og 2000b).

15. Sitatet er hentet fra Riksadvokaten (2001b, s.2). Se også Riksadvokaten (2001a).

16. "Ulovlig befattning med rusmidler" omfatter her narkotikaforbrytelser mot straffeloven, forbrytelser mot legemiddeloven, drukkenskap under løsgjengerloven, promillekjøring under veitrafikkloven og alkoholovens bestemmelser som omfatter omsetting og hjemmestemming.