



POLITIHØGSKOLEN

**Rapport om utvikling av
studieplan/opplæringsplan for
grunnutdanning for nytilsatte
påtalejurister**

Mars 2019

1. Innledning

Politihøgskolen vedtok høsten 2018 at det skulle nedsettes en arbeidsgruppe (heretter arbeidsgruppen), for å revidere grunnopplæringen for nytilsatte påtalejurister. Arbeidsgruppen startet arbeidet november 2018, og rapport om utviklingsarbeidet og utdannings-/studieplaner ble levert til avdelingsleder for Etter- og videreutdanning 1. mars 2019.

Rammene for utviklingsarbeidet følger av Politidirektoratets disponeringsskriv for Politi- og lensmannsetaten datert 26. februar 2018, særskilt del for Politihøgskolen:

"PHS skal gå gjennom de tre elementene som utgjør grunnutdanningen for nytilsatte påtalejurister i politiet for å sikre en sammenheng mellom disse, samt sikre at utdanningens læringsutbyttekriterier omfatter relevante forhold trukket frem i Bergwall-rapporten, riksadvokatens brev og påtaleanalysen. Det skal etableres et system for kontinuerlig utvikling av denne grunnutdanningen, herunder at relevante fagmiljøer samt Riksadvokatembetet og POD involveres. Oppdraget må løses i nær dialog med Den høyere påtalemyndighet."

Oppdraget bygger på fagdialogmøte mellom Politidirektoratet og Politihøgskolen, hvor Politihøgskolen fikk en frist til innen 1. november 2017 til følgende:

"PHS utarbeider et forslag til hvordan den obligatoriske juristutdanningen skal gjennomføres, hvor alle tre elementene ses i sammenheng. Forslaget skal inneholde de punkter som nevnes i Bergwall-rapporten. Økonomiske/administrative konsekvensers skal vurderes."

Politihøgskolen utarbeidet rapporten: Grunnopplæringen til påtalejurister i politiet – forslag til ny struktur og gjennomføring, jf. pkt. 4.1, rapport nr. 1.

2. Sammendrag

Arbeidsgruppen anbefaler at dagens tredelte opplæring erstattes av et treårig studium som administreres av Politihøgskolen. Arbeidsintegrert læring skal være et bærende prinsipp ved utdanningen, og det legges opp til at studiet skal veksle mellom nettbaserte elementer, lokal oppfølging ved veileder og sentrale samlinger med for- og etterarbeid.

Arbeidsgruppen anbefaler videre at læringsutbyttet til studiene "Videreutdanning i etterforskning", "Videreutdanning for politiets påtalejurister" og "Funksjonsrettet ledelse for etterforskningsledere" i vesentlig grad skal inngå i grunnutdanningen og at gjennomført grunnutdannelse skal gi kompetanse for videre studier ved Politihøgskolen på lik linje med disse.

Arbeidsgruppen mener det bør utvikles en forpliktende praksisveilederordning som skal erstatte dagens fadderordning. Praksisveileder bør være en erfaren påtalejurist som har gjennomført relevant opplæring. Praksisveileder skal ha et særlig ansvar for å sikre at læringen på lokalt tjenestested gjennomføres i tråd med forutsetningene i studieplanen.

Det anbefales å opprette en referansegruppe som har ansvar for at studiet er relevant og faglig oppdatert.

I oppstartsfasen anbefaler arbeidsgruppen at det etableres en prosjektgruppe som får ansvar for å sikre etablering og gjennomføring av studiet samt kursing av veiledere. I tillegg bør prosjektgruppen ha som hovedoppgave å følge opp arbeidet med å operasjonalisere og implementere studiet.

3. Mandat og arbeidsgruppe

Mandatet for arbeidet har vært:

1. Arbeidsgruppen skal utarbeide et helhetlig opplæring-/utdanningstilbud for alle nytilsatte påtalejurister.
2. Arbeidsgruppen skal utvikle rammene for nettbasert opplæring både lokalt, regionalt og nasjonalt rettet mot målgruppen.
3. Arbeidsgruppen skal utvikle et system for kontinuerlig utvikling av grunnutdanningen med involvering av relevante fagmiljø samt Riksadvokatembetet og Politidirektoratet.

Arbeidsgruppen har hatt følgende medlemmer:

- Øystein Skjønberg, høgskolelektor Politihøgskolen (leder)
- Hanne Kristine Axelsen, seniorrådgiver, Politihøgskolen
- Heidi Reinholdt-Østbye, kst. statsadvokat, Riksadvokaten
- Olav Helge Thue, førstestatsadvokat Oslo statsadvokatembeter
- Frode Lier, politioverbetjent Kripos
- Marthe Gaarder, politiadvokat 2 Øst politidistrikt
- Hannah Hirsch, politiadvokat Oslo politidistrikt
- Are Andersen Skjold-Frykholm, leder Politijuristene
- Ivar A. Fahsing, politioverbetjent Politihøgskolen

4. Utviklingsprosessen

Politihøgskolen utpekte høgskolelektor Øystein Skjønberg som er fagansvarlig for påtalejuristutdanningene, til å lede arbeidsgruppen, og seniorrådgiver og pedagog Hanne Kristine Axelsen til å delta. Riksadvokatembetet ble representert ved kst. statsadvokat Heidi Reinholdt-Østbye. Videre ble førstestatsadvokat Olav Helge Thue fra Oslo statsadvokatembeter, politioverbetjent ved Voldsseksjonen på Kripos Frode Lier, politiadvokat 2 Marthe Gaarder fag- og opplæringsansvarlig i Øst politidistrikt og politiadvokat Hannah Hirsch fra Oslo politidistrikt, forespurt om å delta i arbeidsgruppen. Politijuristene ble invitert til å delta med en representant, og de stilte med sin leder, Are Andersen Skjold-Frykholm. Politioverbetjent Ivar A. Fahsing fra Politihøgskolen ble forespurt og takket ja, men måtte trekke seg før oppstart.

Politidirektoratet har avsatt i overkant av to millioner kroner til utvikling av utdanningsløpet til nyutdannede påtalejurister. Det var avsatt midler til at Den høyere påtalemyndighet kunne engasjere representant(er) finansiert på fulltid til arbeidet med utvikling av ny grunnutdanning. Denne finansieringsmuligheten er så langt ikke benyttet.

Arbeidsgruppen hadde oppstartsmøte, og ble konstituert, 1. november 2018. Deretter ble det gjennomført fire arbeidsmøter på Politihøgskolen i Oslo. For å besvare mandatet ble det tidlig klart at gruppen hadde behov for mer kunnskap om påtalejuristutdanningene i våre nordiske naboland Sverige og Danmark, enn det som fremkommer om påtalejuristutdanningen i NOU 2017:5 "En påtalemyndighet for fremtiden" (Påtaleanalysen) pkt. 9.9 og 9.10. Arbeidsgruppen gjennomførte derfor en studiereise til Åklagarmyndighetens utveklingscentrum i Stockholm og uddannelsesenheten til Anklagermyndigheden i København den 9. og 10. januar 2019. Det vises til pkt. 6 for mer utfyllende kommentarer.

Holdt/ikke holdt frister

Arbeidet med å utvikle opplærings-/utdanningsplanene skulle opprinnelig starte primo september 2018, og med ferdigstillelse innen 1. desember samme år. Rapporten om utviklingsarbeidet skulle deretter leveres leder for Etter- og videreutdanning før 31. januar 2019. Da arbeidsgruppen først fikk mandatet den 17. september 2018, og første mulige oppstartsmøte først kunne berammes 1. november samme år, ble tidsrammen allerede da vurdert til å være for knapp til at det kunne gjennomføres en forsvarlig kvalitativ utarbeidelse av en studieplan. Arbeidsgruppen søkte derfor om utsettelse for studieplan og rapport til 1. mars i år. Søknaden ble innvilget.

5. Kartlegging av behovet for utdanning

5.1 Tidligere utredninger og foreliggende rapporter

Opplæring av nyansatte påtalejurister i politiet har vært et tema i lang tid. Allerede i år 2000 i rapporten "Prosjekt hurtigere straffesaksbehandling" ble det lansert et forslag om 12 uker sentralisert grunnopplæring over en periode på to til tre år. Denne anbefalingen var forløperen til forslagene i de såkalte Sjøvold-rapportene, som danner grunnlag for den grunnopplæringen som gjennomføres i dag.

Dagens grunnopplæring består av om lag 100 timer opplæring på tjenestestedet (lokal del), en ukesamling med statsadvokatene (regional del) og tre uker samling på Politihøgskolen (sentral del).

Politidirektoratet nedsatte en arbeidsgruppe for å evaluere grunnopplæringen, som resulterte i to delrapporter som i 2006 og 2007. Det er likevel ikke gjennomført grunnleggende endringer i grunnutdanningen for å møte de økte kravene til påtalejuristenes oppgaveløsning og ansvar i tiden fra 2001. I november 2017 utarbeidet Politihøgskolen rapporten "Grunnopplæringen til påtalejurister i politiet – forslag til ny struktur og gjennomføring" (heretter omtalt som "Sand-rapporten"). Sand-rapporten danner utgangspunktet for arbeidsgruppens arbeid, og flere av arbeidsgruppens anbefalinger bygger på forslagene i rapporten.

Særlig relevante dokumenter som arbeidsgruppen har brukt i arbeidet:

1. Rapport fra Politihøgskolen til Politidirektoratet ("Sand-rapporten")
2. Påtaleanalysen (NOU 2017:5)
3. Høringssvar til Påtaleanalysen
4. Bergwall-rapporten, Riksadvokatens publikasjoner 3-2015
5. Bergwall-rapporten-oppfølgingsbrev
6. Delrapport I (Sjøvold-utvalget 2001)
7. Delrapport II (Sjøvold-utvalget 2001)
8. Evaluering - delrapport I (Lenth 2006)
9. Evaluering – delrapport II (Lenth 2007)

5.2 Kompetansebehov

Påtalemyndigheten i politiet leder etterforskningen i alle straffesaker, og avgjør ca. 90 % av disse. Politiets påtalemyndighet har derfor i stor grad kontakt med involverte i straffesaker, samarbeidende aktører og media. En stor del av straffesakene i ting- og lagmannsrett aktoreres av påtalemyndigheten i politiet. For å opprettholde rettsikkerheten og legitimiteten til politi- og påtalemyndighet er det derfor av avgjørende betydning å ha en kompetent og velfungerende påtalemyndighet i politiet. Arbeidsgruppen mener at grunnopplæringen til politiets påtalejurister bør reflektere det store og viktige ansvaret påtalemyndigheten i politiet har.

Flere offentlige utredninger som Lilandsaken (NOU 1996:15), "Fritz Moen og norskstrafferettspleie" (NOU 2007:7), Riksadvokatens utredningsgrupper – rapport nr. 1/2007 "En undersøkelse av kvaliteten på påtalevedtak i voldtektssaker som har endt med frifinnelse m.v.", Riksadvokatens publikasjoner nr. 1/2015: "Monica-saken – læringsperspektiver, rapport fra arbeidsgruppe", nr. 3/2015: "Norsk politi og påtalemyndighets behandling av straffesakene mot Sture Bergwall – Hva kan vi lære?" og nr. 4/20 "Analyse av dødsulykker og straffesaksbehandlingen i trafikkaker", Politianalysen (NOU 2013:9), Påtaleanalysen (NOU 2017:5) samt nyere forskning har tydeliggjort et stort behov for høyere kompetanse hos politiets påtalejurister.

I tillegg har kompleksiteten i straffesakene gjort oppgavene under etterforskning og irettføring mer krevende, blant annet som følge av økt digitalisering og internasjonalisering, en sterk økning i

komplekse saker som familievold og overgrep mot barn, et økt rettighetsfokus for både mistenkte og fornærmede mv. Ansvar og oppgavene til påtalejuristene er etter arbeidsgruppens syn mer omfattende og krevende enn noen gang.

Forberedelse og gjennomføring av hoved- og ankeforhandlinger har også blitt mer krevende. For å gjennomføre dette på en effektiv og kvalitetsmessig god måte er politiets påtalejurister avhengige av adekvate verktøy. Slik situasjonen er i dag, er ikke lovdata.no, rettsdata.no, riksadvokaten.no, juridica.no, KO:DE, straffewiki, Themis (Oslo pd) m.fl. fullstendige. I forbindelse med forberedelse og gjennomføring av hoved- og ankeforhandling er det et problem at informasjonen befinner seg på ulike plattformer og ikke nødvendigvis er oppdatert.

Arbeidet som aktor forutsetter forberedelse på praktiske og rettslige spørsmål, herunder strafferettslig reaksjon med mange ulike temaer. Svarene, eller en veiledning mot et rettslig holdbart standpunkt, finnes ofte i en av kildene som nevnt over. De fleste påtalejurister i politiet aktorerer saker med ulike straffebestemmelser, slik at de vanskelig har tilstrekkelig detaljkunnskap til å kunne prosedere adekvat på alle spørsmål saken reiser.

Arbeidsgruppen anbefaler at det etableres en fagdatabase til bruk i forberedelsesfasen og under hoved- og ankeforhandling. En slik satsing vil være i tråd med forslag beskrevet i påtaleanalysens kap. 14.4.

5.3 Utviklingsbehov for påtalejuristutdanningen

Administrasjon av grunnopplæringen

Når det gjelder innhold, gjennomføring og evaluering er det ikke etablert et felles koordinerende ledd som følger opp utviklingen av hele utdanningsløpet. Det har medført en svak eller manglende kommunikasjon mellom de ansvarlige for de tre utdanningselementene. Således har det heller ikke vært en dynamisk utviklingsplan eller en helhetlig, felles kvalitetssikring av grunnopplæringen for politiets påtalejurister, noe som adresseres i mandatpunkt 1 og 3.

Sentrale føringer

Påtaleanalysen konkluderer blant annet med at det er nødvendig å heve kompetansen til politiets påtalejurister i forhold til etatskompetanse og kunnskap om etterforskningsledelse. Dette er også i tråd med høringsvarene til Påtaleanalysen fra riksadvokaten og Politidirektoratet. I "Nasjonale rolledefinisiomer med kompetansekrav - etterforskningsfeltet" (2019), defineres rollen påtaleansvarlig jurist. Denne er vedlagt rapporten (vedlegg 1).

Riksadvokaten retter stor oppmerksomhet mot kvalitet, og fremholder at høy kvalitet er et ufravikelig krav i etterforskningen. Det er påtalejuristene i politiet som har ansvaret for at etterforskningen gjennomføres med høy kvalitet. I forhold til etterforskning og påtalemessig behandling har riksadvokaten ved en rekke anledninger uttrykt bekymring for at kvaliteten er for ujevn. Etter å ha gjennomført kurset "Obligatorisk utdanning for politiets jurister" skal deltakerne vise innsikt og forståelse for viktigheten av kvalitet i etterforskningen og straffesaksbehandlingen. Imidlertid er rammene for det eksisterende kurset alt for knappe til at politiets påtalejurister kan oppnå nødvendig kompetanse for å kunne vurdere kvaliteten i etterforskningen på en tilfredsstillende måte. Arbeidsgruppen mener det er alvorlig at politiets påtalejurister ikke tilbys en grunnutdanning som gjør dem i stand til å ivareta oppgaven som ansvarlige for politiets etterforskning.

I høringssvaret til Påtaleanalysen fra riksadvokaten fremheves det også at det er mottatt tilbakemeldinger på at politiadvokatene har for lav kompetanse på aktorering. Riksadvokaten uttaler videre at aktorering som fag og profesjon fortjener mer oppmerksomhet samt at det bør settes satses mer på opplæring og videreutvikling av faget. I løpet av grunnutdanningen er aktorater det temaet det brukes mest tid på. Det gjelder både i "statsadvokatuken" og på tre ukers samlingen på Politihøgskolen.

Det synes å være et samlet ønske og vilje til en vesentlig forbedring av utdanningsløpet for nyansatte påtalejurister i politiet. Riksadvokaten har uttalt at: "(...) forutsetter at det er vilje i direktoratet og ved Politihøgskolen til en ikke ubetydelig satsning på utvikling av kompetanse for politijuristene". Det er i stor grad sammenfallende med Politidirektoratets synspunkt i høringssvaret til Påtaleanalysen hvor det uttales at dagens tilbud til grunn- og videreopplæring ikke er tilfredsstillende, sett i lys av kravene som må stilles til rollen. I kvalitetsrundskrivet er det uttalt mål at straffesaksbehandlingen skal innrettes slik at den vekker tillit i samfunnet. Videre skal feil så langt mulig forebygges og unngås. Dette kan, etter arbeidsgruppens oppfatning, bare oppnås gjennom en effektiv saksbehandling av høy kvalitet, preget av samvittighetsfull og grundig innsats.

Kursevalueringer ved Politihøgskolen

Politihøgskolen gjennomfører systematisk evalueringer som samler informasjon fra både studenter, fagansatte og forelesere. Studienes innhold og relevans diskuteres også i møter med politidistriktene. Tilbakemeldingene på grunnutdanningen er gode, samtidig som det er avdekket tematiske mangler. Evalueringene viser at det ikke er samsvar mellom utdanningens rammer og kompetansebehovet. Videre er undervisningen preget av et stort innslag av forelesinger, lite bruk av studentaktive

læringsformer som egen praksis og oppgaveløsning samt manglende obligatorisk pensumlitteratur og egenstudier.

Gjennom evalueringene av kurset som gjennomføres to ganger årlig på Politihøgskolen er det gitt en rekke tilbakemeldinger om at tre ukers forelesningsbaserte samlinger for mange oppleves som krevende både i forhold til familie og portefølje. I gjennomføring av kurs og studier bruker Politihøgskolen den nettbaserte studieplattformen Canvas. På samlinger stiller kursdeltakerne derfor med laptop, hvor de også har tilgang til BL der de blir minnet om portefølje og frister. Den opprinnelige intensjonen med tre uker sammenhengende samling var at kursdeltakerne skulle komme i "studiemodus" og være fri fra porteføljen. Intensjonen var god, men innretning av oppgaveløsningen har utviklet seg i løpet av om lag de siste 20 år. Vår erfaring nå er at svært mange jobber regelmessig i portefølje i løpet av kursoppholdet. Grunnlaget for sammenhengende samlinger over flere uker synes ikke lengre å være til stede, siden deltakerne ikke får fritak fra egen portefølje.

Arbeidsgruppens vurdering:

Arbeidsgruppen mener det er av stor viktighet å utvikle robuste påtalejurister. Det er mange gode elementer i dagens grunnopplæring som arbeidsgruppen mener bør videreføres i en ny utdanning. For å møte de sentrale føringene er det blant annet ønskelig at tema som grunnleggende etatskunnskap tilføres studiet. I tillegg bør kompetanse innen etterforskning, etterforskningsledelse og aktorering være en del av grunnutdanningen. Politihøgskolen tilbyr studier innenfor etterforskning, etterforskningsledelse og videreutdanning for politiets påtalejurister, som har fått gode tilbakemeldinger fra de påtalejuristene som har deltatt. Disse studiene kan tilpasses en grunnutdanning for politiets påtalejurister.

5.4 Kompetanseutvikling og læringsutbytte

Det er avgjørende at grunnutdanning for nytilsatte påtalejurister gir den kompetansen som gjør påtalejuristene i stand til å utføre sitt arbeid med forventet kvalitet. Videre må en slik yrkesrelevant kompetanseutvikling uttrykkes i læringsutbyttebeskrivelsene i kurs-/studieplaner. Det forventede læringsutbyttet skal videre være styrende for valg av arbeidsmåter, undervisning og teori, slik at det tilrettelegges for en læringsprosess der studentene bygger sin kompetanse.

Grunnopplæringen til nyansatte påtalejurister består per i dag i det alt vesentlige av undervisning i form av forelesninger. Til tross for at kursplanen på Politihøgskolen åpner for å pålegge deltakerne pensum, har ikke dette vært gjennomført i praksis. Læringsutbyttebeskrivelsene for kurset er svært omfattende, og er vanskelig å oppnå på en tilfredsstillende måte med den tidsrammen og

innretningen kurset har. I tillegg avdekker overnevnte utredninger, rapporter og arbeid, behov for ytterligere kompetanse innen etatskunnskap, etterforskning, etterforskningsledelse og aktivering.

Pedagogisk forskning viser viktigheten av at studentene selv er aktive i læringsarbeidet, noe som ligger til grunn for at studentaktive læringsformer gis stadig større plass i høyere utdanning. Ved Politihøgskolen er det et krav at studier skal ha fleksible og varierte arbeidsformer med stor grad av studentaktivitet. Mange av studiene er også forbeholdt studenter som har relevante oppgaver i studieperioden. Dette fordi en lærer vesentlig bedre om studiet oppleves relevant for studentenes arbeidsoppgaver, og en tilrettelegger for praksisnær trening. Det finnes mange måter å integrere teori og praksis, og dermed skape synergier mellom studiet og jobbutførelsen.

Forskning på kompetanseutvikling i arbeidslivet viser også hvordan studier og tilegnelse av ny kompetanse i arbeidslivet må sees i sammenheng med hverandre. For eksempel skriver professor Cathrine Filstad (2017¹, s. 69-70) at 70 % av læring og utvikling skjer gjennom å løse arbeidsoppgaver, altså ved å praktisere. Videre læres 20 % gjennom andre, og først og fremst i relasjon til leder. Derneft skjer 10 % av læringen gjennom kurs og andre formaliserte programmer, skriver Filstad i boken "Nyansattes organisasjonssosialisering". Filstad viser til Jennings' 70-20-10-rammeverk for uformell læring, men det fremheves at budskapet ikke er absolutt (ibid). Tilsvarende understreker Linda Lai (2013², kap. 6) viktigheten av å se læring, kompetanseutvikling og potensielt endret atferd/oppgaveløsning i sammenheng. Videre fremholder Lai at en forutsetning for utvikling av organisasjonsspesifikk kunnskap, er at kompetanseutviklingen er skreddersydd oppgaver og funksjoner, organisasjonsstruktur, virkemåte og organisasjonskultur. Det er da viktig med størst mulig samsvar mellom lærings- og arbeidssituasjon (Lai, 2013, s. 149-150). I tillegg til at dette gir større læringseffekt, motivasjon og ansvarliggjøring for den enkelte, vil det også bidra til å *"forbedre organisasjonens egen læringskompetanse, slik at både tiltak og forventende effekter vil kunne forbedres og forsterkes over tid"* (Lai, 2013, s. 150).

I Danmark har anklagermyndigheten bygget utdanningen på Robert Brinkerhoffs forskning og læringsprinsipper. De praktiserer "high impact learning" (40 – 20 – 40 modellen). Etter læringsteorimodellen skal det nedlegges 40 % innsats til forberedelse før studiesamling. Hensikten er at det skal skapes fokus og avstemme forventningene til samlingen. I forberedelsesfasen gjøres det lokale avtaler om hvilke oppgaver kursdeltakeren skal utføre etter samlingen. I tillegg skal det utføres oppgaver for å iverksette læringsprosessen. Oppgavene kan enten være refleksjoner eller øvelser.

¹ Filstad, C. (2017). Nyansattes organisasjonssosialisering. Bergen: Fagbokforlaget

² Lai, L. (2013) *Strategisk kompetanseledelse* 3. utg. Bergen: Fagbokforlaget

Ifølge teorien antas det videre at 20 % av læringen tilføres under samlingen. Etter samlingen skal 40 % av læringen komme som følge av etterfølgende oppgaver og oppfølging lokalt. Da er det fokus på implementering av kunnskap hvor det tildeles nye oppgaver som skal utføres med nye ferdigheter. Det gjennomføres tester og evaluering, og det legges stor vekt på kobling til hverdagen.

Arbeidsgruppen anerkjenner at sosialisering, portefølje, arbeidsmengde og kompetanseutvikling faller inn under arbeidsgiveransvaret. Samtidig vil en tett kobling til den enkeltes arbeid være en sentral suksessfaktor for et hensiktsmessig samspill mellom teori og praksis i grunnutdanningen. Det er derfor arbeidsgruppens anbefaling at det legges opp til en tett kobling mellom grunnopplæringen og arbeidsutføringen.

5.5 Arbeidsgruppens anbefaling

Evalueringer av grunnutdanningen for politiets påtalejurister viser at deltakerne og politidistriktene er tilfreds med innholdet, samtidig som det er påpekt et større kompetansebehov enn det som kan tilbys innenfor de gjeldende rammer.

Arbeidsgruppen anbefaler at innholdet i utdanningen i større grad bør fokusere på etatskunnskap, etterforskning, etterforskningsledelse og aktorering. Videre bør utdanningsløpet bygges på moderne pedagogiske prinsipper hvor opplæringen knyttes tett opp til påtalejuristens arbeid i portefølje. Arbeidsgruppen mener det vil bidra til bedre læring, kvalitet samt at arbeidsgiver ikke vil miste "påtalekraft" i samme grad som ved mer tradisjonelle samlingsbaserte studier.

Arbeidsgruppen mener at opplærings-/utdanningstilbudet og yrkesutøvelsen til sammen bør representere en helhet. Et obligatorisk opplærings-/utdanningstilbud for alle nytilsatte påtalejurister bør, slik arbeidsgruppen ser det, etterstrebe en stor grad av integrasjon og sammenheng med sentrale arbeidsoppgaver. Dette gjelder både faglig innhold, samarbeid, arbeidsmetoder, slik at en kan etterstrebe en lik standard og god kultur i påtalemyndigheten i politiet.

6. Drøfting av mandatpunktene

Arbeidsgruppen mener mandatet må drøftes i lys av Politidirektoratets disponeringsskriv. Nedenfor sammenholdes disse, og drøftes som bakgrunn for arbeidsgruppens anbefalinger.

6.1 Mandatpunkt 1: Arbeidsgruppen skal utarbeide et helhetlig opplærings-/utdanningstilbud for alle nytilsatte påtalejurister

Mandatpunktet knyttes av arbeidsgruppen til følgende i disponeringsskrivet:

PHS skal gå gjennom de tre elementene som utgjør grunnutdanningen for nytilsatte påtalejurister i politiet for å sikre en sammenheng mellom disse, samt sikre at utdanningens læringsutbyttekriterier omfatter relevante forhold trukket frem i Bergwall-rapporten, riksadvokatens brev og påtaleanalysen.

I diskusjonen av hvordan en skal forstå "et helhetlig opplærings-/utdanningstilbud" har arbeidsgruppen diskutert:

- De tre elementene i grunnutdanningen
- Læringsutbyttekriterier i Bergwallrapporten samt riksadvokatens brev
- Læringsutbyttekriterier i påtaleanalysen, herunder høringssvarene fra Politidirektoratet og riksadvokaten

Kort om de tre elementene som utgjør grunnutdanningen for nytilsatte påtalejurister

Fra 2003 har grunnutdanningen for nytilsatte påtalejurister vært tredelt. Nytilsatte påtalejurister skal tildeles en fadder og gjennomføre en lokal opplæring på ca. 100 timer. I løpet av de første 6 månedene skal de deretter gjennomføre en ukes opplæring hos statsadvokatene. Oslo statsadvokatembeter har etter hvert fått det nasjonale ansvaret for den regionale "statsadvokatuken". I løpet av det første ansettelsesåret, skal normalt treukerskurset "Obligatorisk utdanning for nyansatte politijurister" gjennomføres på Politihøgskolen.

Faglig helhet

Arbeidsgruppen mener at et helhetlig opplærings-/utdanningstilbud for alle nytilsatte påtalejurister omfatter lokal opplæring, statsadvokatuken samt treukerskurset. Rammene for - og innholdskomponentene i de tre er nærmere beskrevet i Delrapport I og II (Sjøvold-utvalget 2001) samt kursplan for "Obligatorisk utdanning for politiets jurister". Det er skissert flere utfordringer med den eksisterende tredelte opplæringen. En svakhet er at det ikke er etablert et felles koordinerende

ledd som følger opp utdanningen og utviklingen. Det medfører svak eller manglende kommunikasjon mellom de ansvarlige for de tre utdanningselementene.

Det påpekes i disponeringsskrivet fra Politidirektoratet til Politihøgskolen at det skal sikres "[...] at utdanningens læringsutbyttekriterier omfatter *relevante forhold trukket frem i Bergwall-rapporten, riksadvokatens brev og påtaleanalysen*". Arbeidsgruppen forstår dette som et uttrykk for at den nåværende grunnutdanningen ikke anses å dekke alle relevante temaer, og at den ikke er oppdatert.

Arbeidsgruppen tolker oppdraget om å utarbeide et helhetlig opplærings-/utdanningstilbud for alle nytilsatte påtalejurister til å omfatte en grunnopplæring som gir nytilsatte påtalejurister forutsetninger til å ivareta samfunnsoppdraget og sikre legitimitet. Videre må grunnutdanningen dekke alle vesentlige sider ved deres rolle og oppgaveløsning, og det må sikres at innholdet i opplæringen til enhver tid er faglig oppdatert.

Kurs-/studieplan samt administrasjon

Den gjeldende grunnutdanningen består av tre deler, som forvaltes av tre aktører. Dette skaper utfordringer i forhold til koordinering og kvalitetssikring av det faglige innholdet, i sammenheng mellom de ulike delene og gjennomføringen av dem. Videre skaper ulikheter i lokale gjennomføringer og dokumentasjon av dette utfordringer hva gjelder opptak og gjennomføring av "Obligatorisk utdanning for politiets jurister" ved Politihøgskolen. Det fremstår derfor som hensiktsmessig at én aktør står for administrasjon av grunnopplæringen.

6.2 Mandatpunkt 3: Arbeidsgruppen skal utvikle et system for kontinuerlig utvikling av grunnutdanningen med involvering av relevante fagmiljø samt Riksadvokatembetet og Politidirektoratet

Mandatpunktet knyttes av arbeidsgruppen til følgende i disponeringsskrivet:

"Det skal etableres et system for kontinuerlig utvikling av denne grunnutdanningen, herunder at relevante fagmiljøer samt Riksadvokatembetet og POD involveres".

Problemstillinger arbeidsgruppen har diskutert:

- Hva kjennetegner et "system for kontinuerlig utvikling" av en utdanning?
- Hvordan kan involvering av "relevante fagmiljø" ivaretas på en hensiktsmessig måte?

Hva kjennetegner et "*system for kontinuerlig utvikling*"?

Arbeidsgruppen legger til grunn at et system for kontinuerlig utvikling skal ivareta alle sider ved opplæringen/utdanningen, det være seg kurs-/studieplan, det faglige innholdet, nettmoduler, teknisk og administrativ støtte samt grensesnitt mot ledelse/HR (for eksempel om man skal ha "sjekklister" eller liknende mellom samlingene/modulene).

De fleste av disse faktorene ivaretas i Politihøgskolens studieportefølje, gjennom administrative systemer for studentopptak og -oppfølging, utvikling av nettbasert materiale samt det systematiske kvalitetssikringsarbeidet knyttet til syklisk revisjon av studieplaner samt evalueringer av studiegjennomføringer. Arbeidsgruppens vurdering er at det derfor ikke fremstår som hensiktsmessig å utarbeide et eget system til grunnutdanning for nytilsatte påtalejurister.

Det som ikke ivaretas i Politihøgskolens system for kvalitetssikring er grensesnittet mot ledelse/HR. Dette foreslås håndtert parallelt, i samarbeid med det mandatet omtaler som "relevant fagmiljø".

Hvordan kan involvering av "*relevante fagmiljø*" ivaretas på en hensiktsmessig måte?

I tilknytning til Politihøgskolens studieportefølje er det etablert ulike fag- og referansegrupper som blant annet bistår i studieplanutvikling og –revisjon. Dette bidrar til å ivareta at studiene er relevante og faglig oppdaterte.

Arbeidsgruppen anbefaler at Politihøgskolen også oppretter en referansegruppe for påtalejuristutdanninger, for å bistå i utdannings-/studieplanutvikling og –revisjon samt hvordan planene kan operasjonaliseres/integreres i porteføljen. Referansegruppen bør bestå av representanter fra Politidirektoratet, Riksadvokatembetet, statsadvokatembete, to påtaleledere samt to fag- og opplæringsansvarlige fra politidistrikt med ulik størrelse.

I arbeidsgruppens mandat står det at "Oppnevningen av arbeidsgruppen varer frem til første gangs gjennomføring av utdanningen samt evaluering av den er gjennomført våren 2020". Denne formuleringen forutsetter at utdanningens omfang er på ett år. Arbeidsgruppen mener det er rimelig å tro at oppdragsgiver med denne formuleringen søker å sikre kontinuitet i utviklingen og operasjonaliseringen av studiet, og foreslår derfor at arbeidsgruppen ivaretar dette frem til referansegruppe er nedsatt.

6.3 Mandatpunkt 2: Arbeidsgruppen skal utvikle rammene for nettbasert opplæring både lokalt, regionalt og nasjonalt rettet mot målgruppen

Mandatpunktet forutsetter at arbeidsgruppen skal utvikle nettbasert opplæring. Vi har derfor ikke diskutert om dette skal gjøres, men hvordan elementer i grunnopplæringen kan nettbaseres på en hensiktsmessig måte.

Problemstillinger arbeidsgruppen har diskutert:

- Hvordan skal "rammene for nettbasert opplæring" forstås?
- Hvilke elementer kan være hensiktsmessig å nettbasere?
- Hva menes med "lokalt, regionalt og nasjonalt" i denne sammenhengen?

Hvordan skal "*rammene for nettbasert opplæring*" forstås?

"Rammene for nettbasert opplæring" kan forstås og beskrives på flere måter, for eksempel ved tekniske rammer/format, læringsplattform, prinsipper, angivelse av nettbaserte moduler i studieplan osv. Arbeidsgruppen forstår mandatpunktet i lys av behovet for lik kvalitet og standardisering.

I tråd med økt digitalisering i samfunnet, Politihøgskolens strategi og medfølgende fokus på nettbasering i utdanninger, mener arbeidsgruppen dette mandatpunktet ivaretas ved å nedfelle i utdannings-/studieplanene for grunnutdanningen, at deler av gjennomføringen av studiet skal være nettbasert. Det er videre fagansvarliges oppgave å operasjonalisere dette på en hensiktsmessig måte. Arbeidsgruppen forutsetter at tildelte midler til revisjon av grunnutdanning for påtalejurister benyttes til operasjonalisering av nettbasert utdanning og utvikling av nettbaserte elementer.

Hvilke elementer kan være hensiktsmessig å nettbasere?

I prinsippet kan de fleste undervisnings- og samarbeidsformer nettbaseres. Arbeidsgruppen mener imidlertid en del av formålet med grunnutdanningen må være å utvikle en solid kompetanse blant politiets påtalejurister, der de i et faglig fellesskap utvikler en felles kultur innenfor blant annet etterforskningsledelse og aktorering. Dette forutsetter at grunnopplæringen også har fysiske og sentraliserte samlinger som gir mulighet for de nyansatte til å møtes, utveksle erfaringer og knytte kontakter. Felles samlinger vil også tilrettelegge for at de nytilsatte kan møte, og bli kjent med, sentrale representanter fra Den høyere påtalemyndighet, særorgan og sakkyndige fra ulike fagfelt.

Arbeidsgruppen mener at en rekke temaer som i dag undervises gjennom tradisjonelle forelesninger, kan egne seg som nettleksjoner. Arbeidsgruppen foreslår at det utvikles elementer som understøtter studentenes læring, og som gjennomføres nettbasert. Dette kan for eksempel være en kombinasjon av videoforelesninger (f.eks. riksadvokaten som snakker om kriminalitetsbildet og påtalemyndighetens rolle), nettleksjoner med spørsmål/tester, eller korte videoer for å skape refleksjoner eller reise problemstillinger hos studenten.

Arbeidsgruppen mener det er fagansvarliges ansvar i samarbeid med referansegruppen, å vurdere hvilke elementer det er hensiktsmessig å nettbasere, i tråd med studiets formål. Videre foreslår arbeidsgruppen at det opprettes en egen prosjektgruppe med representant blant annet fra Den høyere påtalemyndighet til å operasjonalisere og implementere studiet, se nærmere under pkt. 8.1, økonomiske og administrative konsekvenser. En av oppgavene til denne prosjektgruppen vil være å vurdere hvilke deler av opplæringen som er egnet for nettbasert opplæring.

Hva menes med "*lokalt, regionalt og nasjonalt*" i denne sammenhengen?

Mandatpunktets ordlyd forstås å vise til at rammene for nettbasert opplæring skal være gjeldende gjennom hele opplærings-/utdanningsløpet, hvor det tas utgangspunkt i dagens ordning.

Arbeidsgruppen skal utarbeide et helhetlig opplæring-/utdanningstilbud for alle nytilsatte påtalejurister (jf. mandatpunkt 1), og anbefaler i den sammenheng å ikke videreføre benevnelsene "lokalt, regionalt og nasjonalt" da vår anbefaling er at grunnopplæringen skal utgjøre en helhet som forvaltes av én aktør. Samtidig vil fortsatt noe opplæring skje henholdsvis lokalt og sentralt, med et koordinerende ansvar fra Politihøgskolen.

6.4 Arbeidsgruppens anbefaling

Arbeidsgruppen anbefaler at grunnopplæringens struktur og oppbygging skal utgjøre en helhet som beskrives i en samlet kurs-/studieplan og administreres av Politihøgskolen. Videre anbefales det at grunnopplæringen tas inn i Politihøgskolens studieportefølje. Der vil påtalejuristenes grunnopplæring bli underlagt samme kvalitetssikring som øvrige studier på Politihøgskolen. Arbeidsgruppen mener også at det bør opprettes en referansegruppe med en sammensetning som nevnt i pkt. 6.2 for å bidra til at opplæringens innhold er relevant og faglig oppdatert.

Arbeidsgruppen anbefaler at det nedfelles i studieplanene at deler av studiegjennomføringen skal være nettbasert. I tillegg til å legge til rette for standardisering og lik kvalitet, vil dette bidra til en mer fleksibel gjennomføring av utdanningen. Nettbasert undervisning vil også bidra til bedre ressursøkonomi.

7. Grunnutdanning for påtalejurister i Sverige og Danmark

Organiseringen av påtalemyndigheten i Sverige og Danmark er ikke identisk med den norske modellen, men arbeidsgruppens oppfatning er at deres opplæringstilbud er relevant når vårt eget skal revideres.

Antallet nyansatte pr. år i Danmark og Sverige synes å være relativt sammenfallende med hvordan det er i Norge. Sverige oppga at de årlig startet opp to kurs med ca. 25 nyansatte pr. kurs, mens danskene oppga at de hvert år hadde mellom 60-80 nyansatte. Da politiets påtalejurister har et større ansvar for, og en langt mer aktiv rolle, i etterforskningen enn det som er tilfellet i våre naboland, mener arbeidsgruppen at oppgaver og ansvarsområde synes å være minst like omfattende og krevende.

Både i Sverige og Danmark har riksadvokaten ansvaret for grunnopplæringen, og denne forvaltes av egne utdanningsavdelinger. Påtalejuristene er ansatt hos riksadvokaten, og rekrutteringen foretas av riksadvokatens HR-avdelinger. Dette gir utdanningsavdelingene anledning til å følge opp både sentrale samlinger og opplæring som gjennomføres på lokalt tjenestested samt å sikre sammenhengen mellom disse. Det er også en tett sammenheng mellom kompetanseutviklingen i grunnutdanningen og det formelle karriereløpet for påtalejurister. Både i Sverige og i Danmark ble det understreket at grunnopplæringen er meget velrenommert og ettertraktet.

Grunnutdanningene i Sverige og Danmark har en varighet på omlag tre år. I begge landene fremheves det at tilegnelse av "anklager-ferdigheter" fordrer læring i praksis, og arbeidsintegreert læring er et bærende prinsipp for utdanningene. Det gjennomføres samlinger med undervisning, som bidrar til erfarings- og kunnskapsdeling samt nettverksbygging. Samlingene kompletteres av for- og etterarbeid på tjenestested, herunder veiledning og oppfølging av mentor (mer erfaren kollega) og leder.

I begge land ble *mentorordningen* løftet frem som en suksessfaktor for den lokale delen av grunnopplæringen, der en mentor på lokalt tjenestested har et særlig ansvar for å følge opp at de nyansatte tilbys tilfredsstillende opplæring i samsvar med arbeidskravene/læringsmålene.

Mentorene følger sine nyansatte gjennom hele opplæringsperioden på tre år. I Sverige skal en

mentor ha minst tre års erfaring, og ha gjennomført egen veilederutdanning. I Danmark er mentorene erfarne anklagere med minst seks års erfaring, som har fått opplæring i mentorrollen.

7.1 Grunnutdanning for påtalejurister i Sverige

Formålet med den svenske grunnutdanningen er definert slik:

"Grundutbildningen skal ge varje åklagare sådan säkerhet, trygghet och styrka i sin åklagarroll att han eller hon, genom att tillämpa förvärvad kunskap, självständigt ska kunna handlägga alla mål och ärendetyper som inte kräver särskild erfarenhet. Vidare ska åklagaren kunna handtera de ärenden som förekommer under jourtid."

For å bli ansatt i påtalemyndigheten kreves, i tillegg til cand.jur., svensk notariemeritering som innebærer to års erfaring fra domstolene. Ansettelsesprosessen innbefatter blant annet personlighetstester og arbeidspsykologiske tester. Nyansatte påbegynner umiddelbart en grunnopplæring som er todelt. Første del gjennomføres som "åklageraspirant", og består av 9-12 måneders veiledet praksis, i henhold til en opplæringsplan. I løpet av det første året gjennomfører den nyansatte en praksisperiode hos politiet, og aspirantperioden avsluttes med en ukes introduksjonskurs hos riksadvokaten. Etter endt første år ansettes man som "assistentåklagare".

Grunnutdanningens andre del er flere sentraliserte samlinger på totalt ca. 480 leksjonstimer, som gjennomføres parallelt med praktisk arbeid og opplæring på tjenestestedet. Den sentrale grunnutdanningen er organisert som ukesamlinger, med forberedelse før og etter gjennomført kurs. Alle kurs avsluttes med case, som viser praktisk bruk av kunnskapen de har lært i løpet av kurset, som fungerer som en selvevaluering. Opplæringen som skjer i praksis på tjenestestedet kontrolleres av den sentrale utdanningsenheten, som gjennom å innhente opplæringsplanene sjekker at hver enkelt har gjennomført de lokale læringsaktivitetene.

Blant emnene som omfattes av åklagarkurs I-IV er:

- Förundersökningsledning
- Tvångsmedel
- Brottmålsprocessen
- Rättsmedicin
- Kriminalteknik
- Kriminologi
- Massmedieträning
- Retorik
- Förhörsteknik

I tillegg til tilegnelse av kunnskap, legges det vekt på å bygge en felles "anklagerkultur".

Etter endt opplæringsprogram, det vil si tre år etter oppstart, er man kvalifisert for ansettelse som "kammaråklagere".

7.2 Grunnutdanning for påtalejurister i Danmark

Formålet med den danske grunnutdanningen er definert slik:

"Det overordnede formål med grunduddannelsen er, at fuldmægtigen udvikler og styrker faglige og personlige kompetencer i en sådan grad, at de selvstændigt kan virke som gode og kompetente anklagere og sikkert løse alle typer almindeligt forekommende sager på et højt fagligt niveau.

Grunduddannelsen skal sikre ensartethed i uddannelsesniveaet og dermed i opgaveløsningen, ligesom den skal sikre, at fuldmægtigen integreres ordentligt i organisationen og får forståelse for kulturen og rollen som anklager.

Grunduddannelsen skal bidrage til, at den enkelte føler sig tryk og sikker i sin rolle og får en god start på sin karriere i politiet og anklagemyndigheden. Uddannelsen skal endvidere understøtte netværksdannelse og videndeling i organisationen på tværs af geografi og tjenestested".

I Danmark rekrutteres majoriteten av de nyansatte anklagerne rett fra jusstudiet, og blir ansatt som såkalt "anklagerfullmektig". Ansettelsesprosessen består av søknad samt intervju.

Anklagerfullmektigene ansettes i justisministeriet, og arbeider i de forskjellige politikretsene.

Ved ansettelsen starter den nyansatte opp et treårig grunnopplæringsløp. Opplæringen foregår dels ved sentrale samlinger oppdelt i moduler, hvor varigheten på samlingene er fra en til tre dager.

Modulene organiserer innholdet i grunnutdanningen og består av temaene:

1. Rollen
2. Metode
3. Anklagervirksomhet I
4. Anklagervirksomhet II
5. Legalitet og politi
6. Saksbehandler
7. Kommunikasjon
8. Organisasjon
9. Praksis

I tillegg til de sentrale samlingene, gjennomføres mye av den teoretiske opplæringen lokalt i form av obligatoriske for- og etterarbeider i tilknytning til modulene, f.eks. gjennom krav til gjennomført e-læringsprogrammer på nett, pensumkrav, refleksjonsnotat mv. Det utarbeides elektroniske aktivitetsplaner/sjekkliste for hver enkelt nyansatt, hvor læringsaktivitetene som skal være gjennomført før de enkelte modulene godkjennes/kontrolleres av utdanningsenheten. Total arbeidsinnsats anslås å være 110 dager = 22 ukesverk (825 timer).

Grunnutdanningen avsluttes med en skriftlig og en praktisk prøve der studentens kunnskaper, refleksjoner over et dilemma av praktisk og moralsk karakter samt gruppearbeid og individuelt fremlegg med utgangspunkt i en case/straffesak.

7.3 Arbeidsgruppens vurdering

Arbeidsgruppen mener det er behov for en like omfattende og strukturert opplæring for norske påtalejurister, tilsvarende det som tilbys i Sverige og Danmark. Arbeidsgruppen mener opplæringstilbudet for nytilsatte påtalejurister i Norge står uforholdsmessig langt tilbake for våre naboland, både hva gjelder innhold, omfang, struktur samt innbyrdes sammenheng. Dette gir grunn til bekymring for hvorvidt nytilsatte påtalejurister får den utdanning som er nødvendig for å ivareta og utføre oppgavene på en tilfredsstillende måte.

Til forskjell fra Sverige og Danmark har politiets påtalejurister ansvaret for etterforskningen av alle straffesaker. Dette medfører behov for en mer omfattende utdanning dersom den skal holde nødvendig kvalitet og nivå. Arbeidsgruppen anbefaler derfor at grunnutdanningen for påtalejurister i Norge økes vesentlig i omfang. Videre anbefaler arbeidsgruppen at arbeidsintegrert læring og vekslings mellom samlinger og egenstudier benyttes i organiseringen av grunnutdanningen. Arbeidsgruppen anbefaler at det utvikles ressurser og rutiner for å kvalitetssikre den delen av opplæringen som skal gjennomføres på lokalt tjenestested.

Både Sverige og Danmark har mentorer som bidrar med veiledning og støtte i utdanningsløpet. Mentorene har lang erfaring samt veileder-/mentorutdanning. Arbeidsgruppen anbefaler en tilsvarende ordning i Norge. Under utdanningen ved Politihøgskolen veiledes B2 studentene av en praksisveileder. Vi anbefaler å vurdere en tilsvarende ordning, både hva gjelder organisering og krav til forholdsmessig utdanning.

Arbeidsgruppen anbefaler at utdanningsnivåene reflekteres i stillingskoder, slik det er operasjonalisert i våre naboland.

I Sverige og Danmark benyttes personlighetstester i ansettelsesprosessen av påtalejurister. Arbeidsgruppen anbefaler at det vurderes å gjennomføre tilsvarende test under starten av kurs/utdanning for å bidra til bedre selvinnsikt hos den enkelte og danne grunnlag for læring og utvikling av egenskaper som er viktig for rollen som påtalejurist.

8. Arbeidsgruppens forslag

Arbeidsgruppen legger til grunn at riksadvokaten, Politidirektoratet og Politihøgskolen ønsker en betydelig satsning på grunnutdanningen til politiets påtalejurister, hvor det også legges grunnlag for en ønsket påtalekultur. Med dette som utgangspunkt foreslår arbeidsgruppen betydelige endringer av grunnopplæringens organisering, innhold og omfang.

For å imøtese behov for økt kompetanse innen etatskunnskap, etterforskning, etterforskningsledelse og aktorering mener arbeidsgruppen at vi må se hen til allerede eksisterende og velfungerende studier ved Politihøgskolen.

Grunnopplæringen gjøres til studium

For å oppnå høy kvalitet er arbeidsgruppens anbefaling at grunnopplæringen gjøres til høgskolestudium med den kvalitetssikring som ivaretas av Politihøgskolen. Videre mener arbeidsgruppen at studiepoeng og eksamener vil være motiverende, også fordi politijuristene arbeider sammen med øvrige personell med utdanning(-er) fra Politihøgskolen. For å motivere for innføring og gjennomføring av dette er det vesentlig at grunnutdanningen har god kvalitet og at utdanningsnivåene reflekteres i stillingskoder.

Grunnutdanningen slik den er i dag har ikke obligatorisk pensum, men etter læringsutbyttebeskrivelsene i kursplanen bør aktuell litteratur være av et betydelig omfang. I henhold til normene ved Politihøgskolen vil et studium på 15 studiepoeng, og studiegjennomføringen i helhet, kreve om lag 420 timer arbeidsinnsats. Noe av hensikten med studiemodellen er å integrere opplæringen med arbeid i portefølje. I den forbindelse vil påtalejuristene under opplæring tilegne seg relevante rundskriv og pålegg. Videre vil praktisk arbeid, som for eksempel aktorering som utføres under veiledning av praksisveilederen, være integrert som arbeidskrav. I studieplanen skal arbeidskrav i studiets første år være relevant for kravene som stilles for å få utvidet påtalekompetanse, slik at påtalejurister fortsatt kan få utvidet påtalekompetanse etter ett år.

Arbeidsgruppen anbefaler at grunnutdanningen bør være treårig, slik som i Sverige og Danmark. Videre anbefales det å styrke kompetansen i etatsforståelse, etterforskning, etterforskningsledelse og aktorrollen, slik det fremkommer i sentrale føringer. Arbeidsgruppen mener utdanningen kan ta utgangspunkt i følgende eksisterende kurs og studier:

- Kursplan - obligatorisk utdanning for politiets jurister
- Studieplan videreutdanning for politiets påtalejurister (15 stp)
- Studieplan videreutdanning i etterforskning (15 stp)
- Studieplan utdanning i funksjonsrettet ledelse for etterforskningsledere (15 stp)

Kurs- og studieplan for juristutdanningene er fortsatt i stor grad relevante for målgruppens behov. Det er jevnlig påtalejurister som deltar på studiene "Videreutdanning i etterforskning" og "Funksjonsrettet ledelse for etterforskningsledelse", og som gir gode tilbakemeldinger på studiene. Studiene ikke er laget primært for påtalejurister, og arbeidsgruppen mener derfor at disse må tilpasses målgruppens kompetansebehov. Arbeidsgruppens forslag til studieplaner oppsummeres i følgende modell:

År 1	År 2	År 3
Påtale og aktorrollen 10 studiepoeng	Påtale og aktorrollen 5 studiepoeng	Påtale og aktorrollen 5 studiepoeng
Etterforskning 2,5 studiepoeng	Etterforskning 7,5 studiepoeng	
Etterforskningsledelse 2,5 studiepoeng	Etterforskningsledelse 2,5 studiepoeng	Etterforskningsledelse 10 studiepoeng
15 studiepoeng	15 studiepoeng	15 studiepoeng

Pedagogisk innretning

Utdanningsløpet må bygges på moderne pedagogiske prinsipper hvor opplæringen knyttes tett opp til påtalejuristens arbeid i portefølje. Arbeidsgruppen mener det vil bidra til bedre læring og kvalitet samt at arbeidsgiver ikke vil miste "påtalekraft" i samme grad som ved mer tradisjonelle studier. Ved å integrere studiet i oppgaveløsningen vil dette både lette ressursuttaket noe, samtidig som kvaliteten på oppgaveløsningen presumtvt vil bedres. Samtidig vil arbeidsgruppen understreke

behovet for fysiske samlinger for å legge til rette for ønsket nivå på oppgaveløsningen og en felles påtalekultur. Videre vil det å møtes understøtte nettverksbygging og erfaringsdeling, som igjen kan bidra til sosial forpliktelse og motivasjon for å gjennomføre hele utdanningsløpet. Nytilsatte påtalejurister tas opp til hele studieløpet på 3 år, og følger samme gruppe/klasse gjennom studieløpet.

Arbeidsgruppen anbefaler at det nedfelles i studieplanene at deler av studiegjennomføringen skal være nettbasert. I tillegg til å legge til rette for standardisering og lik kvalitet vil dette bidra til en mer fleksibel gjennomføring av utdanningen. Nettbasert undervisning vil også bidra til bedre ressursøkonomi.

Praksisveilederordning

Arbeidsgruppen foreslår å innføre en praksisveilederordning for politiets påtalejurister gjennom utdanningsløpet. Både i Sverige og Danmark fremholdes mentorordningen som en av suksessfaktorene for arbeidsintegrert læring. Arbeidsgruppen mener at dagens fadderordning må erstattes av en systematisert og forpliktende praksisveilederordning, for å kunne gjennomføre en grunnopplæring med arbeidsintegrert læring med høy kvalitet.

Praksisveilederordningen må gis et definert ansvar for den nyansattes faglige utvikling.

Arbeidsgruppen anbefaler at praksisveilederen får ansvar for at den nyansatte gjennomfører læringsaktivitetene i opplæringsplanen samt å gi tilbakemelding og veiledning i gjennomføringen. Det er viktig at praksisveilederen ikke har personalansvar overfor vedkommende. Det fremstår videre som hensiktsmessig at en praksisveileder får noe reduksjon i sin portefølje for å ivareta veilederoppgavene.

Arbeidsgruppen anbefaler at det stilles krav om at praksisveilederen er en erfaren påtalejurist som bør ha minst tre års arbeidserfaring, tilsvarende gjennomføringstiden for den nye grunnutdanningen. Vedkommende bør videre ha formell veiledningskompetanse.

Referansegruppe

For å bidra til at opplæringens innhold er relevant og faglig oppdatert anbefaler arbeidsgruppen videre at det bør opprettes en referansegruppe med sammensetning som nevnt i pkt. 6.2.

8.1 Økonomiske og administrative konsekvenser

Arbeidsgruppens forslag til ny grunnutdanning for politiets påtalejurister omfatter betydelige endringer hva gjelder organisering, innhold og omfang. Forutsatt at man gjennomfører arbeidsgruppens forslag med treårig utdanning og to opptak i året med 24 studenter per opptak, vil det til enhver tid være 144 studenter i studieløpet. Dette vil medføre økt belastning på Politihøgskolens studieadministrasjon samt fagansatte til planlegging, gjennomføring og evaluering av studieløpet, hvor det er nødvendig med en styrking av fagansatte ved Politihøgskolen på minst fire årsverk.

Det må også påregnes et samlet ressursuttak på om lag et halvt årsverk til honorering av undervisning fra fagspesialister, for eksempel statsadvokat eller professor/førsteamanuensis.

Den foreslåtte grunnutdanningen vil medføre ressursuttak til studieaktiviteter samt innføring av praksisveilederordningen. Dette er imidlertid ikke ensidig et ressursuttak, men også en investering blant annet i kvalitet, rettssikkerhet og legitimitet.

Særlig om behovet for en prosjektgruppe

Dersom Politidirektoratet beslutter å innføre utdanningsmodellen, anbefales det å etablere en prosjektgruppe med ansvar for å operasjonalisere studieplanene samt sikre implementering av praksisveilederordningen.

Politihøgskolen

01.03.2019



Øystein Skjomborg, leder
Høgskolelektor



Hanne Kristine Axelsen
Seniorrådgiver

3 Utøvende roller på etterforskningsfeltet

3.1 Påtaleansvarlig jurist

Tittel	Påtaleansvarlig jurist
Kort beskrivelse	Som påtalesaglig etterforskningsleder og overordnet ansvarlig for etterforskningen i den enkelte sak, jfr. Strpl. § 225 og pi. § 7-5 annet ledd, skal påtaleansvarlig jurist sikre at etterforskningen er planmessig og formålsstyrt blant annet ved utarbeidelse av etterforskningsplan der dette er pålagt eller hensiktsmessig, og påse at etterforskningen gjennomføres med høy kvalitet, objektivitet og fremdrift, jf. straffeprosessloven § 226. Etterforskningsledelse utøves i samarbeid med politifaglig etterforskningsleder, men påtaleansvarlig jurist kan gi pålegg om etterforskningens gjennomføring i den enkelte sak, jf. påtaleinstruksen § 7-5.

Ansvar og arbeidsoppgaver

Ansvar/ myndighet	Påtaleansvarlig jurist har ansvar for (å): • Sikre at sakene i egen saksportefølje håndteres i tråd med lovens krav, god påtaleskikk og påtalemyndighetens etiske retningslinjer • Påtalesaglig etterforskningsledelse i den enkelte sak • Identifisere hypoteser og bevistema og sørge for at etterforskningen er planmessig styrt mot riktig formål, herunder klargjøre hva som er relevante fakta og derved hvilke faktiske forhold etterforskningen skal ta sikte på å avklare • Sørge for at etterforskningen gjennomføres med høy kvalitet, notoritet, effektivitet og fremdrift og i tråd med gjeldene regelverk, gitte direktiver, faglige standarder og prioriteringer • Sikre at fornærmede, etterlatte eller andre involverte i saken blir ivarettatt på en god måte og gis informasjon om sine rettigheter, sakens fremdrift og utvikling for øvrig • Sikre at etterforskningen innrettes med oppmerksomhet mot mekanismer som på gruppe- og individnivå motvirker og hindrer bekreftelsesfeller og sørge for at påtalemyndigheten etterspør informasjon som bidrar til at objektivitetskravet etterleveres i praksis, jf. straffeprosessloven § 226 tredje ledd. Påtaleansvarlig jurist har politi- og påtalemyndighet
Oppgaver	Påtaleansvarlig jurist har blant annet følgende oppgaver: • Foreta løpende påtalevurderinger og påtaleavgjørelser i egen saksportefølje, herunder beslutte eller begjære rettens avgjørelse om bruk av tvangsmidler og metodebruk, jf. straffeprosessloven § 67, og føre kontroll med bruk av tvangsmidler, herunder skjulte metoder. • Foreta nødvendige innstillinger til overordnet påtalemyndighet • Utføre aktorater, jf. straffeprosessloven § 76 • Gi faglig støtte og veiledning til politifaglig etterforskningsleder, etterforskere, ordensstyrken og operasjonssentral om saksbehandlingen • Utarbeide etterforskningsplan der dette er pålagt eller hensiktsmessig • Utøve legalitetskontroll, herunder sikre rettsikkerhet og objektivitet på alle trinn av saksbehandlingen • Orienter og varsle høyere påtalemyndighet i henhold til gitte direktiver

	• Sikre bistand fra og utarbeide mandat for sakkyndige • Avhørsleder ved tilrettelagte avhør • Gjennomføre kvalitetssikring eller bidra til evaluering dersom saken er gjenstand for dette • Følge saken til den er endelig avgjort og eventuell straffegjennomføring er iverksatt
Kompetanseprofil	
Formal-Kompetanse	• Master i rettsvitenskap eller juridisk embetseksamen • Gjennomført obligatorisk grunnopplæring for politiets jurister • Ønskelig med Videreutdanning for politiets påtalejurister • Ønskelig med Funksjonsrettet ledelse for etterforskningsledere eller tilsvarende • Ønskelig med Veiledningspedagogikk 1
Real-kompetanse	• Minst ett års erfaring fra påtalemyndigheten og delegert påtalekompetanse
Øvrig kompetanse	• Gjennomført lokal og nasjonal opplæring for nytilsatte • Må kunne bruke relevant prosjektstyringsverktøy • Ønskelig med erfaring fra ledelse av prosjektorganisert etterforskning • Påtaleansvarlige jurister som leder tilrettelagte avhør skal ha gjennomført aktuell utdanning ved PHS

3.1.1 Påtaleansvarlig jurist FSI

Ansvar og oppgaver for påtaleansvarlig jurist FSI er i utgangspunktet lik som for påtaleansvarlig jurist. Forskjellen ligger i at påtaleansvarlig jurist FSI normalt utøver rollen i straffesakenes initialfase og en mer fremskutt rolle i forhold til å fatte vedtak om iverksettelse av etterforskning.

Kompetanseprofil	
Formal-Kompetanse	• Master i rettsvitenskap eller juridisk embetseksamen • Gjennomført obligatorisk grunnopplæring for politiets jurister • Ønskelig med Videreutdanning for politiets påtalejurister • Ønskelig med Funksjonsrettet ledelse for etterforskningsledere eller tilsvarende • Ønskelig med Veiledningspedagogikk 1
Real-kompetanse	• Minst tre års erfaring fra påtalemyndigheten og delegert påtalekompetanse
Øvrig kompetanse	• Gjennomført lokal og nasjonal opplæring for nytilsatte • Må kunne bruke relevant prosjektstyringsverktøy • Bred erfaring fra ledelse av prosjektorganisert etterforskning

3.1.2 Påtaleansvarlig jurist uten delegert påtalekompetanse

Ansvar og oppgaver for påtaleansvarlig jurist uten delegert påtalekompetanse er i utgangspunktet lik som for påtaleansvarlig jurist, men noe begrenset da denne normalt ikke skal ha ansvar for saker med mer enn 6 års strafferamme eller tilrettelagte avhør.

Kompetanseprofil	
Formal-Kompetanse	• Master i rettsvitenskap eller juridisk embetseksamen

Etterforskningsløftet, Politidirektoratet