Menon Economics

RAPPORT

Evaluering av implementering av omvendt voldsalarm

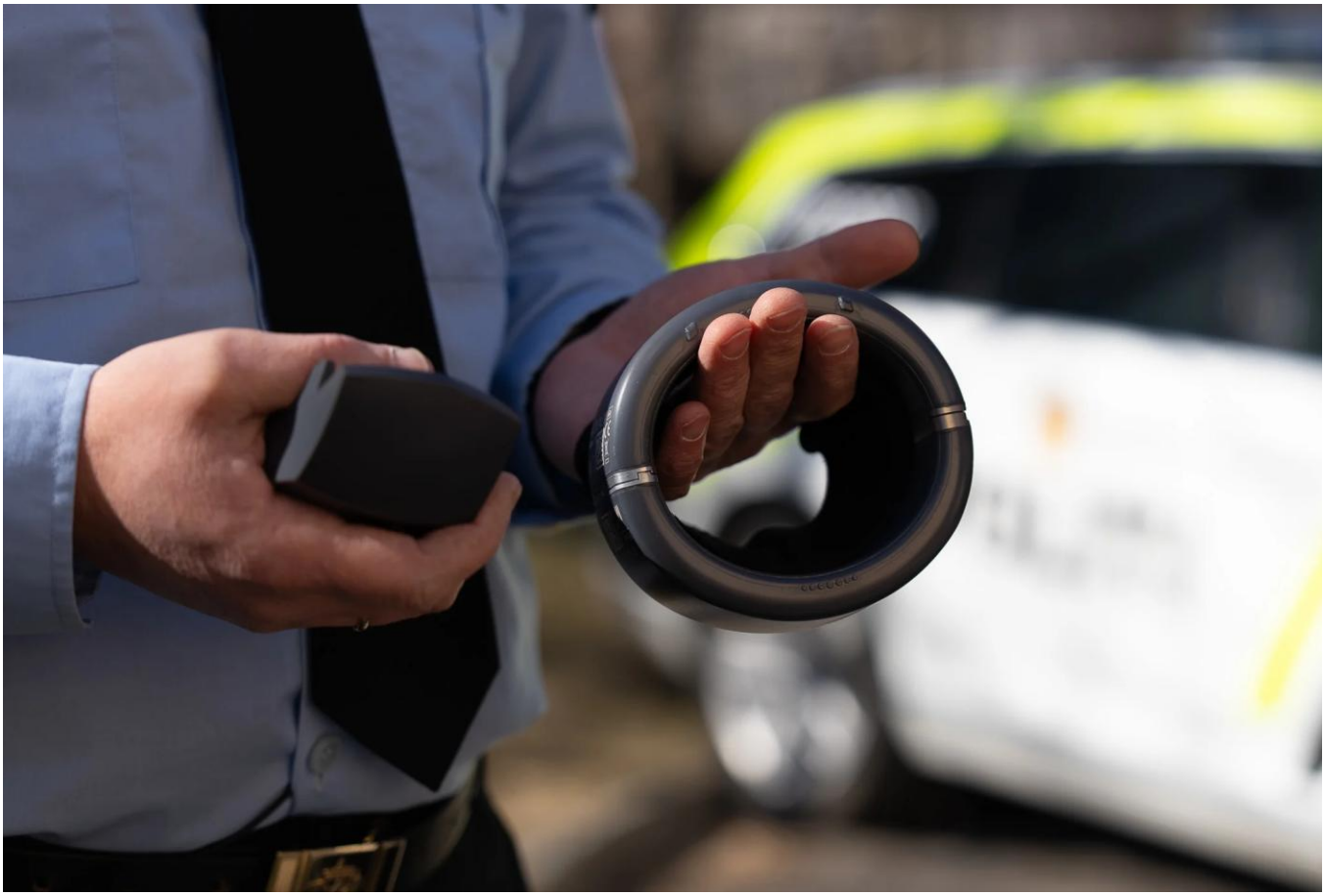


Foto: Departementenes digitaliseringsorganisasjon/Gøril Furu

Menon-publikasjon Nr. 124

2026

Forord

På oppdrag for Politidirektoratet har Menon Economics evaluert implementeringen av omvendt voldsalarm (OVA) i norske politidistrikter. OVA er et beskyttelsestiltak som pålegger personen forbudet retter seg mot å bære en elektronisk fotlenke. Lovendringer trådte i kraft 8. april 2024. Denne evalueringen kartlegger hvordan politidistriktene har implementert ordningen etter lovendringene, og vurderer måloppnåelse og forbedringspunkter.

Simen Pedersen har vært prosjektansvarlig for evalueringen, som har vært ledet av Caroline Vinter. Iselin Kjelsaas, Emira Otnes Sopi og Ida Ljøgodt von Anno har vært prosjektmedarbeidere. Kaja Høiseth-Gilje har vært kvalitetssikrer.

Menon bruker KI aktivt og KI-verktøy er integrert i arbeidsprosessene våre. KI er for oss et verktøy på linje med øvrige analyse- og støtteverktøy. Vi bruker KI der det styrker kvaliteten og effektiviteten i leveransene, blant annet til transkribering og strukturering av intervjuer og workshops, datainnhenting fra Menons egne kilder og fra offentlig registre, bearbeiding av dokument- og datagrunnlag, strukturering av førsteutkast, oppsummeringer og punktlister, språklig og strukturell bearbeiding av egne tekster og støtte til visualiseringer og formidling. Analyser, vurderinger og anbefalinger utarbeides av våre konsulenter, og vi står alltid fullt ansvarlige for produktet vi leverer.

Vi takker Politidirektoratet for et spennende oppdrag. Vi takker også alle informanter for gode innspill underveis i prosessen.

September 2026

Simen Pedersen
Prosjektansvarlig
Menon Economics

September 2026

Caroline Vinter
Prosjektleder
Menon Economics

Om Menon Economics

Menon Economics analyserer økonomiske problemstillinger og gir råd til bedrifter, organisasjoner og myndigheter. Vi er et konsulentselskap som opererer i grenseflatene mellom økonomi, politikk og marked.

Menon kombinerer samfunns- og bedriftsøkonomisk kompetanse innenfor fagfelt som samfunnsøkonomisk lønnsomhet, verdsetting, nærings- og konkurranseøkonomi, strategi, finans og organisasjonsdesign. Vi benytter forskningsbaserte metoder i våre analyser og jobber tett med ledende akademiske miljøer innenfor de fleste fagfelt.

Les mer om vårt arbeid på menon.no.

Om Politidirektoratet

Politidirektoratet er det øverste ledelsesnivået i politiet og er et forvaltningsorgan underlagt Justis- og beredskapsdepartementet. Som forvaltningsorgan skal Politidirektoratet gjennomføre regjeringens politikk gjennom tildelinger og oppdrag, forvalte regelverk og tilskudd, samt fungere som faglig rådgiver overfor Justisdepartementet og politietaten, andre offentlige organ, samarbeidspartnere og publikum. Politidirektoratet skal lede, styre, organisere og utvikle politietaten. Direktoratet gir også kvalifisert støtte og kompetanse til politidistriktene og forvaltningen gjennom å analysere kriminalitet, samordne ressurser og utvikle metoder for ledelse og kompetanse. Kilde: politiet.no

Innhold

Sammendrag 5

Begrepsliste 9

1 Introduksjon 11
1.1 Bakgrunn for oppdraget 11
1.2 Evalueringsoppdraget 11
1.3 Avgrensninger 12
1.4 Kort om metode og informasjonsinnhenting 12
1.5 Leserveiledning 13

2 Om omvendt voldsalarm 14
2.1 Kort om kontaktforbud og besøksforbud med elektronisk kontroll 14
2.2 Hva innebærer OVA i praksis? 15
2.3 Lovendringene i 2024 15
2.4 Bruk av omvendt voldsalarm 16

3 Implementering av lovendringene 20
3.1 Nasjonale forberedelser før ikrafttredelsen av lovendringene 20
3.2 Budsjetterte midler til implementering av lovendringene 22
3.3 Implementeringsprosessen 23
3.4 Distriktenes vurdering av formålet med lovendringene 25
3.5 Oppsummerende vurderinger 26

4 Organisering og ansvarsdeling 27
4.1 Roller og ansvar i OVA-arbeidet i politi og påtale 27
4.2 Roller og ansvar blant øvrige aktører 33
4.3 Brukerreise 34
4.4 Organisering av OVA-arbeidet i distriktene 37
4.5 Oppsummerende vurderinger 39

5 Eksternt samarbeid og samhandlingsstrukturer 41
5.1 Kriminalomsorgen 41
5.2 Nav 42
5.3 Andre samarbeidsaktører 44
5.4 Oppsummerende vurderinger 45

6 Kapasitet, handlingsrom og prioriteringer 46
6.1 Hva driver kapasitetsbehovet 46
6.2 Stillingsandeler og belastning i OVA-arbeidet 47
6.3 Kapasitet hos OVA-funksjonene 49
6.4 Kapasitet i øvrige deler av politiet 51
6.5 Prioritering og handlingsrom 53
6.6 Oppsummerende vurderinger 54

7 Kompetanse, opplæring og erfaringslæring 55
7.1 Opplæring knyttet til OVA 55
7.2 Kompetanse innen OVA 58
7.3 Verktøy og støttefunksjoner 62
7.4 Arbeid med erfaringslæring og videreutvikling 64
7.5 Oppsummerende vurderinger 65

8 Bruk av OVA som beskyttelsestiltak 67
8.1 Utvikling i bruken av OVA 67
8.2 Variasjon i bruksmønster mellom distriktene 68
8.3 Faktorer som fremmer og hemmer bruk 70
8.4 OVAs rolle i risikovurderings- og risikohåndteringsarbeidet 72
8.5 Oppsummerende vurderinger 74
9 Forbedringspunkter og anbefalinger 75
Referanser 80
Vedlegg 82
Vedlegg A. Evalueringsoppdraget 82

Sammendrag

Bruken av omvendt voldsalarm har økt betydelig etter lovendringene i 2024, og tiltaket vurderes av dem som arbeider med det som det mest effektive beskyttelsestiltaket tilgjengelig utenom varetekt. Implementeringen har kommet godt i gang, men ordningen er fortsatt i en konsolideringsfase med betydelig variasjon mellom politidistriktene. Variasjonen skyldes i liten grad forskjeller i faktisk beskyttelsesbehov, og i større grad ulik praksis i identifisering av aktuelle saker, ujevn kompetanse, varierende involvering av påtale og ulik grad av støtte fra ledelsen. Stillingsandelen til de dedikerte OVA-funksjonene har økt nasjonalt siden 2024, men saksmengden har økt prosentvis enda mer, og belastningen varierer betydelig mellom distriktene. De viktigste forbedringspunktene handler om tydeligere målformuleringer, mer systematisk identifisering av aktuelle saker, styrket og kontinuerlig kompetanse i hele kjeden, tettere involvering av påtale, sterkere støtte fra ledelsen og et mer formalisert samarbeid med Nav.

Omvendt voldsalarm (OVA) er et beskyttelsestiltak som pålegger den som er ilagt et besøksforbud eller kontaktforbud å bære en elektronisk fotlenke. Tiltaket skal sikre bedre etterlevelse av besøks- eller kontaktforbud og gi bedre beskyttelse til personer utsatt for vold, trusler og uønsket kontakt. Lovendringer som trådte i kraft 8. april 2024 ga påtalemyndigheten adgang til selv å ilegge elektronisk kontroll, uten å være avhengig av domstolens avgjørelse. Menon Economics har på oppdrag fra Politidirektoratet (POD) evaluert hvordan lovendringene er implementert i politidistriktene, og vurdert måloppnåelse og forbedringspunkter.

Evalueringen bygger på dybdeintervjuer med 42 informanter gjennomført våren 2026, herunder OVA-fagansvarlige og OVA-påtaleansvarlige i politidistriktene, ledere i utvalgte distrikter, nasjonal fagforvalter og eksterne samarbeidspartnere som kriminalomsorgen og Nav. I tillegg er statistikk fra POD og relevante styringsdokumenter lagt til grunn.

Bruken av OVA har økt betydelig etter lovendringene

Lovendringene muliggjorde besøksforbud med elektronisk kontroll. Antallet besøksforbud med elektronisk kontroll har økt fra 0 i 2023, til 171 i 2024 og 379 i 2025. I perioden januar til juli 2026 er det registrert 315 besøksforbud med elektronisk kontroll. Fortsetter bruken i samme tempo ut året, vil antallet for 2026 passere de 379 sakene fra 2025. Representanter fra politidistriktene peker på at den nye hjemmelen gjør det mulig for påtalemyndigheten å ilegge elektronisk kontroll allerede i den akutte fasen etter en hendelse, noe som har senket terskelen og økt bruken betydelig. Før lovendringene var elektronisk kontroll forbeholdt kontaktforbud ilagt av domstolen, noe som gjorde tiltaket avhengig av en lengre rettslig prosess.

Økningen gjelder i all hovedsak besøksforbud med elektronisk kontroll. Antallet kontaktforbud med elektronisk kontroll har ligget relativt stabilt med rundt 20 saker per år siden 2020. OVA-påtaleansvarlige i flere politidistrikter forklarer dette med forskjeller i saksforløpet. Besøksforbud med elektronisk kontroll ilegges ofte kort tid etter en hendelse, mens spørsmålet om kontaktforbud først behandles betydelig senere i rettsprosessen. På det tidspunktet kan situasjonen ha endret seg, risikoen være vurdert som lavere, eller det kan ha gått en lengre periode uten nye brudd, noe som gjør det vanskeligere å begrunne elektronisk kontroll overfor domstolene.

Variasjonen mellom politidistriktene er betydelig. Øst, Oslo og Sør-Øst sto for den klart største andelen saker i 2025, mens Møre og Romsdal, Troms og Finnmark hadde få saker. Variasjonen gjenspeiler dels reelle forskjeller i saksmengde og befolkningsgrunnlag, men reflekterer også ulik praksis i identifisering og vurdering av aktuelle saker. Det er grunn til å anta at det faktiske behovet for OVA er større enn dagens bruk tilsier, og at bruken i stor grad styres av organisatoriske og kompetansemessige faktorer snarere enn av beskyttelsesbehovet alene.

Implementeringen er vellykket, men ordningen er fortsatt i en konsolideringsfase

Implementeringen fremstår samlet som vellykket i den forstand at politidistriktene raskt etablerte nødvendige minimumsstrukturer, tok i bruk nasjonale føringer og utviklet lokale rutiner for bruk av OVA. Samtlige distrikter har etablert OVA-fagansvarlig og OVA-påtaleansvarlig, og alle med unntak av ett distrikt har faste kontaktpersoner for OVA. Dette er de tre dedikerte rollene i OVA-arbeidet, og omtales samlet som OVA-funksjonene. Styringssignalene fra POD og Riksadvokaten beskrives gjennomgående som tydelige. Implementeringen ble imidlertid gjennomført under tidspress som følge av en fremskyndet ikrafttredelse, og finansieringen til styrking av påtalemyndigheten kom først på plass i forbindelse med revidert nasjonalbudsjett i 2024, altså etter at lovendringene trådte i kraft 8. april samme år. Dette kan ha bidratt til at enkelte distrikter brukte tid i månedene etter ikrafttredelsen på å få sentrale roller og kapasitet på plass.

Ordningen er per juni 2026 fortsatt i en konsolideringsfase, og det er betydelig variasjon i hvor godt arbeidet er institusjonalisert på tvers av distriktene. Noen distrikter har etablert strukturerte arbeidsformer med faste møtearenaer, systematisk identifisering av saker og tett samarbeid mellom OVA-funksjonene, etterforskning og påtale. I andre distrikter håndteres arbeidet i større grad fra sak til sak, uten faste strukturer eller tilstrekkelig forankring i organisasjonen. Arbeidet med å gjøre OVA til en integrert del av ordinær drift pågår i samtlige distrikter, men er ujevn mellom distriktene.

Stillingsandelen til de dedikerte OVA-funksjonene har nesten tredoblet seg nasjonalt siden 2024, men saksmengden har økt prosentvis enda mer. Belastningen i OVA-arbeidet, målt som antall saker per årsverk, har økt fra under to saker per årsverk i 2023 til nesten tolv i 2025. Belastningen varierer imidlertid mye mellom distriktene, fra ingen registrerte saker i enkelte distrikter til over 34 saker per årsverk i Oslo i 2025.

Engasjerte fagpersoner, støtte fra ledelsen og aktiv involvering av påtale er avgjørende for bruken

Distriktene som har lyktes best med å øke og institusjonalisere bruken, kjennetegnes av engasjerte personer i OVA-funksjonene, aktiv støtte fra ledelsen, tett involvering av påtale og tilstrekkelig kapasitet. Der én eller flere av disse faktorene mangler, hemmes bruken.

Aktiv involvering av påtale fremstår som en særlig kritisk faktor. Det er den enkelte påtalejurist som har beslutningsmyndighet og må foreta de rettslige vurderingene. Intervjuene viser at saker som er vurdert som aktuelle for OVA av OVA-fagansvarlig eller fast kontaktperson, i praksis kan bli liggende i påvente av beslutning fra påtale, og at dette er en utfordring i flere distrikter. Jurister med begrenset erfaring kan i tillegg oppleve terskelen for å ilegge OVA som høyere enn den er ment å være, noe som kan føre til at tiltaket ikke besluttes i saker der det er aktuelt. Distrikter der OVA-påtaleansvarlig er dedikert til rollen og tett involvert i OVA-arbeidet, rapporterer om mer systematisk bruk og at saker i mindre grad blir liggende ubehandlet.

Kompetanse bygges primært gjennom erfaring, og høy turnover gjør at kunnskap jevnlig må bygges opp på nytt. Opplæring gitt én gang er ikke tilstrekkelig. Kompetanseutfordringen strekker seg utover politiet og påtalemyndigheten, og intervjuene indikerer at det også tar tid å etablere tilstrekkelig erfaring og en felles terskelforståelse i domstolene.

OVA er det mest effektive beskyttelsestiltaket tilgjengelig utenom varetekt
Informantene er samstemte om at OVA er det mest effektive tilgjengelige tiltaket for å hindre at utøver oppsøker fornærmede, utenom varetektsfengsling. En vesentlig merverdi er at tiltaket flytter byrden fra den voldsutsatte til voldsutøver på en måte som andre beskyttelsestiltak ikke gjør. Mens mobil voldsalarm plasserer ansvaret for å oppdage og varsle om fare hos den fornærmede, er det ved OVA utøveren som bærer lenken og som utløser alarm dersom forbudssonen brytes. Reelle sonebrudd beskrives som sjeldne, og intervjuene tyder på at tiltakets inngripende karakter i seg selv bidrar til atferdsendring hos flere pålenkede. Det beskrives at mange av de som har gått med fotlenke ikke ønsker å oppleve det igjen, og ordningen beskrives å bidra til en endringsprosess som i noen tilfeller varer utover selve perioden med elektronisk kontroll.

Evalueringsgrunnlaget er imidlertid begrenset. Vurderingene er basert på erfaringer fra praksis, og det foreligger ikke systematisk forskning som dokumenterer tiltakets langsiktige effekter.

Forbedringspunkter og anbefalinger
Basert på funnene i evalueringen identifiserer vi seks sentrale forbedringspunkter. For hvert av disse gir vi anbefalinger rettet mot POD og Riksadvokaten på nasjonalt nivå og mot politidistriktene.

Det fremgår ikke tydelig av gjeldende styringsdokumenter hva de konkrete målene for OVA-ordningen er, og økt antall vedtak har i praksis fungert som den primære indikatoren på måloppnåelse. Evalueringen viser også at OVA i dag i hovedsak brukes i saker om vold i nære relasjoner, og at det er et uutnyttet potensial for bruk i stalkingsaker, ungdomskriminalitet og seksuallovbrudd. Vi anbefaler at POD og Riksadvokaten:

- Utarbeider en tydelig og samlet målstruktur for OVA-ordningen.
- Tydeliggjør i styringssignalene at OVA ikke er forbeholdt saker om vold i nære relasjoner, men også bør vurderes for eksempel i stalkingsaker.

Det er betydelig variasjon mellom distriktene i hvilke sakstyper som gjennomgås for å identifisere aktuelle OVA-kandidater. I mange distrikter er identifiseringen avhengig av enkeltpersoner, og saker fanges sjelden opp før det har skjedd et brudd på besøksforbud. Det innebærer at OVA ofte først vurderes etter en gradvis eskalering, snarere enn på et tidlig tidspunkt der tiltaket kunne gitt bedre beskyttelse. Vi anbefaler at:

- POD fastsetter nasjonale minimumsstandarder for hvilke sakstyper distriktene skal monitorere.
- Politidistriktene etablerer faste rutiner som gjør identifiseringen til et systemansvar og ikke avhengig av enkeltpersoners kapasitet og oppmerksomhet.

Engangsopplæring er ikke tilstrekkelig for å opprettholde kompetanse over tid, særlig som følge av turnover. Vi anbefaler at:

- POD og Riksadvokaten viderefører og styrker bruken av nasjonalt fagfora for systematisk erfaringsdeling.
- Politidistriktene etablerer gjentatt opplæring for alle relevante roller.

Der engasjerte fagpersoner ikke har støtte fra ledelsen, blir arbeidet personavhengig og vanskelig å opprettholde over tid. Vi anbefaler at:

- POD tydeliggjør overfor politimestrene at OVA-arbeidet forutsetter aktiv prioritering og oppfølging fra ledelsen.

- Politidistriktene etablerer faste møtearenaer der OVA-funksjonene og påtale jevnlig gjennomgår aktuelle saker, og sikrer tilstrekkelig dedikert tid i OVA-funksjonene.

Nav-samarbeidet er preget av manglende rutiner og lav kjennskap til OVA-ordningen i de fleste distrikter. Når pålenkede må flytte ut av forbudssonen og ikke kan skaffe bolig på egen hånd, er politiet avhengig av at Nav raskt kan tilby et midlertidig botilbud. Der dette ikke lar seg løse raskt nok, kan de praktiske ulempene for utøver gjøre OVA til et uforholdsmessig tiltak, og dermed svekke muligheten til å ilegge det selv der behovet for beskyttelse er til stede. Trøndelag skiller seg ut med et formalisert samarbeid som beskrives som velfungerende av begge parter. Vi anbefaler at:

- POD tar initiativ til et nasjonalt samarbeid med Nav for å utarbeide felles rutiner.
- Politidistriktene etablerer formalisert samarbeid med faste kontaktpunkter og forankring på ledernivå i begge etater.

Videreutviklingen av de tekniske løsningene holder ikke alltid tritt med behovene som avdekkes i praktisk bruk, og både distriktene og kriminalomsorgen etterlyser tettere involvering i testing og videreutvikling. Vi anbefaler at POD og PIT:

- Prioriterer videreutvikling i takt med behovene som avdekkes i praktisk bruk.
- Styrker digitalisering og brukervennlighet i de tekniske løsningene.
- Sikrer at distriktene og kriminalomsorgen involveres tidligere og mer systematisk i videreutvikling og testing.

Begrepsliste

Nasjonal instruks	Nasjonal instruks viser til Nasjonal instruks for politiets håndtering av kontakt-/besøksforbud med elektronisk kontroll (Politidirektoratet, 2024A). Formålet med instruksen er å sikre enhetlig praksis for identifisering, forberedelse, gjennomføring og avslutning av omvendt voldsalarm.
Omvendt voldsalarm (OVA)	Samlebetegnelse for beskyttelsestiltakene kontaktforbud med elektronisk kontroll og besøksforbud med elektronisk kontroll, hvor det er selve den elektroniske kontrollen som utgjør begrepet OVA, jf. Politidirektoratet (2024A).
Mobil voldsalarm	En elektronisk enhet med GPS som trusselutsatte kan bære for å varsle politiet. Alarmen ser ut som en mobiltelefon, og utløser ved aktivering direkte kontakt med politiets operasjonssentral. Når alarmen utløses, spores enheten slik at politiet vet hvor den trusselutsatte befinner seg. I motsetning til OVA er det den trusselutsatte som bærer den elektroniske enheten og selv må utløse alarmen.
Forbudssone	Ett eller flere bestemte geografiske områder som siktede/domfelte gis forbud mot å oppholde seg i, jf. Politidirektoratet (2024A).
Fornærmet	Den som skal beskyttes av et kontakt- eller besøksforbud med elektronisk kontroll, jf. Politidirektoratet (2024A).
Siktet/domfelt	Den som er idømt kontaktforbud med elektronisk kontroll eller ilagt besøksforbud med elektronisk kontroll, jf. Politidirektoratet (2024A).
Nasjonal fagforvalter	Utpekes av fagmyndigheten og har ansvar for fagutvikling i tråd med de oppdrag fagmyndigheten beslutter. Øst politidistrikt er gitt rollen som nasjonal fagforvalter for MOVA-løsningene, det vil si mobil og omvendt voldsalarm, jf. Politidirektoratet (2024A).
OVA-fagansvarlig	Hvert politidistrikt skal ha en OVA-fagansvarlig, som har den sentrale faglige koordineringsrollen knyttet til OVA i det enkelte politidistrikt. Oppgaver og ansvar til OVA-fagansvarlig er definert i nasjonal instruks. OVA-fagansvarlig skal blant annet ha oversikt over alle saker med OVA i politidistriktet, bidra til at behandlingen av sakene blir ensartet og av god kvalitet og være fagstøtte for driftsenhetenes faste kontaktpersoner.
OVA-påtaleansvarlig	Utøvelse av rollen varierer, men omfatter typisk juridisk støtte i OVA-saker og overordnet faglig ansvar for OVA på påtalesiden.
Fast kontaktperson	Utpekes i hver sak hvor OVA er aktuelt. Bidrar i praktisk gjennomføring i enkeltsaker, blant annet med oppfølging av fornærmede og siktet/domfelt. Hvert politidistrikt beslutter antall ressurser som skal ha rollen fast kontaktperson. Enkelte politidistrikter har også etablert faste kontaktpersoner på påtalesiden.

OVA-funksjonene	Lovendringene i 2024 førte til at tre roller i politiet ble opprettet eller formalisert: OVA-fagansvarlig, OVA-påtaleansvarlig og fast kontaktperson. Vi omtaler disse som OVA-funksjonene.
OPS	Politiets operasjonssentral. Har ansvar for mottak og håndtering av alarmer fra OVA.
PIT	Politiets IT-enhet. Forvalter systemteknisk løsning og logistikk for OVA.
FSI	Felles straffesaksinntak. I forbindelse med politireformen ble det etablert FSI i alle politidistriktene. FSI skal vurdere, behandle og fordele alt av saker som kommer inn til politiet, og har ansvaret for å starte etterforskningen i den innledende fasen og er en støttefunksjon både for patruljene og operasjonssentralen (Politiets fellesforbund, 2024).
PEL	Politifaglig etterforskningsleder. En politiutdannet etterforskningsleder som har det politifaglige ansvaret for å lede selve etterforskningsarbeidet og fordele oppgaver mellom etterforskerne (Riksadvokaten, 2021).
PÅL	Påtalefaglig etterforskningsleder. En politijurist som leder etterforskningen juridisk, beslutter eller begjærer bruk av tvangsmidler og treffer påtaleavgjørelsen i saken (Riksadvokaten, 2021).

1 Introduksjon

For å styrke innsats mot vold i nære relasjoner og bedre etterlevelse av besøks- og kontaktforbud, ble det vedtatt lovendringer som trådte i kraft 8. april 2024. Endringene skulle legge bedre til rette for bruk av omvendt voldsalarm (OVA), det vil si kontaktforbud og besøksforbud med elektronisk kontroll. På oppdrag for Politidirektoratet har Menon Economics evaluert implementering av lovendringene og hvordan OVA-ordningen praktiseres i dag.

1.1 Bakgrunn for oppdraget

Kontaktforbud med elektronisk kontroll, omtalt som omvendt voldsalarm (OVA), ble innført i Norge i 2013 gjennom straffeloven § 57 som et målrettet beskyttelsestiltak overfor personer utsatt for vold, trusler eller annen uønsket kontakt (Justis- og beredskapsdepartementet, 2013). Tiltaket skulle styrke beskyttelsen av voldsutsatte samtidig som byrden ved elektronisk kontroll flyttes fra den utsatte til den som er ilagt forbudet. Erfaringene fra de første årene viste imidlertid begrenset bruk og lav måloppnåelse. En evaluering gjennomført av OsloMet i 2020 konkluderte med at OVA-ordningen hadde hatt liten betydning som beskyttelsestiltak, blant annet som følge av få saker og en høy terskel for bruk (Dullum, 2020).

Som del av regjeringens styrkede innsats mot vold i nære relasjoner, vedtok Stortinget i desember 2023 omfattende endringer i straffeprosessloven, straffeloven og straffegjennomføringsloven. Lovendringene, som trådte i kraft 8. april 2024, hadde som formål å legge til rette for økt bruk av OVA for å sikre bedre etterlevelse av besøks- og kontaktforbud og derigjennom styrke beskyttelsen av voldsutsatte. Endringene innebar at straffeprosessloven ble utvidet med en ny hjemmel (straffeprosessloven § 222 g) som gir påtalemyndigheten adgang til å ilegge elektronisk kontroll knyttet til et besøksforbud eller kontaktforbud når den det er rettet mot med skjellig grunn mistenkes for brudd, og elektronisk kontroll anses nødvendig for at forbudet skal overholdes (Prop. 128 L (2022-2023)). Dette innebærer blant annet at politiet i større grad kan kombinere et besøks- eller kontaktforbud med en teknisk løsning for kontroll, og ikke lenger er avhengig av at domstolen alene beslutter elektronisk kontroll.

Etter ikrafttredelsen av lovendringene har politiet registrert en markant økning i antall saker der OVA tas i bruk. Dette markerer et tydelig skifte i hvordan virkemiddelet inngår i politiets samlede verktøykasse for risikohåndtering og forebygging av alvorlig vold.

Endringen i lovgrunnlag og praksis gjør det nødvendig med oppdatert kunnskap om hvordan OVA faktisk er implementert i politiet og i samhandlingen mellom relevante aktører. Politidirektoratet (POD) ønsker derfor en evaluering av implementeringen av OVA etter lovendringene i 2024. Evalueringen skal gi en systematisk gjennomgang av hvordan ordningen praktiseres i dag.

1.2 Evalueringsoppdraget

Evalueringen dekker seks hovedområder. De er implementering av lovendringene, organisering og kapasitet, kompetanse og opplæring, samarbeid og samhandling, måloppnåelse og bruk av OVA, og forbedringspunkter og anbefalinger. Til hvert område hører en rekke konkrete problemstillinger, som er listet i sin helhet i vedlegg A.

Problemstillingene dekker både hvordan lovendringene er satt ut i livet, og hvordan ordningen fungerer i praksis. De fire første områdene kartlegger implementeringen og viser hvordan

politidistriktene har organisert, bemannet og bygget kompetanse i OVA-arbeidet, og hvordan de samarbeider internt og med eksterne aktører som Nav og kriminalomsorgen. De to siste områdene ser fremover og vurderer hvordan ordningen brukes og oppleves av dem som arbeider med den, og hvilke forbedringer som kan styrke den videre.

1.3 Avgrensninger

Evalueringen fokuserer på implementeringen av OVA etter lovendringene i 2024. Det har ikke vært grunnlag for å vurdere langsiktige resultater og effekter som reduserte voldshendelser eller økt trygghet for fornærmede, men vi har basert på tilgjengelig grunnlag forsøkt å sannsynliggjøre mulige resultater og effekter.

Evalueringen omfatter ikke direkte informasjonsinnhenting fra siktede/domfelte eller fornærmede. Vi har heller ikke fokusert på aktører som kan være aktuelle for politiet å samarbeide med om OVA i spesifikke saker eller på generelt grunnlag (for eksempel krisesentre eller barnevern), utover Nav og kriminalomsorgen.

1.4 Kort om metode og informasjonsinnhenting

Evalueringen bygger på anerkjent evalueringsmetodikk. Vi har knyttet de overordnede evalueringstemaene til DFØs resultatkjede og benyttet metodetriangulering, det vil si at funn fra ulike kvalitative og kvantitative kilder sammenholdes for å belyse problemstillingene fra flere perspektiver og styrke robustheten i vurderingene. I evalueringen har de viktigste metodene for informasjonsinnhenting vært dybdeintervjuer, dokumentstudier og bruk av statistikk.

Dybdeintervjuer: Vi har gjennomført dybdeintervjuer med totalt 42 informanter i tidsperioden mars til mai 2026. Informantene representerer aktører fra alle 12 politidistrikter og relevante nasjonale miljøer. Vi har gjennomført intervjuer med følgende:

- OVA-fagansvarlige (alle politidistrikter)
- OVA-påtaleansvarlig (ni politidistrikter: Innlandet, Møre og Romsdal, Nordland, Oslo, Sør-Vest, Sør-Øst, Trøndelag, Vest, Øst)
- Ledere (seks politidistrikter: Finnmark, Nordland, Oslo, Sør-Øst, Trøndelag og Øst)
- Nasjonal fagforvalter
- Faste kontaktpersoner (Oslo)[1]
- PEL/PÅL (Trøndelag og Øst)
- OPS
- PIT
- Kriminalomsorgen
- Nav (Trøndelag)[2]
- Domstolene

Dokumentstudier: Vi har gjennomgått en rekke sentrale dokumenter knyttet til regelverksendringene, prosessen med implementering av OVA i de ulike distriktene og føringer for håndtering av kontakt-/besøksforbud med elektronisk kontroll. Dette inkluderer styringsdokumenter fra

[1] Vi forsøkte å rekruttere faste kontaktpersoner i flere politidistrikter, men fikk gjennomført intervju kun i Oslo politidistrikt.
[2] Vi intervjuet Nav i Trøndelag fordi distriktet har etablert et formalisert samarbeid med Nav, se delkapittel 5.2.

POD, interne veiledere og rapporter. Vi har også gjennomgått andre tilgjengelige studier og evalueringer.

Statistikk: Vi har benyttet statistikk fra POD om bruken av OVA. Datagrunnlaget omfatter månedsstatistikk over antall ilagte besøksforbud og antall rettskraftige kontaktforbud med elektronisk kontroll fordelt på politidistrikt, samt ukentlig statistikk over antall fotlenker under overvåking. Månedsstatistikken er hentet fra PAL Strasak per hele måned. Antatte duplikater er fjernet fra grunnlaget, og en forlengelse av et besøksforbud telles som en ny sak. Avvik kan forekomme som følge av feil eller manglende registrering i det underliggende datagrunnlaget.

Statistikken er supplert med tall for antall påstander om OVA, hentet fra en tidligere evaluering av kontaktforbud med elektronisk kontroll for perioden 2013 til 2020 (Dullum, 2020). I tillegg har vi innhentet informasjon om antall ansatte og årsverk per 1. januar 2024 og 1. juni 2026 for OVA-fagansvarlig, OVA-påtaleansvarlig og faste kontaktpersoner for de ulike politidistriktene.

1.5 Leserveiledning

Dette kapittelet beskriver hva evalueringen omfatter og hvilket informasjonsgrunnlag den er basert på. Kapittel 2 gir en innføring i omvendt voldsalarm (OVA), herunder de rettslige rammene for ordningen, hvordan tiltaket fungerer i praksis og hvilke lovendringer som ble innført i 2024. Kapittel 3 beskriver implementeringen av lovendringene i 2024 og hvordan politiet forberedte seg på økt bruk av omvendt voldsalarm. I kapittel 4 beskrives organisering og ansvarsdeling knyttet til arbeid med OVA, før vi i kapittel 5 går nærmere inn på samhandling mellom politiet og eksterne aktører som Nav knyttet til OVA. Kapittel 6 og 7 går nærmere inn på kapasitet, kompetanse og opplæring knyttet til OVA. Kapittel 8 tar for seg utviklingen og variasjon i bruken av OVA etter lovendringene, faktorer som fremmer og hemmer bruk av OVA og OVAs rolle i arbeidet med risikovurdering og -håndtering. Til sist oppsummeres aktuelle forbedringspunkter og anbefalinger for videre arbeid med OVA i kapittel 9.

2 Om omvendt voldsalarm

OVA innebærer elektronisk kontroll av personer som er ilagt kontakt- eller besøksforbud, og skal styrke beskyttelsen av personer som er utsatt for vold, trusler eller annen uønsket kontakt. Lovendringene i 2024 har ført til en kraftig økning i bruken av OVA, ved at påtalemyndigheten fikk mulighet til å ilegge elektronisk kontroll uten forutgående dom. Før lovendringene kunne elektronisk kontroll bare ilegges av domstolene som del av et kontaktforbud, noe som innebar en tidkrevende straffesaksprosess og bidro til at ordningen ble lite brukt. Den begrensede bruken hang også sammen med begrenset kjennskap til ordningen og manglende forankring i politi og påtalemyndighet, samt en restriktiv praksis hos påtalemyndighet og domstolene.

Dette kapittelet gir en innføring i omvendt voldsalarm (OVA), herunder de rettslige rammene for ordningen, hvordan tiltaket fungerer i praksis og hvilke lovendringer som ble innført i 2024. Kapittelet beskriver forskjellene mellom kontaktforbud og besøksforbud med elektronisk kontroll, og redegjør for hvordan lovendringene har gjort det mulig å ilegge OVA raskere. Til slutt presenteres utviklingen i bruk av OVA over tid, samt funn fra tidligere evalueringer om årsaker til den lave bruken av ordningen før lovendringene.

2.1 Kort om kontaktforbud og besøksforbud med elektronisk kontroll

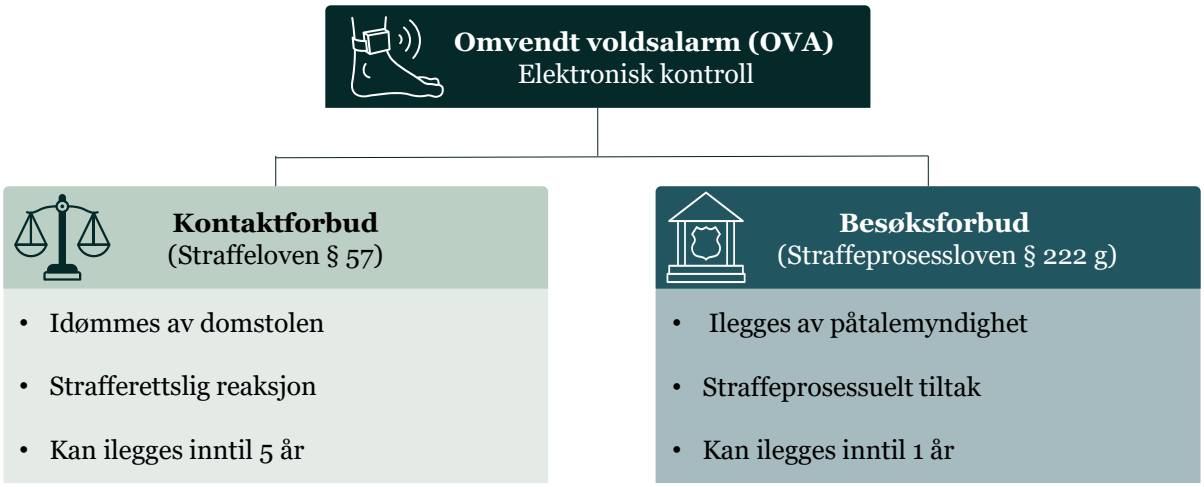
Besøksforbud og kontaktforbud er rettslige virkemidler som forbyr en person å oppsøke eller kontakte en annen person, og brukes typisk for å beskytte personer som er utsatt for vold, trusler eller annen uønsket kontakt. For å styrke etterlevelsen av slike forbud kan det ilegges elektronisk kontroll, det vil si bruk av digitale overvåkningsteknologier, typisk en fotlenke, for å kontrollere at forbudet faktisk overholdes. Kontaktforbud og besøksforbud med elektronisk kontroll utgjør to ulike rettslige grunnlag for bruk av elektronisk kontroll. Omvendt voldsalarm (OVA) er en samlebetegnelse for de to forebyggende beskyttelsestiltakene kontaktforbud med elektronisk kontroll og besøksforbud med elektronisk kontroll. Det er selve den elektroniske kontrollen som utgjør begrepet OVA (Politidirektoratet, 2024A). Betegnelsen «omvendt voldsalarm» kan være noe misvisende, ettersom tiltaket ikke forutsetter at det er utøvd vold. Elektronisk kontroll kan også ilegges ved besøks- og kontaktforbud i saker som ikke gjelder fysisk vold, for eksempel ved trusler eller uønsket kontakt. Den sentrale forskjellen mellom kontaktforbud og besøksforbud med elektronisk kontroll gjelder beslutningsprosessen og hvilken myndighet som kan ilegge tiltaket.

Kontaktforbud med elektronisk kontroll er regulert i straffeloven § 57 og ilegges av domstolene som en del av en strafferettslig reaksjon. Forbudet kan idømmes i saker hvor en person er dømt for vold i nære relasjoner eller andre relevante lovbrudd, og hvor retten vurderer at et kontaktforbud med elektronisk kontroll er nødvendig for å beskytte den utsatte. Andre relevante lovbrudd kan være personforfølgelse eller lovbrudd utført av barn og ungdom (U18-saker).

Kontaktforbud med elektronisk kontroll ble innført i norsk rett i 2013. Fordi tiltaket ilegges i forbindelse med en dom, forutsetter det en ordinær straffesaksprosess med etterforskning og domstolsbehandling. Dette kan innebære at det tar tid før tiltaket kan iverksettes. Når tiltaket først idømmes, kan elektronisk kontroll ilegges for inntil fem år av gangen.

Besøksforbud er regulert i straffeprosessloven § 222 a, mens adgangen til å knytte elektronisk kontroll til forbudet (§ 222 g) ble innført ved lovendringene 8. april 2024. I motsetning til kontaktforbud med elektronisk kontroll, er besøksforbud med elektronisk kontroll et straffeprosessuelt tvangsmiddel som kan ilegges av påtalemyndigheten uten forutgående dom. Ettersom tiltaket ilegges etter straffeprosessloven, kan det besluttes raskt, i praksis samme dag, som behovet oppstår. Besøksforbud med elektronisk kontroll kan ilegges for inntil ett år av gangen. Figur 2-1 oppsummerer sentrale forskjeller mellom kontaktforbud og besøksforbud med elektronisk kontroll.

Figur 2-1 Sentrale forskjeller mellom kontaktforbud og besøksforbud med elektronisk kontroll



2.2 Hva innebærer OVA i praksis?

Ileggelse av OVA innebærer at personen forbudet retter seg mot pålegges å bære en elektronisk fotlenke som kontinuerlig registrerer vedkommendes posisjon. Formålet er å håndheve enten et kontaktforbud eller besøksforbud ved at den personen forbudet retter seg mot forbys å oppholde seg innenfor definerte forbudssoner. Dette er typisk rundt fornærmedes bolig, arbeidssted eller andre faste oppholdssteder. Dersom den pålenkede beveger seg inn i en forbudssone, eller dersom kontrollutstyret slutter å sende signaler, utløses alarm hos politiets operasjonssentral. Posisjonsdata registreres kun når den personen forbudet retter seg mot befinner seg i eller i tilknytning til forbudssonen, og innebærer ikke overvåking av den pålenkedes posisjon utenfor forbudssonen (Politidirektoratet, 2024A).

OVA regnes som et inngripende tiltak, ved at personen forbudet retter seg mot må bære en elektronisk fotlenke som medfører betydelige begrensninger i hvor vedkommende kan oppholde seg (bevegelsesfrihet). Ileggelse av OVA kan medføre krav om at pålenkede ikke kan oppholde seg i eget hjem og/eller at pålenkede må flytte til annen kommune. For enkelte kan dette også innebære at man må slutte eller ta permisjon fra jobben i perioden man er ilagt OVA. I tillegg medfører ordningen praktiske forpliktelser knyttet til bruk og vedlikehold, herunder opplading av kontrollutstyret og opphold innenfor områder med mobildekning. Ordningen stiller dermed krav til en viss regulert og forutsigbar livsstil for den personen forbudet retter seg mot (Dullum, 2020).

2.3 Lovendringene i 2024

Lovendringene trådte i kraft 8. april 2024 og skulle gjøre det raskere og enklere å ilegge OVA. Det ble gjort endringer i straffeprosessloven, straffeloven og straffegjennomføringsloven. Formålet med lovendringene var å sikre effektiv etterlevelse av besøksforbud og kontaktforbud, og å styrke beskyttelsen av personer som risikerer å bli utsatt for vold, trusler og annen uønsket kontakt (Justis- og

beredskapsdepartementet, 2023). Det lå en klar forventning om økt bruk av OVA som beskyttelsestiltak som følge av lovendringene (Riksadvokaten, 2024).

Lovendringene innebar i hovedsak endringer knyttet til beslutningsmyndighet for å ilegge OVA, inntak av nye hjemler og opprydding av struktur/feil i straffeprosessloven og straffegjennomføringsloven, samt enkelte presiseringer og justeringer. Den mest sentrale lovendringen var at påtalemyndigheten fikk en ny hjemmel til å ilegge OVA. Dette ble gjort ved å innføre et nytt kapittel 17 d i straffeprosessloven (§§ 222 g–j).

Straffeprosessloven § 222 a regulerer selve besøksforbudet, mens § 222 g gir adgang til å knytte elektronisk kontroll til forbudet. Kjernen i lovendringene ligger i straffeprosessloven § 222 g. Bestemmelsen slår fast at påtalemyndigheten kan ilegge elektronisk kontroll av et besøksforbud eller kontaktforbud når den forbudet retter seg mot med skjellig grunn mistenkes for brudd på besøks- eller kontaktforbudet, og elektronisk kontroll anses nødvendig for at forbudet skal bli overholdt. Det følger videre av § 222 g at dersom mistanken gjelder en krenkelse begått de siste 12 månedene, kan elektronisk kontroll ilegges samtidig med et nytt besøksforbud. Loven åpner også for unntak dersom sakens særpreg tilsier det. I særlige tilfeller kan påtalemyndigheten ilegge elektronisk kontroll av besøksforbud *uten* skjellig grunn til mistanke, når det antas påkrevd for å hindre at noen begår en straffbar handling mot en annen person (med henvisning til forholdsmessighetsregelen i § 170 a), jf. straffeprosessloven § 222 g. Unntaksbestemmelsen er, ifølge Riksadvokaten, ment å ha et snevert anvendelsesområde og skal brukes unntaksvis og med stor forsiktighet (Riksadvokaten, 2024).

Før lovendringene var det kun domstolene som kunne ilegge elektronisk kontroll, og prosessen var tidkrevende (Velferdsforskningsinstituttet NOVA, 2020). Endringene gir påtalemyndigheten hjemmel til å beslutte tiltaket selv, noe som innebærer at OVA kan ilegges raskere. I Justis- og beredskapsdepartementets proposisjon til Stortinget (Prop. 128 L (2022-2023)) ble det som begrunnelse vist til at straffeprosessloven § 222 g ville gi en raskere og enklere prosess med bedre beskyttelse for personen besøksforbudet er ment å trygge, enn en modell hvor brudd på forbudet må gjennom domstolene før påtalemyndigheten kan vurdere om den mistenkte bør ilegges OVA (Justis- og beredskapsdepartementet, 2023).

Riksadvokaten fremhever at de materielle vilkårene for å ilegge besøksforbud etter straffeprosessloven § 222 a og kontaktforbud etter straffeloven § 57 ikke ble endret ved lovendringene, og at det heller ikke ble gjort endringer i reglene om rettens beslutning om å supplere kontaktforbud med elektronisk kontroll etter straffeloven § 57 femte ledd første og annet punktum (Riksadvokaten, 2024). Endringene ligger dermed primært i at påtalemyndigheten fikk en ny hjemmel i § 222 g, og at det ble etablert et tydeligere gjennomførings-, rettssikkerhets- og sanksjonsrammeverk rundt elektronisk kontroll.

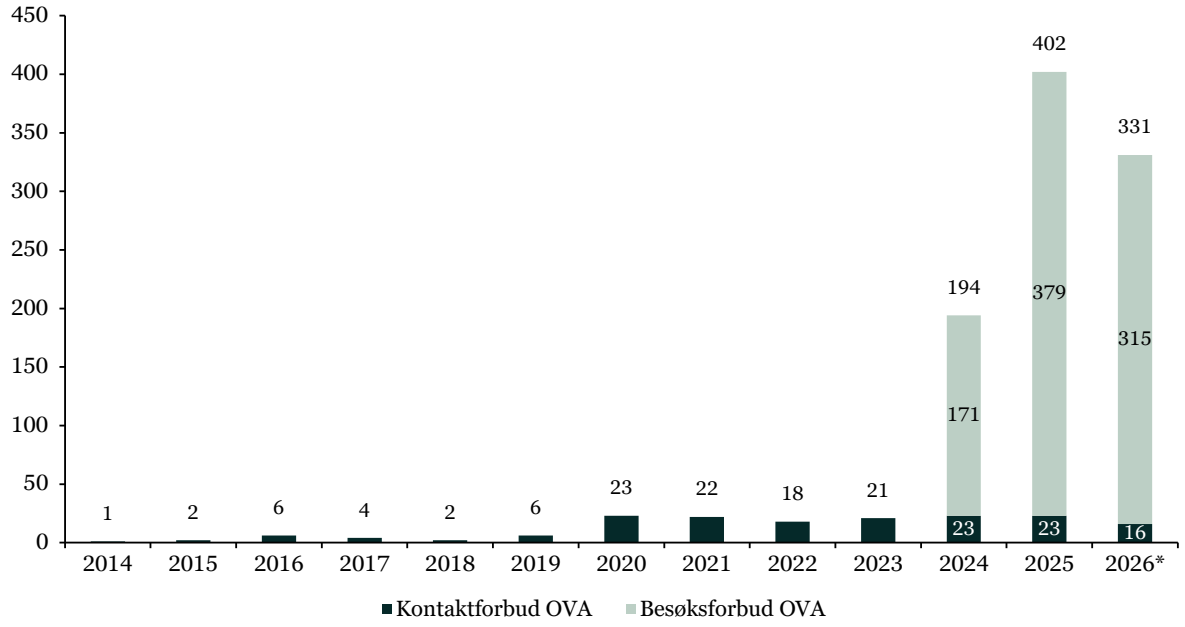
2.4 Bruk av omvendt voldsalarm

Bruken av omvendt voldsalarm har økt kraftig fra 2024
Figur 2-2 viser utviklingen i bruk av omvendt voldsalarm i perioden 2014 til 2026. Bruken av kontaktforbud med elektronisk kontroll har vært generelt lav og relativt stabil i perioden, og har fra 2020 til 2025 ligget mellom 18 og 23 årlig, målt som antall rettskraftige kontaktforbud med elektronisk kontroll. Per juli 2026 er det registrert 16 rettskraftige kontaktforbud med elektronisk kontroll.

I 2024 og 2025 ser vi derimot en kraftig økning i bruken av OVA. Samlet for kontaktforbud og besøksforbud med elektronisk kontroll økte bruken fra 21 saker i 2023 til 194 i 2024 og videre til 402 i 2025 – en økning på henholdsvis 824 og 107 prosent. I perioden januar til juli 2026 er det registrert 331 saker med omvendt voldsalarm. Fortsetter bruken i samme tempo ut året, vil totalen for 2026 passere de 402 sakene fra 2025. Veksten knytter seg i all hovedsak til økt bruk av omvendt voldsalarm

i kombinasjon med besøksforbud. Økningen kan dermed knyttes direkte til lovendringene i 2024. At lovendringene først trådte i kraft 8. april 2024, kan bidra til å forklare noe av den fortsatt store økningen i bruken fra 2024 til 2025.

Figur 2-2 **Utvikling av antall rettskraftige kontaktforbud og ilagte besøksforbud med elektronisk kontroll per år i perioden 2014 til 2026**



**Tallene for 2026 gjelder for perioden januar til juli. Kilde: Politidirektoratet.*

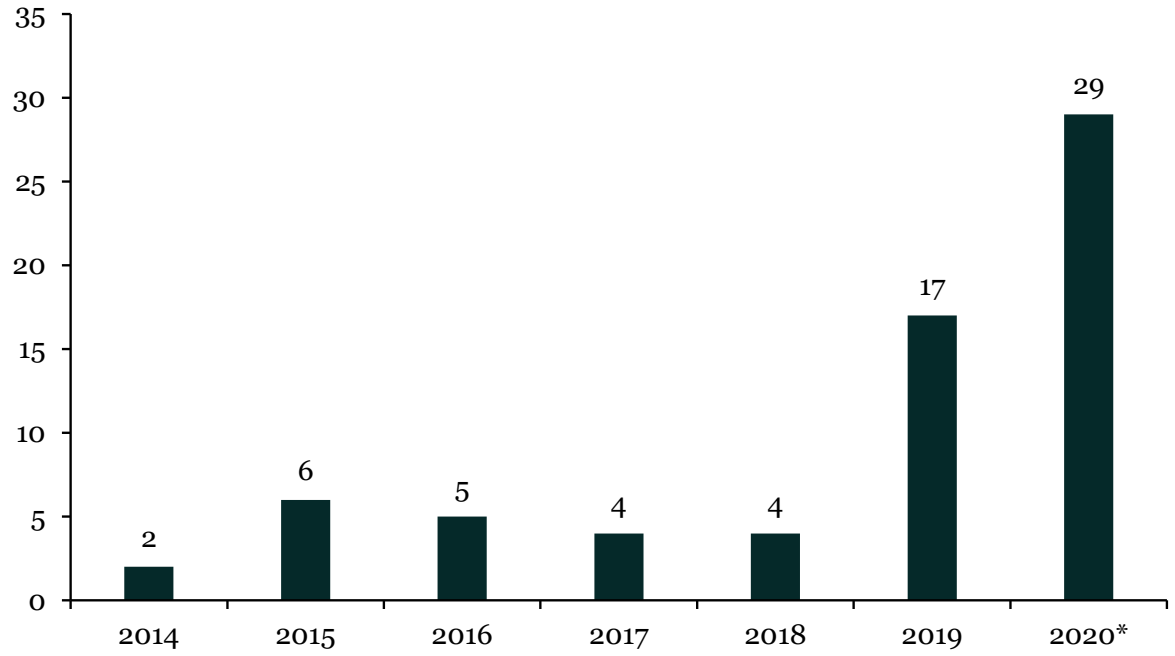
Kun om lag halvparten av påstandene om OVA i perioden 2014–2020 resulterte i rettskraftige dommer

Selv om det kun var domstolene som kunne idømme OVA før lovendringene i 2024, hadde politi- og påtalemyndighet en viktig rolle ved bruken av kontaktforbud med elektronisk kontroll. Omvendt voldsalarm var også før lovendringene politiets ansvar, med POD som «eier» av ordningen og politidistriktene som ansvarlige for oppstart, gjennomføring og avslutning av OVA. I tillegg var det også tidligere Politiets IT-enhet (PIT) som leverte den tekniske delen av ordningen. Påtalemyndigheten var også sentrale gjennom å legge ned påstander om OVA for retten, selv om det kun var domstolene som kunne idømme kontaktforbud med elektronisk kontroll. Det er derfor også interessant å se nærmere på antall nedlagte påstander om kontaktforbud med elektronisk kontroll.

En evaluering av praktiseringen av straffelovens bestemmelse om kontaktforbud med elektronisk kontroll (§ 57), gjennomført av Velferdsforskningsinstituttet NOVA (2020), viser også at kontaktforbud med elektronisk kontroll ble lite brukt i perioden 2014–2020 (per september 2020). Den lave bruken innebar at ordningen i praksis hadde liten betydning som beskyttelsestiltak. NOVA finner at over perioden 2014 til 2018 ble det til sammen nedlagt påstand om kontaktforbud med elektronisk kontroll i 21 saker. Dette tilsvarer i gjennomsnitt rett over fire påstander i året. Bruken økte mot slutten av perioden, med 17 påstander i 2019 og 29 påstander per september 2020, se Figur 2-3.

En årsak til økt antall påstander (Figur 2-3) og rettskraftige dommer (**Error! Reference source not found.**) i perioden rundt 2019/2020, var at Riksadvokaten og POD kom med et eget rundskriv om ordningen i 2019, med styringssignaler fra overordnet politi- og påtalemyndighet om at ordningen skulle tas i bruk (Dullum, 2020). Samlet over perioden 2014 til september 2020 ble det nedlagt totalt 67 påstander. Av disse resulterte kun 35 i rettskraftige dommer om kontaktforbud med elektronisk kontroll (Velferdsforskningsinstituttet NOVA, 2020).

Figur 2-3 **Utviklingen i antall påstander om kontaktforbud med elektronisk kontroll, samlet for alle politidistriktene**



**Per september 2020. Kilde: Dullum* (2020)

NOVA-rapporten peker også på at bruken av ordningen varierte mellom politidistriktene. Spennet varierte fra ingen påstander over perioden 2014-2020 (per september 2020), til 26 påstander om kontaktforbud med elektronisk kontroll. Med unntak av noen få politidistrikter, var ordningen lite benyttet i politidistriktene (Dullum, 2020). Vi ser fortsatt at det er store variasjoner i bruk av OVA mellom politidistriktene. Dette er nærmere omtalt i kapittel 8.

Begrenset kjennskap til ordningen bidro til lav bruk av OVA

NOVA (2020) finner at en sentral årsak til at kontaktforbud med elektronisk kontroll ble lite brukt i perioden, var at ordningen var lite kjent blant politi og påtalemyndighet, og at det manglet tilstrekkelig kompetanse om ordningen i politidistriktene. Dette gjaldt til tross for gjentatte styringssignaler fra både Stortinget og regjeringen om at ordningen var underutnyttet og i større grad burde tas i bruk. Selv om Riksadvokaten i 2019 utstedte et eget rundskriv om kontaktforbud med elektronisk kontroll, fulgt opp av et revidert rundskriv fra POD, og ordningen ble presentert på ulike samlinger for relevante aktører, ble ikke disse tiltakene oppfattet som tilstrekkelige for å sikre implementering i praksis. Intervjuer NOVA gjennomførte med straffesaksaktører pekte blant annet på fravær av et overordnet nasjonalt styringsgrep og felles retningslinjer for hvordan ordningen skulle innføres og praktiseres i distriktene, herunder avklaringer om arbeidsdeling mellom politi og kriminalomsorg, operasjonssentralenes rolle og behov for et nasjonalt opplæringsopplegg (Dullum, 2020). NOVA påpeker samtidig at evalueringen er basert på et begrenset erfaringsgrunnlag, og at funnene derfor i begrenset grad kan generaliseres.

Ressursmessige og institusjonelle barrierer

NOVA identifiserte også flere øvrige barrierer for bruk av kontaktforbud med elektronisk kontroll. Ordningen ble av mange intervjuede oppfattet som både komplisert og ressurskrevende å ta i bruk, og som en tilleggsbelastning i en allerede presset ressurssituasjon. Evalueringen viser at kapasitets-utfordringer i politidistriktene i praksis kan ha lagt begrensninger på bruken av ordningen. Videre peker NOVA på at ordningen var svakt forankret i ledelsen i flere politidistrikter, noe som bidro til

manglende prioritering. En ytterligere barriere var høy terskel i håndhevingspraksis hos påtalemyndighet og domstoler. Selv om lovgiver hadde uttalt at vilkåret for ileggelse av kontaktforbud med elektronisk kontroll ikke var ment å praktiseres spesielt strengt, viser evalueringen at påtalemyndigheten og domstolene i praksis hadde lagt terskelen for bruk av kontaktforbud med elektronisk kontroll langt høyere enn det som var lovgivers intensjon med ordningen.

NOVA (2020) fremhever også at kontaktforbud med elektronisk kontroll representerer et paradigmeskifte i bruken av beskyttelsestiltak. Mens beskyttelsestiltak historisk i stor grad har vært rettet mot den voldsutsatte, innebærer kontaktforbud med elektronisk kontroll et tiltak som i stedet retter kontroll og restriksjoner mot voldsutøver. Denne endringen i tilnærming kan ha bidratt til tilbakeholdenhet i praktiseringen av ordningen.

Ildsjeler løftet frem som viktigste enkeltfaktor for bruk av ordningen

Evalueringen undersøkte også kjennetegn ved politidistrikter som i større grad hadde benyttet kontaktforbud med elektronisk kontroll. NOVA (2020) fant at den viktigste enkeltfaktoren for at ordningen ble tatt i bruk, var at enkeltpersoner i distriktene tok initiativ og ansvar for implementeringen. Med andre ord, betydningen av såkalte ildsjeler. Dette var personer med vold i nære relasjoner som spesialfelt. Enkeltpersonene bidro til å skape gehør for ordningen i distriktet, tok initiativ for tidlig identifisering av aktuelle saker for kontaktforbud med elektronisk kontroll, samt initiativ til å etablere rutinebeskrivelser og samarbeidsordninger knyttet til bruk av kontaktforbud med elektronisk kontroll i distriktet.

3 Implementering av lovendringene

Lovendringene om besøksforbud med elektronisk kontroll var opprinnelig planlagt å tre i kraft 1. juli 2024, men ble fremskyndet til 8. april 2024. Dette ga politidistriktene kortere tid til å operasjonalisere ordningen enn først lagt til grunn. Intervjuene tyder på at dette særlig kan ha påvirket arbeidet med å etablere roller, utvikle lokale rutiner, bygge kompetanse og koble på relevante funksjoner i politiet. Samtidig peker enkelte informanter på at fremskyndingen også kan ha bidratt til raskere mobilisering, ved at OVA ble tydeligere prioritert og at roller og strukturer kom raskere på plass enn de ellers ville gjort. Implementeringen fremstår samlet sett som vellykket i den forstand at politidistriktene raskt fikk nødvendige minimumsstrukturer på plass, men intervjuene viser også at distriktene fortsatt arbeider med å gjøre OVA til en integrert del av ordinær praksis.

Dette kapittelet beskriver implementeringen av lovendringene i 2024 og hvordan politiet forberedte seg på økt bruk av omvendt voldsalarm. Kapittelet redegjør først for nasjonale forberedelser, styringssignaler, opplæringstiltak og finansiering knyttet til implementeringen. Deretter belyses politidistriktenes erfaringer med å etablere roller, rutiner og arbeidsprosesser under en kort implementeringsperiode, samt hvordan nasjonale føringer ble omsatt til lokal praksis. Til slutt presenteres distriktenes forståelse av formålet med lovendringene og deres vurderinger av implementeringsprosessen.

3.1 Nasjonale forberedelser før ikrafttredelsen av lovendringene

Sterke styringssignaler om å øke bruken av OVA fra POD og Riksadvokaten

En viktig del av forberedelsene før ikrafttredelsen av lovendringene 8. april 2024 var sterke styringssignaler fra både POD og Riksadvokaten om å øke bruken av OVA. PODs styringssignaler til politidistriktene i forkant av lovendringene var i hovedsak at distriktene raskt måtte forberede egen organisasjon på økt bruk av elektronisk kontroll ved besøksforbud. POD viste til at lovendringene ville føre til flere saker der elektronisk kontroll må vurderes, og at dette ville påvirke politiets og påtalemyndighetens arbeidsprosesser og kompetansebehov (Politidirektoratet, 2024D). I januar 2024 sendte POD ut et skriv til politidistriktene hvor det ble stilt flere konkrete forventninger. Forventningene er gjengitt i Tekstboks 3-1.

Tekstboks 3-1 PODs forventninger til politidistriktene i forbindelse med implementering av OVA

- God implementering og aktiv bruk av beskyttelsestiltaket i tråd med Riksadvokatens føringer fordrer tydelig lederoppmerksomhet.
- Ansvar for implementering av lovendringene må plasseres på minimum nivå 2.
- Ansvar for de ulike stegene i arbeidsprosessen, med utgangspunkt i brukerreisen[1], må plasseres i politidistriktet.
- Identifisering av hvilke roller som har behov for opplæring i de ulike stegene i arbeidsprosessen og hvor mange medarbeidere som treffes av opplæringsbehovet.
- Identifisering av hvor mange medarbeidere som skal gjennomgå opplæring for å sikre en forsvarlig saksbehandling i alle ledd når endringen iverksettes.
- Deltakelse på nasjonalt opplæringsopplegg (tabletop-øvelse[2] og webinar).
- Politidistriktene må etablere tydelige samhandlingsstrukturer som ivaretar arbeidet med OVA best mulig.

1. Brukerreisen ble sendt ut til politidistriktene i forkant av et møte 17. januar 2024. Det ble samtidig presisert at enkelte steg i arbeidsprosessen ikke nødvendigvis fremgikk av brukerreisen på dette tidspunktet. Se kapittel 4.3 for nærmere beskrivelse av brukerreisen.
2. En tabletop-øvelse er en diskusjonsbasert øvelse der deltakerne gjennomgår et tenkt scenario trinn for trinn. Formålet er å teste roller, ansvar og samhandling uten at øvelsen gjennomføres i praksis.

I retningslinjene fra Riksadvokaten (2024), datert 20. mars 2024, fremgår det at bekjempelse av alvorlig vold og overgrep er høyt prioritert, og at Riksadvokaten har en klar forventning om økt bruk av elektronisk kontroll som beskyttelsestiltak. Riksadvokaten viser også til at påtalemyndigheten må ta i bruk kompetansen til å ilegge elektronisk kontroll etter straffeprosessloven § 222 g i aktuelle saker (Riksadvokaten, 2024).

Føringer gjennom nasjonal instruks skulle bidra til enhetlig praksis

Det ble gitt felles nasjonale føringer for en mest mulig enhetlig håndtering av ordningen i etaten. Nasjonal instruks for politiets håndtering av besøks- og kontaktforbud med elektronisk kontroll av 1. mars 2024 lå til grunn (Politidirektoratet, 2024A). Videre ble det utarbeidet en brukerreise, som ble laget for å synliggjøre forventet saksgang og håndtering av OVA. Den nasjonale instruksen beskriver formål, definisjoner, roller og ansvar, og saksgang for identifisering, forberedelse, gjennomføring og avslutning av OVA. Instruksen legger også føringer for hvilke roller som skal inngå i OVA-arbeidet, herunder at hvert politidistrikt skal ha en OVA-fagansvarlig og faste kontaktpersoner. I etterkant av nasjonal instruks kom det krav fra POD om at distriktene skal ha minst én jurist ansvarlig for OVA, omtalt som OVA-påtaleansvarlig. Nasjonal instruks definerer også ansvar til andre roller i OVA-arbeidet, for eksempel operasjonssentralen, påtalemyndigheten, etterforskning, PIT og Kriminalomsorgens OVA-sentral (Politidirektoratet, 2024A). I kapittel 4 går vi nærmere inn på roller og ansvar knyttet til OVA-arbeidet.

Møter med ledelsen i politidistriktene, nasjonal opplæring og forbedringer av system-teknisk løsning

Andre forberedelser i forkant av ikrafttredelsen omfattet blant annet møter mellom POD og ledere i politidistriktene, felles informasjonstiltak og nasjonal opplæring. Som en del av opplæringsopplegget ble det utarbeidet en tabletop-øvelse rettet mot sentrale roller i OVA-arbeidet. Øvelsen skulle kunne gjennomføres digitalt på Teams, hadde en anslått varighet på tre timer og var lagt opp slik at flest mulig relevante medarbeidere kunne delta. I tillegg ble det avholdt et webinar i samarbeid med Riksadvokaten, hvor alle roller/funksjoner som ble berørt av ordningen var forventet å delta (Politidirektoratet, 2024D).

Det ble også gjort praktiske og systemtekniske forberedelser. Dette omfattet blant annet arbeid med tekniske løsninger, herunder OVA-admin[3], og avklaringer knyttet til lagring og distribusjon av fotlenker. I anbefalingen om lagringsvalg fra 31. januar 2024 ble det anbefalt en løsning med sentralt lager og lokale minilagre av OVA-lenker (Politidirektoratet, 2024I). I kapittel 7 gis en mer utdypende beskrivelse av systemtekniske forberedelser og opplæring i forbindelse med implementeringsprosessen.

Det ble gjennomført enkelte forberedelser med relevante eksterne samarbeidspartnere
I forbindelse med implementeringen av lovendringene ble det gjennomført møter og utarbeidet eller oppdatert samarbeidsrutiner mellom politiet og eksterne aktører som ble vurdert som særlig viktige for at OVA skulle fungere i praksis.

Selv om politiet har ansvar for OVA-tiltaket, kan tiltaket utløse behov som ligger utenfor politiets ansvarsområde. Dette gjelder blant annet bolig, økonomiske ytelser, arbeid og helsehjelp. POD involverte derfor sentrale aktører som Nav, Helsedirektoratet og kriminalomsorgen i forkant av ikrafttredelsen. Formålet var å avklare ansvarsdeling og sikre at berørte etater var forberedt på de praktiske konsekvensene av at elektronisk kontroll kunne ilegges raskt. I statusrapporteringen for Opptrappingsplanen mot vold og overgrep mot barn og vold i nære relasjoner (2024–2028) våren 2025 beskrives det at det er gjennomført flere samarbeidsmøter mellom Politidirektoratet (POD) og relevante etater som Nav, helse og kriminalomsorgen for å sikre god lokal samhandling ved implementering av OVA (Justis- og beredskapsdepartementet, 2025A).

Blant annet inviterte POD Nav og Helsedirektoratet til et møte 1. februar 2024 for å drøfte utfordringer knyttet til lovendringene. I etterkant sendte Helsedirektoratet et notat til POD med sine vurderinger av samarbeidsutfordringene, og POD oversendte informasjon om lovendringene til Helsedirektoratet 21. mars 2024. Her understreket POD blant annet at politiet ikke har ansvar for bopel, jobb eller helseoppfølging for den pålenkede, og at alle berørte etater må gjøre seg kjent med hvilke følger ordningen kan få innen eget ansvarsområde (Politidirektoratet, 2024C). En representant fra Nav sendte informasjon om lovendringene via mail ut til alle Nav-regioner og Nav-kontor i april 2024. Dette er blant de forberedelsestiltakene vi kjenner til, men listen er trolig ikke uttømmende.

En nærmere beskrivelse av samarbeidet mellom politiet og øvrige offentlige instanser, samt en vurdering av hvordan samhandlingen fungerer i praksis, gis i kapittel 5.

3.2 Budsjetterte midler til implementering av lovendringene

Implementeringen av lovendringene ble i hovedsak finansiert gjennom en generell styrking av politiets påtalemyndighet. I revidert nasjonalbudsjett (RNB) for 2024 ble det bevilget 80 millioner kroner[4] til styrking av påtalemyndigheten i politiet, herunder styrking av arbeidet med OVA. Bevilgningen var ikke øremerket OVA, men inngikk i en bredere styrking av påtaleområdet.

Som en del av styrkingen ble det stilt krav om at hvert politidistrikt skulle ha minst én jurist med ansvar for OVA. Den ansvarlige skulle bidra til oppfølging av aktuelle saker om vold i nære relasjoner og sikre faglig oppdatering. Utover disse føringene skulle midlene styrke kapasiteten i påtalemyndigheten for å håndtere et økt antall anmeldelser (Politidirektoratet, 2024F). Midlene ble i hovedsak fordelt som en

[3] OVA-admin er et administrativt IT-system for politiets registrering og forvaltning av OVA-saker. Systemet brukes blant annet til å registrere og oppdatere forbudssoner og til brukeradministrasjon.
[4] Bevilgningen ble gitt over kapittel 443, post 01. Halvparten av midlene hadde halvårsvirkning i 2024, mens den resterende delen ble avsatt til pensjonsforpliktelser.

del av politidistriktenes grunnfinansiering, noe som ga politimestrene handlingsrom til å disponere ressursene innenfor den samlede polititjenesten.

Bevilgningen i 2024 var ikke den første tildelingen til arbeidet med OVA. OVA har vært et tilgjengelig beskyttelsestiltak i forbindelse med kontaktforbud siden 2013, og vært finansiert som en del av politiets og kriminalomsorgens ordinære driftsbudsjetter. I tillegg har ordningen blitt tilført midler gjennom flere tilleggsbevilgninger hvor styrking av OVA-arbeidet har vært en uttalt begrunnelse, både i forkant av og etter lovendringene i 2024.

I RNB 2021 ble POD tildelt 10 millioner kroner som en del av en tiltakspakke for utsatte grupper, herunder til OVA (jf. Prop. 195 S (2020-2021)). Tildelingen ble videreført som varige midler. Midlene har gått til utvikling, kompetansebygging og opplæring i OVA i samarbeid mellom POD og PIT (Politidirektoratet, 2021).

I 2025 ble POD tildelt ytterligere 40 millioner kroner begrunnet med økt bruk av OVA. Av disse ble 3,5 millioner kroner overført til kriminalomsorgens budsjett[5] for deres arbeid med OVA (Justis- og beredskapsdepartementet, 2025B). I 2026 ble politiets bevilgning til OVA redusert med tilsvarende beløp, ettersom denne delen av arbeidet ble finansiert over kriminalomsorgens budsjett (Justis- og beredskapsdepartementet, 2025C).

3.3 Implementeringsprosessen

Fremskyndet ikrafttredelse ga distriktene kortere tid til å gjøre OVA operativt
Lovendringene var opprinnelig planlagt å tre i kraft 1. juli 2024, men ble fremskyndet av regjeringen til å gjelde fra 8. april 2024 (Politidirektoratet, 2024D). POD sendte sine forventninger til politidistriktene i januar 2024, slik at distriktene hadde om lag ti uker til å forberede seg på den nye ikrafttredelsesdatoen. Det ble for øvrig ikke fastsatt noe formelt tidspunkt for når implementeringen av OVA skulle anses som avsluttet. Dette innebar at politidistriktene måtte gjøre OVA operativt på kortere tid enn først lagt til grunn, samtidig som arbeidet med å videreutvikle ordningen har fortsatt i tiden etter.

Flere informanter beskriver implementeringen som en intensiv og krevende «hastverkjobb». Intervjuer med OVA-fagansvarlige og nasjonal fagforvalter tyder på at den forkortede implementeringsperioden kan ha påvirket etablering av roller, utvikling av lokale rutiner og opplæring av bredden av berørte funksjoner i OVA-arbeidet i initialfasen.

Lovendringene medførte behov for å etablere eller tydeliggjøre roller med særskilt ansvar for OVA. Dette gjaldt blant annet OVA-fagansvarlig og faste kontaktpersoner. Selv om OVA var et etablert tiltak før lovendringene i 2024, hadde ikke alle distrikter en OVA-fagansvarlig med de ansvarsoppgavene som senere ble lagt til rollen. Rollen som fast kontaktperson skulle også etableres i forbindelse med lovendringen. Flere OVA-fagansvarlige beskriver at det var krevende å få disse rollene på plass på kort tid. Intervjuene tyder på at ikke alle distrikter hadde bemannet en OVA-fagansvarlig og faste kontaktpersoner da lovendringene trådte i kraft 8. april 2024, og at arbeidet med å besette og innarbeide rollene fortsatte i månedene etterpå.

Implementeringen krevde lokal tilpasning på tvers av mange funksjoner
Implementeringen krevde samtidig lokal organisering og rutiner som kunne håndtere flere OVA-saker i praksis. Politidistriktene måtte utarbeide lokale retningslinjer, avklare arbeidsdeling og tilpasse

[5] Kapittel 430, post 01

nasjonale føringer til egne organisatoriske forhold. Flere distrikter beskriver dette som omfattende fordi gjennomføringen av beskyttelsestiltaket involverer mange funksjoner. Opplæringsbehovet i implementeringen gjaldt derfor ikke bare personer med definerte OVA-roller, men også etterforskning, påtale, operasjonssentral, arrest, patrulje og forebyggende miljøer, i tillegg til aktuelle eksterne aktører. Den korte forberedelsesperioden gjorde det mer krevende å involvere alle relevante funksjoner fra start. Intervjuene viser variasjon mellom distriktene i hvor godt ulike funksjoner ble koblet på i oppstarten, og særlig var det stor variasjon i hvor godt påkoblet påtale ble i starten av implementeringen.

Kort implementeringsperiode kan ha bidratt til raskere mobilisering
Samtidig peker enkelte OVA-fagansvarlige på at den korte implementeringsperioden også kan ha bidratt til at OVA ble prioritert og at roller og strukturer kom raskere på plass enn de ellers ville gjort.

En OVA-fagansvarlig forteller at lovendringene kom brått, men at presset fra POD bidro til at distriktet fikk på plass OVA-påtaleansvarlig og faste kontaktpersoner. En annen OVA-fagansvarlig peker på at ledelsen prioriterte OVA ved å ansette tre faste og dedikerte kontaktpersoner da lovendringene kom. Samtidig som at den fremskyndede ikrafttredelsen kan ha gjort implementeringen mer krevende, virker det samtidig å ha bidratt til at nødvendige roller og strukturer kom raskere på plass i enkelte distrikter.

Distriktene hadde ulike forutsetninger for å håndtere implementeringen
Intervjuene tyder på at politidistriktene hadde ulike forutsetninger for å ta i bruk OVA etter lovendringene. OVA har vært et tilgjengelig beskyttelsestiltak siden 2013, men før lovendringene i 2024 kunne elektronisk kontroll bare ilegges i forbindelse med kontaktforbud (jf. kapittel 2). Selv om tiltaket samlet sett var lite brukt, hadde enkelte distrikter mer erfaring med OVA enn andre.

Distrikter som allerede hadde erfaring med OVA, eller hadde ansatte som ivaretok tilsvarende oppgaver som OVA-fagansvarlig, ser ut til å ha hatt bedre forutsetninger for å etablere arbeidsprosesser og rutiner etter lovendringene. Nettopp fordi Øst politidistrikt hadde benyttet OVA i flere saker og hadde enkelte ildsjeler i distriktet, ble distriktet også gitt rollen som nasjonal fagforvalter i forbindelse med lovendringene. Øst politidistrikt lå dermed lengre fremme i implementeringsløpet enn de fleste andre. Andre distrikter måtte i større grad bygge opp roller, rutiner og kompetanse raskt etter ikrafttredelsen i april 2024. For disse distriktene fremstår implementeringen som mer krevende og tidkrevende.

Implementeringsprosessen i distriktene bestod i stor grad av å finne riktig form på arbeidsprosessene
I tillegg har en sentral del av implementeringen omfattet å gjøre OVA som beskyttelsestiltak kjent i politietaten. Dette inkluderer blant annet hva tiltaket innebærer, hvilke saker som kan være aktuelle, hvilke roller som har ansvar, og hvem som skal kontaktes ved konkrete vurderinger. Dette fremheves av informanter fra flere distrikter som en viktig del av arbeidet med å få ordningen etablert i praksis.

Samtidig understreker flere informanter at implementeringen ikke er avsluttet, men fortsatt er en pågående prosess. Flere distrikter arbeider per mai 2026 fortsatt med å videreutvikle rutiner, styrke kompetansen og gjøre OVA til en mer integrert del av ordinær praksis.

Tydelige styringssignaler ga felles retning, men flere distrikter etterlyste mer praktisk veiledning
Flere OVA-fagansvarlige og ledere beskriver styringssignalene fra POD og Riksadvokaten i forbindelse med lovendringene som tydelige, og tydeligere enn tidligere føringer knyttet til OVA. Informantene opplever at politidistriktene fikk en klar bestilling på hva som skulle gjennomføres i implementeringsperioden. Jevnlige orienteringer fra POD og møter mellom POD og ledelsen i politidistriktene trekkes

frem som nyttige for å skape felles retning i arbeidet. Enkelte informanter fremhever også at POD gjorde en betydelig innsats for å få ordningen på plass på kort tid.

Informanter fra andre distrikter savnet på sin side mer konkrete føringer. I intervjuer med OVA-fagansvarlige forteller enkelte at de savnet mer konkrete føringer for hvordan OVA-arbeidet skulle organiseres lokalt, og hvordan rollene i nasjonal instruks skulle operasjonaliseres i praksis. Distriktenes handlingsrom ga rom for lokal tilpasning, men bidro også til variasjon i hvor raskt og godt ordningen ble integrert.

Flere løfter særlig frem at styringssignaler og føringer om opplæring rettet mot påtalemyndigheten kunne vært tydeligere. Enkelte informanter beskriver uklarhet i starten om hvilke vurderinger påtale skulle gjøre, hvor omfattende beslutningsgrunnlaget skulle være, og hvordan nye rutiner i BL[6] skulle operasjonaliseres i praksis.

Enkelte informanter er imidlertid tydelige på at POD og Riksadvokaten neppe hadde kunnet lage en ferdig «pakke» som hadde løst alle problemene som kunne oppstå underveis i en implementeringsprosess. Mange problemstillinger er unike og må løses lokalt. Distriktene må derfor, etter informantenes vurdering, eie arbeidet selv og ha personer med nok kompetanse til å håndtere det som oppstår.

Samtidig presiserer flere OVA-fagansvarlige og OVA-påtaleansvarlige at styringssignaler og dokumenterte rutinebeskrivelser alene ikke er nok dersom dette ikke følges opp og prioriteres av ledelsen i politidistriktene, med nødvendige ressurser og opplæring. I kapittel 5 og 7 gis en nærmere beskrivelse av kapasitet, prioriteringer, kompetanse og opplæring.

Majoriteten av distriktene virker å ha utarbeidet lokale rutiner
I nasjonal instruks er det presisert at politidistriktene skal utarbeide lokal retningslinje for politiets oppfølging av kontakt- og besøksforbud med elektronisk kontroll som synliggjør saksflyt og ansvarsforhold (Politidirektoratet, 2024A).

Ved intervjutidspunktet hadde de fleste distriktene utarbeidet en form for lokal rutine for håndtering av kontaktforbud og besøksforbud med elektronisk kontroll. Det være seg retningslinjer, interne skriv eller faste arbeidsformer med utgangspunkt i nasjonale føringer. Det varierer samtidig hvor formaliserte rutinene er, og om de er forankret i ledergruppen eller ikke. Enkelte distrikter var også i gang med å oppdatere rutinebeskrivelsene på intervjutidspunktet.

De lokale rutinene bygger i hovedsak på den nasjonale instruksen. Intervjuene viser at distriktene har brukt mye tid på å oversette nasjonale føringer til lokale arbeidsprosesser. Dette gjelder særlig avklaringer om hvem som skal identifisere aktuelle saker, hvem som skal utarbeide forbudssoner, hvem som skal følge opp siktede og fornærmede, hvordan operasjonssentral og arrest skal håndtere praktiske hendelser, og hvordan påtale skal få nødvendig beslutningsstøtte.

3.4 Distriktenes vurdering av formålet med lovendringene

Formålet med lovendringene var, slik det fremgår av Riksadvokatens retningslinjer, å gjøre ilagte besøksforbud og kontaktforbud mer effektive og å styrke beskyttelsen av personer som risikerer å bli utsatt for vold, trusler og annen uønsket kontakt (Riksadvokaten, 2024), og derigjennom styrke beskyttelsen av voldsutsatte (Justiskomiteen, 2024).

[6] BL er politiets datasystem for straffesaksbehandling.

Det er imidlertid ikke utarbeidet konkrete målformuleringer for OVA-ordningen etter lovendringene. Fraværet av operasjonaliserte mål gjør det krevende å vurdere måloppnåelse presist, noe vi kommer tilbake til i kapittel 8 og 9. Til tross for fravær av målformuleringer, indikerer intervjuene på tvers av roller at det overordnede formålet med OVA er godt forankret og forstått relativt likt på tvers av roller og politidistrikter. OVA-fagansvarlige, OVA-påtaleansvarlige og ledere fremstår i hovedsak samstemte i forståelsen av formålet med lovendringene. På tvers av intervjuene beskrives OVA først og fremst som et tiltak for å gi bedre beskyttelse til fornærmede, særlig i saker der et ordinært besøksforbud ikke gir tilstrekkelig trygghet.

Videre fremheves beskyttelsestiltaket som en mulighet til å flytte byrden fra den voldsutsatte til voldsutøver. Flere anser det som riktig at det er trusselutøver som skal få begrensninger i sin bevegelsesfrihet, ikke fornærmede, og at det oppleves riktig at byrden legges på den som utøver truslene, fremfor at fornærmede må begrense eget liv eller leve med utrygghet.

Økt bruk av OVA forstås også som et viktig mål med lovendringene. Informantene viser til at bruken tidligere var svært lav, og at lovendringene skulle bidra til at tiltaket vurderes og tas i bruk i flere relevante saker. Enkelte presiserer også at målet ikke bare handler om å øke antallet saker, men om at aktuelle saker faktisk identifiseres og vurderes likt på tvers av distriktene.

3.5 Oppsummerende vurderinger

Etter vår vurdering fremstår implementeringen av OVA etter lovendringene i 2024 samlet sett som vellykket i den forstand at politidistriktene raskt etablerte nødvendige minimumsstrukturer, tok i bruk nasjonale føringer og utviklet lokale rutiner. Samtidig viser intervjuene at ordningen per mai 2026 fortsatt er i en konsolideringsfase. Samtlige distrikter arbeider fortsatt med å gjøre OVA til en integrert del av ordinær praksis.

Basert på intervjuene fremstår formålet med lovendringene som nokså likt forstått på tvers av informantene. Formålet beskrives særlig som å skulle gi bedre beskyttelse til fornærmede, flytte belastningen fra den utsatte til utøver og legge til rette for økt bruk av OVA i relevante saker.

Implementeringen ble gjennomført under tidspress som følge av den fremskyndede ikrafttredelsen. Intervjuene tyder på at dette særlig påvirket muligheten til å etablere rutiner og involvere alle relevante funksjoner fra starten. Finansieringen til styrking av påtalemyndigheten, herunder midler til OVA-påtaleansvarlig, kom først på plass i forbindelse med revidert nasjonalbudsjett for 2024, altså etter at lovendringene trådte i kraft 8. april samme år. Dette kan ha bidratt til at enkelte distrikter brukte tid også i månedene etter ikrafttredelsen på å få sentrale roller og kapasitet på plass. Samtidig ser den korte implementeringsperioden ut til å ha bidratt til rask mobilisering og prioritering av arbeidet i enkelte distrikter. Distriktene hadde også ulike forutsetninger for å håndtere implementeringen. Distrikter med tidligere erfaring med OVA hadde bedre utgangspunkt for å videreutvikle eksisterende arbeidsprosesser, mens andre i større grad har måttet etablere rutiner og arbeidsformer etter ikrafttredelsen.

Etter vår vurdering var implementeringen preget av en kombinasjon av tydelige nasjonale føringer og lokal tilpasning. Styringssignalene fra POD og Riksadvokaten beskrives gjennomgående som tydelige og bidro til en felles retning for arbeidet. Samtidig måtte politidistriktene i stor grad omsette de nasjonale føringene til lokale rutiner og arbeidsprosesser. Intervjuene tyder på at dette handlingsrommet var nødvendig for å tilpasse ordningen til lokale organisatoriske forhold og eksisterende arbeidsformer, men bidro også til variasjon i hvordan implementeringen ble gjennomført.

4 Organisering og ansvarsdeling

Samtlige distrikter har etablert en OVA-fagansvarlig og en OVA-påtaleansvarlig, og alle med unntak av ett distrikt har utpekt faste kontaktpersoner som en fast ressurs. Flere av OVA-funksjonene er lagt som tilleggsfunksjoner, og det varierer hvor tydelig rollene er formalisert og hvordan samarbeidet mellom dem er organisert. I noen distrikter fremstår OVA-arbeidet strukturert, med faste team, møtepunkter og klare ansvarsforhold. I andre distrikter håndteres arbeidet i større grad fra sak til sak. Intervjuene tyder ikke på at én bestemt organisering er best egnet for alle distrikter. Geografi, saksmengde, eksisterende fagmiljøer og tilgjengelige ressurser påvirker hvordan arbeidet kan og bør innrettes. Samtidig peker intervjuene på noen felles forutsetninger for en robust organisering, herunder tydelige ansvarsoppgaver på distriktsnivå, faste kontaktpersoner lokalt, arenaer for drøfting, systematisk identifisering av aktuelle saker og tilstrekkelig dedikert tid i OVA-funksjonene.

Dette kapittelet beskriver hvordan OVA-arbeidet er organisert og innrettet i politidistriktene etter lovendringene i 2024. Kapittelet tar først for seg sentrale roller og ansvarsdeling i OVA-arbeidet, med vekt på OVA-fagansvarlig, OVA-påtaleansvarlig og faste kontaktpersoner, samt roller og ansvar blant øvrige aktører. Deretter drøftes hvordan distriktene har valgt å organisere samarbeidet mellom rollene, herunder bruk av team, faste møtearenaer, faste kontaktpersoner og systemer for å identifisere aktuelle OVA-saker.

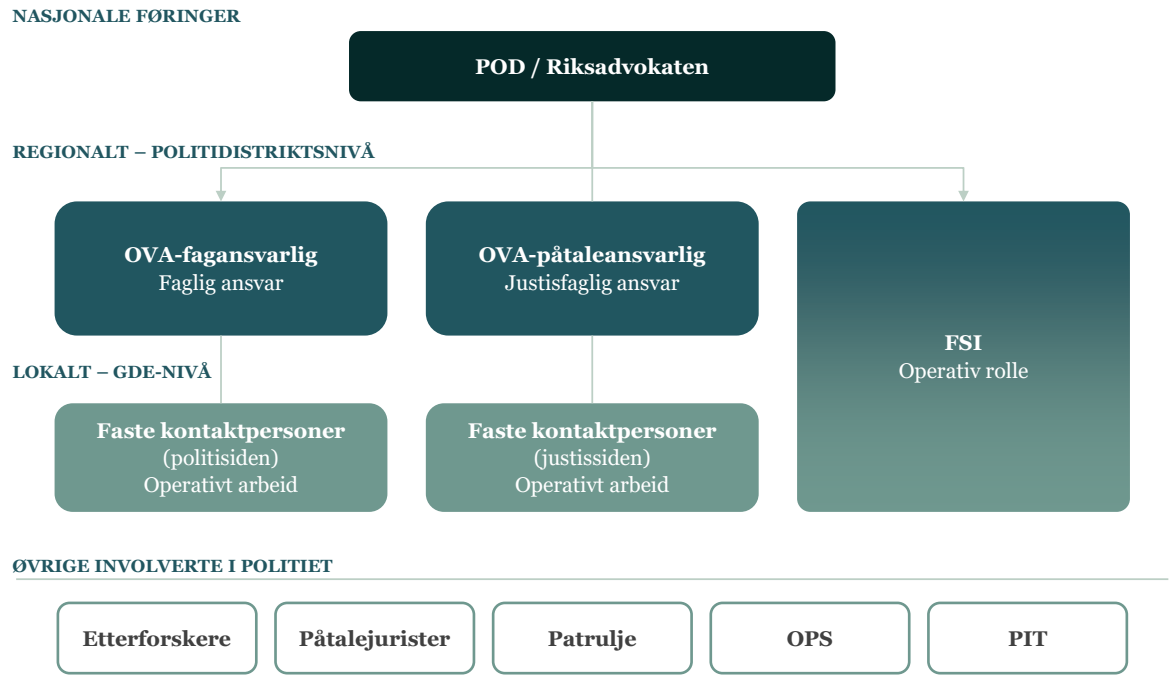
4.1 Roller og ansvar i OVA-arbeidet i politi og påtale

OVA-arbeidet på politi-/justisområdet er organisert på tre nivåer: nasjonalt, regionalt (distrikt) og lokalt (GDE[7]). På nasjonalt nivå ligger faglig styring og overordnet ansvar, fordelt mellom POD på politifaglig side og Riksadvokaten på påtalefaglig side. På distriktsnivå ligger fag- og påtaleansvar, og på lokalt nivå er arbeidet lagt til faste kontaktpersoner med ansvar for operativ oppfølging i enkeltsakene. Politimesteren i hvert distrikt har det overordnede ansvaret for at OVA brukes i tråd med gjeldende føringer og nasjonal instruks i eget politidistrikt (Politidirektoratet, 2024A). I praksis innebærer dette ansvar for at distriktet er organisert og rigget slik at beskyttelsestiltaket kan tas i bruk slik det er tiltenkt, og at ansvaret følges opp lokalt.

Nasjonal instruks beskriver rollene til POD, Riksadvokaten, nasjonal fagforvalter, politimesteren, OVA-fagansvarlig, faste kontaktpersoner, operasjonssentralen (OPS), påtale, etterforskning, PIT og Kriminalomsorgens OVA-sentral (Politidirektoratet, 2024A). I tillegg til disse rollene har Felles straffesaksinntak (FSI) og patrulje viktige roller i saksflyten. Figur 4-1 gir en oversikt over sentrale roller i OVA-arbeidet innenfor politi og påtalemyndigheten. De ulike rollene er nærmere beskrevet under.

[7] Geografisk driftsenhet.

Figur 4-1 Sentrale roller i OVA-arbeidet



OVA = Omvendt voldsalarm | GDE = Geografisk driftsenhet | FSI = Felles straffesaksinntak | OPS = Operasjonssentral | PIT = Politiets IT-enhet

OVA-fagansvarlig

OVA-fagansvarlig er den sentrale faglige koordineringsrollen knyttet til OVA i det enkelte politidistrikt. Ifølge nasjonal instruks skal hvert politidistrikt ha en OVA-fagansvarlig. Rollen skal, ifølge nasjonal instruks (Politidirektoratet, 2024A)

- ha oversikt over alle saker med OVA i politidistriktet
- bidra til at behandlingen av sakene blir ensartet og av god kvalitet
- føre oversikt over lokalt lager
- være fagstøtte for driftsenhetenes faste kontaktpersoner
- kunne besørge opplæring av personell som skal ha en rolle i arbeidet med OVA
- være distriktets kontaktpunkt for interne og eksterne samarbeidsaktører
- delta i nasjonalt fagmiljø samt holde seg oppdatert om endringer og utvikling innen bruk av OVA
- være ansvarlig for slettereglene i OVA-admin

Det skal også utpekes stedfortreder for OVA-fagansvarlig ved lengre fravær (Politidirektoratet, 2024A).

Informasjon fra intervjuene tilsier at samtlige politidistrikter har utpekt en OVA-fagansvarlig, i tråd med nasjonal instruks. Rollen ser også ut til å være relativt likt plassert organisatorisk på tvers av distriktene. Den ligger som regel som en distrikts- eller fellesfunksjon, og er ofte knyttet til forebygging, trusselarbeid, vold i nære relasjoner, voldsrisikoteam eller tilgrensende fagmiljøer.

Intervjuene tyder på at OVA-fagansvarlige ivaretar en bred fag- og koordineringsrolle. Samtidig viser intervjuer med OVA-fagansvarlige at rollen utøves dels ulikt i praksis. Dette må forstås i lys av at politidistriktene er ulikt organisert, men også i lys av varierende kapasitet. Ingen av distriktene oppgir i intervjuene at OVA-fagansvarlig kun arbeider med OVA som eneste ansvarsområde. Rollen fremstår derimot i hovedsak som en tilleggsfunksjon, lagt oppå andre fag- og koordineringsoppgaver. Hvilke

oppgaver dette er varierer mellom distriktene, men de er ofte knyttet til roller som trusselkoordinator, familievoldskoordinator eller koordinator for forebygging av vold i nære relasjoner, med ansvar for risikohåndtering og risikoanalytikere. Basert på stillingsandeler innhentet fra distriktene varierer stillingsandelen for OVA-fagansvarlig fra om lag 10 prosent til full stilling.

OVA-påtaleansvarlig

OVA-påtaleansvarlig er ikke omtalt som en egen rolle i nasjonal instruks. Som omtalt i kapittel 3 ble det som del av styrkingen av påtalemyndigheten i 2024 stilt krav om at hvert politidistrikt skulle ha minst én jurist med ansvar for OVA (Politidirektoratet, 2024F). Intervjuene tyder på at funksjonen har vokst frem som følge av behovet for økt juridisk støtte i OVA-saker. Samtlige politidistrikter ser ut til å ha utpekt en OVA-påtaleansvarlig med et overordnet faglig ansvar for OVA på påtalesiden. På tvers av distriktene er rollen som regel plassert på distriktsnivå med distriktsovergripende ansvar.

Hvordan distriktene utøver og dimensjonerer rollen varierer. Kun ett distrikt oppgir å ha en OVA-påtaleansvarlig i full stilling. I de øvrige distriktene fremstår rollen hovedsakelig som en tilleggs-funksjon ved siden av andre påtaleoppgaver, saksporteføljer, fagansvar eller vaktbelastning. Få distrikter oppgir en konkret stillingsandel avsatt til rollen. Ifølge stillingsandeler innhentet fra distriktene varierer OVA-påtaleansvarligrollen for øvrig fra 5 til 75 prosent av en stilling per juni 2026. Flere presiserer samtidig at tidsbruken varierer med omfanget av OVA-arbeidet i distriktet og behovet for faglig oppfølging og veiledning av distriktets påtalejurister.

Rollen beskrives først og fremst som en støttefunksjon for øvrige jurister, og ikke som en funksjon som selv skal håndtere alle OVA-sakene. Rollen må ikke forveksles med ansvarlig påtalejurist i den enkelte sak som beslutter eller begjærer OVA. Den nasjonale instruksen presiserer at det er påtalejuristens oppgave å vurdere om besøksforbud med elektronisk kontroll er en aktuell reaksjon og eventuelt initiere de nødvendige forberedelsene (Politidirektoratet, 2024A).

OVA-påtaleansvarlig bidrar typisk med

- juridisk beslutningsstøtte
- veiledning og opplæring
- faglige avklaringer
- implementering av OVA i praksis
- rapportering
- oppfølging av at OVA vurderes i aktuelle saker

I tillegg beskriver flere informanter rollen som viktig for å gjøre OVA bedre kjent blant juristene, bidra til mer aktiv vurdering av tiltaket og utvikle en felles forståelse av terskler og vilkår.

Flere OVA-fagansvarlige trekker frem at etableringen av funksjonen OVA-påtaleansvarlig har vært viktig for å styrke påtalesidens involvering i OVA-arbeidet og øke bruken av OVA. Basert på intervjuene fremstår rollen som en viktig støttefunksjon for påtalesporet.

En sentral forskjell mellom distriktene er hvor aktiv og formalisert rollen fremstår. I noen distrikter er rollen tydelig etablert, med ansvar for opplæring, fagledelse, rapportering og faste arenaer for drøfting og oppfølging. Én OVA-påtaleansvarlig oppgir for eksempel å være fristilt under PÅL, uten egen portefølje, med ansvar for resultatoppfølging og fagledelse innen OVA-arbeidet. I andre distrikter fremstår rollen som mindre aktiv eller mindre tydelig forankret. Ett distrikt opplyser at det finnes en påtaleansvarlig, men at rollen i praksis har vært lite aktiv, samtidig som det arbeides med å koble vedkommende tettere på sakene.

Fast kontaktperson i politiet

Ifølge nasjonal instruks skal det utpekes en fast kontaktperson i hver sak hvor omvendt voldsalarm er aktuelt. Politidistriktene kan selv beslutte antall ressurser som skal inneha rollen fast kontaktperson, blant annet basert på antall løpende saker en fast kontaktperson kan håndtere på forsvarlig måte. Ved fravær av fast kontaktperson må stedfortreder utpekes for å ivareta ansvaret som er tildelt fast kontaktperson. Den nasjonale instruksen presiserer videre at for å sikre oppfølging av fornærmede og siktede etter at OVA er iverksatt (i gjennomføringsfasen), er det viktig at oppgavene til fast kontaktperson ivaretas, særlig knyttet til kveld, helger og ferier. Det må derfor defineres ansvarsforhold i lokale retningslinjer.

Basert på intervjuer utgjør oppgavene til faste kontaktpersoner gjerne den praktiske gjennomføringen i enkeltsaker, blant annet i form av å utarbeide forbudssoner, forberede gjennomføringsplan, koordinere pålenking, følge opp fornærmede og siktede/domfelte, og håndtere løpende praktiske problemstillinger. I noen distrikter har faste kontaktpersoner også ansvar for å gjennomføre opplæring av andre roller i politiet.

Med unntak av ett politidistrikt, har distriktene utpekt faste kontaktpersoner som en fast ressurs i OVA-arbeidet. Distriktet som skiller seg ut, oppgir at de ikke har faste kontaktpersoner på tvers av saker. I stedet er arbeidet organisert slik at ressurspersoner ved tjenestestedene utpeker en fast kontaktperson i den enkelte sak. Dette forklares hovedsakelig med kapasitetsutfordringer.

På tvers av politidistriktene er de faste kontaktpersonene i all hovedsak fordelt på ulike GDEer. Enkelte politidistrikter har i tillegg en fast kontaktperson på FSI.

Det er stor variasjon i antallet faste kontaktpersoner i de ulike politidistriktene. Informasjonen fra intervjuene indikerer at dette til dels skyldes ulik saksmengde, men at det også henger sammen med tilgjengelige ressurser, prioriteringer og hvorvidt faste kontaktpersoner har OVA-arbeid som sin primære oppgave. Sett bort ifra distriktet som ikke har faste kontaktpersoner, varierer antall faste kontaktpersoner per politidistrikt mellom 3 og 16. Det er ikke nødvendigvis en samvariasjon mellom antall faste kontaktpersoner og antall årsverk tilknyttet OVA-arbeidet. Det er tre distrikter som rapporterer at de har 12 eller flere faste kontaktpersoner. Disse distriktene beskriver at de faste kontaktpersonene gjerne har rollen som en tilleggsoppgave til annet arbeid. Samtidig er det fire distrikter som oppgir å ha én eller flere faste kontaktpersoner med OVA-arbeid som sin primæroppgave på heltid.

For faste kontaktpersoner som har OVA-arbeid som en tilleggsoppgave, tyder intervjuene på at det varierer hva deres primæroppgave er, samt hvor mange ulike funksjoner de må fylle. I de fleste politidistriktene er faste kontaktpersoner hovedsakelig forebyggende risikoanalytikere eller etterforskere, mens andre politidistrikter også kan ha faste kontaktpersoner som jobber i patrulje, FSI, eller har andre forebyggende roller.

Fast kontaktperson i påtalesporet

Enkelte distrikter har også etablert faste kontaktpersoner på påtalesiden i de ulike påtaleseksjonene i distriktet eller i GDEene. Fast kontaktperson på påtalesiden er ikke en rolle som omtales i nasjonal instruks.

I intervjuene med distriktene som har denne funksjonen begrunnes faste kontaktpersoner på påtalesiden først og fremst med behovet for å forankre OVA bedre i påtalesporet, bygge kompetanse nærmere de juristene som håndterer sakene, og sikre at aktuelle saker faktisk fanges opp og vurderes. I tillegg tyder intervjuene på at behovet for en slik stilling også kommer fra at OVA-påtaleansvarlig ikke har tilstrekkelig kapasitet til å følge opp sitt arbeid. En OVA-påtaleansvarlig forteller at det var nødvendig

å etablere faste kontaktpersoner på hver påtaleseksjon fordi vedkommende raskt så at hen ikke kunne følge opp alt alene uten å ha OVA som fulltidsstilling. De faste kontaktpersonene skal bidra til at ordningen tas i bruk på egen seksjon, bygge kompetanse, bistå andre jurister i vurderinger og bidra til likere praksis på tvers av seksjonene. Lignende beskriver en annen OVA-påtaleansvarlig at de faste kontaktpersonene på påtalesiden ikke er tiltenkt å ta alle OVA-saker, men være sparringspartnere og bidra til å fange opp aktuelle OVA-kandidater.

Etterforskning
Ifølge den nasjonale instruksen har etterforskning ansvar for å etterforske saker som er aktuelle for OVA i tett samarbeid med påtalemyndigheten. Som en del av forberedelsen skal det foretas en politifaglig vurdering av trusselsituasjonen og hvorvidt OVA er et egnet tiltak (Politidirektoratet, 2024A).

Etterforskning har ikke særskilte OVA-roller slik som OVA-fagansvarlige og fast kontaktperson, men er sentral i håndteringen av OVA-saker gjennom etterforskning av den underliggende straffesaken. Politifaglig etterforskningsleder (PEL) har gjerne ansvar blant annet for å vurdere innkomne saker, identifisere aktuelle etterforskningsskritt, bestemme metodevalg, fordele arbeidsoppgaver og prioritere straffesaker. I OVA-saker beskriver informantene videre PELs rolle som å sørge for at OVA-beslutninger følges opp i praksis, blant annet ved å koble på riktige ressurser, sikre kapasitet og koordinere arbeidet med avhør, utarbeidelse av forbudssoner, pålegging av lenke og videre oppfølging.

Samtidig er det variasjon i hvor tett PEL er involvert i selve OVA-arbeidet. En PEL forteller at saker ofte kommer til PEL først, og at det da vurderes tidlig om saken kan være aktuell for OVA. Vedkommende beskriver at det gjennomføres oppstartsmøter der etterforskningsleder, OVA-fagansvarlig og jurister deltar. En annen PEL beskriver derimot sin rolle som mer organisatorisk og mindre involvert i OVA-arbeidet fordi dette i større grad har vært håndtert av OVA-fagansvarlig og faste kontaktpersoner. I flere distrikter fungerer etterforskere også som faste kontaktpersoner.

Påtale
Ifølge den nasjonale instruksen beslutter og nedlegger påtalemyndigheten påstand om OVA. Det er påtalejuristens oppgave å vurdere om kontaktforbud med elektronisk kontroll er en aktuell reaksjon, og eventuelt initiere de nødvendige forberedelser (Politidirektoratet, 2024A).

Påtalejurister og Påtalefaglig etterforskningsleder (PÅL) har ikke en formelt beskrevet OVA-spesifikk rolle i den nasjonale instruksen, men er sentrale i håndteringen av OVA-saker fordi de har myndighet til å beslutte tiltaket og er involvert gjennom straffesaken. En PÅL beskriver sine hovedoppgaver som å beslutte iverksettelse, vurdere vilkår, fremme begjæring og følge opp brudd knyttet til OVA.

Flere informanter fra ulike distrikter beskriver at det har tatt tid å koble påtalesiden tilstrekkelig på OVA-arbeidet. Mange informanter peker imidlertid på at påtale i større grad har blitt påkoblet ordningen etter at OVA-påtaleansvarlig som egen rolle kom på plass. Enkelte beskriver at etterforskningsmiljøene tidligere har måttet overtale påtalemyndigheten til å beslutte OVA. En OVA-fagansvarlig beskriver at samarbeidet på personnivå i den enkelte sak i all hovedsak fungerer godt, men at det på systemnivå fortsatt er arbeid som gjenstår, blant annet for å sikre god informasjonsflyt mellom påtale og faste kontaktpersoner ved beslutninger og avslutninger. Andre informanter peker på at rolle- og ansvarsdelingen i OVA-arbeidet har blitt bedre etter at de etablerte saksmøter der PEL, PÅL og fast kontaktperson deltar.

Operasjonssentralen (OPS)
OPS har ifølge nasjonal instruks ansvar for mottak og håndtering av alarmer fra omvendt voldsalarm. Nasjonal instruks og tiltakskortet for operasjonssentralene beskriver i detalj hvordan ulike alarmtyper skal håndteres, herunder batterialarm, sabotasjealarm, sonebrudd og manglende kommunikasjon. Ved

utløst alarm er prioritet 1 å beskytte fornærmede og prioritet 2 å pågripe eller håndtere siktede/domfelte. OPS skal åpne Alarmweb, lese OVA-blanketten, aktivere siktedes/domfeltes posisjon i kart, logge oppdrag og vurdere utsending av patrulje (Politidirektoratet, 2024E).

En representant fra OPS beskriver sin rolle som todelt: den operative håndteringen av alarmer når de utløses, og bistand i utarbeidelse av saksgrunnlag for rettsmøter. Vedkommende opplyser at OPS fungerer som sparringspartner for etterforskere og bidrar med kunnskap om distriktets operative kapasitet i utarbeidelsen av forbudssoner. Vedkommende sier også at de måtte utvikle egne rutiner for OVA-håndtering da ordningen ble utvidet, og at implementeringen gikk fortere enn de klarte å følge med på. Informanten sier at de har klart å stable seg på beina, men at det gikk for fort sett opp mot ønsket om god kvalitet.

Felles straffesaksinntak (FSI)
FSI er ikke formelt beskrevet i den nasjonale instruksen som en OVA-rolle, men trekkes frem i flere distrikter som en viktig funksjon for beredskap utenfor ordinær arbeidstid. FSI har døgnbemanning og kan dermed betjene OVA-relaterte oppgaver utenom ordinær arbeidstid.

FSI er organisert både på distriktsnivå og lokalt nivå. FSI på distriktsnivå har ansvar for å vurdere, behandle og fordele saker som kommer inn til politiet, mens FSI lokalt har ansvar for å starte etterforskningen i den innledende fasen og støtte patruljene og OPS (Politiets fellesforbund, 2024).

Ett politidistrikt beskriver FSI som den funksjonen som i utgangspunktet skal ta den øvrige OVA-jobben utenom dagtid, og det er gjennomført opplæring av FSI i ordningens praktiske sider. Samtidig påpekes det i intervjuer at kompetansen og viljen til å håndtere OVA-oppgaver varierer blant FSI-ansatte, hvor noen i FSI oppleves som interesserte og frempå, mens andre i større grad venter til fast kontaktperson er tilbake.

Patrulje
Patrulje sin rolle er ikke beskrevet i nasjonal instruks, men har en rolle i det operative arbeidet som kreves ved OVA. Ifølge tiltakskortet for operasjonssentralene har patrulje en viktig rolle i den operative håndteringen ved utløst alarm. OPS vurderer å sende patrulje til siktedes posisjon for lokalisering og kontroll, og ved sonebrudd skal patrulje iverksette nødvendige tiltak for å lokalisere og ta kontroll på siktede/domfelte (Politidirektoratet, 2024E). Det er utarbeidet et eget tiltakskort for patruljer ved opprettelse av straffesak.

Patruljens rolle i OVA-arbeidet beskrives i intervjuene primært som knyttet til akutt respons ved alarm, pålenking og avlenking, og bistand ved praktisk gjennomføring. En representant fra OPS opplyser at patruljene har ganske god forståelse for OVA, og at den operative håndteringen for dem i store trekk ikke er så forskjellig fra mobil voldsalarm. Samtidig beskrives det i flere distrikter at OVA medfører en belastning for patruljene. Dette omtales nærmere i kapittel 6.

Nasjonale støttefunksjoner
Tre nasjonale funksjoner støtter politidistriktene i det operative OVA-arbeidet:

Nasjonal fagforvalter utpekes av fagmyndigheten POD og har ansvar for fagutvikling i tråd med de oppdrag fagmyndigheten beslutter (Politidirektoratet, 2024A). Rollen er lagt til Øst politidistrikt, som omtalt i kapittel 3. I praksis ivaretas funksjonen av én person i distriktet, som støtter politidistriktene gjennom faglig bistand, opplæring og veiledning. Fagforvalteren organiserer også månedlige fagmøter med OVA-fagansvarlige i distriktene, som beskrives som en viktig arena for erfaringsutveksling og utvikling av likere praksis på tvers av distriktene. I intervjuer med OVA-fagansvarlige beskrives

nasjonal fagforvalter som en viktig funksjon for å holde i overordnet fagutvikling gjennom å være et kontaktpunkt som bidrar med faglig bistand, opplæring og veiledning til distriktene.

Politiets IT-enhet (PIT) forvalter den systemtekniske løsningen og logistikken for OVA, herunder OVA Admin, OVA-kart (kartløsning for forbudssoner), Alarmweb (alarmløsning for operasjonssentralene) og hardware (fotlenker og øvrig utstyr). **Error! Reference source not found.**Tabell 7-1 i kapittel 7.3 gir en oversikt over de viktigste verktøyene og støttefunksjonene som brukes i administrasjon og oppfølging av OVA-saker.

Intervju med PIT viser også at PIT fungerer som et hjelpesenter, både politifaglig og teknisk, for hele politietaten. En representant fra PIT beskriver at den tekniske OVA-løsningen i dag fungerer betydelig bedre enn tidligere, men at mye fortsatt kan bli bedre. Vedkommende er særlig opptatt av oppetid og at løsningen fungerer, fordi fotlenkene brukes i saker med høy risiko der politiet skal handle umiddelbart ved alarm. Flere informanter i politidistriktene trekker frem PIT positivt, og fremhever at enheten har gjort en god jobb med systemutviklingen, og at den tekniske løsningen og alarmene kontinuerlig videreutvikles. Samtidig peker andre distrikter på behov for ytterligere systemutvikling, og understreker viktigheten av å opprettholde videreutviklingen av de tekniske løsningene.

Kriminalomsorgens OVA-sentral overvåker fotlenkene og varsler politiet ved tekniske problemer eller når pålenkede ikke får ladet lenken. Ansvaret til Kriminalomsorgens OVA-sentral er dermed avgrenset til teknisk overvåking, mens politiet har ansvar for gjennomføring og respons i sakene. Kriminalomsorgens rolle i OVA-arbeidet omtales nærmere i kapittel 4.2.

4.2 Roller og ansvar blant øvrige aktører

Kriminalomsorgen
Kriminalomsorgen er en fast samarbeidsaktør i alle OVA-saker, og koordinerer, overvåker og bistår med pålenking. Samarbeidet er formalisert gjennom «*Samarbeidsavtale mellom politiet og kriminalomsorgen knyttet til gjennomføring av kontakt- og besøksforbud med elektronisk kontroll (omvendt voldsalarm)*», underskrevet av POD og Kriminalomsorgsdirektoratet 1. mars 2024 (Politidirektoratet og Kriminalomsorgsdirektoratet, 2024A), med tilhørende dokument «*Rutiner for samarbeid mellom politiet og kriminalomsorgen om kontaktforbud og besøksforbud med elektronisk kontroll (omvendt voldsalarm)*» (Politidirektoratet og Kriminalomsorgsdirektoratet, 2024B).[8]

Samarbeidsavtalen slår fast at politiet har det overordnede ansvaret for gjennomføringen av OVA, og at kriminalomsorgen bistår med definerte oppgaver under ledelse av politiet. Rutinene utdyper dette nærmere. Politiet utfører alle førstegangspålenkinger, pålenking ved løslatelse fra arrest og varetekt, og de fleste av- og pålenkinger når den siktede eller domfelte ikke er under straffegjennomføring. Kriminalomsorgen utfører oppgaver når vedkommende er under straffegjennomføring, og kan bistå på forespørsel utover dette.

Kriminalomsorgens rolle er tredelt. Kriminalomsorgsdirektoratet (KDI) koordinerer arbeidet sentralt. Representanter fra KDI beskriver at den sentrale koordinatorfunksjonen i KDI ble styrket fra én til to årsverk etter lovendringene i 2024. Styrkingen skyldtes at den samlede saksmengden økte etter at besøksforbud med elektronisk kontroll ble innført som ny ordning, og at koordineringsbehovet dermed vokste. Koordinatorene passer på at fengslene følger opp OVA-pålegg korrekt, at ingen løslates uten at

[8] I dette kapittelet brukes «kriminalomsorgen» om etaten som helhet, inkludert Kriminalomsorgsdirektoratet (KDI), OVA-sentralen og fengslene. «KDI» brukes der vi spesifikt omtaler direktoratets koordinatorfunksjon.

overvåkingen er aktivert, og at politiet har lagt inn tilstrekkelig informasjon i OVA-systemet til at overvåkingen kan iverksettes på korrekt grunnlag.

Den andre delen av rollen er overvåking gjennom OVA-sentralen. OVA-sentralen i Horten inngår i Kriminalomsorgens operasjonssentral (KOPS) og er en nasjonal tjeneste med ansvar for å monitorere alle fotlenker. Representanter fra KDI beskriver at sentralen aldri ser personens posisjon i et kart, men kun har oversikt over domfeltes forbudssone og avstand til denne via gjennomføringsplanen. Monitoreringsarbeidet innebærer blant annet ansvar for å starte og stoppe overvåking, kvalitetssikre alle iverksettelser, utføre teknisk støtte og bidra til å avdekke og rapportere mistanke om tekniske avvik. OVA-sentralen bidrar også til å forebygge unødige alarmer for politiets operasjonssentral. Ansatte ved OVA-sentralen i Horten er i hovedsak IT-personell. Kriminalomsorgen vurderer sosialfaglig bakgrunn som relevant når en ansatt skal ta kontakt med en person som er pålenket og trenger påminnelse om eller hjelp til lading, og har derfor lagt denne oppgaven til et friomsorgskontor. Vestfold friomsorgskontor i Tønsberg betjener OVA-infotelefonen for dialog med siktede og domfelte. Til sammen utgjør disse to funksjonene kriminalomsorgens OVA-sentral, som er døgnbemannet.

Den tredje delen er fengslenes ansvar for av- og pålenking og varsling ved utganger/overføringer. Rutinene for samarbeid mellom politiet og kriminalomsorgen fastslår at kriminalomsorgen alltid skal varsle politiets faste kontaktperson i OVA-saken ved alle utganger fra eller overføringer mellom fengsel og helseinstitusjon. Representanter fra KDI beskriver at fengslene også må informere politiet tidlig dersom en person med OVA søker permisjon, prøveløslatelse eller overføring, for å unngå at dette innvilges til et område som ligger innenfor forbudssonen. Representanter fra KDI anslår at kriminalomsorgen totalt bruker om lag ti årsverk på OVA-relaterte oppgaver, fordelt mellom koordinatorfunksjonen i KDI, OVA-sentralen i Horten og Tønsberg og fengslene.

Nav
Når en person ilegges OVA, må vedkommende i noen tilfeller flytte ut av egen bolig eller kommune grunnet forbudssonen. Etter sosialtjenesteloven § 27 har oppholdskommunen plikt til å finne midlertidig botilbud til personer som ikke klarer dette selv. I praksis er det Nav som er ansvarlig for å skaffe botilbud der det er aktuelt. Behovet for samarbeid med Nav er størst i saker der personen ikke kan ordne bolig på egen hånd. Representanter fra Nav Trøndelag og OVA-fagansvarlige i flere distrikter beskriver at dette særlig gjelder personer med tilleggsutfordringer knyttet til rus, psykisk helse eller behov for kommunal oppfølging.

Andre
Hvilke øvrige aktører som er involvert i OVA-relatert arbeid og som samarbeider med politiet, avhenger av den pålenkedes behov og hva personen har av tjenester og oppfølging fra før av. Det kan blant annet være behov for samarbeid og avklaringer mot helse. Eksternt samarbeid og samhandlingsstrukturer er nærmere omtalt i kapittel 5.

4.3 Brukerreise

POD har utarbeidet en nasjonal brukerreise for OVA som skal bidra til enhetlig praksis i identifisering, forberedelse, gjennomføring og avslutning av saker på tvers av politidistriktene. Brukerreisen beskriver sentrale aktiviteter og involverte roller gjennom saksløpet, fra en aktuell sak identifiseres til tiltaket avsluttes. Formålet er å tydeliggjøre ansvar, sikre notoritet og legge til rette for samhandling mellom funksjonene som inngår i arbeidet med OVA (Politidirektoratet, 2024A; Politidirektoratet, 2024B). Brukerreisen gjelder besøksforbud med elektronisk kontroll. Saksgangen for kontaktforbud med elektronisk kontroll skiller seg ved at tiltaket besluttes av domstolen (jf. kapittel 2).

Figur 4-2 viser hovedfasene i brukerreisen. Brukerreisen illustrerer at OVA ikke kan forstås som et særskilt spor som håndteres av noen få spesialiserte funksjoner alene. OVA-funksjonene har viktige roller knyttet til fagstøtte, koordinering og oppfølging, men de kan ikke alene sikre at tiltaket fungerer dersom de ordinære linjefunksjonene ikke er koblet på. Tiltaket forutsetter samhandling mellom flere funksjoner gjennom hele saksløpet. Svikt i ett ledd kan påvirke både identifisering, beslutning og gjennomføring av tiltaket. Brukerreisen beskriver i all hovedsak politiets interne saksgang. I enkelte saker, for eksempel der den pålenkede må flytte ut av forbudssonen, involveres i tillegg eksterne aktører, særlig Nav, i arbeidet med å skaffe midlertidig bolig (se kapittel 5).

Figur 4-2 Brukerreise ved OVA ved besøksforbud med elektronisk kontroll

Faser	Identifisering	Forberedelse	Gjennomføring	Avslutning
Sentrale aktiviteter	• Sak identifiseres så tidlig som mulig i straffesaks-forløpet • Etterforsker varsler påtale og bidrar med relevante opplysninger • Påtale vurderer om OVA er aktuelt og om forberedelser skal igangsettes	• Risiko, nødvendighet og forholdsmessighet vurderes • Opplysninger innhentes og avhør gjennomføres • Forbudssoner utformes og kvalitetssikres • Vurdering av OVA som egnet tiltak og praktisk tilrettelegging (utstyr mv.) • Vilkår for varetekt, meldeplikt eller andre tiltak vurderes	• Pålenking og oppfølging av utøver • Gjennomføringsplan utarbeides • Partene varsles og følges opp • Forbudssoner registreres i system • Alarmhåndtering ved behov • Håndtering av brudd eller andre hendelser	• Planlegging av avlenking • Informasjon til partene om opphør av tiltaket • Avsluttende samtaler med partene • Avlenking • Sletting av informasjon i tråd med gjeldende rutiner
Involverte roller	• Etterforsker • Påtale	• Påtale • Etterforsker • OVA-funksjoner • Patrulje • OPS • FSI	• Fast kontaktperson • OPS • Patrulje • PIT • KDI • FSI • Etterforskning og påtale	• Fast kontaktperson • OVA-fagansvarlig

Kilde: Nasjonal instruks for politiets håndtering av kontakt-/besøksforbud med elektronisk kontroll (2024A), *Brukerreise besøksforbud med elektronisk kontroll* (2024B).

Sakene starter med **identifisering** av en aktuell OVA-kandidat. Den nasjonale instruksen legger til grunn at dette skal skje så tidlig som mulig i straffesaksforløpet. Etterforskning og påtalemyndighet har sentrale roller i denne fasen. Etterforskere skal varsle påtalemyndigheten ved eksempelvis brudd på besøksforbud, og bidra med opplysninger om trusselsituasjon, historikk og øvrige forhold som er relevante for vurderingen av OVA. Påtalemyndigheten vurderer om tiltaket er aktuelt og om nødvendige forberedelser skal igangsettes (Politidirektoratet, 2024A).

Forberedelsesfasen starter når en sak er identifisert som aktuell for OVA og nødvendige forberedelser igangsettes. I denne fasen skal påtale, etterforskning og OVA-funksjonene samarbeide om å

bygge et tilstrekkelig beslutningsgrunnlag. Følgende roller og aktiviteter står sentralt i forberedelsesfasen (Politidirektoratet, 2024A; Politidirektoratet, 2024B):

- **Patrulje** kan pågripe mistenkte og sette vedkommende i arrest dersom situasjonen tilsier det.
- **Påtalemyndigheten** skal vurdere om vilkårene for besøksforbud med elektronisk kontroll er oppfylt, herunder forholdsmessighet, nødvendighet og egnethet.[9] Påtale skal også vurdere om det er behov for varetekt, meldeplikt eller andre tiltak i påvente av en eventuell beslutning om OVA. I tillegg skal påtale delta i fastsettelsen av forbudssonen.
- **Etterforskere** skal innhente og vurdere opplysninger som er nødvendige for å belyse saken, blant annet gjennom avhør av mistenkte, fornærmede og eventuelle vitner. Partene skal gis anledning til å uttale seg om forhold som har betydning for vurderingen av OVA. Etterforskning skal også bidra i arbeidet med å utforme ett eller flere alternative forbudssoner.
- **OVA-funksjonene** skal varsles tidlig når en sak vurderes som aktuell for elektronisk kontroll. De skal bidra med politifaglige vurderinger av trusselsituasjonen, vurderinger av om OVA er et egnet tiltak, forslag til forbudssoner og praktisk tilrettelegging. Fast kontaktperson skal også sørge for nødvendig utstyr, blant annet bestilling av fotlenke. OVA-påtaleansvarlig kan bistå med juridisk veiledning og fagstøtte, men rollen erstatter ikke den ansvarlige juristen i saken.
- **OPS** skal delta i fastsettelsen av forbudssoner og kvalitetssikre disse opp mot faktisk responstid i det aktuelle området.

Tekstboks 4-1 Eksempel fra forberedelsesfasen

I forberedelsesfasen skal etterforskning og OPS samarbeide om å utforme og kvalitetssikre forbudssoner. Ett politidistrikt beskriver en sak der et tog gjennom en tunnel gjorde at utøver plutselig dukket opp i en forbudssone, uten at politiet umiddelbart forsto hvordan dette hadde skjedd. Informanten peker på at eksempelet illustrerer hvor viktig det er å utforme forbudssonene med utgangspunkt i lokale forhold, som geografi, kollektivtransport og politiets responstid.

Kilde: Intervjuer med relevante ansatte i politiet (2026).

Når OVA er besluttet, går saken over i **gjennomføringsfasen**. Her får fast kontaktperson en sentral rolle i den praktiske oppfølgingen, blant annet gjennom utarbeidelse av gjennomføringsplan, pålenking, oppfølging av partene og håndtering av praktiske problemstillinger. Samtidig er gjennomføringen avhengig av flere ordinære funksjoner i politiet. OPS har ansvar for mottak og håndtering av alarmer, og patrulje kan måtte rykke ut ved alarmer, brudd eller andre hendelser. KDI bistår med pålenking av utøver og har ansvar for en egen OVA-sentral som overvåker fotlenkene og varsler politiet ved tekniske problemer eller dersom fotlenken ikke blir ladet. PIT skal bistå ved tekniske problemer og alarmer som skyldes feil ved systemer eller utstyr. FSI kan håndtere OVA-relaterte oppgaver utenom ordinær arbeidstid gjennom sin døgnbemanning (Politidirektoratet, 2024A; Politidirektoratet, 2024B).

Tekstboks 4-2 Eksempel fra gjennomføringsfasen

I gjennomføringsfasen overvåker OPS alarmer fra fotlenken, og patrulje kan rykke ut ved brudd på forbudssonen. Et politidistrikt beskriver en sak der en utøver brøt forbudssonen og var på vei til et møte med fornærmede. Da patruljen pågrep utøveren, ble det funnet en kniv. Informanten understreker at politiet ikke vet hva utøver hadde til hensikt, men peker på at OVA gjorde det mulig å oppdage og håndtere situasjonen før møtet fant sted.

[9] Hva forholdsmessighet, nødvendighet og egnethet innebærer, er nærmere omtalt i kapittel 7.

Kilde: Intervjuer med relevante ansatte i politiet (2026).

Når den elektroniske kontrollen nærmer seg sluttdato, går saken over i **avslutningsfasen**. I denne fasen har fast kontaktperson ansvar, i samarbeid med OVA-fagansvarlig, for å planlegge og følge opp avlenking, informere partene om opphør av tiltaket og sikre at saken avsluttes i tråd med gjeldende rutiner for oppfølging og sletting av informasjon (Politidirektoratet, 2024A) (Politidirektoratet, 2024B).

4.4 Organisering av OVA-arbeidet i distriktene

Hvor formaliserte samarbeidsstrukturene mellom ulike roller er varierer
En sentral forskjell mellom distriktene handler om hvorvidt OVA-arbeidet er organisert med tydelige team og faste møtepunkter eller som en sak-til-sak-basert arbeidsform. Noen politidistrikter har organisert det operative OVA-arbeidet som team eller arbeidsfellesskap på tvers av funksjoner. Teamene eller arbeidsfellesskapene består gjerne av OVA-fagansvarlig, OVA-påtaleansvarlig og faste kontaktpersoner. En viktig presisering er at teamene ikke nødvendigvis er en formell organisatorisk enhet, siden relevante roller gjerne er plassert på ulike organisatoriske nivåer eller i ulike avdelinger. Distriktene som har organisert arbeidet i slike team forteller at de gjerne har faste interne møter. Fordelene med en slik modell som løftes frem er at den samler flere funksjoner rundt OVA-arbeidet og kan bidra til felles praksis, erfaringsdeling og tydeligere ansvarsdeling, i tillegg til å gi kontinuitet, spesialisering og bedre mulighet til systematisk identifisering og oppfølging. Det understrekes imidlertid at dedikerte ressurser og avsatt tid er avgjørende for å få arbeidet til å fungere.

Et annet eksempel på en formalisert organisering finnes i RISK, en tverrfaglig arbeidsmetodikk som har vært utprøvd som pilotprosjekt i enkelte politidistrikter, rettet mot personer med høy risiko for å utøve vold i nære relasjoner. RISK-teamene består typisk av forebyggende risikoanalytikere og helse- og sosialfaglig personell, og enkelte distrikter har i tillegg valgt å plassere en OVA-ansvarlig direkte i teamet, fremfor å organisere funksjonen separat. Begrunnelsen er at OVA-saker ofte er ressurskrevende og involverer behov for tett koordinering rundt den som ilegges alarmen. Ved å involvere OVA-ressursen tidlig i saksgangen, sammen med resten av RISK-teamet, oppnår distriktene en felles situasjonsforståelse fra start. PELer i disse distriktene peker på at dette bidrar til bedre prioritering av saker og raskere iverksetting av beskyttelsestiltak (Menon Economics, 2025).

Andre distrikter har valgt en sak-til-sak-basert arbeidsform mellom OVA-funksjonene. Ett distrikt beskriver for eksempel en modell med én OVA-fagansvarlig og åtte faste kontaktpersoner fordelt på fire tjenesteenheter. Det beskrives at det er lav terskel for kontakt mellom rollene, men at de ikke opererer med et fast team eller møtestruktur. Samarbeidet skjer i stor grad fra sak til sak. Vedkommende sin vurdering er at organiseringen fungerer, men bør sees i sammenheng med at distriktet har relativt få saker, noe som trolig gjør en løsere struktur mer håndterbar enn det ville vært i distrikter med større saksmengde. Med andre ord kan en slik løsning være hensiktsmessig i et distrikt med få saker og store geografiske avstander, fordi den gir fleksibilitet og gjør det mulig å bruke lokale ressurser der sakene oppstår. På en annen side kan manglede samarbeidsstrukturer gjøre bruken av beskyttelsestiltaket mer avhengig av enkeltpersoners initiativ og tilgjengelighet. Samtidig innebærer organiseringen at kompetansen må vedlikeholdes hos personer som har OVA som én av flere tilleggsoppgaver, og informanten peker på at hyppig utskifting av faste kontaktpersoner gjør opplæringsarbeidet krevende og kontinuerlig.

Det fremgår ikke entydig hvor fast kontaktperson bør plasseres organisatorisk
Intervjuene gir ikke et entydig svar på om fast kontaktperson bør legges til etterforskningssporet eller det forebyggende sporet. Begge løsninger har fordeler og ulemper. Dersom rollen legges til forebyggende risikoanalytikere, kan fast kontaktpersonen gjerne ha god kompetanse på risikovurdering,

voldsdynamikk og forebyggende tiltak. Det kan gjøre det lettere å se OVA som del av et bredere risikohåndteringsarbeid, og ikke bare som et prosessuelt tiltak i straffesaken. En informant fra ett distrikt peker også på at OVA kan bli for sterkt knyttet til et spesialisert forebyggende miljø, noe vedkommende mener kan bidra til at resten av organisasjonen i mindre grad bygger eierskap og kompetanse på OVA, selv om flere funksjoner på sikt må kunne ivareta deler av arbeidet.

Dersom rollen legges til etterforskning, er den viktigste fordelen som løftes frem nærheten til straffesaken. Etterforskeren kjenner gjerne til historikk, bevisbildet og har i større grad løpende kontakt med påtale. Det kan gjøre det enklere å utarbeide beslutningsgrunnlag, vurdere forbudssoner opp mot opplysningene i saken og sikre at de praktiske OVA-forberedelsene henger sammen med etterforskningen. Dette kan være særlig viktig fordi OVA ofte må vurderes raskt, og fordi tiltaket forutsetter et godt faktisk grunnlag. Ulempen er at etterforskere ofte har høy arbeidsbelastning og mange konkurrerende prioriteringer. Intervjuene peker også på at etterforskningsmiljøene ikke alltid har tilstrekkelig fenomenforståelse til at aktuelle saker fanges opp og vurderes tidlig nok.

Informanter fra ett distrikt peker på at rollekonflikt kan være en potensiell utfordring dersom etterforskere er faste kontaktpersoner. Den samme etterforskeren kan i noen saker ha ansvar for både OVA-oppfølging og etterforskerrollen i straffesaken. OVA innebærer tett dialog og praktisk oppfølging av partene, samtidig som etterforskeren skal gjennomføre avhør og håndtere straffesaken. Samtidig sies det at det i noen saker kan være en fordel at partene møter kjente personer de allerede har tillit til.

Intervjuene peker derfor i retning av at det ikke er avgjørende om fast kontaktpersonrollen plasseres hos forebyggende risikoanalytikere eller i etterforskning. Flere informanter peker også på at personlig egnethet og motivasjon har stor betydning for kvaliteten på oppfølgingen, uavhengig av hvilken hovedfunksjon fast kontaktpersonen har.

Det fremstår som en fordel at ansvaret som fast kontaktperson tildeles en fast person

Med unntak av ett politidistrikt, har distriktene utpekt faste kontaktpersoner som en fast ressurs i OVA-arbeidet (se kapittel4.1). Organisering av faste kontaktpersoner som faste ressurser fremheves som en fordel for å kunne oppnå tydeligere ansvarsfordeling og oppgaveløsning. For distriktet som har valgt å organisere arbeidet med faste kontaktpersoner slik at ressurspersoner ved tjenestestedene utpeker en fast kontaktperson i den enkelte sak, trekkes det frem at dette kan gjøre ansvarsdelingen mindre tydelig og øke belastningen på enkeltpersoner. I tillegg kan det bli mer krevende å bygge og vedlikeholde spesialisert OVA-kompetanse når rollen ikke er lagt til faste personer over tid.

Hvorvidt det anses som hensiktsmessig å ha fast kontaktperson som en dedikert heltidsstilling varierer imidlertid mellom distriktene. Se kapittel 6 for utdypende om dette.

Flere distrikter mangler god struktur for identifisering av aktuelle OVA-saker

Intervjuene peker på at manglende systematikk i identifisering av aktuelle OVA-saker er en sentral utfordring i flere politidistrikter. Tidlig identifisering er viktig fordi OVA ofte må vurderes før risikoen har utviklet seg ytterligere, og fordi tiltakets inngripen i pålenkedes bevegelsesfrihet krever et godt begrunnet beslutningsgrunnlag. I nasjonal instruks er ikke ansvaret for å identifisere aktuelle saker lagt til en rolle alene (Politidirektoratet, 2024A).

Identifisering skjer i dag gjennom ulike roller og kanaler. Flere informanter i ulike distrikter beskriver at identifiseringen av aktuelle OVA-saker i hovedsak ivaretas av OVA-fagansvarlig, OVA-påtaleansvarlig og faste kontaktpersoner, mens etterforskning og øvrig påtale sjeldnere tar initiativ til å vurdere OVA. Det blir derfor uttrykt et ønske om at identifiseringen av aktuelle saker forankres bredere i organisasjonen. En OVA-påtaleansvarlig beskriver at det er ønskelig at identifisering og bruk av OVA

skal bli en integrert og naturlig del av arbeidsoppgavene til personer som jobber med etterforskning, forebygging og påtale, og at det burde være «like naturlig som andre tvangsmiddelvurderinger».

Det varierer betydelig mellom distriktene hvor systematisk identifiseringen av OVA-saker er organisert, om ansvaret er tildelt bestemte roller, og hvordan dette ansvaret følges opp. Et politidistrikt som har arbeidet systematisk med dette, beskriver implementeringen etter lovendringene i stor grad som et arbeid med å systematisere identifisering av saker, blant annet gjennom jevnlig gjennomgang av saker i systemene, fremfor å vente på at enkeltpersoner tar initiativ. Distriktet identifiserer saker gjennom ukentlige gjennomganger av saksporteføljen i team.

Distriktene som i større grad får til systematisk identifisering, ser ut til å ha noen fellestrekk. De har gjerne roller med særlig ansvar for å monitorere saker, faste arenaer for gjennomgang av aktuelle OVA-kandidater, dedikerte eller tydelig ansvarliggjorte roller, og et fagmiljø som følger med på saksporteføljen over tid. I intervjuer trekker flere frem jevnlig gjennomgang av saksporteføljen og kontinuitet i oppfølgingen som viktig, og understreker at arbeidet krever tid, prioritering og et tverrfaglig team som fungerer sammen. Informanter fra ett distrikt påpeker at identifiseringsarbeidet ble mer systematisk etter at dedikerte stillinger ble besatt, og at tettere oppfølging av saker har bidratt til økt bruk.

Barrierene i distriktene som ikke får dette til i samme grad, handler særlig om kapasitet, manglende dedikerte ressurser, varierende kompetanse og svak kobling mellom OVA-fagmiljø, etterforskning og påtale. I ett distrikt beskrives identifiseringsarbeidet som ad hoc, og at de ikke har hatt kapasitet til å etablere faste rutiner eller systematiske søk. I et annet distrikt pekes det på at OVA-arbeidet er en tilleggsfunksjon til eksisterende oppgaver, og at OVA-funksjonene har mange ulike arbeidsoppgaver. Tilsvarende forteller representanter fra et annet distrikt at arbeidshverdagen gjerne er hendelsesstyrt, med begrenset rom for strategisk arbeid, rutineutvikling og opplæring. Flere peker også på at etterforskning og påtale ikke alltid har tilstrekkelig OVA-kompetanse eller fenomenforståelse til å fange opp aktuelle saker selv.

4.5 Oppsummerende vurderinger

OVA-arbeidet er i hovedsak formelt etablert i politidistriktene, men intervjuene viser at det fortsatt er variasjon i hvor godt arbeidet er integrert i ordinær drift. Samtlige distrikter har utpekt OVA-fagansvarlig og OVA-påtaleansvarlig, og alle med unntak av ett distrikt har faste kontaktpersoner på politisiden. Etter vår vurdering tilsier dette at grunnstrukturen i nasjonal instruks i hovedsak er fulgt opp. Samtidig varierer det hvordan rollene er operasjonalisert, hvor tydelig ansvaret er fordelt, og hvor faste samarbeidsflatene er.

Et hovedfunn er at OVA ikke kan fungere som et særskilt spesialistspor alene. De særskilte OVA-funksjonene er viktige for kompetanse, koordinering og fremdrift i OVA-sakene, men tiltaket er avhengig av at etterforskning, påtale, forebygging, OPS og andre relevante funksjoner er involvert gjennom hele saksløpet. Intervjuene peker særlig på behovet for en felles forståelse av når OVA er aktuelt, hvem som har ansvar for hva, og hvordan sakene skal følges opp over tid.

Etter vår vurdering ser etableringen av OVA-påtaleansvarlig ut til å ha styrket påtalesidens eierskap til tiltaket. Flere distrikter opplevde i implementeringsfasen at det var krevende å koble påtale tilstrekkelig på OVA-arbeidet. Det er en utfordring fordi påtale har beslutningsmyndighet og må vurdere vilkår, forholdsmessighet og beslutningsgrunnlag. Rollen som OVA-påtaleansvarlig gir juristene et tydeligere kontaktpunkt for drøftinger, veiledning og vurdering av terskler og vilkår. Samtidig viser intervjuene at rollen må ha tilstrekkelig tid og forankring for å fungere etter hensikten.

Et viktig forbedringspunkt er mer systematisk identifisering av aktuelle OVA-saker. I flere distrikter hviler identifiseringen i stor grad på OVA-fagansvarlig, OVA-påtaleansvarlig eller faste kontaktpersoner, mens etterforskning og ordinær påtale i mindre grad selv tar initiativ til å vurdere OVA i aktuelle saker. Etter vår vurdering gjør dette bruken av OVA sårbar for enkeltpersoners kompetanse, kapasitet og oppmerksomhet. Distriktene som ser ut til å ha kommet lengst i systematisk identifisering, har faste arenaer for gjennomgang av saker, tydelige roller med ansvar for å monitorere aktuelle OVA-saker og et fagmiljø som følger saksporteføljen over tid.

Intervjuene gir ikke grunnlag for å peke på én organisering som passer best for alle distrikter. Distriktenes geografi, saksmengde, eksisterende fagmiljøer og ressursgrunnlag påvirker hva som er hensiktsmessig. En mulig utilsiktet konsekvens av dagens organisering er rollekonflikt der samme etterforsker både følger opp OVA og etterforsker straffesaken. Samtidig peker intervjuene på noen felles forutsetninger for en robust organisering: tydelig fag- og påtaleansvar på distriktsnivå, faste kontaktpersoner lokalt, faste arenaer for drøfting, systematisk identifisering av aktuelle saker og tilstrekkelig tid i OVA-funksjonene.

5 Eksternt samarbeid og samhandlingsstrukturer

OVA krever samarbeid med aktører utenfor politiet. Kriminalomsorgen er en fast samarbeidspartner i alle saker, mens Nav kobles inn når den pålenkede har behov for bistand til bolig, enten fordi vedkommende må flytte ut av kommunen og/eller fordi vedkommende ikke klarer å ordne bolig på egenhånd. Samarbeidet med kriminalomsorgen oppleves gjennomgående å fungere godt, og er støttet av en samarbeidsavtale og etablerte rutiner. Nav-samarbeidet oppleves mer ujevnt, og de fleste politidistriktene mangler faste strukturer for samarbeid med Nav. Trøndelag skiller seg ut med et formalisert samarbeid som beskrives som velfungerende av begge parter. Andre aktører, særlig helsetjenester, kobles inn fra sak til sak avhengig av den pålenkedes behov. Erfaringer med samarbeid med helsetjenester er imidlertid begrenset.

Dette kapittelet beskriver hvordan politiet samhandler med aktører utenfor politiet i arbeidet med OVA. Kapittelet tar først for seg samarbeidet med kriminalomsorgen, som er en fast samarbeidspartner i alle OVA-saker. Deretter omtales samarbeidet med Nav, som særlig gjelder bistand til bolig når den pålenkede må relokaliseres, herunder det formaliserte samarbeidet i Trøndelag. Til slutt omtales øvrige samarbeidsaktører, særlig helsetjenester, som kobles inn fra sak til sak avhengig av den pålenkedes behov.

5.1 Kriminalomsorgen

Samarbeidet mellom kriminalomsorgen og politiet beskrives som godt
Representanter fra KDI beskriver at samarbeidet med politidistriktene i hovedsak fungerer godt. Dialogen beskrives som toveis, der kriminalomsorgen ringer politiet og politiet ringer kriminalomsorgen. Politidistriktene uttrykker ifølge representantene takknemlighet for at kriminalomsorgen følger opp og minner dem på forhold som må håndteres, for eksempel at en lenke skal av en bestemt dag. OVA-fagansvarlige i flere politidistrikter bekrefter dette og trekker frem koordinatorene som tilgjengelige og proaktive.

Representantene peker likevel på at samarbeidskvaliteten varierer mellom politidistrikter. Der saksmengden er høy og relasjonene er etablert over tid, fungerer samhandlingen godt. Representanter fra KDI forklarer dette med at gjentatt samarbeid bygger erfaring og kompetanse på begge sider. Partene lærer hverandres rutiner å kjenne, terskelen for å ta kontakt blir lavere, og misforståelser om roller og ansvar oppstår sjeldnere. I distrikter med færre saker kan det komme henvendelser som tyder på uklare forventninger til hva kriminalomsorgen kan bidra med. Dette kan delvis forklares av at kriminalomsorgen før lovendringene i 2024 hadde ansvar for alle pålenkinger i hele landet, og at noen politidistrikter fortsatt kan ha forventninger som ikke er tilpasset den nye rollefordelingen. Representantene fra KDI sier at slike misforståelser vanligvis løser seg over tid, men peker på at det er problematisk at ikke alle politidistrikter har tilstrekkelig kapasitet til å bygge denne erfaringen. Representanter fra politiet og kriminalomsorgen opplever likevel over tid å forstå hverandres oppgaver bedre, og at dialogen mellom fengsel og politi har blitt enklere også i saker som ikke gjelder OVA.

Informasjonsflyt og systemutfordringer er forbedringspunkter
Representanter fra KDI beskriver informasjonsflyt som et gjennomgående forbedringspunkt. Politiet oppleves tidvis som tilbakeholdne med informasjon. Kriminalomsorgen er imidlertid avhengig av

informasjon fra politiet for å kunne utføre oppgavene sine. Et praktisk eksempel representantene trekker frem er at OVA-sentralen må vite om politiet planlegger å ta av lenken under et arrestopphold, fordi sentralen ellers vil fortsette å minne om lading. Kriminalomsorgen må dessuten ha slik informasjon skriftlig og kan ikke forholde seg til muntlige beskjeder alene, fordi de må kunne kontrollere hvem som faktisk gir beskjeden. Rutinene for samarbeid fastslår at politiet skal varsle OVA-sentralen umiddelbart dersom en siktet eller domfelt innsettes i arrest, og OVA-sentralen må bekrefte at overvåking er iverksatt før vedkommende løslates. Representantene fra KDI opplever at politiet forstår kravene til skriftlighet når de forklares, men at situasjoner med begrenset informasjonsflyt likevel gjentar seg.

En tilknyttet utfordring er at kriminalomsorgen ikke alltid når frem til rett person hos politiet. Representantene beskriver at de i utgangspunktet forsøker å kontakte fast kontaktperson i den enkelte sak, men at noen distrikter har lagt inn et felles OVA-telefonnummer som betjenes av jourhavende på kveldstid. Dette oppleves å fungere bra, men fordrer at representanter ved FSI vet mer om OVA og hvem kriminalomsorgen eventuelt kan kontakte når kriminalomsorgen trenger å nå en bestemt person med sakskunnskap. For å håndtere utfordringer som kan oppstå knyttet til dette har representantene fra KDI utviklet et eget skyggesystem i Excel med direktenummer til fast kontaktperson i hver sak, og eskalerer til OVA-fagansvarlig i distriktet, eventuelt til operasjonssentralen, dersom de ikke kommer gjennom.

Representantene fra KDI peker også på at systemløsningen har mangler som svekker kriminalomsorgens mulighet til å gjøre jobben sin. Et konkret eksempel er at det ikke er mulig å søke på fødselsnummer for å kontrollere at rett person håndteres. Et annet eksempel er at KDI ikke nødvendigvis har tilgang til oppdatert forbudssone, men kun forbudssonen lagt i gjennomføringsplanen. Denne er ofte ikke oppdatert i henhold til den reelle overvåkingen, noe som er nødvendig informasjon når fengslene skal ordne permisjoner. Representantene ønsker å involveres tidligere i testing og videreutvikling av systemene, og begrunner dette med at kriminalomsorgen jobber annerledes enn politiet og at nye funksjoner må prøves ut fra kriminalomsorgens eget perspektiv for å fungere i praksis.

Utfordringene med informasjonsflyt og systemtilpasning peker mot et felles underliggende problem. Selv med formaliserte rutiner og en samarbeidsavtale, forutsetter samarbeidet at begge parter kjenner hverandres arbeidslogikk godt nok til å handle riktig uten å bli minnet på det. Representantene fra KDI fremhever for eksempel at kriminalomsorgen bør involveres tidligere når nytt utstyr skal tas i bruk. Tidlig involvering gjør det mulig å tilpasse rutiner og gjennomføre opplæring før utstyret rulles ut, i stedet for å håndtere endringene i etterkant. Mer generelt sier representantene at de gjerne vil delta mer i fagmiljøet rundt OVA, fordi økt kjennskap til politiarbeidet vil gjøre dem bedre i stand til å løse samarbeidsoppdraget.

5.2 Nav

Som beskrevet i kapittel 4.2 kobles Nav inn når den pålenkede må flytte og ikke kan skaffe bolig på egen hånd. Informantene beskriver at behovet er særlig stort når personen i tillegg har utfordringer knyttet til rus, psykisk helse eller behov for kommunal oppfølging. Dersom pålenkede med slike utfordringer i tillegg må flytte til annen kommune, er gjerne overgangen til en ny kommune krevende, fordi det kan bryte pågående behandlingsrelasjoner og kreve at ny kommune gjør en selvstendig behovsvurdering fra grunnen av. Praktiske utfordringer oppstår særlig fordi endringene må skje raskt, gjerne i løpet av ett til to døgn, og dette kan være spesielt krevende for personer med sammensatte helse- og omsorgsbehov (Helsedirektoratet, 2024).

Manglende rutiner og lav kjennskap til OVA-ordningen preger Nav-samarbeidet
Representanter fra de fleste politidistriktene beskriver samarbeidet med Nav som utfordrende. Erfaringene varierer på tvers av distrikter og Nav-kontor, men et gjennomgående trekk er at Nav-kontorene ikke oppleves å være godt nok kjent med OVA-ordningen og hva den krever av dem.

Flere informanter fra ulike politidistrikter beskriver at representanter på Nav-kontorene overraskes når politiet tar kontakt, og at kjennskapen til OVA-ordningen er lav i førstelinjen. En informant fra ett distrikt forteller at det finnes et grunnlag for samarbeidet mellom Nav og politiet sentralt, men at dette ikke er særlig godt kjent blant dem som møter sakene i praksis. Ledelsen kan kjenne til det, men informanten er usikker på om informasjonen og implikasjonene av OVA er videreformidlet til førstelinjen.

En annen informant fra samme distrikt beskriver at de har hatt to møter med Nav og jobber med å etablere bedre rutiner, men at dette er svært ressurskrevende. Vedkommende peker på at politiet tidligere har måttet sitte i ordinær telefonkø til Nav, at Nav av og til har foreslått bosted midt i forbudssonen, og at det i enkelttilfeller ikke har fantes tilgjengelige boliger i kommunen. I de mest alvorlige tilfellene har politiet måttet holde personer i varetekt i to til tre uker fordi personen ikke hadde et sted å bo.

Trøndelag som et godt eksempel på et formalisert samarbeid med Nav
Trøndelag politidistrikt skiller seg ut ved å ha etablert et formalisert samarbeid med Nav. Representanter fra Nav Trøndelag forteller at det tidlig ble etablert kontakt mellom Nav Trøndelag og politiet, blant annet gjennom at politiet deltok på en ledersamling der OVA-ordningen og lovendringene ble presentert. På bakgrunn av dette ble det etablert en arbeidsgruppe med representanter fra Nav og politiet for å utarbeide rutiner og avklare hvordan ordningen skulle håndteres lokalt.

Et sentralt arbeid i arbeidsgruppen var å avklare hvilke lover og ansvarsforhold som gjaldt når en person ilegges OVA og må flytte fra eget hjem eller kommune. Arbeidsgruppen la til grunn at ansvaret for midlertidig bolig hører under sosialtjenesteloven, og at ansvaret for helsehjelp følger av det ordinære regelverket for helse- og omsorgstjenester. Det er samtidig viktig å presisere at en person ikke automatisk har rett til midlertidig bolig etter sosialtjenesteloven. Nav vurderer behovet etter søknad fra den pålenkede, og legger til grunn en individuell vurdering av vedkommendes mulighet til selv å skaffe bosted i perioden, både når det gjelder egnet sted og økonomi. Arbeidsgruppen hentet inn statsforvalteren for å sikre at de juridiske rammene i rutinen var korrekte. Det ble opprettet én navngitt kontaktperson med direkte telefonnummer ved hvert Nav-kontor i Trøndelag, og politiet fikk en samlet liste over disse kontaktpersonene. Kontaktpersonen behandler ikke nødvendigvis saken selv, men skal sørge for at politiet kommer i kontakt med en person med tilstrekkelig kunnskap om ordningen og rutinene.

Lederforankringen beskrives av representantene fra Nav Trøndelag som avgjørende for at rutinene faktisk ble tatt i bruk. Arbeidsgruppen presenterte rutinene i ledermøter med både enhetsledere og avdelingsledere ved Nav, og dokumentene ble delt i interne kanaler slik at alle kontorer kjente til ordningen. Representantene beskriver likevel at dette ikke har vært helt uten friksjon, for eksempel i forbindelse med at ressurser har sluttet og nye har kommet til, og ved uklarheter ved rutinene eller hvor de finnes nedfelt. I slike tilfeller er det representantene fra arbeidsgruppen selv som fungerer som kontaktpunkter og gir råd til Nav-kontorene.

Informanter både fra Nav og politiet i Trøndelag beskriver samarbeidet som godt. Fra Nav sin side fremheves gode rutiner for tidlig varsling om behov for midlertidig botilbud fra politiet som et viktig premiss for at Nav skal kunne gjøre en god jobb, da gjerne dager eller uker i forveien av behovet for bolig. Tidlig varsling gjør det mulig å finne løsninger uten hastevedtak og kostbare hotellopphold.

Politiet følger også opp personene underveis ved å besøke dem i midlertidige botilbud og holde Nav orientert om rettsmøter og eventuelle endringer i vilkårene. Informanter fra Trøndelag politidistrikt peker på at det ikke har vært store utfordringer med å få tak i bolig i Trøndelag, men de påpeker at det er lettere å finne botilbud i større byer enn i mindre og grisgrendte strøk. Samtidig beskriver informanter fra politiet iverksettelse som den mest ressurskrevende fasen. På kort tid må politiet kartlegge forbudssone, kommunisere med Nav om midlertidig bolig og avklare helseoppfølging. Informanter fra politiet beskriver at mange av dem som pålenkes allerede er under oppfølging av Nav fra før. Et velfungerende samarbeid er avgjørende for at denne fasen skal gå smertefritt.

Relevante personer i Nav jobber som hovedregel i ordinær arbeidstid, og ikke kveld og helg. Dersom politiet tar kontakt for sent, rekker ikke Nav å kartlegge behov og finne egnede botilbud innen ordinær arbeidstid, og resultatet kan bli dyrere og dårligere hasteløsninger. Politiet på sin side peker på at de ikke alltid kan kontrollere når en sak kommer inn. Akutte saker kan oppstå uten forvarsel, også fredag ettermiddag rett før helg. Utfordringen er altså ikke nødvendigvis mangel på vilje til tidlig varsling, men at sakenes natur tidvis gjør det vanskelig å opprettholde rutinen med tidlig varsling.

Representantene fra Nav Trøndelag beskriver rutinen mellom dem og politiet som generell og bygget på eksisterende lovverk, og mener den kan fungere som utgangspunkt for tilsvarende samarbeidsavtaler mellom politiet og Nav i andre politidistrikter. De opplever at slike rutiner i dag mangler de fleste andre steder i landet.

5.3 Andre samarbeidsaktører

Hvilke øvrige aktører politiet samarbeider med, avhenger av den pålenkedes behov og hva personen har av tjenester og oppfølging fra før av. Det er ikke mulig å tegne én standard samarbeidsmodell for alle saker. Representanter fra politidistriktene har i intervjuene i liten grad trukket frem samarbeid med andre aktører enn kriminalomsorgen og Nav, og erfaringene som er delt er sparsomme og varierende. Beskrivelsene nedenfor bygger derfor i større grad på skriftlige kilder enn på intervjudata.

Samarbeid med helse- og omsorgstjenester skjer fra sak til sak uten faste strukturer
OVA utløser i seg selv ingen rettigheter til helsehjelp, og den pålenkedes rettigheter er regulert i pasient- og brukerrettighetsloven med tilhørende klageadgang til statsforvalter og pasient- og brukerombud (Helsedirektoratet, 2024). Helsedirektoratet vurderte i det samme notatet at det i utgangspunktet ikke er grunn til å etablere særordninger for denne gruppen, og at den pålenkede bør oppfordres til å benytte de etablerte systemene. POD understreket i sitt brev til Helsedirektoratet at politiet ikke har ansvar for bopel, helseoppfølging eller andre behov som oppstår som følge av OVA, og at alle berørte etater må gjøre seg kjent med hvilke følger ordningen kan ha innen eget ansvarsområde (Politidirektoratet, 2024C).

Helsedirektoratet påpeker i sitt notat til POD at praktiske utfordringer likevel vil oppstå. Dersom den pålenkede mottar helsehjelp fra tjenester som ligger innenfor forbudssonen, må det avklares hvordan oppfølgingen kan videreføres. For personer med milde til moderate behov kan dette løses relativt raskt. For personer med sammensatte eller heldøgns tjenester kan bruddet i behandlingsrelasjoner få konsekvenser for helsetilstanden, og overføring til ny kommune kan ta tid og kreve dialog mellom mange parter. Ny kommune har rett til å gjøre en selvstendig vurdering av tjenestetilbudet, og det kan i noen tilfeller oppstå tvister om hvem som er oppholdskommune etter helse- og omsorgstjenesteloven § 3-1 (Helsedirektoratet, 2024).

De få intervjuene der helse er nevnt, tegner et bilde av samarbeid som skjer fra gang til gang uten faste strukturer. Informanter fra ett politidistrikt beskriver at politiet i enkelttilfeller har gjennomført midlertidig avlenking for å muliggjøre sykehusundersøkelse eller innleggelse, men at dette løses

situasjonsbestemt og uten etablerte rutiner for hvordan slike situasjoner skal håndteres. De peker også på at hensynet til den pålenkedes helseoppfølging tidvis påvirker vurderingen av om OVA er et egnet tiltak og hvor stor forbudssonen kan settes, fordi store soner kan gjøre det umulig å videreføre etablerte behandlingsforløp. Datagrunnlaget er imidlertid for begrenset til å trekke generelle slutninger om hvordan helsesamarbeidet fungerer på tvers av politidistriktene.

Det er også behov for samhandling mellom politidistrikter
Enkelte OVA-saker kan involvere fornærmede og utøver i ulike politidistrikter, noe som krever samhandling mellom distriktene. Dette virker foreløpig ikke å ha vært en stor utfordring, og distriktene har liten erfaring med denne typen samhandling til nå.

5.4 Oppsummerende vurderinger

Samarbeidet med kriminalomsorgen beskrives gjennomgående som velfungerende, understøttet av en samarbeidsavtale og etablerte rutiner. De viktigste forbedringspunktene gjelder informasjonsflyt fra politiet og tilpasning av systemløsningene til kriminalomsorgens behov. Samarbeidet med helse- og omsorgstjenester skjer fra sak til sak uten faste strukturer, og datagrunnlaget er for tynt til å trekke generelle slutninger.

Vår oppfatning er at utfordringene med Nav-samarbeidet i stor grad skyldes at det mangler struktur, ikke at Nav-kontorene ikke ønsker å bidra. Det finnes i liten grad etablerte kontaktpunkter eller forhåndsavklarte prosedyrer for hvem som gjør hva når politiet tar kontakt i forbindelse med en OVA-sak. Når ansatte på lokale Nav-kontorer ikke kjenner til ordningen eller ikke opplever å ha mandat til å handle raskt, ender politiet opp med å vente i telefonkø, forklare ordningen fra grunnen av og i verste fall holde den pålenkede i varetekt mens boligsituasjonen løses.

Trøndelag-eksempelet illustrerer, etter vår vurdering, at godt samarbeid mellom Nav og politiet ikke nødvendigvis krever særlovgivning eller nye ressurser. Det avgjørende ser heller ut til å blant annet være god forankring i ledelsen og at ansvar avklares tydelig på tvers av tjenester. At dette skjedde i Trøndelag, men foreløpig ikke er etablert andre steder, tyder på at initiativet kom som følge av personlig engasjement og ledelseskultur snarere enn nasjonale styringssignaler. Dette peker etter vår mening i retning av at tilsvarende strukturer bør etableres nasjonalt, slik at godt samarbeid ikke blir avhengig av at ildsjeler finnes på rett sted til rett tid.

6 Kapasitet, handlingsrom og prioriteringer

Intervjuene tyder på at kapasitet er en av de viktigste utfordringene i arbeidet med å øke bruken av besøksforbud med elektronisk kontroll. OVA-arbeidet oppleves som ressurskrevende, og kapasiteten er presset i flere politidistrikter. Dette gjelder ikke bare de særskilte OVA-funksjonene, men også øvrige funksjoner som etterforskere, påtalejurister, operasjonssentral og patrulje. Flere informanter viser til at lovendringene i stor grad ble implementert uten en tilstrekkelig økning i ressurser til distriktene, og de beskriver en situasjon der forventningene om økt bruk ikke står i forhold til tilgjengelige ressurser. Stillingsandelen til de dedikerte OVA-funksjonene har riktignok økt nasjonalt siden 2024, men saksmengden har økt enda mer. Spesielt opplever OVA-funksjonene at de nye rollene er lagt til som tilleggsfunksjoner ved siden av andre primæroppgaver, porteføljer eller vaktbelastning. I praksis innebærer det at OVA-arbeidet ofte må prioriteres opp mot andre løpende oppgaver, samtidig som aktuelle og pågående OVA-saker kan være tidkrevende og kreve rask oppfølging.

Dette kapittelet ser nærmere på kapasiteten i OVA-arbeidet og hvordan kapasitet påvirker handlingsrommet og prioriteringene i politidistriktene. Kapittelet omtaler først hva som driver kapasitetsbehovet, deretter stillingsandeler og belastning i OVA-arbeidet, før vi tar for oss kapasiteten hos OVA-funksjonene, herunder OVA-fagansvarlig, OVA-påtaleansvarlig og faste kontaktpersoner. Deretter ser vi på kapasiteten i øvrige deler av politiet, herunder etterforskning, påtale, operasjonssentral og patrulje. Avslutningsvis drøftes hvordan OVA prioriteres opp mot andre oppgaver i en allerede presset arbeidshverdag.

6.1 Hva driver kapasitetsbehovet

Ressursbruken avhenger mer av sakenes kompleksitet enn av antallet saker

Informantene beskriver at ressursbruken i OVA-saker varierer betydelig fra sak til sak, og avhenger mer av hvor komplekse sakene er enn av antall saker. Flere informanter beskriver identifisering av aktuelle saker og selve gjennomføringsfasen som særlig ressurskrevende. Identifisering krever løpende monitorering av saksporteføljen. Gjennomføringsfasen kan på sin side kreve omfattende koordinering, blant annet knyttet til pålenking, opphold i forbudssoner, oppfølging av fornærmede og pålenkede, håndtering av alarmer og praktiske avklaringer.

Samtidig presiserer flere at ikke alle saker er like krevende. Dersom pålenkede overholder besøksforbudet og respekterer forbudssonen, og ikke har behov for tett oppfølging, legger saken beslag på mindre kapasitet. Andre saker kan bli svært ressurskrevende, særlig dersom den pålenkede har sammensatte utfordringer, for eksempel knyttet til rus og psykisk helse. I slike saker kan det oppstå hyppigere alarmer, behov for flere endringer i forbudssoner, mer omfattende logistikk og oppfølging av den pålenkede. Kapasitetsbehovet er derfor ikke bare et spørsmål om antall OVA-saker, men også om sakens kompleksitet og hvor godt distriktene har systemer, rutiner og kapasitet til å håndtere dem.

Oppfølging utenfor ordinær arbeidstid er et sårbart beredskapspunkt

Et tilleggsproblem er at mye av den operative OVA-kompetansen er samlet hos OVA-fagansvarlig og faste kontaktpersoner, som i hovedsak arbeider på dagtid. Når det oppstår behov for avklaringer, endringer eller praktisk oppfølging på kveld, i helger eller på helligdager, er ordningen derfor avhengig

av at andre funksjoner kan tre inn. I intervjuene trekkes FSI frem som en avlastningsfunksjon fordi FSI har døgnbemanning og dermed kan håndtere oppgaver når de særskilte OVA-funksjonene ikke er tilgjengelige. Flere distrikter viser til at FSI har fått opplæring i rutiner og praktiske sider ved OVA-ordningen. Samtidig viser intervjuene at dette ikke nødvendigvis er tilstrekkelig i seg selv. Kapasitet til å håndtere OVA-oppgaver varierer blant FSI-ansatte. Noen beskrives som interesserte og fremoverlente, mens andre i større grad avventer å håndtere OVA-oppgavene selv, og venter heller til fast kontaktperson er tilbake på arbeid.

6.2 Stillingsandeler og belastning i OVA-arbeidet

Stillingsandelen til OVA-arbeidet på nasjonalt nivå har økt kraftig siden lovendringen, men saksmengden har økt enda mer. Samlet stillingsandel til de tre dedikerte OVA-funksjonene, OVA-fagansvarlig, OVA-påtaleansvarlig og faste kontaktpersoner, har nesten tredoblet seg fra 2024 til 2026, mens antall saker er blitt nesten tjuedoblet i samme periode. Resultatet er at belastningen i OVA-arbeidet, målt som antall saker per årsverk, har økt betydelig. Samtidig varierer økningen mye mellom distriktene.

Vi har innhentet stillingsandeler til OVA-arbeidet fra elleve av tolv politidistrikter[10]. Måletidspunktene er ved inngangen til 2024, før distriktene begynte å forberede og trappe opp OVA-arbeidet som følge av lovendringen, og per 1. juni 2026. Distriktene har oppgitt antall personer og stillingsandel for hver av de tre OVA-funksjonene. Representanter fra flere distrikter har gitt uttrykk for at det er krevende å anslå stillingsandelen presist, blant annet fordi OVA-arbeidet i mange tilfeller er én av flere oppgaver og ikke skilles ut som en egen stillingsbrøk i grunnlagsdataene. Tallene bør derfor leses som distriktenes beste anslag, ikke som eksakte målinger.[11] Tabell 6-1 viser samlet stillingsandel til OVA-arbeidet for OVA-funksjonene på de to tidspunktene.

Tabell 6-1 Samlet stillingsandel til OVA-arbeidet for OVA-funksjonene per politidistrikt, 1. januar 2024 og 1. juni 2026 (årsverk)*

Politidistrikt	2024	2026
Oslo	1,2	2,3
Øst	1,5	5,3
Innlandet	0,0	1,1
Sør-Øst	1,3	3,3
Agder	0,2	2,7
Sør-Vest	3,6	7,4
Vest	2,1	3,0
Møre og Romsdal	0,3	1,4
Trøndelag	1,1	3,8
Nordland	0,6	3,1
Finnmark	0,1	0,9
Totalt	**12,0**	**34,2**

**Tallene er distriktenes egne anslag, ikke eksakte målinger, og bør leses som uttrykk for størrelsesorden. Enkelte distrikt har ikke besvart forespørselen og inngår derfor ikke i tabellen. Kilde: Kartlegging blant politidistriktene, sammenstilt av Menon Economics*

Nasjonalt har stillingsandelen samlet for OVA-funksjonene økt fra 12 til 34 årsverk. Veksten er ujevnt fordelt mellom distriktene. Øst politidistrikt har hatt den største økningen i antall årsverk, fra 1,5 til

[10] Enkelte har ikke besvart forespørselen om stillingsandeler og er derfor ikke med i analysen.
[11] Enkelte distrikter har gitt oss anslagene i form av intervaller. I de tilfellene har vi tatt utgangspunkt i midtanslaget.

5,3, mens Innlandet politidistrikt og Finnmark politidistrikt fortsatt har under halvannen årsverk samlet i 2026.

Sammen med saksstatistikken fra POD gir stillingsandelene et mål på belastning i OVA-arbeidet per distrikt. Satt opp mot antall OVA-saker viser tallene at bemanningsveksten ikke har holdt tritt med veksten i saksmengde i de fleste distrikter. Dette betyr ikke nødvendigvis at bemanningen burde øke i takt med saksmengden. Ressursbehovet i den enkelte sak varierer med kompleksitet, og vi har ikke grunnlag for å vurdere om bemanningen ved inngangen til 2024 var optimal. Belastningstallene viser likevel om kapasiteten har fulgt med veksten i bruk, og hvor stor forskjellen er mellom distriktene. Tabell 6-2 viser belastningen i OVA-arbeidet, målt som antall saker per årsverk[12], før og etter lovendringen.

Tabell 6-2 Belastning i OVA-arbeidet for OVA-funksjonene (antall saker per årsverk), 2023 og 2025*

Politidistrikt	2023	2025
Oslo	1,7	34,3
Øst	2,0	19,4
Sør-Øst	0,8	18,6
Innlandet	-	10,9
Vest	0,5	9,7
Sør-Vest	2,2	7,0
Trøndelag	0,9	6,8
Møre og Romsdal	10,0	6,4
Agder	5,7	5,3
Nordland	0,0	3,9
Finnmark	0,0	0,0
Totalt (nasjonalt snitt)	**1,8**	**11,7**

**Tallene er distriktenes egne anslag for stillingsandel, satt opp mot saksstatistikk fra POD, og bør leses som uttrykk for størrelsesorden. Enkelte distrikt har ikke besvart forespørselen og inngår derfor ikke i tabellen. Innlandet hadde én sak i 2023, men ingen registrert stillingsandel til de tre OVA-funksjonene på dette tidspunktet. Belastningen for 2023 er derfor ikke beregnet. Finnmark og Nordland hadde ingen saker i 2023, og belastningen er reelt null for disse distriktene. Kilde: Kartlegging blant politidistriktene og PODs saksstatistikk fra PAL Strasak, sammenstilt av Menon Economics.*

Nasjonalt har belastningen økt fra under to saker per årsverk i 2023 til nesten tolv saker per årsverk i 2025. Oslo politidistrikt har den høyeste belastningen i 2025, med over 34 saker per årsverk, etterfulgt av Øst og Sør-Øst politidistrikt.

Det er viktig å påpeke at belastningstallene fanger opp stillingsandelen til de tre dedikerte OVA-funksjonene. Den sier ikke noe om kapasiteten hos etterforskere, påtalejurister for øvrig eller andre ledd i saksgangen. Som beskrevet i delkapittelet 6.4, kan presset kapasitet i disse leddene også påvirke både antall identifiserte OVA-saker og belastningen på de dedikerte OVA-funksjonene.

For å kontrollere at mønsteret ikke skyldes tilfeldige utslag i enkeltår, har vi også sammenlignet gjennomsnittlig saksmengde i årene før lovendringen (2014-2023) med årene etter (2024-2026), satt opp mot stillingsandelen på de to måletidspunktene.[13] Sammenligningen bekrefter mønsteret.

[12] Belastningen er beregnet som antall rettskraftige saker (besøks- og kontaktforbud med elektronisk kontroll) delt på samlet stillingsandel til OVA-arbeidet (OVA-fagansvarlig, OVA-påtaleansvarlig og faste kontaktpersoner) i det aktuelle distriktet.
[13] Robusthetssjekken sammenligner gjennomsnittlig saksmengde i periodene 2014-2023 og 2024-2026 med samlet stillingsandel per 1. januar 2024 for perioden før lovendringen og per 1. juni 2026 for perioden etter. Siden tall for 2026 bare

Belastningen lå i snitt på under én sak per årsverk før lovendringen og økte til elleve saker per årsverk etter. Oslo og Øst har høyest belastning også i denne beregningen. Ettårstall for enkeltdistrikter med få saker kan gi store utslag. Selv i det flerårige snittet er forholdstallet mindre stabilt for de minste distriktene, siden det bygger på få saker og små stillingsandeler. Hovedbildet, at belastningen har økt kraftig nasjonalt og i de største distriktene, står seg uansett hvilken metode vi bruker.

6.3 Kapasitet hos OVA-funksjonene

Kapittel 6.2 viser at veksten i stillingsandel ikke har holdt tritt med veksten i saksmengde, og at belastningen i OVA-arbeidet varierer mye mellom distriktene. Bruken av OVA økte med 824 prosent fra 2023 til 2024 (se kapittel 2), og har fortsatt å øke i årene etter. Kapasiteten i politidistriktene er en sentral forutsetning for at denne veksten skal kunne fortsette og håndteres forsvarlig.

Intervjuene tyder på at OVA-funksjonene opplever å ha begrenset tid og handlingsrom til å gjennomføre oppgavene knyttet til OVA. I flere distrikter er rollene lagt som tilleggsfunksjoner ved siden av andre primæroppgaver, fagansvar, saksporteføljer eller vaktbelastning. Det gjør OVA-arbeidet sårbart, særlig når sakene krever rask oppfølging, tett koordinering og løpende avklaringer mellom flere funksjoner.

Presset kapasitet hos OVA-fagansvarlig fortrenger strategisk arbeid og videreutvikling av OVA

Stillingsandelen til OVA-fagansvarlig som i praksis går til OVA-arbeid varierer betydelig mellom distriktene. Som omtalt i kapittel 4, varierer tidsbruken fra om lag 10 prosent til full stilling. Flere OVA-fagansvarlige peker på at stillingsandelen deres knyttet til OVA-arbeid varierer med antall saker i distriktet, men også med hvor godt ordningen og rutinene rundt OVA er forankret i organisasjonen. Særlig i distrikter der etterforskning, påtale, faste kontaktpersoner og operasjonssentralen ikke har tilstrekkelig kompetanse eller kapasitet, beskriver enkelte OVA-fagansvarlige at de i større grad må gå inn i praktisk saksoppfølging og operativt arbeid. Det kan gå på bekostning av mer systematiske oppgaver som opplæring, utvikling av rutiner, fagutvikling, og ekstern forankring.

Flere av de OVA-fagansvarlige beskriver at stillingsandelen ikke står i forhold til oppgavene, og gir uttrykk for at de skulle hatt mer tid til OVA-arbeidet. Dette gjelder særlig der OVA-fagansvarlig har mange andre oppgaver, eller der saksmengden gjør rollen mer omfattende enn den formelle stillingsandelen tilsier. En konsekvens er at rollen noen steder får et mer reaktivt preg, der løpende saksoppfølging og praktisk problemløsning prioriteres fremfor mer systematisk arbeid med opplæring, rutiner, fagutvikling og forankring i linjen. En OVA-fagansvarlig beskriver at arbeidshverdagen er hendelsesstyrt og preget av brannslokking med begrenset rom for strategisk arbeid. Vedkommende peker også på at informasjonsarbeid og bredere kompetanseheving i organisasjonen skyves på når kapasiteten til rollen som OVA-fagansvarlig er begrenset.

Begrenset kapasitet hos OVA-påtaleansvarlig bidrar til å svekke tilgjengelig beslutningsstøtte

Flere OVA-påtaleansvarlige peker på behov for mer dedikert tid til rollen. Dette knyttes særlig til behovet for å være tilgjengelig for drøftinger, drive opplæring, bidra i vanskelige vurderinger og støtte juristene når de står i en konkret beslutningssituasjon. Kapasitet fremstår som en viktig forklaring på variasjonen mellom distriktene. Informantene påpeker at når OVA-påtaleansvarligrollen utgjør 10 til 20 prosent av en stilling, eller kommer på toppen av full portefølje og vaktbelastning, blir det begrenset med tid som kan brukes på systematisk opplæring, identifisering av aktuelle saker, fagutvikling og

foreligger til og med juli, er saksmengden for dette året skalert opp til et anslått helårsnivå, slik at årene i gjennomsnittet er sammenlignbare.

løpende beslutningsstøtte. Dette bidrar til å forklare hvorfor flere distrikter etterlyser mer dedikert kapasitet på påtalesiden.

Dedikerte faste kontaktpersoner gir kontinuitet, men kan gjøre ordningen person-avhengig

Om fast kontaktperson har OVA som primæroppgave eller som en av flere tilleggsfunksjoner, påvirker både kontinuiteten i sakene og sårbarhet ved ordningen. Kapasiteten varierer betydelig mellom distriktene, ved at enkelte har dedikerte faste kontaktpersoner som har OVA som eneste eller primære arbeidsoppgave, mens andre har fast kontaktpersonrollen som en av flere tilleggsfunksjoner. Når rollen er tydelig prioritert og det er satt av tid til den, opplever faste kontaktpersoner vi har intervjuet at det gir klarere ansvar og bedre kontinuitet. Det blir lettere å bygge erfaring, kjenne systemene og følge sakene tett fra beslutning til gjennomføring og videre oppfølging. I et distrikt beskrives det at arbeidet først ble mer systematisk etter at dedikerte stillinger for faste kontaktpersoner ble besatt, og at tettere oppfølging av saker har bidratt til økt bruk av OVA. Behovet for dedikering henger samtidig sammen med saksmengden. En OVA-fagansvarlig peker på at en fast kontaktperson i deltidsstilling kan fungere i driftsenheter med få saker, men ikke i en større by, der mye oppstår raskt og krever umiddelbar oppfølging.

Dedikerte faste kontaktpersoner kan samtidig skape sårbarhet dersom ansvaret samles hos for få personer. I distrikter der ansvaret hviler på én fast kontaktperson per GDE, blir ordningen mer utsatt ved sykdom, ferie, helg og arbeid utenfor ordinær arbeidstid dersom bare denne personen kjenner rutinene, systemene og de praktiske løsningene. Faste kontaktpersoner peker på at sårbarheten gjelder særlig oppgaver i gjennomføringsfasen, for eksempel endring av forbudssoner ved nødvendige ærender, der tilgangen kan være samlet hos få personer. En fast kontaktperson beskriver at det i utgangspunktet bare er fast kontaktperson, sekundær kontaktperson[14] og OVA-fagansvarlig som har redigeringstilgang i OVA-systemet, og at disse hovedsakelig arbeider på dagtid. Dersom en pålenket for eksempel legges inn på sykehus innenfor forbudssonen på kveld eller i helg, går alarmen hos operasjonssentralen til noen endrer sonen. Når ingen med tilgang til å endre forbudssonen er tilgjengelig, kan det medføre at operasjonssentralen må sette en patrulje på vakthold ved sykehuset. Det kan også bli en belastning for den enkelte faste kontaktpersonen, som i praksis kan oppleve å ha ansvar utenfor ordinær arbeidstid.

Når fast kontaktpersonrollen er en mindre tilleggsfunksjon, blir ordningen mindre personavhengig. Ved at flere personer involveres, reduseres sårbarheten ved fravær, samtidig som flere deler av organisasjonen får kjennskap til OVA-arbeidet. En slik organisering kan også være hensiktsmessig i distrikter med få OVA-saker, der det kan være krevende å fylle en hel stilling med OVA-oppgaver. Behovet for kapasitet er heller ikke nødvendigvis jevnt fordelt over tid, slik at en fullt dedikert fast kontaktperson kan gi spørsmål om lav ressursutnyttelse i perioder med få saker knyttet til OVA. En OVA-fagansvarlig fra ett distrikt, der de tre faste kontaktpersonene er dedikert i full stilling, beskriver at ordningen har både fordeler og ulemper. Fulle stillinger til OVA legger bedre til rette for kontinuitet i den enkelte saken og tett oppfølgning av den pålenkede gjennom hele saksløpet, men når saksmengden svinger, reiser det spørsmål om hvordan restkapasiteten skal brukes.

Flere informanter trekker frem at en liten stillingsandel som fast kontaktperson kan føre til mindre tid til oppfølging i den enkelte sak. OVA-saker kan være sjeldne, men når de først oppstår, kan de være komplekse, tidssensitive og ressurskrevende. Når rollen som fast kontaktperson bare utgjør en mindre del av stillingen, kan det være vanskeligere å følge opp sakene tett nok og håndtere dem fullt ut, særlig i saker som krever tett koordinering og rask respons. Flere av informantene som er fast kontaktperson peker også på at det kan være krevende å prioritere OVA opp mot andre oppgaver når rollen er liten og

[14] Med sekundær kontaktperson menes en vara for den faste kontaktpersonen.

saksmengden varierer, særlig i perioder med høy belastning i hovedfunksjon. En fast kontaktperson beskriver at én pålenket med sammensatte behov kan legge beslag på nær all kapasitet, slik at akutte oppgaver og pålenking må prioriteres mens annet arbeid blir liggende.

Dedikerte roller har en alternativkostnad for andre deler av politiets arbeid
Spørsmålet om stillingsandel knyttet til OVA-arbeidet gjelder ikke bare faste kontaktpersoner, men OVA-funksjonene samlet. En leder løfter et mer prinsipielt dilemma ved å organisere OVA med egne, dedikerte roller. Innenfor uendrede ressursrammer binder dedikerte stillinger på ett område opp kapasitet som ellers ville vært brukt på andre oppgaver. Lederen beskriver en generell utfordring i politiet med mange satsingsområder som alle skal ha dedikerte fagpersoner, uten at det nødvendigvis følger tilstrekkelige ressurser med, og peker på at konsekvensen kan bli at personer tas ut av ordinær produksjon og løpende straffesaksarbeid. Sterk satsing på OVA kan dermed gi bedre oppfølging av ordningen, men samtidig ha en kostnad for andre deler av politiets arbeid.

På lengre sikt reiser lederen spørsmål om OVA bør beholde egne dedikerte roller eller om OVA i større grad integreres i ordinær drift. Lederen mener dedikerte fagpersoner har vært nødvendige i implementeringsfasen, fordi ordningen krevde oppbygging av rutiner og praksis. På sikt stiller vedkommende likevel spørsmål ved om OVA bør inngå i den ordinære arbeidshverdagen til etterforskere, påtalejurister og forebyggende ressurser. Dedikerte roller kan dermed være viktige for å bygge opp et fagområde, men kan også bidra til at ansvaret forblir spesialisert og ikke fullt ut forankret i hele organisasjonen.

6.4 Kapasitet i øvrige deler av politiet

OVA forutsetter tilstrekkelig kapasitet i hele organisasjonen, ikke bare i de særskilte OVA-funksjonene. Tiltaket avhenger av roller som etterforskere, påtalejurister, operasjonssentral, patrulje og arrest gjennom store deler av saksforløpet. Flere informanter beskriver at svak kapasitet i ett ledd kan påvirke hvor reelt beskyttelsestiltaket er, og at arbeidet blir sårbart dersom det i for stor grad bæres av enkelte nøkkelpersoner.

Presset kapasitet på påtalesiden kan forsinke vurdering og beslutning
Etterforskere og påtalejurister beskrives i flere politidistrikter som pressede funksjoner i OVA-arbeidet. I intervjuer med PEL og PÅL fremheves det at både etterforskere og jurister som har ansvar for OVA, samtidig har mange andre oppgaver. Flere informanter peker særlig på at presset kapasitet på påtalesiden er utfordrende, fordi det er påtalejuristen som har myndighet til å vurdere vilkårene og beslutte om OVA skal ilegges. Når kapasiteten er presset hos påtalemyndigheten, kan det forsinke vurderingen eller beslutningen om OVA. Enkelte faste kontaktpersoner og OVA-fagansvarlige forteller også at de ofte må purre eller vente på påtale. Samtidig presiseres det at dette ikke nødvendigvis skyldes manglende vilje, men at OVA-arbeidet ofte kommer på toppen av en allerede høy arbeidsbelastning og kan innebære overtid. Selv om påtalemyndigheten ble styrket med 80 millioner kroner i revidert nasjonalbudsjett for 2024 (jf. kapittel 3), var midlene ikke øremerket OVA, de kom først på plass etter ikrafttredelsen, og intervjuer med representanter fra distriktene indikerer at distriktene har prioritert dem ulikt. Det kan bidra til å forklare at flere fortsatt opplever kapasiteten på påtalesiden som presset.

For å avhjelpe kapasitetsutfordringene, forteller en OVA-fagansvarlig at vedkommende og de faste kontaktpersonene forsøker å avlaste jurister og etterforskere. Dette gjøres blant annet ved å innhente informasjon de vurderer som relevant for saken, og ved å minne de involverte rollene på rutiner og nødvendige steg i prosessen.

Kapasitetsutfordringene forsterkes også av høy turnover blant etterforskere og påtalejurister, som øker belastningen på OVA-funksjonene når kompetanse må bygges opp på nytt. Dette utdypes i kapittel 7.

Operasjonssentralen er presset av totalbelastningen, ikke OVA alene

Operasjonssentralen beskrives også som et belastet ledd som følge av økt omfang av OVA etter lovendringene. OVA-funksjonene beskriver at lovendringene har gitt økt belastning på operasjonssentralene, uten at det nødvendigvis har fulgt ressurser med. Det pekes på at alarmer fra OVA legger beslag på oppmerksomhet og skjermflate hos OPS, og at økt bruk av OVA forutsetter økt ressursbruk hos operasjonssentralen. Intervju med OPS nyanserer bildet, hvor det beskrives at den operative håndteringen av OVA ikke tar veldig mye tid isolert sett. Utfordringen oppleves heller å være totalbelastningen av saker OPS skal håndtere samlet sett. I tillegg kan det være utfordrende å håndtere alarmer når hendelser inntreffer på kveld, helg eller helligdag, når de som vanligvis håndterer OVA ikke er tilgjengelige.

Patruljebelastningen oppstår særlig rundt komplekse saker utenfor arbeidstid

Patrulje trekkes frem av flere informanter som en presset ressurs. Belastningen kommer i hovedsak av de praktiske og uforutsigbare oppgavene som oppstår rundt enkeltpersoner med sammensatte problemer og sakene som krever håndtering utenfor ordinær arbeidstid (se Tekstboks 6-1).

Tekstboks 6-1 Eksempler på praktiske oppgaver som binder patruljeressurser

Lading og utstyr: OVA-fagansvarlig i et politidistrikt beskriver at forsøk på å ilegge OVA til ressurssvake kandidater, som bostedsløse med rusproblematikk, ga mange alarmer knyttet til lading og mistet utstyr, noe som skapte frustrasjon hos både OPS og patrulje.

Sykehusinnleggelse: I tilfeller der en pålenket person har behov for akutt behandling ved et sykehus som ligger innenfor forbudssonen, må den faste kontaktpersonen eller OVA-fagansvarlig midlertidig gi tillatelse til opphold i forbudssonen for å unngå at alarmen utløses. Dersom ingen med nødvendig systemtilgang er tilgjengelig, må overvåkningen slås av for å unngå falske alarmer. En informant forteller om en slik situasjon. Politidistriktet forsøkte først en løsning der den pålenkede dro alene til akuttmottaket, kombinert med en avtale om at sykehuset skulle varsle politiet når personen var klar til å forlate sykehuset, slik at overvåkningen kunne aktiveres igjen. Dette fungerte imidlertid ikke i praksis, fordi sykehuset ikke hadde kapasitet til å følge opp varslingen. Konsekvensen var at politiet i en periode ikke visste hvor den pålenkede befant seg. I slike situasjoner har distriktet sett seg nødt til å sende patrulje for å holde oppsyn med den pålenkede under sykehusoppholdet, noe som binder opp betydelige politiressurser.

Reise med fly: Det kan være ressurskrevende dersom en pålenket skal reise med fly, fordi lenken må tas av før avgang og settes på igjen etterpå, noe som kan kreve at en patrulje stiller for å bistå.

Kilde: Intervjuer med relevante ansatte i politiet (2026).

I enkelte distrikter beskrives patruljene som relativt godt kjent med OVA, og håndteringen oppleves ikke som veldig ulik mobil voldsalarm. Samtidig viser intervjuer fra flere distrikter at patruljekapasitet kan være en begrensning. I ett politidistrikt opplyser OVA-fagansvarlig at de ofte trenger bistand når en pålenket må til lege eller annen helsehjelp innenfor forbudssonen og sonen ikke lar seg endre. I slike tilfeller må operasjonssentralen overvåke situasjonen, eller patruljen bistå. De får slik bistand i under halvparten av tilfellene på grunn av begrenset kapasitet hos OPS og patrulje, og må derfor ofte følge den pålenkede selv.

PIT opplever å ha tilstrekkelig kapasitet

PIT skiller seg noe fra de øvrige rollene ved at informanten opplever at enheten har tilstrekkelig kapasitet til å ivareta sin rolle. Samtidig beskriver informanten logistikk som en av de mest krevende delene av ordningen. Informanten fra PIT merker at det er varierende kontroll i politidistriktene på

hvor lenker, batterier og annet utstyr befinner seg, og systemet er avhengig av at lokale enheter oppdaterer informasjon og returnerer utstyr. Logistikken beskrives som betydelig forbedret over tid, men fortsatt ikke fullt ut robust. Informanter fra flere distrikter peker også på behov for bedre digitale løsninger, blant annet for kart, forbudssoner og praktisk sonehåndtering.

6.5 Prioritering og handlingsrom

Lovendringene har gitt OVA større oppmerksomhet, men oppmerksomheten følges ikke alltid med kapasitet

Flertallet av politidistriktene opplever at OVA har fått større oppmerksomhet etter lovendringene. Denne oppmerksomheten kommer først og fremst til uttrykk gjennom styringssignaler og økt lederforankring. Flere ledere omtaler OVA som et viktig og høyt prioritert beskyttelsestiltak, og viser til at lovendringene og styringssignaler fra POD og Riksadvokaten har gitt arbeidet større oppmerksomhet. Flere distrikter beskriver OVA-saker som en prioritert sakstype, på linje med ungdomskriminalitet eller andre høyt prioriterte straffesaker, og enkelte viser til at brudd på besøksforbud kan få forrang foran andre prioriterte straffesaker. At OVA-saker i praksis går foran andre oppgaver, fremheves samtidig som det tydeligste uttrykket for at tiltaket er prioritert.

Samtidig peker mange på at den økte oppmerksomheten i mindre grad er fulgt opp med tid og ressurser. Til tross for dette viser tallene i delkapittel 6.2 at den samlede stillingsandelen til OVA-fagansvarlig, OVA-påtaleansvarlig og faste kontaktpersoner har nesten tredoblet seg siden 2024, og enkelte distrikter har opprettet dedikerte stillinger for faste kontaktpersoner, der OVA er hovedoppgaven. Flere ledere understreker imidlertid at styringssignaler fra POD alene ikke er tilstrekkelig dersom det ikke følger med kapasitet, midler og handlingsrom. En leder beskriver dette som et generelt trekk ved politiet, der ansatte får stadig flere oppgaver uten at det følger ekstra ressurser med, og mener dette også gjelder OVA.

Fra OVA-funksjonene beskrives bildet mer sammensatt. Informantene opplever at OVA har fått økt oppmerksomhet, og at det er lettere å få gehør for tiltaket enn tidligere. Samtidig beskrives det at denne oppmerksomheten ikke alltid omsettes til prioriteringer i den daglige driften. Når ansvaret for OVA legges oppå andre oppgaver, blir arbeidet med konkrete saker prioritert, mens mer langsiktige oppgaver som opplæring, utvikling av rutiner, identifisering av aktuelle saker og ekstern forankring ofte blir skjøvet på.

Intervjuene tyder dermed på at prioritering av OVA ikke bare handler om styringssignaler eller mål om økt bruk, men også om hvorvidt distriktene har satt av tilstrekkelig kapasitet til å følge opp arbeidet. Dedikerte roller, faste møtepunkter og tydelig lederforankring trekkes frem som forhold som bidrar til at OVA følges opp mer systematisk og oppleves som prioritert i distriktet.

Prioritering av OVA kan gå på bekostning av andre områder i politiet

Ressursbruk til OVA-relatert arbeid må forstås i lys av en allerede presset kapasitet i politiet. Flere ledere og OVA-funksjoner beskriver en arbeidshverdag der politiet i stor grad arbeider med ulike prioriterte sakstyper, og der nye eller forsterkede prioriteringer sjelden kommer med ekstra ressurser. Innenfor en gitt ressursramme vil økt prioritering av OVA derfor kunne fortrenge andre oppgaver.

Dette gjør prioriteringsspørsmålet krevende. OVA-saker kan være alvorlige, hastepreget og ha stor betydning for den utsattes sikkerhet. Samtidig konkurrerer de om kapasitet med distriktets øvrige arbeid og straffesaksbehandling. I enkelte politidistrikter beskriver imidlertid at det først og fremst er etterforskning og den løpende straffesaksbehandlingen som blir forsinket eller skjøvet på når OVA krever betydelige ressurser. En leder peker på at å bruke flere personer på OVA enn distriktet er kompensert for, ville gå utover den løpende straffesaksproduksjonen.

Ressursbruken til OVA kan gi besparelser på sikt

Enkelte informanter nyanserer samtidig bildet av OVA som en ren belastning på kapasiteten. De peker på at ressursbruken til OVA kan gi besparelser på sikt, ved at tiltaket reduserer antall fremtidige voldshendelser og oppdrag knyttet til den samme volds- eller trusselsaken, og dermed avlaster politiet over tid. Det fremheves likevel at slike gevinster er vanskelige å tallfeste eller dokumentere. Dette er nærmere omtalt i kapittel 8.

6.6 Oppsummerende vurderinger

Intervjuene peker på at flere politidistrikter opplever presset kapasitet til OVA-arbeidet, men bildet varierer. Informanter fra noen distrikter beskriver at de har utfordringer med å håndtere et økende omfang av OVA-saker, mens andre opplever at de har tilstrekkelig kapasitet med dagens saksmengde ettersom de har relativt få saker. Belastningen i 2025 varierer tilsvarende mye mellom distriktene, fra ingen saker per årsverk til over 34 saker per årsverk i Oslo. Kapasitetsvurderingen må derfor forstås i lys av både dagens omfang og forventningen om at bruken av OVA skal øke ytterligere fremover.

Flere distrikter beskriver at de mangler kapasitet til å monitorere saksporteføljen og systematisk identifisere aktuelle OVA-kandidater. Dette kan svekke måloppnåelsen, siden et viktig formål med lovendringene var å legge til rette for økt bruk av OVA. Dersom distriktene ikke har tid eller struktur til å identifisere egnede saker, kan aktuelle saker bli stående uvurdert. Etter vår vurdering kan kapasitetsutfordringene dermed både svekke kvaliteten i oppfølgingen og begrense muligheten til å øke bruken i tråd med intensjonen bak lovendringene.

Etter vår vurdering handler kapasitetsutfordringene først og fremst om at de formelle OVA-funksjonene er for svakt dimensjonert sett opp mot oppgavenes omfang og kompleksitet, ikke om at rollene mangler. Som vi så i kapittel 4, har politidistriktene etablert OVA-funksjonene, men flere med OVA-funksjoner håndterer samtidig flere andre oppgaver. Belastningen i OVA-arbeidet, målt som antall saker per årsverk, har økt fra under to saker per årsverk i 2023 til nesten tolv saker per årsverk i 2025. Selv om en aktuell sak kan håndteres godt når den oppstår, gir presset kapasitet risiko for at mer langsiktige og systembyggende oppgaver blir skjøvet på. For eksempel kan rutineutvikling, identifisering av saker og ekstern forankring bli nedprioritert. Det kan svekke forutsetningene for at økt bruk av OVA blir en varig og integrert del av politiets arbeid.

Funnene peker mot et todelt kapasitetsbehov. Løsningen er ikke nødvendigvis å gjøre alle OVA-funksjoner til fulle stillinger i alle distrikter. Behovet varierer med saksmengde, geografi og eksisterende fagmiljøer, og dedikerte roller kan også gjøre ordningen sårbar dersom ansvaret samles hos få personer. Politidistriktene må derfor sikre tilstrekkelig dedikert tid hos OVA-funksjonene til å ivareta kvalitet, kontinuitet og fremdrift i OVA-sakene. Samtidig må politidistriktene forankre OVA-arbeidet bredere i organisasjonen. OVA kan ikke være et ansvar for OVA-funksjonene alene, men må inngå som en del av arbeidet i relevante funksjoner gjennom hele saksløpet. Uten en slik balanse risikerer OVA å bli enten for personavhengig eller en tilleggsoppgave uten nok handlingsrom i en allerede presset arbeidshverdag.

7 Kompetanse, opplæring og erfaringslæring

Politidistriktene har fått et felles nasjonalt utgangspunkt for arbeidet med OVA, men intervjuene tyder på at kompetansen fortsatt er ujevnt utviklet på tvers av distrikter. Opplæringen ved innføringen ga felles føringer og støtteverktøy, men traff ikke alle roller like godt. Særlig påtalemyndigheten, etterforskning og operasjonssentralene trekkes frem som områder der det fortsatt er behov for mer praksisnær opplæring og støtte. Kompetansen bygges i stor grad gjennom erfaring fra konkrete saker, lokale rutiner og erfaringsdeling på tvers av distriktene. Høy turnover, få saker i enkelte distrikter og få ansatte med erfaring fra OVA gjør det krevende å opprettholde kompetansen over tid. Verktøyene og støttefunksjonene beskrives som sentrale for gjennomføringen av OVA, men ansatte peker fortsatt på behov for bedre brukervennlighet, mer digitalisering og videre teknisk utvikling.

Formålet med dette kapittelet er å gi en samlet vurdering av kompetanse, opplæring, erfaringslæring og støttefunksjoner knyttet til OVA. Kapittelet beskriver hvordan politidistriktene har arbeidet med opplæring ved innføringen av ordningen, hvilke kompetanseutfordringer som trekkes frem i ulike deler av politiet og rettskjeden, og hvordan ansatte opplever kvaliteten på verktøy og støttefunksjoner. Kapittelet omtaler også hvordan distriktene og nasjonale fagfora arbeider med erfaringslæring og videreutvikling av ordningen.

7.1 Opplæring knyttet til OVA

Et nasjonalt opplæringsopplegg skulle sikre kompetanse og enhetlig håndtering av OVA
Som beskrevet i kapittel 3 ble det i forbindelse med innføringen av OVA gitt felles nasjonale føringer for å sikre en mest mulig enhetlig håndtering av ordningen i politietaten. Nasjonal instruks for politiets håndtering av besøks- og kontaktforbud med elektronisk kontroll lå til grunn for implementeringsarbeidet (se kapittel 3 for nærmere omtale av nasjonal instruks). Det ble også utarbeidet en brukerreise som skulle synliggjøre saksgang, roller og håndtering av OVA-saker (se kapittel 4.2 for beskrivelse av brukerreisen). Politidistriktene fikk selv ansvaret for å identifisere hvilke roller som hadde opplæringsbehov, og sikre at relevante medarbeidere fikk nødvendig opplæring før lovendringene trådte i kraft (Politidirektoratet, 2024D).

Som del av det nasjonale opplæringsopplegget ble det gjennomført felles opplæring og informasjonsarbeid i forkant av lovendringene som en del av implementeringen. Dette omfattet blant annet opplæring av alle OVA-fagansvarlige i på- og avlenking. Det ble lagt til grunn at de OVA-fagansvarlige skulle videreføre opplæringen til relevant personell i egne politidistrikter. I tillegg ble det gjennomført et nasjonalt webinar i samarbeid med Riksadvokaten. Webinaret omhandlet Riksadvokatens rundskriv, ny nasjonal instruks samt teknisk og praktisk opplæring. Det var forventet at alle roller som ble berørt av ordningen deltok, eller så opptaket i ettertid for å tilegne seg nødvendig kunnskap før ikrafttredelsen (Politidirektoratet, 2024H).

For å støtte implementeringen av OVA ble det utviklet og gjort tilgjengelig ulike former for lærings- og støttemateriell for ansatte og roller som skulle arbeide med ordningen. POD viste blant annet til

eksisterende maler og opplæringsmateriell i politiets digitale fagportal KO:DE[15], som kunne brukes i opplæringen. Domstolsadministrasjonen utarbeidet også, i samarbeid med POD, en informasjonsfilm om kontaktforbud med elektronisk kontroll. Filmen ble publisert i politiets læringsportal Ransel[16], og det var lagt til grunn at relevant personell skulle gjennomgå den før ikrafttredelsen. Det ble også utarbeidet veiledning for etablering av forbudssoner, og PIT gjennomførte digital opplæring knyttet til dette (Politidirektoratet, 2024G).

For å styrke den praktiske opplæringen ble det utviklet en egen tabletop-øvelse for politidistriktene. Tabletop-øvelsen var utformet for å gi deltakerne praktisk trening i håndtering av saker om besøksforbud med OVA og styrke samhandlingen mellom ulike funksjoner og roller i politiet. Scenariene i øvelsen var basert på erfaringer fra reelle saker og tok deltakerne gjennom ulike faser i håndteringen av saker om vold i nære relasjoner og besøksforbud med OVA. Øvelsen omfattet blant annet identifisering av risikofaktorer for alvorlig vold, forholdsmessighetsvurderinger[17], saksgang fra anmeldelse til pålenking og samhandling mellom ulike funksjoner i politiet. For å tilpasse øvelsen til de ulike funksjonene i politiet var den bygget opp med egne delmål for patrulje, operasjonssentral, påtale, etterforskning, OVA-fagansvarlige og faste kontaktpersoner (Politidirektoratet og Sør-Vest politidistrikt, 2024).

Tabletop-øvelsen ble utarbeidet av Sør-Vest politidistrikt i dialog med POD og sendt til distriktene før iverksettelsen av lovendringen. POD anbefalte at øvelsen ble gjennomført senest to uker før lovendringene trådte i kraft, og inviterte til en digital gjennomgang for å legge til rette for bred deltakelse. Det var særlig ønskelig at sentrale roller deltok i hele øvelsen, da dette erfaringsmessig bidrar til læring og helhetlig forståelse. Det ble også anbefalt å involvere relevante fagnettverk for å få inn ulike perspektiver og støtte videre lokal tilrettelegging. De enkelte OVA-fagansvarlige sto samtidig fritt til å gjennomføre øvelsen lokalt, også etter ikrafttredelsen, for å sikre nødvendig kompetanse i politidistriktet (Politidirektoratet, 2024G).

Det nasjonale opplæringsopplegget ga begrenset praktisk støtte i konkrete saker

Det nasjonale opplæringsopplegget ga politidistriktene et felles utgangspunkt for implementeringen av OVA, men intervjuene tyder på at opplæringen først og fremst ga generelle føringer for arbeidet. Representanter fra flere politidistrikter beskriver at ansatte i begrenset grad var forberedt på vurderingene som oppstår i konkrete saker. Dette gjaldt blant annet utforming av forbudssoner, ansvarsfordeling mellom ulike roller, samarbeid mellom påtale, etterforskning og operasjonssentral, samt praktisk håndtering av OVA i systemer og i den daglige oppfølgingen av saker. Enkelte informanter beskriver at ikke alle praktiske avklaringer var på plass da lovendringene trådte i kraft, og at flere spørsmål først ble avklart underveis gjennom praksis og erfaringsutveksling med andre distrikter.

Representanter fra flere politidistrikter beskriver at opplæring alene ikke gjorde ansatte trygge i rollen, og det var behov for mer praksisnær og jevnlig kompetanseheving. At opplæringen ikke var nok i seg selv, henger trolig sammen med hva ordningen krever. Flere informanter beskriver at hver sak er unik, og at arbeidet forutsetter en dypere forståelse av fagfeltet enn et generelt opplæringsopplegg kan gi. Vurderinger av terskel for bruk og utforming av forbudssoner må tilpasses den enkelte saken, og lar seg vanskelig standardisere. Enkelte informanter peker på at riktig terskel bygges gjennom mengdetrening, fordi man må følge mange saker over tid og ikke kan legge den siste saken til grunn for den neste. Andre representanter fra politidistriktene beskriver også at man må ha jobbet med konkrete

[15] KO:DE er en nasjonal digital fagportal for formidling av politiets fag og metoder, blant annet innen etterretning, forebygging og etterforskning.
[16] Ransel er politiets læringsportal med kurs og opplæring for ansatte i politiet.
[17] Se tekstboks 7-2 for forklaring av hva forholdsmessighetsvurderinger er.

saker og vært i retten for å bli trygg i bruken. Kompetansen bygges derfor i hovedsak gjennom erfaring, interne rutiner, veiledning og erfaringsutveksling.

Politidistriktene utviklet egne lokale opplæringstiltak i ulik grad

Enkelte politidistrikter utviklet egne opplæringsløp og rutiner for å styrke kompetansen i bruk av OVA. Dette omfattet blant annet lokale opplæringsdager, praktiske øvelser, etablering av faste kontaktpersoner og opplæringsplaner for ulike funksjoner. Intervjuene tyder på at distriktene la ulik vekt på å utvikle slike tiltak og tilpasse opplæringen til egne behov. Eksempler på lokale opplæringstiltak er vist i Tekstboks 7-1.

Tekstboks 7-1 Eksempler på lokale opplæringstiltak etter nasjonal opplæring

Trøndelag politidistrikt utviklet en egen lokal opplæringsdag om OVA. OVA-fagansvarlig og OVA-påtaleansvarlig i distriktet beskriver dette som nødvendig fordi ordningen involverer mange funksjoner og krever bred forståelse i organisasjonen. Distriktet etablerte også lokale retningslinjer, sjekklister og veileder og opplæringsplaner for flere funksjoner, blant annet operasjonssentral, etterforskning, arrest og patrulje.

Agder politidistrikt gjennomførte en tredagers opplæring for faste kontaktpersoner i hele politidistriktet. Formålet var blant annet å bidra til en mer enhetlig oppfølging av OVA-saker, ved at faste kontaktpersonene får et felles utgangspunkt for arbeidet. OVA-fagansvarlig i distriktet beskriver dette som et viktig tiltak for å styrke samarbeidet og sikre bedre oppfølging av ordningen.

Vest politidistrikt utviklet et eget praktisk opplæringsopplegg etter tilbakemeldinger om at den nasjonale tabletop-øvelsen ikke var tilstrekkelig praksisnær. Opplegget var særlig rettet mot etterforskere, politiadvokater og politifaglige etterforskningsledere, og det ble i tillegg gjennomført egen opplæring for operasjonssentralen om håndtering av alarmer.

Oslo politidistrikt gjennomførte et opplæringsarbeid rettet mot etterforskere, jurister og straffesaksstøtte, blant annet gjennom kurs, foredrag og rutinebeskrivelser. Faste kontaktpersoner har hatt foredrag for etterforskningsmiljøene i de ulike enhetene, og det er utarbeidet en rutinebeskrivelse for besøksforbud, kontaktforbud og OVA som omhandler oppgaver for straffesaksstøtte.

Sør-Øst politidistrikt har planlagt fagdager for etterforskere, risiko- og trusselmedarbeidere og politifaglige etterforskningsledere for å gjøre OVA til en mer integrert del av arbeidet med besøksforbud og vold i nære relasjoner.

Kilde: Intervjuer med relevante ansatte i politiet (2026).

Opplæringen traff påtale og etterforskning dårligere enn andre roller

Flere representanter på tvers av politidistriktene beskriver at opplæringen i mindre grad var tilpasset påtale og etterforskning enn andre roller. Flere representanter peker på at det sentrale opplæringstilbudet fungerte best for faste kontaktpersoner, og at påtalesiden savnet tydeligere instruksjon om hvilke vurderinger de skulle gjøre i OVA-saker. Representanter fra flere politidistrikter beskriver også behov for mer opplæring og støtte til jurister, særlig knyttet til identifisering av aktuelle saker og vurdering av terskelen for å ilegge tiltaket.

I ett politidistrikt valgte påtalesiden å stå utenfor deler av den felles opplæringen i oppstartsfasen. Informanten beskriver dette i ettertid som en medvirkende årsak til en skjev start på OVA-arbeidet og kompetansen til juristene. Manglende kompetanse hos påtale og etterforskning beskrives også som noe som fortsatt påvirker bruken av OVA i distriktet.

Høy turnover gjør opplæring til et kontinuerlig arbeid
Høy arbeidsbelastning, store porteføljer og turnover gjør det krevende å opprettholde kompetanse over tid, og opplæringsarbeidet må derfor gjentas kontinuerlig. Dette beskrives som en utfordring på tvers av politidistriktene i arbeidet med OVA. Både for påtalejurister, etterforskere og blant faste kontaktpersoner, pekes turnover på som utfordrende for å opprettholde kompetansen over tid. Nyansatte har ikke nødvendigvis fått den samme opplæringen eller informasjonen rundt OVA som ved implementeringen i 2024. Kunnskapen kan derfor gradvis svekkes dersom distriktene ikke arbeider systematisk med opplæring, repetisjon og erfaringsdeling.

7.2 Kompetanse innen OVA

Kompetanse om OVA trekkes frem som viktig i flere deler av politiet og straffesakskjeden. Informantene beskriver at kunnskap om regelverket, terskelen for bruk av tiltaket og praktisk håndtering av sakene har betydning både for hvilke saker som vurderes for OVA, hvordan tiltaket praktiseres og hvilken beskyttelse det gir fornærmede. Flere informanter peker på at kunnskap om OVA fortsatt er personavhengig, og at manglende kompetanse og forankring kan føre til at aktuelle saker ikke identifiseres eller følges opp tidlig nok.

Jurister uten erfaring med OVA kan oppleve at terskelen for bruk er høyere enn regelverket legger opp til
Tilstrekkelig kompetanse blant påtalemyndigheten fremstår som avgjørende for om OVA vurderes og brukes i aktuelle saker. Som beskrevet i kapittel 4 er det den ansvarlige påtalejuristen i den enkelte sak som har myndighet til å beslutte tiltaket. At beslutningen ligger hos den enkelte påtalejuristen, gjør det særlig viktig at vedkommende har tilstrekkelig kompetanse for at tiltaket faktisk tas i bruk. Flere informanter peker også på at kompetanse hos påtalejuristene kan være viktig for å bidra til å identifisere flere aktuelle OVA-kandidater, og at økt kompetanse dermed kan føre til økt bruk av ordningen.

Et gjennomgående tema i intervjuene er at jurister uten erfaring med OVA kan oppleve terskelen for å beslutte tiltaket som høyere enn det regelverket legger opp til. Dette knyttes særlig til usikkerhet rundt forholdsmessighetsvurderingen og hvor inngripende tiltaket er for den pålenkede. For å ilegge elektronisk kontroll må påtalemyndigheten vurdere og begrunne tre vilkår: nødvendighet, forholdsmessighet og egnethet. Alle tre må være oppfylt, og vurderingene må dokumenteres i den enkelte saken. At påtalemyndigheten må svare til alle tre kravene i begrunnelsen, illustrerer at vurderingen av elektronisk kontroll er sammensatt. Tekstboksen nedenfor utdyper hva som ligger i krav om nødvendighet, forholdsmessighet og egnethet.

Tekstboks 7-2 Terskelen for bruk av OVA: Krav om nødvendighet, forholdsmessighet og egnethet

Krav om forholdsmessighet handler om hvorvidt elektronisk kontroll er et rimelig og nødvendig tiltak i den konkrete saken. Vurderingen innebærer at behovet for å beskytte den fornærmede må veies opp mot belastningen tiltaket innebærer for den som ilegges kontrollen. Riksadvokatens rundskriv og retningslinjer understreker at et sentralt formål med ordningen er å flytte belastningen ved beskyttelsestiltak fra den fornærmede til den som truer eller utøver vold.

Vurderingen skal blant annet bygge på risikoen for nye krenkelser, alvorlighetsgraden i saken, partenes historikk, tidligere atferd og hvordan krenkelsene påvirker den fornærmede. Også hensynet til barn, arbeid, bolig og andre praktiske konsekvenser for den som ilegges kontrollen skal inngå i vurderingen.

Riksadvokaten legger til grunn at vilkårene ikke skal praktiseres unødig strengt. Rundskrivet viser blant annet til at tiltaket lettere vil være forholdsmessig når risikoen for nye krenkelser er høy, eller krenkelsene er alvorlige eller vedvarende. Dette gjør det viktig at påtalemyndigheten ikke legger til grunn en høyere terskel for bruk av tiltaket enn det regelverket og formålet med ordningen legger opp til.

Krav om nødvendighet innebærer at elektronisk kontroll må være nødvendig for at besøksforbudet eller kontaktforbudet skal bli overholdt. Hovedspørsmålet er om et forbud uten elektronisk kontroll gir den fornærmede tilstrekkelig beskyttelse.

Krav om egnethet innebærer at den som bærer lenken må ha personlige og praktiske forutsetninger for å etterleve pliktene som følger med tiltaket, herunder å bo og leve slik at elektronisk kontroll er praktisk mulig.

Kilde: Riksadvokatens retningslinjer om elektronisk kontroll ved besøksforbud og kontaktforbud (2024) *og Riksadvokatens Rundskriv nr 2/2019* (2019).

Enkelte informanter peker på at utfordringen sjelden er at terskelen for ileggelse av OVA legges for lavt, men heller for høyt. Representanter fra enkelte politidistrikt beskriver at jurister uten erfaring ofte er svært opptatt av konsekvenser for den pålenkede, blant annet knyttet til bolig, arbeid og bevegelsesfrihet, og at terskelen derfor kan oppleves høyere enn hva som er lovgivers intensjon med ordningen. Flere informanter beskriver derfor tilstrekkelig kompetanse om hvordan forstå krav om nødvendighet, forholdsmessighet og egnethet hos juristene som avgjørende for at OVA faktisk tas i bruk i aktuelle saker.

Enkelte informanter opplever at Riksadvokatens retningslinjer om elektronisk kontroll ved besøksforbud og kontaktforbud (2024) er lite tilgjengelige. Informantene viser til at dokumentene er informasjonstunge, og at det derfor kan være krevende å finne frem til det som er mest relevant. De opplever også at intensjonen bak vurderingene av nødvendighet, forholdsmessighet og egnethet ikke alltid kommer tydelig frem. Blant annet mener de at det kan være uklart hvor terskelen for disse vurderingene er ment å ligge, slik at dette i noen grad må utledes gjennom tolkning av teksten.

Intervjuene tyder på at erfaring med bruk av tiltaket har betydning for hvor hyppig det vurderes og benyttes. Flere representanter fra distriktene beskriver at jurister som først har besluttet OVA én gang, ofte vurderer tiltaket raskere i senere saker. Enkelte informanter peker også på at det er viktig å få prøvd tilstrekkelig mange og ulike typer OVA-saker i retten for å bygge erfaring på påtalesiden.

Faste møtearenaer ser ut til å være viktige for kompetanseutvikling i påtalemyndigheten. En informant beskriver at det interne samarbeidet med påtale har vært krevende å etablere, men viktig for å øke

bruken av OVA. Som eksempel trekkes det frem at de har ukentlige møter der påtale deltar og aktuelle saker gjennomgås. Ifølge informanten fungerer møtene som en arena for opplæring og erfaringsutveksling, og bidrar dermed til økt kompetanse om ordningen. Informanten understreker samtidig betydningen av at møtene gjennomføres regelmessig.

Representanter fra distriktene beskriver domstolenes praksis som under utvikling, med mulige konsekvenser for hvilken beskyttelse tiltaket gir

Kompetanse i domstolene trekkes også frem som viktig for hvordan OVA-ordningen praktiseres. Domstolene vurderer om tiltaket skal opprettholdes, og vurderingene får betydning for hvilke begrensninger som anses forholdsmessige, egnede og nødvendige. Representanter fra ett politidistrikt beskriver blant annet at det tidvis besluttes mindre forbudssoner enn politiet mener er nødvendig, noe som etter informantenes vurdering kan påvirke hvor god beskyttelse tiltaket gir fornærmede.

Enkelte informanter beskriver samtidig at praksisen i domstolene fortsatt er under utvikling, og at politiet derfor løfter mange ulike OVA-saker til retten for å få avklart hvilke saker og tiltak som går gjennom. Informantene beskriver at dette i praksis kan påvirke hvordan politiet utformer senere begjæringer. Dersom domstolene gjentatte ganger reduserer forbudssoner eller ikke opprettholder tiltaket, kan det føre til at politiet legger seg på et lavere nivå enn det de opprinnelig vurderer som nødvendig for å få tiltaket besluttet. Flere informanter peker på at dette kan få betydning for hvor god beskyttelse tiltaket faktisk gir i praksis.

Intervju med en dommer med erfaring fra OVA-saker gir noen perspektiver på domstolenes erfaring med OVA. Informanten beskriver at ordningen var relativt ukjent for domstolene i starten. Forbudssonene bygger på faglige vurderinger av blant annet politiets responstid, og kunne fremstå omfattende eller uklare for dommere som fikk saken på bordet uten kjennskap til de faglige vurderingene fra påtalemyndigheten. Informanten peker på at forholdsmessighetsvurderingen står sentralt i domstolenes behandling av OVA-saker, og at domstolen må veie behovet for beskyttelse av fornærmede opp mot belastningen tiltaket innebærer for den forbudet retter seg mot, herunder praktiske konsekvenser knyttet til bolig, arbeid og bevegelsesfrihet. Informanten peker på at økt erfaring med sakstypen kan gi domstolene et bedre grunnlag for å forstå og prøve de faglige og operative vurderingene som ligger bak utformingen av forbudssonene, men understreker at dette forutsetter tilstrekkelig mange saker å bygge erfaring på. Retten må uansett foreta en selvstendig og konkret vurdering av om tiltaket og sonens utstrekning er nødvendig, egnet og forholdsmessig i den enkelte saken. Domstoler i distrikter med få OVA-saker vil se denne typen saker sjeldnere enn større domstoler, og forutsetningene for å bygge kompetanse vil derfor kunne variere på tvers av landet.

OVA-fagansvarlig er distriktenes fremste kompetanseressurs, men ordningen er sårbar uten stedfortreder

Representanter fra flere distrikter beskriver OVA-fagansvarlige som distriktenes fremste kompetanseressurs på OVA, med direkte betydning for om ordningen fungerer i praksis. I perioder der faste kontaktpersoner er fraværende, beskrives det at OVA-fagansvarlig må tre inn i operative oppgaver som av- og pålenking, utforming av forbudssoner og praktisk saksoppfølging. Dette illustrerer at OVA-fagansvarligrollen bærer mye av distriktets samlede kompetanse, og at ordningen blir sårbar der rollen er bemannet av én person uten fast stedfortreder.

Kompetansen til OVA-fagansvarlige bygges i stor grad gjennom erfaring og faglig fellesskap. Representanter fra flere distrikter beskriver at månedlige fagmøter og løpende dialog med nasjonal fagforvalter er viktige for å få svar på spørsmål, avklare praksis og holde seg oppdatert.

Kompetansen hos faste kontaktpersoner er sårbar i distrikter med få saker og høy turnover

Kompetansen til faste kontaktpersoner beskrives som sårbar i distrikter med få saker og/eller høy turnover. I distrikter med få OVA-saker beskrives faste kontaktpersoner som mer usikre og mer avhengige av støtte fra OVA-fagansvarlig. Representanter fra enkelte distrikter beskriver at store avstander og høy turnover gjør opplæringsarbeidet krevende og kontinuerlig. Representanter fra et annet distrikt beskriver også at situasjoner kan oppstå på kveld, natt eller i helger, og at det derfor er viktig at flere kjenner systemet, retningslinjene og hva som kreves for å håndtere OVA-saker.

Faste kontaktpersoner beskriver også at erfaring har stor betydning for kompetansen i arbeidet med OVA. Representanter fra enkelte politidistrikt beskriver at arbeidet var mer krevende for faste kontaktpersoner i starten, både fordi systemene var mindre brukervennlige og fordi de hadde mindre erfaring med vurderinger og praktisk oppfølging. Etter hvert opplever de at erfaringen har bidratt til å bygge god kompetanse hos de faste kontaktpersonene. Selv om kompetansen er samlet hos et begrenset antall personer, trekkes dette frem som nyttig for øvrige ansatte fordi det er tydelig hvem de skal henvende seg til i OVA-saker. Dette kan gjøre det enklere å få rask tilgang til personer som har erfaring med ordningen og som kjenner rutinene og vurderingene som må gjøres i sakene.

Manglende fenomenforståelse hos etterforskere og førstelinjen kan hindre identifisering av saker

Et gjennomgående tema er behovet for økt fenomenforståelse av vold i nære relasjoner og bedre forståelse av OVA som tiltak hos etterforskere og førstelinjen. Representanter fra enkelte politidistrikter beskriver at holdninger og kunnskap påvirker bruken av OVA, og at det er behov for kontinuerlig opplæring og praktisk erfaring med OVA. Representantene peker særlig på behov for økt kompetanse i førstelinjen og blant etterforskere. Representanter fra flere politidistrikter beskriver også at manglende fenomenforståelse kan bidra til høy terskel for bruk av tiltaket og mangelfull identifisering av aktuelle saker.

Flere informanter i ulike distrikter gir uttrykk for at etterforskere i liten grad selv tar initiativ til å vurdere OVA. En OVA-fagansvarlig presiserer at det fortsatt mangler en del kompetanse om beskyttelsestiltaket i etterforskningsmiljøene, og at uten en påtalejurist eller fast kontaktperson som fanger opp saken, er det ikke nødvendigvis naturlig for etterforskeren selv å identifisere OVA som et aktuelt tiltak. Tilsvarende fremhever en annen OVA-fagansvarlig at kompetansen om OVA oppleves som lav hos etterforskning, og det pekes på høyt gjennomtrekk av etterforskere og mangel på erfarne ressurser.

Operasjonssentraler og FSI har fått økt ansvar uten tilstrekkelig opplæring

Kompetanse om praktisk håndtering og oppfølging trekkes også frem som viktig i flere deler av politiet. Flere informanter peker på at ansatte må ha forståelse for hvordan OVA fungerer i praksis, blant annet knyttet til alarmhåndtering, forbudssoner, koordinering og oppfølging av involverte parter. Representanter fra enkelte politidistrikter beskriver at gjennomføringsfasen er omfattende og krever kunnskap om både systemer, regelverk og praktisk koordinering. Informanter beskriver at mange ansatte fortsatt opplever slike oppgaver som uvante, særlig i distrikter med få saker.

Behovet for kompetanse om alarmhåndtering, operative vurderinger og oppfølging av brudd trekkes særlig frem hos operasjonssentralene og arrestmiljøene. Representanter fra flere distrikter beskriver at operasjonssentralene har fått økt ansvar knyttet til alarmhåndtering, operative vurderinger og oppfølging av brudd. En representant fra en operasjonssentral beskriver også hvordan dette innebærer løpende operative vurderinger knyttet til blant annet responstid, forbudssoner og håndtering ved alarm. Informanten peker samtidig på at implementeringen gikk raskt, og at det i starten manglet tilstrekkelig opplæring, rutiner og tiltakskort for håndtering av sakene. Informanten beskriver også at opplæringsmanualer og rutiner i stor grad måtte utvikles underveis, og at ansatte i enkelte situasjoner fortsatt må håndtere saker uten at alle arbeidsprosesser er tilstrekkelig avklart.

Felles straffesaksinntak (FSI) trekkes frem som viktig for beredskapen utenfor ordinær arbeidstid, men flere informanter beskriver kompetansen deres om OVA som ujevn. Representanter fra ett distrikt forteller at FSI har fått opplæring i de praktiske sidene ved ordningen, men at både kompetanse og vilje til å håndtere OVA-oppgaver varierer mellom ansatte. Enkelte håndterer oppgavene selv, mens andre venter til fast kontaktperson er tilbake. Leder i et annet distrikt peker på at FSI har fått opplæring i hvordan ordningen fungerer, men at enheten verken har kapasitet eller kompetanse til å utføre alle oppgaver, som å opprette forbudssoner. Representanter fra enkelte distrikter påpeker at ansatte ved FSI bør få opplæring, og beskriver situasjonen som sårbar når få kjenner systemet.

Kompetansen om OVA hos samarbeidsaktørene utenfor politiet varierer. Kriminalomsorgen framstår med etablerte rutiner og god kjennskap til ordningen, mens kjennskapen til OVA hos Nav og kommunale tjenester i større grad er personavhengig og varierende (se kapittel 5). Begrenset kjennskap hos samarbeidsaktørene kan gjøre samhandlingen mer sårbar, særlig i saker der den pålenkede må flytte og har behov for kommunal oppfølging.

7.3 Verktøy og støttefunksjoner

OVA-admin og de elektroniske fotlenkene er sentrale verktøy i gjennomføringen av OVA
Det er behov for ulike tekniske verktøy og støttefunksjoner for å kunne administrere OVA-saker, håndtere alarmer og følge opp den pålenkede i praksis. Informantene beskriver særlig OVA-admin, de elektroniske fotlenkene og tilhørende støttesystemer som sentrale i gjennomføringen av ordningen. **Error! Reference source not found.** Tabell 7-1 gir en oversikt over de viktigste verktøyene og støttefunksjonene som brukes i administrasjon og oppfølging av OVA-saker.

Tabell 7-1 Verktøy og støttefunksjoner brukt inn i arbeidet med OVA

Verktøy	Funksjon
Elektroniske fotlenker	Elektroniske kontrollenheter som brukes til å overvåke om den pålenkede oppholder seg innenfor tillatte områder og varsler ved sonebrudd eller andre hendelser.
Alarmweb	System for politiets håndtering og oppfølging av alarmer knyttet til OVA-saker.
OVA-admin	Politiets system for administrasjon og oppfølging av OVA-saker, blant annet registrering av saker, opprettelse av forbudssoner og dokumentasjon av oppfølgingen.
OVA-knappen i PAL	Funksjon i PAL-systemet som skal hjelpe ansatte med å identifisere aktuelle OVA-saker og støtte vurderingen av tiltaket i relevante saker.
OVA-kart	Kartverktøy for politiet som brukes til å visualisere forbudssoner, oppholdssoner og posisjonsdata i OVA-saker.

Kilde: Nasjonal instruks for politiets håndtering av kontakt-/besøksforbud med elektronisk kontroll (2024A) *og intervjuer med relevante ansatte i politiet (2026).*

Informantene beskriver systemene som grunnleggende verktøy i arbeidet med OVA. Verktøyene brukes i den løpende oppfølgingen av sakene og er nødvendige for å kunne håndtere sonebrudd og andre hendelser raskt. Intervjuene tyder samtidig på at kvaliteten på ordningen er tett knyttet til hvordan systemene fungerer teknisk og hvordan de brukes i praksis. Flere informanter peker på at det er behov for både stabile systemer og tilstrekkelig kompetanse for å kunne bruke funksjonene riktig.

Felles system og løpende forbedringer styrker ordningen
Bruk av felles systemer beskrives som viktig for samarbeid og erfaringsdeling på tvers av politidistriktene. Informantene peker på at det er positivt at alle distriktene bruker samme OVA-system, og beskriver at dette gjør det lettere å samarbeide og etablere mer ensartede arbeidsprosesser.

Systemene beskrives samtidig som forbedret etter hvert som ordningen har utviklet seg. Representanter fra PIT beskriver at det er gjennomført flere tekniske forbedringer basert på innspill fra distriktene. OVA-knappen i PAL Strasak trekkes frem som ett eksempel på dette. Representanter fra flere politidistrikter beskriver funksjonen som et nyttig hjelpemiddel for å identifisere aktuelle OVA-saker og støtte vurderingen av tiltaket i relevante saker.

Løpende dialog mellom distriktene, PIT og nasjonale fagfora[18] beskrives også som viktig for videreutviklingen av systemene. Informantene peker på at erfaringer fra praktisk bruk har bidratt til å identifisere behov for justeringer og forbedringer.

Teknologiske begrensninger og kapasitetsutfordringer påvirker kvaliteten
Selv om systemene beskrives som bedre enn i oppstartsfasen, peker flere informanter på utfordringer knyttet til teknologi, brukervennlighet og systemutvikling.

Hyppige oppdateringer og løpende endringer i systemene beskrives som krevende i oppstartsfasen. Representanter fra enkelte politidistrikter beskriver at OVA-admin endret seg raskt i starten, noe som gjorde det vanskelig å sette seg inn i systemet og etablere stabile arbeidsprosesser. Enkelte informanter beskriver samtidig at enkelte funksjoner fortsatt oppleves lite brukervennlige. Det trekkes blant annet frem som en svakhet at forbudssoner fortsatt formidles til utøver som utskrevne papirkart, og at det mangler en digital løsning der utøver selv kan se og navigere etter sonegrensene.

Systemenes funksjonalitet beskrives samtidig som viktig for den operative håndteringen av OVA-saker. Representanten fra operasjonssentralen i ett politidistrikt beskriver blant annet at OVA håndteres annerledes enn mobile voldsalarmer, fordi politiet får posisjon på trusselutøver, men ikke på trusselutsatt. Informanten peker på at dette kan gjøre operative vurderinger knyttet til responstid, avskjæring og håndtering av alarmer mer krevende.

Dekning og geografiske forhold trekkes også frem som en utfordring i enkelte distrikter. Informanter beskriver at dårlig dekning kan påvirke hvor godt de elektroniske fotlenkene fungerer i praksis, særlig i områder med store avstander eller begrenset mobildekning. Dette kan få betydning for vurderingene av egnethet og forholdsmessighet. Dersom dekningen er for svak til at elektronisk kontroll kan gjennomføres der den pålenkede oppholder seg, kan vilkåret om egnethet være vanskelig å oppfylle. Store avstander innad i distriktet kan også medføre at forbudssonene må være store. Blant annet beskriver representanter fra enkelte distrikter at dette kan gjøre tiltaket mer inngripende for den pålenkede, for eksempel dersom vedkommende må flytte eller ikke kan oppholde seg i områder vedkommende arbeider. Informantene peker på at dette i noen saker kan gjøre tiltaket uforholdsmessig. De nye fotlenkene beskrives likevel som bedre enn tidligere, blant annet på grunn av lengre batteritid og bedre dekning. Samtidig beskrives det fortsatt et behov for forbedringer i områder med krevende geografiske forhold og svak dekning.

Flyreiser trekkes også frem som en utfordring ved dagens ordning. Når en person med OVA skal reise med fly, må fotlenken tas av ved avreise og settes på igjen ved ankomst. Dette er ressurskrevende, fordi politiet enten må avtale av- og pålenking med et annet politidistrikt eller selv følge utøveren under

[18] Med nasjonale fagfora menes faste nasjonale arenaer for erfaringsutveksling og kompetansedeling om OVA, herunder det nasjonale fagmøtet for OVA-fagansvarlige (MOVA-nettverket) og det nasjonale påtalenettverket.

innenlandsreiser. Et politidistrikt beskriver dagens praksis som unødvendig ressurskrevende og mener arbeidet ville blitt enklere dersom det var mulig å reise med fotlenken på. Utfordringene er særlig knyttet til utenlandsreiser. Her pålenkes ikke utøveren i utlandet, men først ved retur til Norge. Flere informanter peker på at dette innebærer en sårbarhet, fordi utøveren kan oppholde seg uten elektronisk kontroll frem til pålenking gjennomføres. Informantene viser til tilfeller der utøveren ikke har møtt til avtalt tidspunkt ved hjemkomst, noe som har medført at politiet i en periode ikke har hatt elektronisk kontroll med hvor vedkommende har oppholdt seg.

Kvaliteten på ordningen beskrives samtidig som avhengig av at systemene brukes riktig i praksis. Enkelte informanter peker på at standardisering, opplæring og brukervennlige løsninger er viktig for å sikre mer lik og konsekvent bruk av systemene på tvers av distriktene.

Systemene er under utvikling, men videreutviklingen henger i noen grad etter behovene i distriktene

Intervjuene tyder på at videreutvikling av systemene er viktig både for den operative håndteringen av OVA-saker og for å sikre mer ensartede arbeidsprosesser på tvers av distriktene. Systemene beskrives samtidig som fortsatt under utvikling, og flere distrikter ser behov for videre forbedringer av både funksjonalitet og brukervennlighet. Informantene beskriver at videreutviklingen i stor grad er avhengig av kapasitet særlig hos PIT, og at dette kan gjøre det vanskelig å gjennomføre forbedringer i samme tempo som behovene utvikler seg i distriktene.

Informanter peker blant annet på behov for følgende:

- Hyppigere og mer løpende oppdateringer av systemene. Informantene beskriver at funksjonalitet og arbeidsprosesser fortsatt utvikles etter hvert som ordningen tas i bruk i praksis.
- Raskere videreutvikling av funksjonalitet. Representanter fra distriktene beskriver at operative og praktiske utfordringer knyttet til blant annet alarmhåndtering, kartløsninger og administrasjon av saker ofte identifiseres lokalt, men at det kan ta tid før nødvendige forbedringer gjennomføres i systemene.
- Digitalisering av forbudssoner. Enkelte informanter peker på at forbudssoner fortsatt håndteres i papirformat overfor utøver, noe som oppleves lite effektivt og mer sårbart for feil.
- Bedre dekning og mer stabile tekniske løsninger i områder med svakt signal. Representanter fra enkelte politidistrikter beskriver at store geografiske avstander, begrenset mobildekning og fergeforbindelser kan påvirke hvordan fotlenkene fungerer i praksis.
- Mer brukervennlige løsninger. Flere informanter beskriver at enkelte funksjoner fortsatt oppleves krevende å bruke, blant annet ved håndtering av forbudssoner og bruk av kart- og alarmsystemer.
- Fortsatt utvikling av systemene i dialog med distriktene. Informantene beskriver at erfaringer fra praktisk bruk er viktige for å identifisere forbedringsbehov og utvikle løsninger som fungerer i operativt politiarbeid.
- Mulighet for å beholde fotlenken under flyreiser, særlig ved innenlandsreiser som et første steg.

7.4 Arbeid med erfaringslæring og videreutvikling

Arbeidet med erfaringslæring og videreutvikling av OVA beskrives som ulikt prioritert og organisert mellom distriktene. Enkelte distrikter beskriver at de over tid har arbeidet systematisk med å utvikle rutiner, organisere egne faste kontaktpersoner og justere arbeidsmåter basert på erfaringer fra konkrete saker. Informantene peker på at erfaringslæring er særlig viktig fordi ordningen fortsatt er relativt ny og praksis fortsatt er under utvikling.

For andre beskrives begrenset kapasitet som en utfordring for systematisk videreutvikling av ordningen. Arbeidet med videreutvikling nedprioriteres i flere tilfeller til fordel for løpende håndtering av saker. Gjennom intervjuene trekkes det frem at ettersom OVA i enkelte politidistrikter kun utgjør en mindre del av stillingen til ansatte som arbeider med ordningen, er det lite tid til å systematisere erfaringer, oppdatere rutiner og arbeide med forbedringer utover den daglige håndteringen av saker. Enkelte informanter beskriver også at videreutviklingsarbeidet i stor grad skjer parallelt med ordinær drift og håndtering av enkeltsaker, noe som gjør det vanskelig å prioritere mer langsiktig utviklingsarbeid knyttet til OVA.

Nasjonale fagfora beskrives som viktige for å samle erfaringer og støtte videreutviklingen av rutiner, arbeidsformer og systemer på tvers av distriktene. Informantene peker på at nasjonal fagforvalter har en sentral rolle i arbeidet med å samle erfaringer, oppdatere rutiner og gi faglig støtte til distriktene. Representanter fra PIT beskriver også at erfaringer og innspill fra distriktene brukes i videreutviklingen av systemer og støttefunksjoner.

Behovet for erfaringslæring gjelder ikke bare politiet. Som omtalt i kapittel 7.2 er domstolenes praksis med OVA fortsatt under utvikling, og kompetansebygging i domstolene avhenger i stor grad av at tilstrekkelig mange saker kommer inn. En informant fra domstolene peker på at spesialisering av enkeltdommere i en periode kan være et nyttig kompetansetiltak, slik at disse bygger opp erfaring og deretter kan dele den videre i domstolen. Informanten viser til at dette er prøvd ved andre lovendringer, blant annet i arbeidet med unge lovbrytere. Informanten peker også på at domstoler som behandler flere OVA-saker, som Oslo tingrett, kan bidra til kompetanseutvikling gjennom erfarings- og kunnskapsdeling med domstoler som sjeldnere får slike saker til behandling. Informanten mener samtidig at praktisk erfaring fra behandling av et tilstrekkelig antall reelle saker er viktig for kompetanseutviklingen.

7.5 Oppsummerende vurderinger

Politidistriktene har fått et felles nasjonalt utgangspunkt for arbeidet med OVA, men kompetansen fremstår fortsatt som ujevnt utviklet. Opplæringen ved innføringen ga felles føringer, støtteverktøy og praktiske øvelser, men intervjuene tyder på at dette ikke var nok til å gjøre alle relevante roller trygge i konkrete saker. Intervjuene peker på at OVA-arbeidet ville vært tjent med mer praktisk og saksnær opplæring, tilpasset de vurderingene og problemstillingene som oppstår i arbeidet med OVA. At kompetansen i stor grad bygges gjennom erfaring, lokale rutiner og veiledning i enkeltsaker, innebærer samtidig en risiko for at kunnskapen blir personavhengig og ujevnt fordelt mellom de som faktisk tar OVA i bruk. Etter vår vurdering kan dette bety at tilgangen til beskyttelsestiltaket for den voldsutsatte i praksis avhenger av kompetansen i det enkelte politidistriktet.

Intervjuene peker også på betydningen av mer systematisk deling av eksempler og erfaringer på tvers av politidistriktene. Slik deling kan bidra til å bygge opp en mer ensartet kompetanse og praksis. Her spiller nasjonalt fagfora en viktig rolle. Forumet, der OVA-fagansvarlige og OVA-påtaleansvarlige i hvert politidistrikt møtes jevnlig, fungerer som en sentral arena for erfaringsdeling. Her kan deltakerne dele erfaringer, avklare spørsmål og bidra til å videreutvikle rutiner og systemer. Dette er særlig viktig fordi praksis fortsatt er under utvikling, både i politiet og i domstolene. Etter vår vurdering er det viktig at disse arenaene brukes aktivt for å spre erfaringer og bygge opp en mest mulig ensartet praksis på tvers av politidistriktene.

Påtalemyndigheten fremstår som en særlig kritisk kompetansefunksjon, og samtidig som et ledd der kompetansen er mest sårbar. Det er juristene som må vurdere terskelen for OVA, gjøre forholdsmessighetsvurderinger og som har myndighet til å beslutte tiltaket. Når disse vurderingene hviler på begrenset erfaring, tyder intervjuene på at terskelen for å ta OVA i bruk kan oppleves høyere enn regelverket

legger opp til. Konsekvensen kan være at OVA ikke vurderes eller tas i bruk i saker der tiltaket kunne vært aktuelt. Etter vår vurdering gjør dette at kvaliteten på påtalemyndighetens vurderinger får direkte betydning for om ordningen brukes etter intensjonen, noe som understreker behovet for å styrke den påtalefaglige kompetansen på feltet.

Høy turnover gjør opplæring til et kontinuerlig behov. Flere distrikter beskriver at nyansatte ikke nødvendigvis får samme opplæring og oppmerksomhet rundt OVA som ved innføringen. Dette gjelder særlig påtalemyndigheten, etterforskning og faste kontaktpersoner. Etter vår vurdering kan kompetansen svekkes over tid uten systematisk repetisjon, erfaringsdeling og lokal opplæring. En mulig tilnærming er at politidistriktene også arbeider med tiltak for å beholde ansatte som har opparbeidet kompetanse på feltet, slik at opplæringsbehovet ikke utelukkende dekkes gjennom stadig ny opplæring.

Den teknologiske utviklingen av fotlenkene beskrives som positiv. Flere informanter peker på at de nye fotlenkene har bedre dekning, lengre batteritid og generelt fungerer bedre enn tidligere. Samtidig trekkes det frem et fortsatt behov for videreutvikling, blant annet når det gjelder bedre brukervennlighet, mer digitaliserte løsninger, videreutvikling av kart- og alarmfunksjoner og bedre teknisk stabilitet. Dekning og geografiske forhold kan også påvirke hvordan fotlenkene fungerer i praksis, særlig i distrikter med store avstander og svak mobildekning. Selv om dekningen har blitt bedre, peker informanter på at begrenset mobildekning fortsatt kan være en utfordring i grisgrendte strøk. Dette trekkes blant annet frem for personer som arbeider med fiske eller reindrift. Slike forhold kan påvirke vurderingene av egnethet og forholdsmessighet i den enkelte saken.

8 Bruk av OVA som beskyttelsestiltak

Bruken av OVA har økt betydelig etter lovendringene i 2024, men variasjonen mellom politidistriktene er stor. Distriktene som har lyktes best med å øke og institusjonalisere bruken, kjennetegnes av engasjerte personer i OVA-funksjonene, tydelig ledelsesforankring, aktiv involvering av påtale og tilstrekkelig kapasitet. OVA vurderes av dem som arbeider med det som det mest effektive beskyttelsestiltaket tilgjengelig utenom varetekt, samtidig som tiltaket beskrives å flytte byrden fra den voldsutsatte til voldsutøver på en måte som andre beskyttelsestiltak ikke gjør. Evalueringsgrunnlaget er imidlertid begrenset.

Dette kapittelet tar først for seg utviklingen i bruken av OVA etter lovendringene. Deretter ser vi på variasjonen i bruksmønster mellom distriktene og hva som kan forklare denne. Videre drøftes faktorer som fremmer og hemmer bruk, før kapittelet avslutter med en vurdering av OVAs rolle i risikovurderings- og håndteringsarbeidet, herunder hvilken merverdi tiltaket gir sammenlignet med andre beskyttelsestiltak.

8.1 Utvikling i bruken av OVA

Bruken av OVA har økt betydelig etter lovendringene
I retningslinjene fra Riksadvokaten om elektronisk kontroll ved besøksforbud og kontaktforbud lå det en klar forventing om økt bruk av OVA som beskyttelsestiltak som følge av lovendringene (Riksadvokaten, 2024). Som beskrevet i kapittel 3.4 var det også flere representanter fra politidistriktene som trakk frem økt bruk av OVA som et viktig mål med lovendringene.

Som vist i kapittel 2 har bruken av omvendt voldsalarm økt betydelig etter lovendringene i 2024. Antall besøksforbud med elektronisk kontroll økte fra 0 i 2023, til 171 i 2024 og 379 i 2025. I perioden januar til juli 2026 er det registrert 315 besøksforbud med elektronisk kontroll, som tilsier at 2026 vil passere 2025-nivået dersom bruken holder samme tempo ut året.[19] Intervjuene tyder på at lovendringene har vært den viktigste enkeltforklaringen på denne utviklingen. Representanter fra politidistriktene peker på at muligheten for påtalemyndigheten til selv å ilegge besøksforbud med elektronisk kontroll har gjort det mulig å ta i bruk tiltaket tidligere i saksløpet og i flere saker enn tidligere. Samtidig understrekes det at lovendringene i seg selv ikke er tilstrekkelige for at OVA skal tas ytterligere i bruk. For å oppnå økt bruk kreves også systemer for å identifisere aktuelle saker, tilstrekkelig kompetanse og løpende oppfølging i politidistriktene.

Det er gitt tydelige signaler om å øke bruken, men antall saker med OVA bør ikke være et mål i seg selv
Intervjuene viser at økt bruk av OVA har vært forstått som et sentralt mål i implementeringen av lovendringene. Både OVA-fagansvarlige og OVA-påtaleansvarlige beskriver at POD og Riksadvokaten i sitt skriv har kommunisert en tydelig forventning om økt bruk av ordningen, og at politidistriktene rapporterer jevnlig om utviklingen. Informantene peker på at rapporteringen bidrar til økt oppmerksomhet om ordningen og gir distriktene insentiver til å identifisere aktuelle saker.

Samtidig påpeker enkelte informanter at antall ilagte OVA ikke bør være et mål i seg selv. Målet bør heller være at alle saker som kan være aktuelle for OVA blir vurdert, at det gjøres faglig gode

[19] Samlet gikk bruken av OVA fra 21 i 2023, til 194 i 2024 og 402 i 2025. I perioden januar til juli 2026 er det registrert 331 saker samlet.

vurderinger og at vurderingene gjøres mest mulig likt på tvers av politidistriktene. Det løftes også frem at måloppnåelsen i større grad bør vurderes ut fra hvilken effekt tiltaket har, for eksempel om det bidrar til å forebygge nye hendelser og gir bedre beskyttelse for fornærmede, fremfor antall vedtak.

Økningen i bruk gjelder først og fremst besøksforbud med elektronisk kontroll
Økningen i bruk av OVA etter lovendringene gjelder i all hovedsak besøksforbud med elektronisk kontroll. Antallet kontaktforbud med elektronisk kontroll har derimot ligget relativt stabilt de siste årene, med rundt 20 saker per år siden 2020. OVA-påtaleansvarlige i flere politidistrikter forklarer dette med forskjeller i saksforløpet. Besøksforbud med elektronisk kontroll ilegges ofte i en akutt fase kort tid etter en hendelse, mens spørsmålet om kontaktforbud først behandles betydelig senere i rettsprosessen. På dette tidspunktet kan situasjonen ha endret seg, risikoen være vurdert som lavere, eller det kan ha vært en lengre periode uten nye brudd, noe som gjør det vanskeligere å begrunne elektronisk kontroll overfor domstolene. Det kan også tenkes at andre tiltak er satt inn i perioden frem mot rettssaken, slik at behovet for elektronisk kontroll ved kontaktforbud ikke lenger anses nødvendig.

Enkelte informanter peker på at lovendringene selv kan ha forsterket utfordringen med å begrunne elektronisk kontroll overfor domstolene. Når utøver har hatt besøksforbud med elektronisk kontroll og ikke har brutt det, kan domstolene vurdere at elektronisk kontroll ikke lenger er nødvendig når saken kommer opp til behandling. Det som fremstår som en vellykket regulerende effekt av tiltaket, kan dermed gjøre det vanskeligere å argumentere for videreføring i form av kontaktforbud med elektronisk kontroll.

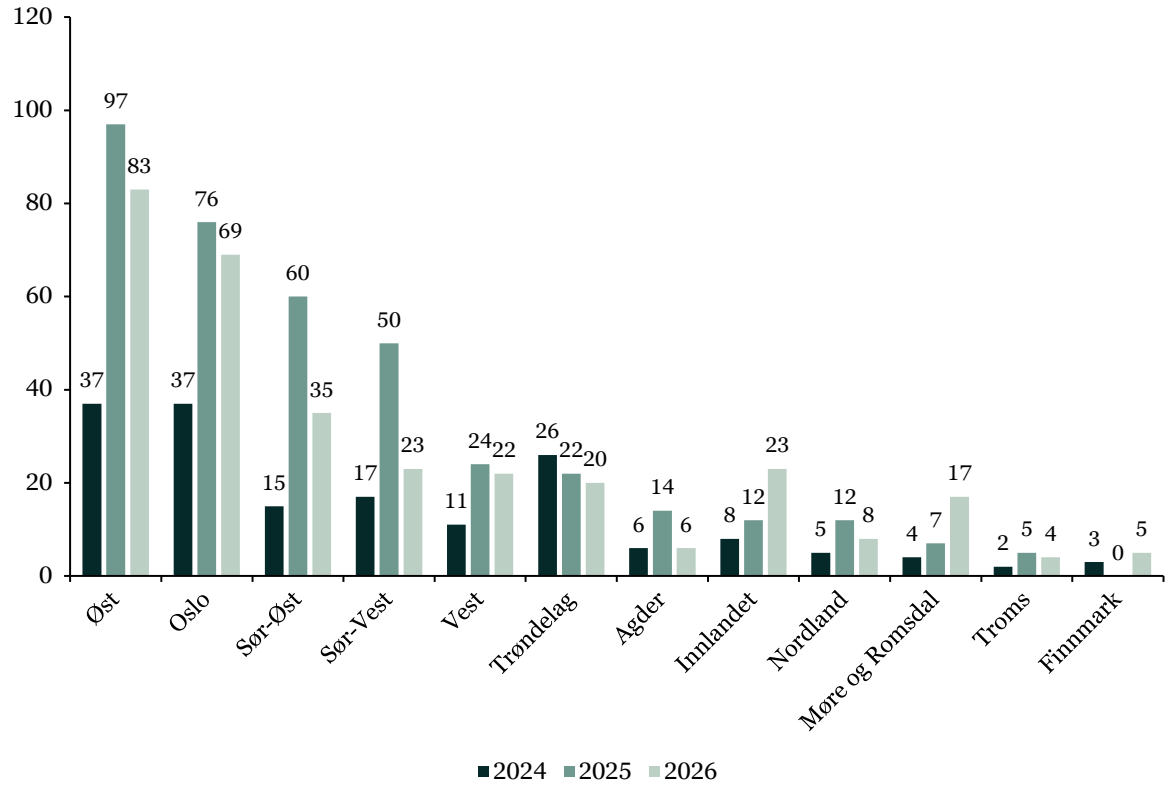
Intervjuene viser samtidig at det finnes ulike oppfatninger av forholdet mellom besøksforbud og kontaktforbud med elektronisk kontroll. Enkelte OVA-fagansvarlige beskriver besøksforbud med elektronisk kontroll som et midlertidig tiltak frem til en eventuell rettslig behandling av kontaktforbud, mens andre oppfatter besøksforbudet som et selvstendig beskyttelsestiltak som ikke nødvendigvis skal etterfølges av kontaktforbud med elektronisk kontroll.

En informant med erfaring fra OVA-saker gir noen perspektiver på hvorfor bruken av kontaktforbud med elektronisk kontroll ikke har økt i samme grad som besøksforbud med elektronisk kontroll. Informanten ser de to virkemidlene i sammenheng, ettersom de ofte kommer opp i de samme sakene og bygger på det samme faktum. Dersom en person har hatt besøksforbud med elektronisk kontroll uten brudd før retten skal vurdere kontaktforbud med elektronisk kontroll, er dette en opplysning retten vil ta med i vurderingen. Informanten understreker imidlertid at betydningen av en periode uten brudd må bero på en konkret helhetsvurdering, blant annet av hvor lenge tiltaket har virket, om risikobildet har endret seg, og hvilke øvrige opplysninger som foreligger. En periode uten brudd kan etter omstendighetene tale for at behovet er redusert, men kan også inngå i vurderingen av om tiltaket har hatt den tilsiktede beskyttende effekten. Informanten understreker at det dermed finnes ulike innfallsvinkler til den samme opplysningen.

8.2 Variasjon i bruksmønster mellom distriktene

Det er betydelig variasjon mellom politidistriktene i antall saker med OVA. Som Figur 8-1 viser, sto Øst, Oslo og Sør-Øst for den klart største andelen saker både i 2024, 2025 og per juli 2026, med henholdsvis 97, 76 og 60 saker i 2025. I den andre enden av skalaen hadde Møre og Romsdal, Troms og Finnmark svært få saker, og Finnmark hadde ingen registrerte saker i 2025. Samtidig viser tallene per juli 2026 at Innlandet, Møre og Romsdal og Finnmark har registrert flere saker enn i hele 2025. Variasjonen gjenspeiler dels reelle forskjeller i saksmengde og befolkningsgrunnlag, men intervjuene tyder på at den også reflekterer ulik praksis i hvordan distriktene identifiserer og vurderer aktuelle saker.

Figur 8-1 Utvikling av antall ilagte besøksforbud med elektronisk kontroll per år i perioden 2024 til 2026, fordelt etter politidistrikter*



**Tallene for 2024 omfatter kun perioden fra lovendringenes ikraftsettelse 8. april 2024. Tallene for 2026 gjelder for perioden januar til juli. Kilde: Politidirektoratet.*

Hvilke sakstyper som monitoreres for å identifisere aktuelle OVA-kandidater varierer

I løpet av implementeringen av lovendringene ble det lagt inn en teknisk funksjon i straffesakssystemet PAL Strasak, omtalt som OVA-knappen. Funksjonen er knyttet til bestemte lovbruddskategorier og vises som en påminnelse til ansatte om å vurdere OVA i den aktuelle saken. Sakstyper som utløser OVA-knappen inkluderer blant annet brudd på besøksforbud, brudd på kontaktforbud, grov mishandling i nære relasjoner og mishandling i nære relasjoner.

OVA-kandidater er imidlertid ikke begrenset til et fast sett av lovbruddskategorier. Det innebærer at OVA-knappen alene ikke fanger opp alle saker der ordningen kan være aktuell, noe som medfører behov for manuell monitorering i tillegg.

Det varierer mellom distriktene hvilke sakstyper som gjennomgås for å identifisere aktuelle kandidater utover det OVA-knappen fanger opp. Basert på intervjuer med distriktene, er brudd på besøksforbud den mest brukte inngangen til å vurdere OVA. Flere informanter peker på at saker sjelden fanges opp som aktuelle for OVA før det har skjedd et brudd, og at OVA ofte først vurderes etter en gradvis eskalering. Enkelte distrikter har imidlertid etablert rutiner for bredere søk etter aktuelle kandidater. Representantene i disse distriktene følger aktivt med på sakstyper som for eksempel kroppskrenkelser, kroppsskader, stalking, hensynsløs atferd og trusler. Begrunnelsen for at de også følger særskilt med på disse sakstypene er at sakstypene kan være saker der OVA er aktuelt selv om de ikke fanges opp av OVA-knappen.

Hvorvidt OVA benyttes i saker utover vold i nære relasjoner, varierer også mellom distriktene. Representanter fra flere distrikter oppgir at ordningen i praksis kun brukes i saker om vold i nære

relasjoner. I andre distrikter er det en bredere praksis, med bruk av OVA i stalkingsaker, saker knyttet til ungdomskriminalitet og seksuallovbrudd. Variasjonen i hvilke saker som vurderes kan ha flere forklaringer. Distrikter med lav saksmengde og begrenset erfaring har naturlig nok et smalere erfaringsgrunnlag å trekke på. Samtidig kan variasjonen tyde på at det i noen distrikter mangler tilstrekkelig bevissthet om at ordningen kan være aktuell i et bredere spekter av saker.

Geografiske forhold påvirker størrelsen på forbudssonene
Geografiske rammebetingelser kan bidra til å forklare noe av variasjonen i bruksmønster mellom distriktene. For at OVA skal fungere som et effektivt beskyttelsestiltak, må forbudssonen settes slik at politiet har en realistisk mulighet til å respondere ved brudd (Dullum, 2020). Store geografiske avstander i enkelte deler av landet gjør at sonene må settes tilsvarende store, noe som kan gjøre tiltaket mer inngripende for utøver og i noen tilfeller tvinge vedkommende til å flytte langt fra hjemstedet, noen ganger ut av fylket. Informanter fra nordlige distrikter beskriver at lang transporttid og behov for flytransport gjør oppfølgingen særlig ressurskrevende. Dette kan bidra til å begrense hvor mange saker det er praktisk mulig å håndtere samtidig.

Varigheten på ilagt OVA varierer og settes ofte kortere enn regelverket åpner for
Besøksforbud med elektronisk kontroll kan ilegges for inntil ett år av gangen (jf. kapittel 2). Intervjuene tyder likevel på at tre måneder er den varigheten som oftest velges i praksis, og at noen distrikter gjerne setter så kort tid som én måned. I få saker setter ett år som varighet. Informanter fra flere distrikter peker på at valget av kortere varighet ikke alltid er faglig begrunnet ut fra den enkelte sak, men at det over tid har utviklet seg til en praksis. En viktig forklaring er at OVA er et inngripende tiltak, og at usikkerhet om forholdsmessighet gjør at påtalejuristene ofte er tilbakeholdne med å sette lengre varighet enn de opplever som trygt å forsvare. I saker der utøver må flytte ut av eget hjem som følge av forbudssonen, setter regelverket dessuten en grense på tre måneder, noe som i slike saker begrenser handlingsrommet ytterligere.

8.3 Faktorer som fremmer og hemmer bruk

Intervjuene viser at bruken av OVA påvirkes av et sammensatt sett faktorer. Felles for de distriktene som har kommet lengst i å øke og institusjonalisere bruken, er at de kombinerer engasjerte personer i OVA-funksjonene med tydelig ledelsesforankring, aktiv involvering av påtale og tilstrekkelig kapasitet. Der én eller flere av disse faktorene mangler, hemmes bruken.

Ildsjeler driver frem bruken, men ledelsesforankring er avgjørende for at den blir varig
Intervjuer viser at enkeltpersoner med høy kompetanse og sterk faglig interesse har hatt stor betydning for å øke bruken av OVA i sine distrikter. På nasjonalt nivå trekkes nasjonal fagforvalter frem av flere informanter som en særlig viktig pådriver, både for å øke bruken i eget distrikt og for å utvikle ordningen nasjonalt gjennom de månedlige fagmøtene med alle politidistriktene. På distriktsnivå beskriver informanter fra flere distrikter at enkeltpersoner i rollene som OVA-fagansvarlig, OVA-påtaleansvarlig eller fast kontaktperson har vært avgjørende for fremdriften lokalt, ikke bare for å håndtere saker, men for å drive opplæring, bygge kompetanse og holde ordningen på dagsorden.

Intervjuene viser samtidig at ildsjeler alene ikke er tilstrekkelig for å få ordningen tilstrekkelig implementert og integrert i varig drift. Der engasjerte fagpersoner ikke har ledelsens støtte, er det vanskelig å få satt av dedikert tid til OVA-arbeidet, sikre løpende opplæring og etablere rutiner som holder over tid. Konsekvensen er at arbeidet blir personavhengig og sårbart. En informant fra ett politidistrikt beskriver at OVA-fagansvarlig er engasjert og ønsker å øke bruken, men at manglende støtte fra ledelsen gjør det vanskeligere å få gjennomslag for å prioritere tiltaket i den daglige driften. Intervjuene tyder på at kombinasjonen av engasjerte fagpersoner og tydelig støtte fra ledelsen er det

som gir varig økt bruk, og at ledelsesforankring er det som gjør at bruken blir institusjonalisert og ikke avhengig av enkeltpersoners tilstedeværelse.

Aktiv involvering av påtale er en kritisk faktor for om OVA faktisk tas i bruk
Påtalemyndigheten har det rettslige ansvaret for å beslutte OVA, og tilstrekkelig involvering av påtalesiden er derfor avgjørende for om tiltaket faktisk brukes. Intervjuene viser at saker som er vurdert som aktuelle for OVA av OVA-fagansvarlig eller fast kontaktperson, i praksis kan bli liggende i påvente av beslutning fra påtale. Distrikter som har fått påtalesiden tettere koblet på gjennom en OVA-påtale-ansvarlig som er dedikert til rollen, rapporterer om mer systematisk bruk og kortere tid fra identifisering til beslutning. Samtidig påpeker representanter fra enkelte distrikter at de fremdeles har utfordringer med å koble påtalesiden tett nok på i den enkelte sak.

Som beskrevet i kapittel 4 og 7 er det den enkelte påtalejurist som har beslutningsmyndighet og selv må foreta de rettslige vurderingene, herunder forholdsmessighetsvurderingen. Intervjuene viser at dette bidrar til en høy opplevd terskel for å beslutte OVA, særlig for jurister uten erfaring med OVA. Dette knytter seg til at vurderingene er sammensatte og forholdsmessighetskravet innebærer skjønnsutøvelse. Informanter fra flere distrikter peker på at jurister som har ilagt OVA én gang, er langt raskere til å gjøre det igjen. Der erfaring mangler, er tendensen at jurister oppfatter terskelen som høyere enn den faktisk er ment å være. Enkelte distrikter har som en konsekvens av dette bevisst valgt å prøve saker i retten også der de er usikre på utfallet, nettopp for å bygge erfaring og bidra til å etablere en felles forståelse av hvor terskelen i praksis ligger. Som beskrevet i kapittel 7 bygges kompetanse primært gjennom praksis, og dette er ett uttrykk for en bevisst strategi for å fremskynde den prosessen.

Kompetanse og kontinuitet er en vedvarende utfordring
Høy turnover blant etterforskere og påtalejurister gjør kompetansebygging til en kontinuerlig oppgave. Kunnskap om OVA bygges primært gjennom praksis, og nyansatte starter uten denne erfaringen. Intervjuene viser at dette er en strukturell utfordring som ikke løses gjennom opplæring gitt én gang, men krever løpende og gjentatt opplæring samt systemer som gjør det mulig for uerfarne å få veiledning raskt. Kompetanseutfordringen strekker seg imidlertid utover politiet. Enkelte informanter peker på at avgjørelser der retten ikke gir medhold i påstanden om elektronisk kontroll, i noen tilfeller skyldes at påtale ikke har belyst saken godt nok snarere enn at vilkårene ikke er oppfylt. I forlengelsen av dette beskriver enkelte informanter at det i noen tingretter har vært en tendens til å legge betydelig vekt på utøvers interesser i vurderingen av forbudssoner, og at politiet i flere slike saker har fått medhold først ved anke til lagmannsretten. Samlet tyder dette på at det tar tid å etablere tilstrekkelig kompetanse og en felles terskelforståelse i hele kjeden fra politi og påtale til domstol.

Kapasitetspress hemmer bruk
OVA er et ressurskrevende tiltak som stiller krav til kapasitet i hele kjeden, slik som hos etterforskere, påtale, fast kontaktperson og operasjonssentral. Intervjuene viser at presset kapasitet i seg selv kan hemme bruken. Som vist i kapittel 6, har stillingsandelen til de dedikerte OVA-funksjonene økt nasjonalt siden 2024, men saksmengden har økt enda mer. Samtidig varierer bildet mye mellom distriktene. Når alle fagmiljøer allerede er belastet, kan OVA oppleves som merarbeid det er vanskelig å ta inn. Enkelte informanter peker på at kapasitetspresset kan føre til at saker hvor OVA burde vært besluttet, likevel ikke blir det, fordi de ansatte vet hva ileggelse av OVA medfører av oppfølgingsansvar.

Manglende tilgang på bolig for utøvere som må flytte ut av forbudssonen, trekkes frem som en særlig barriere. Når forbudssonen omfatter utøvers bolig, er utøver i praksis nødt til å flytte. Ansvaret for midlertidig botilbud til personer som ikke klarer dette selv, ligger etter sosialtjenesteloven hos oppholdskommunen, i praksis Nav. Som påpekt i kapittel 5 er samarbeidet med Nav i de fleste distrikter preget av manglende rutiner og lav kjennskap til OVA-ordningen i førstelinjen, noe som kan gjøre prosessen tidkrevende. I de mest alvorlige tilfellene har dette ført til at politiet har måttet holde

personer i varetekt i flere uker fordi egnet bolig ikke lot seg skaffe raskt nok. Manglende botilbud kan dermed i praksis gjøre OVA til et uegnet tiltak i den aktuelle saken, fordi de praktiske ulempene for utøver kan slå ut mot OVA i forholdsmessighetsvurderingen, selv der behovet for beskyttelse er til stede.

Enkelte situasjoner gjør OVA særlig krevende eller mindre egnet
Informanter peker på at enkelte situasjoner gjør OVA særlig krevende eller reiser tvil om tiltaket er egnet. Dette gjelder blant annet saker der den fornærmede ikke selv ønsker tiltaket, saker der siktede er utilregnelig, og saker der bruddene i hovedsak skjer digitalt. OVA kontrollerer fysisk nærhet og fanger ikke opp digital kontakt eller trakassering, noe som begrenser tiltakets virkning i slike saker. I tillegg kommer de praktiske utfordringene som er omtalt tidligere, blant annet knyttet til rus, manglende fast bopel og utenlandsreiser (jf. kapittel 5 og 7).

8.4 OVAs rolle i risikovurderings- og risikohåndteringsarbeidet

Intervjuene gir et entydig bilde av at OVA vurderes som et effektivt beskyttelsestiltak av dem som arbeider med det. Tiltaket beskrives gjennomgående som mer virkningsfullt enn ordinært besøksforbud uten elektronisk kontroll, og i mange saker som det sterkeste tilgjengelige beskyttelsestiltaket utenom varetekt. Samtidig er evalueringsgrunnlaget begrenset, og vurderingene er basert på erfaringer fra praksis i politidistriktene. Det foreligger ikke systematisk forskning som dokumenterer tiltakets langsiktige effekter.

OVA flytter byrden fra fornærmede til utøver
Et sentralt formål med OVA, slik det er beskrevet av Riksadvokaten og slik informantene selv omtaler det, er å sikre bedre etterlevelse av besøksforbud og kontaktforbud og å gi bedre beskyttelse til personer utsatt for vold, trusler og uønsket kontakt. Et gjennomgående poeng i intervjuene er at tiltaket flytter byrden fra den voldsutsatte til voldsutøver. Mens mobil voldsalarm plasserer ansvaret for å oppdage og varsle om fare hos fornærmede, er det ved OVA utøverens bevegelser som overvåkes og utløser alarm. Informanter fra flere distrikter beskriver dette som en vesentlig merverdi sammenlignet med andre beskyttelsestiltak, fordi fornærmede slipper å bære ansvaret for egen sikkerhet alene.

Enkelte informanter påpeker også at besøksforbud med elektronisk kontroll fyller en viktig funksjon som midlertidig beskyttelsestiltak mens etterforskning og påtale pågår i saker der det arbeides med å bringe en sak om kontaktforbud med elektronisk kontroll inn for retten. Disse informantene beskriver dette som en av de viktigste merverdiene lovendringene har gitt, nettopp muligheten til å gi fornærmede beskyttelse tidlig i saksforløpet, når risikoen ofte er høyest, snarere enn å vente på en rettskraftig dom.

OVA gir fornærmede bedre beskyttelse enn ordinært besøksforbud
Informanter fra flere distrikter beskriver at antall hendelser knyttet til personer som er ilagt OVA, er markant lavere enn forventet, og at tiltaket gir fornærmede en trygghet de ikke oppnår med ordinært besøksforbud alene. Reelle sonebrudd, der utøver faktisk har trådt inn i forbudssonen, beskrives som sjeldne. Enkelte informanter oppgir at de knapt har opplevd sonebrudd i eget distrikt, og trekker dette frem som et tegn på at tiltaket i stor grad fungerer etter hensikten. Tiltaket gir ikke en garanti mot fremtidige hendelser, men det gir politiet mulighet til å reagere raskt dersom utøver bryter forbudssonen.

OVAs inngripende karakter er en del av forklaringen på at det virker
Informantene er samstemte om at OVA er det mest effektive tilgjengelige beskyttelsestiltaket for å hindre at utøver oppsøker fornærmede, utenom varetektsfengsling. Enkelte informanter beskriver at den viktigste forklaringen på at elektronisk kontroll fungerer, er at de aller fleste som har gått med

fotlenke ikke ønsker å oppleve det igjen. Ordningen er så inngripende at den bidrar til en endringsprosess hos mange pålenkede. Det er ikke bare selve fotlenken som beskytter, men også at den pålenkede endrer atferd fordi tiltaket oppleves som belastende.

Enkelte informanter peker også på at selve implementeringen av ordningen på sikt kan ha en avskrekkende effekt på utøvere som ennå ikke har OVA. Målet er at det etter hvert skal være så klart at dersom man bryter et besøksforbud, kan elektronisk kontroll følge, og at dette i seg selv gjør at flere utøvere forholder seg til besøksforbud uten elektronisk kontroll.

Sammenlignet med varetekt oppleves OVA som mindre inngripende for utøver, noe som gjør det mulig å bruke tiltaket i saker der varetekt ikke anses nødvendig eller forholdsmessig. Informanter fra flere distrikter beskriver at OVA i noen tilfeller foreslås av utøver selv eller forsvarer nettopp av denne grunn. Enkelte informanter trekker også frem at tiltakets mindre inngripende karakter i forhold til varetekt kan gjøre det lettere for fornærmede å akseptere og støtte opp om at tiltaket ilegges, fordi de ikke opplever at utøver settes i fengsel som en direkte konsekvens av anmeldelsen.

Tiltaket kan ha positive bieffekter for utøver

Flere informanter beskriver at selve det å bære fotlenke kan tvinge utøver inn i en struktur som har verdi ut over selve beskyttelsen for fornærmede. Informantene beskriver at de som ilegges OVA i mange tilfeller er personer som over tid ikke har klart å forholde seg til besøksforbud, kontaktforbud eller andre rammer samfunnet har satt, og der tidligere tiltak ikke har vært tilstrekkelige til å beskytte fornærmede. Gjennom OVA tvinges personene til å forholde seg til klare rammer over tid. Det trekkes frem at tiltaket kan gi mer orden i hverdagen, at lite samarbeidsvillige personer overfor politiet over tid har klart seg bedre enn forventet, og at noen etter endt periode har klart seg med ordinært besøksforbud. Enkelte informanter nevner at tiltaket også kan ha bidratt til å redusere annen kriminalitet hos den pålenkede, og til at noen har kommet seg i arbeid i perioden de har gått med lenke.

Samtidig påpeker enkelte informanter at de samme egenskapene ved målgruppen som gjør tiltaket relevant, også gjør oppfølgingen krevende. En informant trekker frem at loven er utformet for en gjennomsnittsperson som klarer å forholde seg til regler, mens de som faktisk ilegges OVA ofte er følelsesstyrte personer med lav impulskontroll. Dette stiller store krav til politiets kapasitet og samarbeid med andre tjenester, og betyr at OVA sjelden kan stå alene som tiltak, men må ses i sammenheng med den øvrige oppfølgingen av både utøver og fornærmet.

Ressursbruken på kort sikt kan redusere belastningen på lang sikt

Selv om OVA er ressurskrevende, peker flere informanter på at tiltaket på sikt kan redusere den samlede belastningen på politiet og samfunnet. Dersom OVA bidrar til å forebygge nye hendelser i den aktuelle parrelasjonen, spares ressurser til fremtidig etterforskning, risikovurdering og beskyttelsestiltak. Ikke minst bidrar eventuell forebygging av nye hendelser også positivt for den utsatte. Enkelte informanter beskriver det som tydelig at samfunnet sparer fremtidige kostnader ved å forebygge gjennom elektronisk kontroll, selv om gevinsten er vanskelig å synliggjøre fordi man ikke kan si med sikkerhet hva som ville skjedd uten tiltaket. Sammenlignet med varetektsfengsling er OVA også betydelig mindre ressurskrevende, og i saker der OVA kan benyttes istedenfor varetekt, kan OVA gi god beskyttelse til en lavere kostnad for samfunnet. Det foreligger ikke grunnlag i denne evalueringen til å vurdere om økt ressursbruk på OVA er mer samfunnsøkonomisk lønnsomt enn tilsvarende ressursbruk på andre sakstyper eller tiltak. Det intervjuene tydeliggjør, er at prioritering av OVA ikke bare er et spørsmål om lederoppmerksomhet og forankring, men også om hvilke oppgaver politidistriktene faktisk har kapasitet til å løse samtidig, og hvilke konsekvenser økt innsats på ett område får for andre deler av politiets arbeid.

8.5 Oppsummerende vurderinger

Bruken av OVA har økt betydelig etter lovendringene i 2024, og intervjuene gir et entydig bilde av at tiltaket vurderes som effektivt av dem som arbeider med det. Lovendringene fremstår som den viktigste enkeltfaktoren bak økningen, men intervjuene tydeliggjør at økt bruk forutsetter mer enn rettslige endringer alene. Distriktene som har lyktes best, kjennetegnes av en kombinasjon av engasjerte personer i OVA-funksjonene, tydelig ledelsesforankring, aktiv involvering av påtale og tilstrekkelig kapasitet. Der én eller flere av disse faktorene mangler, hemmes bruken.

Variasjonen mellom politidistriktene er betydelig, og kan ikke forklares utelukkende med forskjeller i saksmengde og befolkningsgrunnlag. Intervjuene tyder på at ulik praksis i identifisering av aktuelle saker, ulik terskel for bruk og ulik grad av ledelsesforankring bidrar til at tilgangen til beskyttelses-tiltaket i praksis kan avhenge av hvilket distrikt fornærmede befinner seg i. Dette er et funn som, etter vår vurdering, bør vektlegges i det videre arbeidet med å gjøre bruken av OVA mer ensartet på tvers av landet.

Etter vår vurdering er det er grunn til å anta at det faktiske behovet for OVA er større enn dagens bruk tilsier. Evalueringen gir ikke grunnlag for å tallfeste dette, men intervjuene tyder på at bruken i stor grad styres av organisatoriske og kompetansemessige faktorer, snarere enn av det faktiske beskyttelsesbehovet alene. At tilgangen til tiltaket varierer med distriktenes kapasitet, støtte fra ledelsen og påtaleinvolvering, snarere enn med omfanget av vold og trusler, er et funn som vi mener bør tas på alvor i det videre arbeidet med ordningen.

Aktiv involvering av påtale og kompetanse fremstår som særlig kritiske faktorer for om OVA faktisk tas i bruk. Høy turnover, begrenset erfaring og manglende systematisk opplæring utgjør en strukturell risiko. Intervjuene indikerer at det tar tid å etablere tilstrekkelig erfaring og en felles terskelforståelse, ikke bare i politiet og påtalemyndigheten, men også i domstolene.

OVA beskrives av informantene som det mest effektive beskyttelsestiltaket tilgjengelig utenom varetekt. Informantene beskriver at tiltaket gir fornærmede bedre beskyttelse enn ordinært besøksforbud, og at det flytter byrden fra den voldsutsatte til voldsutøver på en måte som andre tiltak ikke gjør. Erfaringene tyder på at tiltakets inngripende karakter i seg selv bidrar til atferdsendring hos mange pålenkede, og at effekten i noen tilfeller varer utover selve perioden med elektronisk kontroll. Evalueringsgrunnlaget er imidlertid begrenset, og disse vurderingene er basert på erfaringer fra praksis. Det foreligger ikke systematisk forskning som dokumenterer tiltakets langsiktige effekter.

Selv om OVA er ressurskrevende på kort sikt, peker intervjuene på at tiltaket på sikt kan redusere den samlede belastningen på politiet og samfunnet gjennom forebygging av nye hendelser. Gevinsten er imidlertid vanskelig å synliggjøre fordi den er kontrafaktisk. Det foreligger ikke grunnlag i denne evalueringen til å vurdere om økt ressursbruk på OVA er mer samfunnsøkonomisk lønnsomt enn tilsvarende ressursbruk på andre sakstyper.

9 Forbedringspunkter og anbefalinger

Evalueringen viser at implementeringen av OVA har kommet godt i gang, men at ordningen fortsatt er i en konsolideringsfase med variasjon mellom politidistriktene. De viktigste forbedringspunktene handler om tydeligere målformuleringer, mer systematisk identifisering av aktuelle saker, styrket og kontinuerlig kompetanse i hele kjeden, sterkere støtte fra ledelsen, et mer formalisert samarbeid med Nav og videreutvikling av de tekniske løsningene. Nasjonale minimumsstandarder og tydeligere styringssignaler er nødvendige for å redusere variasjonen, men må gi rom for lokal tilpasning siden geografi, saksmengde og rammebetingelser gjør at distriktene ikke kan eller bør organisere arbeidet likt.

Dette kapittelet gir anbefalinger og forslag til forbedringer knyttet til OVA-ordningen. Anbefalingene rettes både mot nasjonalt nivå, særlig POD og Riksadvokaten, og mot politidistriktene.

Evalueringen viser at OVA-ordningen er i en konsolideringsfase der grunnstrukturer er på plass, men der bruk, kompetanse og rammevilkår varierer mellom politidistriktene. Noe av denne variasjonen er forventet og legitim. Geografi, saksmengde og lokale rammebetingelser gjør at distriktene ikke kan eller bør organisere arbeidet likt. Anbefalingene i dette kapittelet tar utgangspunkt i at nasjonale føringer og minimumsstandarder må gi rom for lokal tilpasning. Kapittelet oppsummerer de viktigste forbedringspunktene og gir anbefalinger basert på funnene i kapitlene 3 til 8. Anbefalingene er rettet mot to nivåer, henholdsvis nasjonalt nivå, særlig POD og Riksadvokaten, og politidistriktene.

Enkelte av anbefalingene krever økte ressurser, i en situasjon der kapasiteten i flere politidistrikter og hos PIT allerede er presset (jf. kapittel 6 og 7). Mer dedikert tid til OVA-arbeidet eller prioritering av videreutvikling av tekniske systemer har en kostnad, ved at noe annet må nedprioriteres. Realisering av enkelte av anbefalingene forutsetter derfor at ressursbehovet vurderes og prioriteres på nasjonalt nivå.

Tydeligere mål og mer treffsikker bruk av OVA

Det fremgår ikke tydelig av gjeldende styringsdokumenter hva de konkrete målene for OVA-ordningen er. Formålet må i dag leses ut av flere ulike rundskriv og retningslinjer, og det finnes ingen samlet og operasjonalisert målstruktur som gjør det enkelt for politidistriktene å vite hva de skal styre mot. Intervjuene bekrefter dette bildet. Distriktene har en felles forståelse av at OVA skal beskytte fornærmede og flytte byrden fra voldsutsatt til voldsutøver, men det er uklart hvordan dette konkret kan vurderes og følges opp, og hva god måloppnåelse vil si i praksis. Det kan også bidra til ulik forståelse og praksis i og mellom distriktene.

Økt antall vedtak har i praksis fungert som den primære indikatoren på om ordningen utvikler seg i riktig retning. Enkelte informanter påpeker at dette ikke bør være målet i seg selv. OVA bør brukes der det er riktig og nødvendig, og måloppnåelse bør i større grad vurderes ut fra kvaliteten på vurderingene og effekten for fornærmede. Evalueringen viser dessuten at OVA i dag i hovedsak brukes i saker om vold i nære relasjoner, og at det er et uutnyttet potensial for bruk i stalkingsaker, ungdomskriminalitet og seksuallovbrudd. Distriktene som har prøvd tiltaket i et bredere spekter av saker, beskriver dette som velfungerende, men systematisk kunnskap mangler.

På dette grunnlaget anbefaler vi at POD og Riksadvokaten gjør følgende:

- Utarbeider en tydelig og samlet målstruktur for OVA-ordningen som gjør det klart hva distriktene skal styre mot, og som ikke krever at den enkelte må lete gjennom flere rundskriv for å forstå formålet.
- Tydeliggjør når OVA kan være et egnet tiltak, og presiser i styringssignalene at OVA ikke er forbeholdt saker om vold i nære relasjoner, men også bør vurderes i blant annet stalkingsaker.
- Etablerer indikatorer og følger opp statistikk som kan belyse måloppnåelse og effekt over tid, for eksempel utviklingen i hendelser og brudd ved besøks- og kontaktforbud med og uten elektronisk kontroll. Slik statistikk har ikke vært tilgjengelig i denne evalueringen.

Mer systematisk og enhetlig identifisering av aktuelle saker

OVA-knappen i PAL Strasak er knyttet til et begrenset sett lovbruddskategorier og fanger ikke opp alle saker der OVA kan være aktuelt. Noen distrikter begrenser identifiseringen til de sakene der OVA-knappen utløses, mens andre har etablert systematisk monitorering av et bredere spekter sakstyper. I mange distrikter hviler denne bredere identifiseringen i for stor grad på enkeltpersoner i OVA-funksjonene, og intervjuene viser at saker sjelden fanges opp før det har skjedd et brudd på besøks-forbud. Det innebærer at OVA ofte først vurderes etter en gradvis eskalering, snarere enn på et tidlig tidspunkt der tiltaket kunne gitt bedre beskyttelse. Distriktene som har etablert systematisk monitorering av et bredere spekter sakstyper, har høyere og mer ensartet bruk. Variasjonen i praksis gjør at tilgangen til beskyttelsestiltaket i praksis kan avhenge av hvilket distrikt fornærmede befinner seg i.

På dette grunnlaget anbefaler vi at POD gjør følgende:

- Fastsetter nasjonale minimumsstandarder for hvilke sakstyper politidistriktene skal monitorere for å identifisere aktuelle OVA-kandidater, utover det OVA-knappen automatisk fanger opp.
- Vurderer å utvide hvilke sakstyper OVA-knappen i PAL Strasak er knyttet til, slik at den fanger opp et bredere spekter av saker der OVA kan være aktuelt.

Vi anbefaler videre at politidistriktene:

- Etablerer faste rutiner for gjennomgang av et bredere sett sakstyper enn det OVA-knappen utløser, slik at identifiseringen av aktuelle saker blir et felles ansvar og ikke avhengig av enkelt-personers kapasitet og oppmerksomhet.

Styrket og kontinuerlig kompetanse i hele kjeden

Kompetanse om OVA bygges primært gjennom erfaring, og høy turnover gjør at kunnskap jevnlig må bygges opp på nytt. Engangsopplæring er ikke tilstrekkelig. Påtalejurister med begrenset erfaring med OVA kan oppleve terskelen for å ilegge tiltaket som høyere enn den er ment å være, noe som kan føre til at OVA ikke besluttes i saker der det er aktuelt. Konsekvensen kan være at fornærmede ikke får den beskyttelsen de har behov for. Kompetanseutfordringen strekker seg ut over politiet og påtalemyndig-heten, og intervjuene indikerer at det også tar tid å etablere tilstrekkelig erfaring og en felles terskel-forståelse i domstolene.

På dette grunnlaget anbefaler vi at POD og Riksadvokaten gjør følgende:

- Viderefører og styrker bruken av nasjonalt fagfora som arena for systematisk erfaringsdeling, herunder deling av avgjørelser fra domstolene, slik at terskelforståelsen kan utvikles på tvers av distrikter over tid.

- Vurderer målrettede tiltak for å styrke domstolenes kjennskap til ordningen, for eksempel gjennom dialog med Domstoladministrasjonen, herunder om spesialisering av enkeltdommere i en periode kan være et egnet grep for å bygge og spre kompetanse internt i domstolene.
- Sikrer i samarbeid med Politihøgskolen at opplæring i OVA-vurderinger inngår som en fast og praksisnær del av opplæringen for påtalejurister, med vekt på praktiske øvelser og gjennomgang av konkrete saker.
- Utvikler og gjør tilgjengelig operativt støttemateriell, som tiltakskort, sjekklister og/eller en samling konkrete sakseksempler som kan brukes både i opplæring og i den daglige håndteringen av saker.

Videre anbefaler vi at politidistriktene:

- Etablerer løpende intern opplæring for alle relevante roller ved turnover og nyansettelser, og sikrer at jurister og etterforskere med begrenset OVA-erfaring kan få rask veiledning i konkrete saker.

Sterkere støtte fra ledelsen og organisering som forutsetning for varig bruk

Intervjuene tyder på at distrikter som har lyktes med å øke og institusjonalisere bruken, gjerne har ledelsen aktivt involvert i å prioritere og følge opp OVA-arbeidet. Der engasjerte fagpersoner ikke har ledelsens støtte, er arbeidet mer sårbart og personavhengig. Støtte fra ledelsen handler ikke bare om oppmerksomhet, men også om ressursprioritering. I revidert nasjonalbudsjett for 2024 ble det bevilget 80 millioner kroner til styrking av påtalemyndigheten i politiet, herunder arbeidet med OVA. Midlene var ikke øremerket OVA, og distriktene har gjort ulike valg om hvordan de skulle prioriteres. Noen har valgt å gi OVA-påtaleansvarlig en større stillingsprosent og mer dedikert tid til rollen, mens andre har prioritert midlene annerledes. Dette kan ha bidratt til at distriktene har ulike forutsetninger for å bygge kapasitet og kompetanse i OVA-funksjonene.

Organiseringen av OVA-arbeidet varierer også mellom distriktene. Noen distrikter har etablert faste team og møtearenaer der OVA-fagansvarlig, OVA-påtaleansvarlig og faste kontaktpersoner jevnlig gjennomgår aktuelle saker sammen. Intervjuene viser at slike møter bidrar til opplæring, erfaringsdeling og tettere involvering av påtale, og at de distriktene som har etablert denne praksisen beskriver den som avgjørende for å øke bruken. I andre distrikter håndteres arbeidet i større grad fra sak til sak, uten faste samarbeidsstrukturer. Videre varierer det i hvilken grad faste kontaktpersoner har tilstrekkelig dedikert tid til rollen, noe som særlig er utfordrende i distrikter med høy saksmengde. OVA er avhengig av at også de ordinære linjefunksjonene, som operasjonssentral, patrulje, etterforskning og FSI, er koblet på gjennom hele saksløpet. Rollene og ansvaret til disse funksjonene knyttet til OVA er ikke alltid tydelig avklart, og flere har fått økt ansvar uten tilstrekkelig opplæring. FSI er det tydeligste eksempelet, ettersom funksjonen ikke er formelt beskrevet i den nasjonale instruksen, samtidig som den har en viktig beredskapsrolle utenfor ordinær arbeidstid (jf. kapittel 4 og 7).

På dette grunnlaget anbefaler vi at POD gjør følgende:

- Stiller tydeligere forventninger til politimestrene om prioritering og oppfølging av OVA-arbeidet.
- Gjør en nærmere vurdering av behov for fremtidige midler til OVA-arbeidet, slik at det i større grad er samsvar mellom ressursbehov og midler til OVA-arbeidet.
- Tydeliggjør rollene og ansvaret til de ordinære funksjonene som OVA er avhengig av gjennom saksløpet, som operasjonssentral, patrulje, etterforskning og FSI, for eksempel i den nasjonale instruksen, og sikrer at disse funksjonene får tilstrekkelig opplæring til å håndtere sine OVA-oppgaver, også utenfor ordinær arbeidstid.

Videre anbefaler vi at politidistriktene:

- Etablerer faste møtearenaer der OVA-fagansvarlig, OVA-påtaleansvarlig og faste kontaktpersoner jevnlig gjennomgår aktuelle saker sammen, og sikrer at disse møtene gjennomføres regelmessig.
- Sikrer at faste kontaktpersoner har tilstrekkelig dedikert tid til rollen, tilpasset distriktets saksmengde, slik at rollen ikke reduseres til en liten tilleggsfunksjon i distrikter der saksmengden krever mer.
- Utpeker en stedfortreder for OVA-fagansvarlig som har tilstrekkelig kompetanse til å ivareta rollen ved fravær, slik at OVA-arbeidet ikke stopper opp ved sykdom, ferie eller annet fravær.

Styrket samarbeid med Nav om botilbud til pålenkede

En praktisk barriere som kan hindre bruk av OVA er manglende botilbud til pålenkede som må flytte ut av forbudssonen. Ansvaret for midlertidig botilbud til personer som ikke klarer å skaffe dette selv, ligger hos oppholdskommunen, i praksis Nav. Intervjuene viser at samarbeidet med Nav i de fleste distrikter er preget av manglende rutiner og lav kjennskap til OVA-ordningen i Nav-førstelinjen. I de mest alvorlige tilfellene kan dette gjøre prosessen så tidkrevende at de praktiske ulempene for utøver slår ut mot OVA i forholdsmessighetsvurderingen, selv der behovet for beskyttelse er til stede.

Trøndelag skiller seg ut med et formalisert samarbeid der en arbeidsgruppe bestående av Nav og politiet utarbeidet felles rutiner, avklarte ansvarsforhold og sikret lederforankring i begge etater. Det ble opprettet navngitte kontaktpersoner med direkte telefonnummer ved hvert Nav-kontor i fylket. Samarbeidet beskrives av begge parter som velfungerende. Det er ikke etablert liknende formaliserte samarbeid i øvrige distrikter. På nasjonalt nivå ble ansvarsforholdene søkt avklart gjennom møter og utveksling av notater i forkant av lovendringene (jf. kapittel 3). Trøndelag-eksempelet illustrerer likevel at de praktiske løsningene i større grad ble funnet lokalt, gjennom direkte dialog og felles problemløsning mellom Nav og politiet. Et nasjonalt Nav-samarbeid bør derfor være praktisk og løsningsorientert, og ikke begrense seg til å avklare ansvarsforhold på overordnet nivå.

På dette grunnlaget anbefaler vi at POD gjør følgende:

- Tar initiativ til et nasjonalt og praktisk orientert samarbeid med Nav for å utarbeide felles rutiner og avklare ansvarsforhold, med inspirasjon fra modellen i Trøndelag, slik at godt Nav-samarbeid ikke er avhengig av lokalt initiativ.

Videre anbefaler vi at politidistriktene:

- Etablerer formalisert samarbeid med Nav med faste kontaktpunkter, tydelig ansvarsfordeling og forankring på ledernivå i begge etater.

Videreutvikling av tekniske løsninger og systemstøtte

Systemene er forbedret siden oppstarten, og et felles nasjonalt system trekkes frem som en styrke. Representanter fra flere distrikter beskriver likevel at tempoet i videreutviklingen ikke holder tritt med behovene som avdekkes i praktisk bruk. Dette handler i mindre grad om at PIT mangler ressurser til den løpende driften, og mer om kapasitet til og prioritering av selve utviklingsarbeidet. Videreutviklingen skjer i dialog med distriktene, mens kriminalomsorgen beskriver at de ønsker å bli involvert tidligere i testing og videreutvikling. Systemløsningene dekker heller ikke fullt ut kriminalomsorgens behov. Blant annet er det ikke mulig å søke på fødselsnummer, og oppdatert forbudssone er ikke alltid tilgjengelig. Flere peker også på at forbudssoner fortsatt formidles til utøver på papir.

På dette grunnlaget anbefaler vi at POD og PIT:

- Prioriterer videreutvikling av systemene i takt med behovene som avdekkes i praktisk bruk, gjennom tilstrekkelig utviklingskapasitet og tydeligere prioritering av OVA-relaterte forbedringer.
- Styrker digitaliseringen og brukervennligheten i de tekniske løsningene.
- Sikrer at distriktene og kriminalomsorgen involveres tidligere og mer systematisk i videreutvikling og testing, slik at løsningene treffer de operative og praktiske behovene hos begge etater.

Referanser

Dullum, J. (2020). *«Omvendt voldsalarm». En evaluering av kontaktforbud med elektronisk kontroll (straffeloven § 57) i saker om vold i nære relasjoner*. Velferdsforskningsinstituttet NOVA Rapport 15/2020 .

Helsedirektoratet. (2024). *Notat om problemstillinger knyttet til endring av praksis vedrørende elektronisk kontroll i form av omvendt voldsalarm, jf. strpl. § 222 g*.

Justis- og beredskapsdepartementet. (2023). *Prop. 128 L (2022-2023) Endringer i straffeprosessloven mv. (elektronisk kontroll av besøksforbud)*. Justis- og beredskapsdepartementet. Hentet fra https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-128-l-20222023/id2984976/?ch=1

Justis- og beredskapsdepartementet. (2025A). *Opptrappingsplan mot vold og overgrep mot barn og vold i nære relasjoner (2024-2028). Trygghet for alle. Status sommer 2025*. Hentet fra https://www.regjeringen.no/globalassets/departementene/jd/bilder/statusrapportering-varen-2025-per-2.-juni-2025.pdf

Justis- og beredskapsdepartementet. (2025B). *Tildelingsbrev 2025 Politiet*. Justis- og beredskapsdepartementet.

Justis- og beredskapsdepartementet. (2025C). *Tildelingsbrev 2026 Politiet*. Justis- og beredskapsdepatrementet.

Justiskomiteen. (2024). *Innst. 89 L (2023–2024): Innstilling fra justiskomiteen om Endringer i straffeprosessloven mv. (elektronisk kontroll av besøksforbud)*. Stortinget.

Menon Economics. (2025). *Evaluering av implementering av RISK arbeidsmetodikk i politiet*. Hentet fra https://menon.no/prosjekter/evaluering-av-implementering-av-risk-arbeidsmetodikk-i-politiet

Politidirektoratet. (2021). *Rettelse/tillegg nr. 49 til resultatavtale 2021 PIT - RNB 2021 - Omvendt voldsalarm (OVA)* . Politidirektoratet.

Politidirektoratet. (2024A). *Nasjonal instruks for politiets håndtering av kontakt-/besøksforbud med elektronisk kontroll*. Øst politidistrikt ved fagforvalter.

Politidirektoratet. (2024B). *Brukerreise besøksforbud med elektronisk kontroll*.

Politidirektoratet. (2024C). *Informasjon om lovendring vedrørende omvendt voldsalarm*.

Politidirektoratet. (2024D). *Notat: Implementering av lovendring knyttet til elektronisk kontroll av besøksforbud*. Politidirektoratet.

Politidirektoratet. (2024E). *Nasjonalt tiltakskort for håndtering av omvendt voldsalarm (OVA) for operasjonssentral og arrest*. Politidirektoratet.

Politidirektoratet. (2024F). *Rettelse/tillegg nr. 68 til resultatavtalene 2024 - RNB-midler*. Politidirektoratet.

Politidirektoratet. (2024G). *Gjennomføringsdirektiv: Diskusjonsøvelse - Besøksforbud med elektronisk kontroll*. Politidirektoratet.

Politidirektoratet. (2024H). *Invitasjon til webinar 7. mars - Besøksforbud med elektronisk kontroll*. Politidirektoratet.

Politidirektoratet. (2024I). *Anbefaling - sentralt lager med lokalt "minilager" av OVA-lenker*. Politidirektoratet.

Politidirektoratet og Kriminalomsorgsdirektoratet. (2024A). *Samarbeidsavtale mellom politiet og kriminalomsorgen knyttet til gjennomføring av kontakt- og besøksforbud med elektronisk kontroll (omvendt voldsalarm)*. Politidirektoratet.

Politidirektoratet og Kriminalomsorgsdirektoratet. (2024B). *Rutiner for samarbeid mellom politiet og kriminalomsorgen om kontaktforbud og besøksforbud med elektronisk kontroll (omvendt voldsalarm)*. Politidirektoratet.

Politidirektoratet og Sør-Vest politidistrikt. (2024). *Tabletop øvelse – Besøksforbud med elektronisk kontroll – (omvendt voldsalarm/OVA)*.

Politiets fellesforbund. (2024). *Avgjørende med «the golden hour»*. Hentet fra https://pf.no/aktuelt/medlemmer/avgjorende-med-the-golden-hour

Riksadvokaten. (2019). *Rundskriv nr. 2/2019*. Hentet fra https://www.riksadvokaten.no/wp-content/uploads/2019/05/Rundskriv-2-2019-kontaktforbud-ved-el-kontroll.pdf

Riksadvokaten. (2021). *Riksadvokatens forventninger til rollen som påtalefaglig etterforskingsleder*. Hentet fra https://www.riksadvokaten.no/wp-content/uploads/2021/09/RA-om-rollen-som-p%C3%A5talefaglig-etterforskingsleder.pdf

Riksadvokaten. (2024). *Retningslinjer om elektronisk kontroll ved besøksforbud og kontaktforbud*. Riksadvokaten. Hentet fra https://www.riksadvokaten.no/document/retningslinjer-om-elektronisk-kontroll-ved-besoksforbud-og-kontaktforbud/

Velferdsforskningsinstituttet NOVA. (2020). *Hvorfor blir omvendt voldsalarm så lite brukt?* OsloMet. Hentet fra https://www.oslomet.no/forskning/forskningsnyheter/hvorfor-blir-omvendt-voldsalarm-sa-lite-brukt

Vedlegg

Vedlegg A. Evalueringsoppdraget

Evalueringen dekker seks hovedområder, med tilhørende problemstillinger:

1. Implementering av lovendringene

- Hvilke mål ligger til grunn for OVA-ordningen, og hvordan er disse forstått i politidistriktene?
- Hvordan har politidistriktene planlagt og gjennomført implementeringen av OVA etter lovendringene i 2024?
- Hvordan er den nasjonale instruksen for politiets håndtering av kontakt- og besøksforbud med elektronisk kontroll fulgt i praksis?
- I hvilken grad opplevde politidistriktene forberedelsene til lovendringene som nyttige?
- Hvordan har endringer i teknologi, rutiner og systemer påvirket implementeringsprosessen?
- Hvilke interne styringssignaler, retningslinjer eller opplæringstiltak har hatt størst betydning for implementeringen?

2. Organisering, roller og kapasitet

- Hvordan er OVA-ordningen organisert i de ulike politidistriktene?
- Hvilke funksjoner utfører de rollene som er fastsatt i den nasjonale instruksen?
- I hvilken grad er fast kontaktperson dedikert til oppgaven og andre nøkkelroller gitt tilstrekkelig tid, kapasitet og handlingsrom?
- Medfører dagens ordning utilsiktede konsekvenser?
- I hvilken grad har politidistriktene kapasitet til å håndtere økningen i antall OVA-saker?
- Hvordan påvirker variasjon i distriktsstørrelse, geografi og eventuelle andre rammer muligheten til å oppnå enhetlig praksis?

3. Kompetanse, opplæring og erfaringslæring

- I hvilken grad opplever distriktene at de har tilstrekkelig kompetanse?
- Hva er status på opplæring knyttet til OVA?
- Hvordan arbeides det med den kontinuerlige erfaringslæringen for å videreutvikle tjenesten?
- Hvordan opplever ansatte kvaliteten på tilgjengelige verktøy og støttefunksjoner, inkludert teknologi og beslutningsstøtte?
- I hvilken grad er kompetansenivået til samarbeidende aktører (Nav, kommuner, kriminalomsorg) tilstrekkelig?

4. Samarbeid og samhandlingsstrukturer

- Hvilke samarbeidsmekanismer og rutiner eksisterer?
- Hvordan fungerer samhandlingen internt mellom funksjoner i distriktene (påtalemyndigheten, etterforskningssporet, OVA-fagansvarlig)?
- Hvordan fungerer samhandlingen mellom distrikter der utsatt og utøver befinner seg i ulike politidistrikter?
- Hvordan fungerer samhandlingen med Nav, kommuner, kriminalomsorgen og ev. helsetjenester når relevant?
- I hvilken grad er ansvarsforhold og rolleforståelse tydelig på tvers av aktørene?

5. Måloppnåelse, effektivitet og bruk av OVA

- Hva påvirker omfang, måloppnåelse og effektivitet i bruken av OVA?
- Er det identifisert kritiske punkter som fremmer eller hemmer økt bruk?
- I hvilken grad vurderes OVA som et effektivt forebyggende tiltak i risikovurderings- og håndteringsarbeidet?
- Hvordan opplever ansatte og samarbeidspartnere at OVA påvirker trygghet for utsatte?
- Er det variasjon mellom distrikter i bruksmønster, og hva forklarer slike forskjeller?
- Hvilken merverdi gir OVA som beskyttelsestiltak sammenlignet med andre tilgjengelige tiltak?

6. Forbedringspunkter og anbefalinger

- Hvilke tiltak kan bidra til forbedring i politiets bruk av OVA?
- Hvilke tiltak kan eventuelt bidra til mer enhetlig praksis på tvers av distrikter?

Menon Economics

Menon Economics

Sørkedalsveien 10 B, 0369 Oslo

+47 909 90 102

post@menon.no

menon.no