



# POLITIET

Politidirektoratet  
Postboks 8051 Dep.  
0031 Oslo

*Deres referanse*  
13/4482 AaS

*Vår referanse*  
201301144

*Dato*  
11. september 2013

## **Høring - NOU 2013:9 Ett politi - rustet til å møte fremtidens utfordringer Høringsuttalelse fra Kripos**

### **I INNLEDNING**

Kripos oversender med dette vår høringsuttalelse til NOU 2013:9 "Ett politi- rustet til å møte fremtidens utfordringer". Vi har fått utsatt høringsfristen til 11. september, jf. telefonsamtale med assisterende politidirektør Refvik.

#### **1.1. Kripos' overordnede vurdering**

Gjennom vår sentrale rolle i norsk politi har Kripos erfart at det er store forskjeller i de enkelte politidistrikts kompetanse og kapasitet innenfor eksempelvis etterforskning, metodeutvikling og internasjonalt politisamarbeid. Dette medfører at det blir uheldige forskjeller i det tjenestetilbudet som tilbys i de ulike distrikt, og at samvirket mellom ulike distrikt kompliseres. Disse forskjellene kan ikke forklares med distriktenes størrelse og oppgaveportefølje, men skyldes etter vår oppfatning at distriktene er ulikt organisert og prioriterer ulikt. Distriktene har over tid fått svært stor frihet til selv å bestemme organisering og ambisjonsnivå. Spesielt innenfor etterforskning mangler det gjennomgående sentralt fastsatte krav til kompetanse, metodikk og kapasitet. Dette gjør det også vanskeligere å benytte spesialkompetanse på tvers av distriktsgrenser.

Norsk politi er et enhetlig politi med etterforskningsmonopol og integrert påtalekompetanse. Det er en styrke. Verken i utvalgets utredning eller i det offentlige ordskiftet ser vi noe ønske om en endring i dette. Politiet er imidlertid preget av en gammel organisering som ikke møter fremtidens utfordringer. Utredningens anbefaling om en reformering av norsk politi er derfor riktig, viktig og etterlengtet. Kripos er enig i utvalgets hovedkonklusjoner og slutter seg til behovet for en reform som vektlegger en reduksjon i antall politidistrikt, en kraftig reduksjon i antall driftsenheter og et mer enhetlig og sentralstyrt politi. Vi er også enige om at det er behov for å legge mer vekt på kvalitet, styring og ledelse.

#### **Kripos**

*Den nasjonale enhet for bekjempelse av organisert og annen alvorlig kriminalitet*  
Brynsalléen 6, Postboks 8163 Dep, 0034 OSLO  
Tlf: 23 20 80 00 Faks: 23 20 88 80  
E-post: [kripos@politiet.no](mailto:kripos@politiet.no)

Org.nr.: 974 760 827

Å se sammenhengen i de foreslåtte endringer, og hvilke forutsetninger som må være på plass for å lykkes, er viktig. Etter vår oppfatning er det helt nødvendig med en kraftig reduksjon i driftsenheter og en sterkere sentral styring for at det skal være forsvarlig med en markant reduksjon i antallet politidistrikt. Kvalitetsreformen bør inneholde krav til standardisering og en ønsket vektlegging av tilstedeværelse og kortere responstid. Politigeneralister må suppleres med spisskompetanse både på distriktsnivå og på nasjonalt nivå.

De reformer det nå legges opp til er svært omfattende og gjennomgripende. Dette innebærer store omveltninger, fra den enkelte medarbeider opp til direktoratsnivå. I en slik prosess er det av stor betydning at alle berørte aktører får mulighet til å komme med innspill. Fra vårt ståsted som særorgan har vi oppfatninger av hvilke premisser en bør vektlegge i beslutningsprosessen for å sikre at strukturreformen vedtas på riktig grunnlag. Videre har vi innspill til hvilke komponenter som bør vektlegges i utviklingen av "et kunnskapsbasert og effektivt politi med evne til kontinuerlig forbedring og utvikling" (NOU 2013:9 s. 7, om kvalitetsreformens formål).

## **1.2 Tematisk tilnærming**

Kripos har merknader til utvalgets utredning som tematisk kan kategoriseres som følger:

### ***Forhold som er utelatt***

Med dette menes forhold som etter Kripos mening burde vært inkludert i analysen, eller som må ses i sammenheng med analysen for å gi en mest mulig helhetlig tilnærming. Kripos mener bl.a. at det er uheldig hvis ikke utvalgets vurderinger og forslag ses i sammenheng med organiseringen av PST og politiets oppgaver i forhold til redningstjenesten.

### ***Forhold som i liten grad er berørt***

Kripos vil peke på områder som vi mener burde vært bedre belyst i analysen fordi de vil ha betydning for organiseringen av fremtidens politi. Eksempler på dette er internasjonalt politisamarbeid, «cyber-området» og etterretning. Kripos hadde også ønsket en mer nyansert behandling av politiets kjerneoppgaver, deriblant etterforskning. Det er en fare for at fokus på det politioperative vil kunne få utilsiktede konsekvenser for politiets evne til etterforskning.

### ***Forhold som bør nyanseres***

Det foreslås to reformer for norsk politi – en strukturreform og en kvalitetsreform. Spesielt med hensyn til førstnevnte mener Kripos at det er visse premisser som bør nyanseres, alternativt utredes nærmere. Kripos er av den oppfatning at den omstillingen av norsk politi som det legges opp til er noe optimistisk knyttet til både tidsdimensjonen, gevinster og kostnader. Vi mener det er viktig å påpeke dette for å unngå at en ellers vellykket reform fremstår som mislykket fordi man ikke innfrir overdrevne forventninger om raske gevinster.

Utvalget har viet et helt kapittel (kap. 10) til utviklingstrekk i samfunnet, samt utviklingstrekk for kriminaliteten. Kripos slutter seg til det bildet som gis, men vi mener disse utviklingstrekkene burde vært en integrert del av analysen. Etter vårt syn kunne dette balansert utvalgets bruk av historiske og kvantifiserbare data, samt tilført

supplerende kvalitative vurderinger. Vi tror imidlertid at dette ikke ville endret konklusjonene.

### **1.3 Oppbygning av høringsuttalelsen**

Vi har valgt å følge systematikken i NOU 2013:9, slik at hvert av hovedpunktene 2-8 i vår uttalelse korresponderer med kapittel 3-9 i politianalysens del II. Kapitlene 10-17 i del III kommenteres i tilknytning til de korresponderende kapitlene i del II. Kommentarer til vedleggene i analysen er inntatt i tilknytning til de kapitler de tilhører. Avslutningsvis gir vi en betraktning av hvordan vi ser Kripos' rolle på kort og lang sikt, gitt etablering av en ny distriktsstruktur. I denne kontekst gir vi innspill til tema som bør være sentrale i en senere særorgansutredning.

Analysen omfatter både prinsipielle, overordnede spørsmål og konkrete problemstillinger. Vi vil i hovedsak konsentrere oss om det prinsipielle og i mindre grad om detaljer på distriktsnivå. Samtidig fordrer de prinsipielle spørsmålene at vi i noen grad går inn på detaljer og inn i tallmaterialet der vi ser at dette har betydning for premissene for og/eller konklusjonen av de prinsipielle spørsmålene.

Henvisninger refererer til NOU 2013:9, med mindre annet er angitt.

## **2 UTFORDRINGER I POLITIET**

### **Til analysen kap. 3 og 10**

I utredningens kap. 3 gis en kortfattet oversikt over hvilke utfordringer utvalget mener norsk politi står overfor. Oversikten er basert på en gjennomgang av de delområdene som er nevnt i analysen punkt 3.1. Vi vil i det følgende kommentere to av delområdene.

#### **2.1 Utviklingstrekk i samfunnet og kriminaliteten**

Utviklingstrekk i samfunnet og kriminaliteten er berørt i kap. 3 og nærmere beskrevet i kapittel 10. Kripos er enig med utvalget i at de beskrevne utviklingstrekk har betydning for politiets arbeid, både på distrikts- og særorgansnivå. Vi savner imidlertid en drøftelse av hvordan disse utviklingstrekkene konkret påvirker politiets arbeid. For eksempel nevnes i punkt 10.2.4 (s. 71-73) at det har blitt flere utenlandske kriminelle som opererer i Norge, uten at man går nærmere inn i hvilke spesifikke utfordringer dette skaper, og hvordan det best kan løses. At et lovbrudd begås av en utenlandsk borger er ikke nødvendigvis ensbetydende med at saken byr på spesielle utfordringer. Hvorvidt en straffbar handling er begått av en utenlandsk borger er i utgangspunktet irrelevant for det arbeidet politiet skal gjøre. Arbeidet vil imidlertid lett bli mer komplekst grunnet blant annet kulturelle forskjeller og språkbarrierer. Tolking og oversetting av muntlige og skriftlige bevis er både tidkrevende og særdeles kostnadskrevende.

Under nevnte delområde (utviklingstrekk i samfunnet og kriminaliteten) nevnes også at informasjons- og kommunikasjonsteknologi stadig oftere er både en arena og et virkemiddel for kriminalitet. Kripos finner det derfor uheldig at et så viktig område som «cyber» er minimalt berørt i analysen. Få oppgaver i årene framover utfordrer politiet mer enn forebygging og bekjempelse av kriminalitet i det digitale samfunn der den raske teknologiske utvikling endrer forutsetningene for politiets arbeid. Det dreier seg om flere kunnskapsområder, og de viktigste temaene er forebyggende metoder, tilstedeværelse og

patruljering på nett, taktisk politiarbeid på nett, sikring og analyse av elektroniske beslag og innsamling av etterretningsinformasjon på nett.

Kripos er nasjonalt kontaktpunkt for *High Tech Crime*-henvendelser. Hensikten er å få rask reaksjon i saker hvor utenlandske myndigheter ber norsk politi om å avverge/forebygge hendelser eller sikre spor i konkrete saker. I dag mangler imidlertid norsk politi en 24/7 beredskap for polisiær håndtering av alvorlige hendelser i det digitale rom. Politiets ansvar for å ivareta samfunnssikkerhet, herunder å gi nødvendige pålegg, gjelder i prinsippet like meget i det digitale rom som i den analoge virkelighet. I praksis kan det stilles spørsmål om dette ansvaret er godt nok ivaretatt og om det er forstått hos alle relevante samfunnsaktører.

EU/Europol og Interpol etablerer nå kompetansesentre innenfor «cyber-området», i henholdsvis Nederland og Singapore. Sentrene skal gi støtte til etterforskning i de ulike land med bistand til bevissikring, utveksle elektroniske spor og datatekniske undersøkelser og følge opp påtalemessige og lovmessige forhold. Det er dessuten et mål at disse sentrene skal styrke det internasjonale arbeidet med kunnskapsutvikling, metodeutvikling og forskning på avgjørende temaer der ny teknologi utfordrer politiutøvelse i det digitale rom.

Norsk politi er i dag godt rustet til å bidra internasjonalt med personell og kompetanse ved ulykker, naturkatastrofer eller andre større hendelser. Tsunamien i 2004 er et eksempel på dette. Etter Kripos vurdering er vi imidlertid ikke like godt rustet til å møte utfordringene på internett. Det er nødvendig at disse utfordringene tas i betraktning ved en framtidig organisering av norsk politi.

## **2.2 Samhandling og koordinering**

Med henvisning til at kriminaliteten blir mer organisert og mobil, understreker utvalget betydningen av samordning, koordinering og ledelse på tvers av politidistrikter og patruljer. Internasjonal samhandling er i mindre grad omtalt. Dette er en svakhet ved analysen.

Det er en sterk økning i antall straffesaker som har en forbindelse til utlandet og som nødvendiggjør internasjonalt samarbeid. Enkeltstående etterforskingsskritt i utlandet håndteres i utgangspunktet av det enkelte distrikt, selv om rettsanmodningene skal routes via det nasjonale kontaktpunktet (Kripos) og/eller det må sendes en anmodning via diplomatiske kanaler. På samme måte håndteres anmodninger fra utlandet til Norge. Politidistriktene bør i størst mulig grad gjennomføre det praktiske samarbeidet direkte. Færre distrikter med større saksvolum vil øke distriktenes kompetanse på dette området. Internasjonalt politisamarbeid er imidlertid komplisert og i stadig endring. Det er derfor også i fremtiden nødvendig å ha ett nasjonalt kontaktpunkt som er politiets kompetansesenter på internasjonalt politisamarbeid.

Den internasjonale samhandlingen foregår både i og utenfor konkrete straffesaker. MLA 2000-konvensjonen spesifiserer eksempelvis flere former for bevissikring hvor konvensjonspartene forutsettes å yte gjensidig bistand. Dette gjelder bl.a. innenfor kommunikasjonskontroll (KK) og kontrollerte leveranser (KL). Iverksetting og gjennomføring av KK og KL er særdeles ressurskrevende. I tilfeller hvor objektet som skal etterforskes bor i et mindre distrikt vil rettsanmodningen gjøre store inngrep både i

budsjett og i personellressurser. Kripos har erfart at det i mange tilfeller er behov for å hente ressurser fra flere distrikt og/eller særorgan for å kunne etterkomme rettsanmodningen. Et norsk politi som skal være rustet til å møte framtidens utfordringer må kunne håndtere relativt omfattende anmodninger fra utenlandske samarbeidspartnere. Videre bør responstid, omfang og ikke minst kvalitet på det arbeidet vi leverer til våre utenlandske samarbeidspartnere ikke avhenge av hvilket distrikt som får oppdraget. Hvordan dette skal løses internt i Politi-Norge bør være en del av den kommende debatten rundt struktur og kvalitet. I denne forbindelse må en ta i betraktning hvor ofte det er behov for den aktuelle metoden og/eller hva som kreves for å vedlikeholde kompetansen.

Etterretning/etterforskning mot norske borgere i utlandet er ikke omtalt i analysen. Kripos har f.eks. i flere tilfeller etterforsket (eller gitt bistand til etterforskning av) nordmenn som begår seksuelle overgrep mot barn i utlandet. Slike saker er ressurs- og kompetansekrevene å avdekke, etterforske og iretteføre. Dessuten krever dette utstrakt samhandling med gjeldende land. Dette er ofte land Norge ikke har noen bilateral avtale med og/eller ikke er part i de konvensjoner vi ellers forhold oss til. Samarbeidet må skje på grunnlag av generelle prinsipper om internasjonalt politisamarbeid.

En annen utfordring er etterforskning i utlandet hvor norske borgere er rammet av en antatt straffbar handling, men hvor både gjerningssted og antatte gjerningspersoner er utenfor vårt jurisdiksjonsområde. Straffeloven § 12 åpner for at norsk politi kan etterforske disse sakene. Avgjørelsen om det skal iverksettes etterforskning tas normalt av Riksadvokaten. Dette er saker som både på grunn av det internasjonale aspektet, sakens alvorlighetsgrad og behovet for særskilt kompetanse kan høre inn under Kripos' ansvarsområde. Etterforskningen av angrepet mot Statoils installasjon i In Amenas er et eksempel på en slik hendelse. Globaliseringen medfører en økning av hendelser hvor nordmenn eller norske interesser trues utenlands. Forventningene til at norsk politi aktivt engasjerer seg i slike tilfeller er økende. I denne sammenheng er det også relevant å se hen til Meld.St.12 (2010-2011) "Bistand til nordmenn i utlandet".

### **3 HOVEDANBEFALINGER**

Kripos er enig med utvalget om at det er behov for en politireform som ser på både struktur og kvalitet. Kripos slutter seg til ambisjonen om å etablere et bedre sentralt styrt og enhetlig politi. Kripos ønsker likevel å kommentere to forutsetninger, som vi mener er nødvendig for at reformeringen skal lykkes. Den ene forutsetningen er et sterkt og kompetent direktorat som på kort sikt skal lede norsk politi gjennom en krevende omstilling og som på lang sikt skal være et sterkt sentralorgan for et enhetlig politi. Den andre forutsetningen er at man i reformarbeidet ser politiets oppgaver i et bredere perspektiv.

Utvalget anbefaler at Politidirektoratet utvikles og organiseres med sikte på å ta et helhetlig ansvar for strategisk utvikling og ledelse av etaten» (kap. 12.9, s. 142). Kripos er enig i at dette er å betrakte som direktoratets kjerneoppgaver. Det er i dag en utfordring at direktoratet er tillagt oppgaver som ikke kan sies å være på strategisk nivå. Det bør derfor tas en gjennomgang av direktoratets arbeidsoppgaver slik at også

direktoratet kan konsentrere seg om sine kjerneoppgaver. Formodentlig er det oppgaver som bør overføres til særorgan eller politidistrikt.

Kripos ønsker også å påpeke at en reformering av politiet ikke bør ses adskilt fra de oppgaver som tilligger PST og redningstjenesten. PST ble nylig evaluert<sup>1</sup> og denne evalueringen inneholder drøftelser og anbefalinger som både kan og bør få betydning for vurderingen av den foreslåtte strukturmodellen. Kripos mener at det er en nær sammenheng mellom PSTs oppgaver på lokalt nivå og den øvrige polititjeneste. Dersom PST fortsatt skal være en politiorganisasjon, bør tjenesten integreres i den ordinære polititjeneste på det vis at tjenesten utøves på vegne av politimestrene og at DSE organiseres inn under Politidirektøren. Vi viser til vår høringsuttalelse til Traavik-utvalget.<sup>2</sup> Redningstjeneste utgjør også en viktig del av politiets oppgaveportefølje, og er en sentral komponent i samfunnets totalberedskap. Ansvar er direkte hjemlet i politiloven § 27. I arbeidet med strukturreformen er det derfor relevant å ta forholdet til redningstjenesten i betraktning.

Utvalget anbefaler at det skal gjennomføres en egen særorgansutredning når ny distriktsstruktur er etablert. Kripos imøteser en slik utredning, men mener at den nye distriktsstrukturen også må ha vært i funksjon en viss periode før særorganene utredes. De nye distriktene vil være sårbare i en etableringsfase og behovet for velfungerende særorgan gjør seg særlig gjeldende da, også ved løsning av oppgaver de nye distriktene er ment å skulle ivareta fullt ut.

Utvalget forutsetter en egen særorgansutredning og har derfor få konkrete anbefalinger knyttet til Kripos. Utvalget anbefaler imidlertid spesifikt at Nasjonalt ID-senter (NID) bør legges til Kripos. Vi ser at det i dag er en utfordrende grenseflate på området dokumentundersøkelser, mellom straffesakssporet og forvaltningssporet. Det er også uklart hvilket organ som er internasjonalt kontaktpunkt, bl.a. i ENFSI og EU-fora. Det er lite koordinering mellom Kripos og NID og det bygges opp parallell kompetanse og referansesamlinger. Kripos har allerede et akkreditert laboratorium, så det anses naturlig at NID-Dokument legges til Kripos. Andre deler av NIDs virksomhet er ikke nødvendigvis politioppgaver. Det vises her til våre kommentarer til PwCs oppstartsevaluering av NID.<sup>3</sup>

#### **4 KJERNEOPPGAVENE**

##### **Til analysen kap. 5 og 11**

Utvalget legger til grunn at politiets kjerneoppgaver er å opprettholde alminnelig orden, forebygge og forhindre straffbare handlinger, beskytte borgerne og deres lovlydige virksomhet og etterforske og straffeforfølge lovbrudd, jf. analysen punkt 5.1.2. Denne definisjonen baserer seg på politiloven og det som framkommer av politiske styringsdokumenter. Vi savner imidlertid en nærmere konkretisering av hvordan disse kjerneoppgavene skal løses i et framtidsrettet perspektiv.

<sup>1</sup> "Ekstern gjennomgang av Politiets sikkerhetstjeneste". Rapport fra Traavik-utvalget 2012.

<sup>2</sup> Kripos brev av 11. januar 2013 (DL 201201420).

<sup>3</sup> Kripos' brev til Justis- og beredskapsdepartementet av 16. april 2012 (DL 201101247-7).

Utvalget redegjør nærmere for kjerneoppgavene i kapittel 11. En del av den polisiære virksomheten er forebyggende virksomhet. Dette omtales som "arbeid på mellomlang og lang sikt, ofte i samarbeid med kommuner, skole, barnevern og andre offentlige aktører" (kap. 11.1.2, s. 77). Slik vi leser analysen i sin helhet – ikke bare på dette konkrete punktet - er begrepet forebyggende virksomhet omtalt i et snevert og tradisjonelt perspektiv. Forebyggende arbeid opp mot skoler/barnehager utgjør bare en liten del av politiets forebyggende virksomhet. For eksempel vil synlig politi i gatene, så vel som på andre arenaer som internett, også være forebyggende virksomhet.

I et utvidet og fremtidsrettet perspektiv, og ikke minst sett i lys av 22/7, bør etterretning inngå som et viktig forebyggende virkemiddel. Etterretning er en sentral komponent i politiets totalberedskap. At etterretning utelates her får konsekvenser for den videre analysen. Det synes som om den samme snevre definisjonen av forebygging er lagt til grunn i kapittel 12, når den framtidige strukturen av politidistriktene drøftes.

Etterretning er viktig både på det operative og det strategiske nivå. Strategiske analyser danner grunnlaget for arbeidet med prioriterte kriminalitetsområder, og er en nødvendig forutsetning for kunnskapsbasert politiarbeid. Det kan ikke være tvil om at etterretning er en kjerneoppgave for politiet, men det har til nå ikke funnet en god struktur innenfor politiorganisasjonen. Her er det behov for en avklaring av ansvarsfordeling mellom politidistrikt, særorgan og Politidirektoratet.

Den polisiære virksomheten omfatter også det å "sikre tilstedeværelse, ro, orden og sikkerhet", (kap. 11.1.2). Åpne grenser øker mulighetene for at utenlandske kriminelle som utgjør en særskilt sikkerhetsrisiko kommer til Norge. I slike tilfeller kan politiet, gjennom koordinert etterretningsvirksomhet i forkant, sørge for å stanse aktuelle objekt på grensen. Dette kan f.eks. gjelde ved store arrangementer innenfor sport og politikk, eller mer lukkede miljøer som MC-treff. Her kreves koordinering, bl.a. fordi den konkrete trussel ofte vil gjelde i et annet politidistrikt enn der grensepasseringen skjer. Dessuten vil ofte informasjonsutveksling med utenlandske myndigheter være avgjørende. Kripos opplever også en økning i antall forespørsler fra utlandet vedrørende norske risikoaktører. Ved vurderingen av oppgaveporteføljen til de nye politidistriktene, sett opp mot hvilke oppgaver som skal tilligge særorganene, er dette ett av flere områder som må tas i betraktning.

Videre i kap.11.1.2 omtales straffeforfølgning. Også denne oppgaven omtales i et tradisjonelt perspektiv - den proaktive eller skjulte fasen av en etterforskning er ikke særskilt omtalt. Proaktiv etterforskning er særdeles ressurskrevende. De senere år har vi opplevd en enorm økning i informasjonsmengden i denne fasen av etterforskningen, hvilket byr på utfordringer for politiet. Videre krever den utradisjonelle metodebruken i den skjulte fasen en kontinuerlig utvikling innenfor både hardware og software, samt hos personellet som skal drifte etterforskningen. Dette må tas i betraktning når en skal vurdere krav til robusthet for fremtidens politidistrikt. Det er neppe hensiktsmessig at hvert enkelt distrikt tillegges et ansvar for å ivareta dette på egen hånd. Grensesnittet mot særorganene og mot Politidirektoratet må drøftes også i denne sammenheng.

Redningstjeneste er nevnt i kap. 11.1.2 blant de polisiære oppgavene. Politiets ansvar i ulykkes- og katastrofesituasjoner framgår av politiloven § 27. Politiet har som kjent ansvaret for å iverksette og organisere redningsinnsatsen. Utvalget har i kap. 2.3

avgrenset eksplisitt mot å utrede eventuelle endringer eller videreutvikling av dagens ordninger innen redningstjenesten. Kripos er imidlertid av den oppfatning at politiets oppgaver innenfor redningstjeneste må tas i betraktning ved vurderingen av en fremtidig strukturmodell. Det er i dag det enkelte politidistrikt som har ansvar for de lokale redningssentralene. Dersom utvalgets forslag om en reduksjon fra 27 til 6 politidistrikt tas til følge vil dette nødvendigvis ha flere praktiske konsekvenser for koordineringen av redningsarbeidet. Samhandlingen mellom redningsetatene er avgjørende i en katastrofesituasjon. Videre er det slik at redningsarbeid i mange tilfeller foregår parallelt med en etterforskning. Hva som er akseptabel responstid (både innenfor innsatsledelse, operativ politiberedskap, kriminalteknikk og andre spesialistfunksjoner) i en fremtidig organisasjonsstruktur må naturlig nok ses opp mot politiets lovpålagte ansvar for redningstjenesten. Organisasjonsstrukturen må tilpasses slik at politiets responstid er forutsigbar og tilpasset responstiden til samarbeidende redningsetater.

I henhold til politiloven § 2 nr. 1 skal politiet "...verne mot alt som truer den alminnelige tryggheten i samfunnet". Det samfunnet loven henviser til har endret seg betraktelig etter at internett ble allment tilgjengelig i Norge rundt 1993. Internett er en integrert del av det samfunnet vi er pålagt å verne. Norsk straffelovgivning og politiloven gjelder også der. Et moderne politi må i langt større grad enn i dag være tilstede på nettet. Politianalysen synes ikke i tilstrekkelig grad å ha hensyntatt dette.

Etablerte oppgaver i polititjenesten, som forebygging og etterforskning, vil fortsatt gjelde ved tjeneste på internett, men oppgaveløsningen må tilpasses et virtuelt, varierende, ikke-fysisk "politidistrikt" som er i konstant endring. Politiets tilstedeværelse på nett er, som i samfunnet for øvrig, påkrevd for å gi befolkningen trygghet og sikkerhet samtidig som det er viktig å markere at internett ikke er lovløs sone. Politiets tilstedeværelse på nett kan, på samme måte som i den virkelige verden, være både åpen og skjult. Det siste tiåret har internett som åsted, med hendelser og forbrytelser som normalt skjer der mennesker møtes, medført at politiet gradvis har overført gjeldende metodikk og lovverk til den nye arenaen. Begrensningene ligger ikke nødvendigvis i lovverket; det favner i all hovedsak også handlinger begått på eller ved hjelp av internett. Derimot er det fortsatt en lang vei å gå i å tilpasse politiets arbeidsmetoder og til dels også politiets organisasjonsstruktur. En vesentlig forskjell mellom internett og den virkelige verden er at vi står overfor et bokstavelig talt grenseløst samfunn. I den virkelige verden kan en oppstille distriktsgrenser, og det gir mening å drøfte antall driftsenheter, hvor ledelsen fysisk skal stedsplaseres og hvordan patruljesonene skal modelleres. Analysen gir derimot ingen veiledning for hvordan politiet skal patruljere på internett. Like fullt må dette ivaretas i fremtiden. Uavhengig av om vi velger en modell med 6, 10 eller 18 politidistrikt vil ansvaret for patruljering på nett ikke kunne defineres gjennom fysiske distriktsgrenser.

Barnehusene er av utvalget foreslått fjernet fra politiets oppgaveportefølje, jf. punkt 11.4.1. Opprettelsen av barnehus har vært tverrpolitisk fundert i Stortinget og har vært et hovedsatsningsområde i regjeringens arbeid mot vold i nære relasjoner fra 2008 og fram til i dag. Hovedmålsetningen med etablering av barnehus var å bedre barns rettssikkerhet. Evalueringen i 2012 viser stor grad av tilfredshet i politiet og justissektoren for øvrig med barnehusenes fungering. Kripos har blitt kontaktet av representanter for barnehusene som har uttrykt bekymring for utvalgets forslag. Kripos deler denne bekymringen. Vi har bred og god erfaring med dommeravhør ved alle



landets barnehus. Etter vår oppfatning er det en ubetinget fordel at barnehusansatte er en del av politiet. Dette sikrer også bedre informasjonsflyt.

## **5 STRUKTUR OG ORGANISERING**

### **Til analysen kap. 6 og 12**

Kripos mener at vi i Politi-Norge i dag har for mange, ulike og delvis autonome enheter. Vi er enige med utvalget i at distriktene i utgangspunktet skal ha en lik organisasjonsstruktur. Samtidig må det nødvendigvis være enkelte individuelle forskjeller. Kripos er ikke prinsipielt i mot at enkelte nasjonale oppgaver legges til bestemte politidistrikt, men det er vårt syn at dette krever en særskilt begrunnelse. Dette kan eksempelvis begrunnes med at oppgaven er avhengig av eller har synergier med distriktets øvrige oppgaver, eller at det dreier seg om oppgaver som i dominerende grad har tilhørighet til et bestemt distrikt. Ut i fra et ønske om en mest mulig helhetlig organisasjon mener vi dessuten at tildeling av slike oppgaver bør balanseres mellom distriktene. Det vil eksempelvis være naturlig at ansvaret for beredskapstroppen fortsatt ligger i Oslo, og da kan det være hensiktsmessig å eksempelvis legge et ansvar for koninentalsokkelsaker til Vestlandet og fiskerisaker til Nord-Norge.

Utvalget foreslår at Oslo politidistrikt ikke lenger skal utgjøre et eget budsjettkapittel på statsbudsjettet, jf. kap. 13.3.2. Kripos er enig i dette og vil tillegge at det også bør foretas en gjennomgang av de nasjonale oppgaver som er tillagt Oslo politidistrikt.

Vi er enige i at dagens struktur ikke vil kunne gi distrikter som er robuste nok til å skape et ensartet politi. Antall distrikter må reduseres. Dette gir imidlertid noen geografiske utfordringer og disse utfordringene avhenger i liten grad av om det blir 6 eller 10 politidistrikt. Tar vi Nord-Norge som et eksempel, så foreligger det allerede med dagens organisering geografiske utfordringer av samme karakter som større enheter ellers i Norge vil skape. Når en operasjonssentral i Kirkenes kan ha ansvaret for en skarp aksjon i Mehamn, kan den like gjerne styres fra Tromsø. Kan operasjoner i Finnmark styres fra Tromsø, vil det samme gjelde aksjoner i Nordland. Vi mener derfor at geografi ikke setter noen absolutte grenser for et politidistrikts størrelse. Det skaper derimot noen utfordringer med hensyn til responstid, behov for innsatsledelse, mv. som må finne sin løsning i form av ulik organisering på noen områder, samt kvalitative variasjoner. Kripos vil ikke ha noen bestemt oppfatning av hvor mange politidistrikt vi bør ha utover å tilkjenne at de utfordringer som vil følge av 6 også vil gjelde ved eksempelvis 10. Vi vil presisere at det må være forskjell på hvilke responstid og hvilken kompetanse som kan forventes tilgjengelig i de ulike deler av landet. På samme måte som tilgjengelighet på spesialisthelsetjenester nødvendigvis er høyest i de tett befolkede strøk, vil politiets innsatsevne også avhenge av folketettheten.

I analysens kap. 12.5 behandles spørsmålet om robuste og bærekraftige politidistrikter. Kripos ser et behov for å definere/drøfte hva som ligger i «robusthet». Videre savner vi en drøftelse av ambisjonsnivået til framtidens «robuste» politidistrikt. Utvalget definerer robusthet ved å angi antall stillinger innenfor noen utvalgte kategorier, men uten å drøfte ambisjonsnivået. Det gir liten mening å drøfte robusthet når ambisjonsnivået ikke er angitt.

Robusthet innebærer som et minimum at noen standardiserte funksjoner må være på plass. Distriktene bør ha en tilnærmet lik "grunnoppstilling", slik at de ulike funksjonene kan erstattes uten at det medfører større endringer i organiseringen av distriktet. En er enig i at det bør tas utgangspunkt i funksjoner, ikke områder/geografi. Videre bør en drøfte blant andre følgende spørsmål: Hvilke grunnleggende funksjoner skal et robust distrikt inneha? Hvilke spesialistfunksjoner skal det inneha? Hvor kompliserte og omfattende oppgaver skal det løse? I hvor stor grad og på hvilket vis skal de delta i internasjonal samhandling?

I kap. 12.5.3.1 (s. 107) gis et anslag på 7 årsverk innen forebygging. Når utvalget angir hva disse årsverkene skal ha ansvaret for begrenser dette seg til geografisk tilstedeværelse og samarbeid med andre etater som skole, barnevern og kommune. Vi mener som nevnt tidligere at utvalget burde drøftet forebygging i et bredere og mer fremtidsrettet perspektiv. Utvalgets definisjon av de ulike stillingskategoriene må også ses i sammenheng med de "utfyllende analyser" utvalget har redegjort for i vedlegg 4. Figur V4.1 og V4.2 (s. 230) viser at flere av distriktene har null eller tilnærmet null i bemanning innenfor forebygging. Tallmaterialet gir slik sett uttrykk for at det i disse distriktene ikke drives forebyggende virksomhet. Dette er neppe riktig. For det første er det ikke slik at den forebyggende virksomheten som drives i et politidistrikt er begrenset til definerte stillingskategorier. For det andre er forebyggende virksomhet noe langt mer enn det utvalget synes å legge til grunn.

Et annet eksempel er anslaget på 20 årsverk innenfor "alvorlig og organisert kriminalitet" (kap. 12.5.3.1, s. 107). Å legge til grunn at det er behov for minst 20 årsverk for å oppfylle krav om "spesialkompetanse" innenfor "både de tradisjonelle og de utradisjonelle etterforskningsmetodene" og samtidig ha "kapasitet til å ha døgnbasert tjeneste" er i beste fall et svært forsiktig minimumsanslag. Selv om en legger seg på et lavt ambisjonsnivå med hensyn til antall objekt og forbrytelser som inngår i en slik etterforskning (og hvert distrikt kun forventes å håndtere en slik etterforskning om gangen) vil vi med styrke hevde at 20 årsverk er langt i underkant av det vi vil definere som robust med hensyn til kompetanse og kapasitet. For det første er det slik at en fullskalaetterforskning innenfor alvorlig og organisert kriminalitet krever spesialkompetanse innenfor et titalls ulike fagområder/metoder. I dag har Oslo politidistrikt og Kripos nasjonalt bistandsansvar innenfor flere av metodene. Hvis ambisjonsnivået er at hvert enkelt distrikt skal ha tilstrekkelig spesialkompetanse (målt i antall årsverk) på de ulike metodene vil det alene kreve langt mer enn 20 årsverk, tatt i betraktning at det selvsagt er behov for flere enn en person innenfor stillingskategorier som lukket spaning. Hvis ambisjonen i tillegg er døgnbasert tjeneste, noe som er nødvendig i visse faser av en fullskalaetterforskning, er det åpenbart at en må operere med langt større minimumstall enn det utvalget har gjort.

I kapittel 12.5.3.1 legges det til grunn et minimum på 10 årsverk innenfor vold- og sedelighetsfeltet. Etter vårt syn er dette å underdimensjonere et område som er høyt prioritert og som krever et bredt spekter av spesialkompetanse.

De senere årene har politiet fått mulighet til i større grad å benytte utradisjonelle metoder i blant annet i sedelighetssaker, enten ved at strafferammen har økt eller ved at inngangsvilkårene for metoden er endret. For øvrig er en tradisjonell metode som spaning relevant også ved etterforskning av denne type forbrytelser. Kripos har møtt

utviklingen ved at vi i større grad enn før har samlet fagspesialister som har i oppdrag å yte bistand ved bruk av etterforskningsmetoder innenfor alle kriminalitetsområder i vår nyopprettede avdeling for teknologi og operative tjenester.

Elektroniske spor tilhører ingen bestemt kriminalitetstype, men slår bredt inn i hele oppgaveporteføljen. Det er essensielt at et fremtidig politi er rustet til å sikre og utnytte elektroniske spor i samme omfang og med samme kvalitet som vi sikrer og utnytter andre bevis. I analysen er elektroniske spor nevnt som en av oppgavene til de anslåtte 20 kriminalteknikerne (s. 108). Slik situasjonen er i dag er det et stort gap mellom kompetansen på tradisjonell sporsikring og elektronisk sporsikring i distriktene. Kripos bistår i stor grad med sikring av elektroniske spor. I hvor stor grad, og på hvilke områder, distriktene selv skal utvikle og vedlikeholde kompetanse innenfor dette området, er et spørsmål som ikke er videre drøftet i analysen.

Fagmiljøer og spesialister kan ikke vedtas - kompetansen må bygges over tid med utgangspunkt i eksisterende fagmiljøer og kompetanse. I tillegg er det slik at kompetansen krever kontinuerlig vedlikehold og utvikling. Det vil alltid være en dynamisk prosess. Dette krever en klar ansvarsfordeling med tanke på hvem som skal forstå utviklingen innenfor det enkelte fagområde, og hvordan kompetansen skal implementeres i det enkelte distrikt. Dette gjelder ikke bare innenfor spesialistfunksjonene, men også innenfor de områder generalistene forutsettes å dekke. I denne forbindelse må en også fastsette et ambisjonsnivå for henholdsvis nasjonal spisskompetanse, spesialistkompetansen i hvert distrikt og generalistkompetansen.

## **6 STYRING OG LEDELSE**

### **Til analysen kap. 7, 13 og 14**

Utvalget påpeker i kapittel 7 at politietaten har et betydelig forbedringspotensial knyttet til styring og ledelse. Dette var også et av hovedfunnene i 22-juli kommisjonens rapport, hvor et av de mest siterte utsagnene synes å være at ressurser teller, men bruken avgjør.<sup>4</sup> I politiutredningen anbefales det en rekke tiltak i et bredt anlagt forbedringsarbeid knyttet til styring og ledelse. Kripos stiller seg i stort bak disse anbefalingene, men ønsker likevel å kommentere noen av disse særskilt.

Utvalget anbefaler en tydeliggjøring av rolle-, ansvars- og kompetansedeling mellom Justis- og beredskapsdepartementet og Politidirektoratet, politidistrikter og særorgan (kap. 7.2, s. 41). Kripos mener at dette er av stor betydning og ser behovet innenfor flere områder av vår portefølje. Tydeligst er det trolig innenfor området internasjonalt politisamarbeid hvor det er uklar grensedragning mellom internasjonalt sekretariat i departementet, internasjonal seksjon i direktoratet og internasjonal avdeling i Kripos. Kripos imøteser en klarere ansvars- og arbeidsdeling her.

Utvalget anbefaler videre at det etableres en tydelig strategisk ledergruppe for etaten (kap. 7.2, s. 42). Tidligere i utredningen er det foreslått at denne ledergruppen skal bestå av politidirektøren, lederne for direktoratets hovedområder, politimesterne og evt. leder(e) for særorgan(ene) (kap. 6.2.4.1, s. 36). Kripos mener at prinsippet om en slik

---

<sup>4</sup> NOU 2012:14, s. 450-51.

ledergruppe er godt, men ser at det også vil være en utfordring knyttet til størrelsen på gruppen.

I vedlegg 5 er det fremstilt en matrise som indikerer fordeling av roller og ansvar mellom Justis- og beredskapsdepartementet, Politidirektoratet, særorgan og politidistrikt. I vedlegget heter det at det i særorganene ikke bør iverksette utvikling av teknologiske løsninger i særorganene, men at alle beslutninger om nye prosjekter bør fattes sentralt (s. 244). Kripos finner denne anbefalingen lite hensiktsmessig, i beste fall unyansert. Kripos har flere teknologidrevne fagmiljøer som er avhengig av å utvikle egne løsninger for å kunne utføre sine oppdrag, eksempelvis fagmiljøet som utfører datatekniske undersøkelser. Den metodeutviklingen som dette er et eksempel på bør ikke underkastes sentral styring og byråkratiske prosesser som gjør at man blir hengende etter den konstante utviklingen som skjer på teknologiområdet. Kripos er imidlertid enig i at IKT-prosjekter av en viss størrelse bør styres sentralt, slik at man ser ulike prosjekter i sammenheng. Også i IKT-sammenheng vil imidlertid lokale tilpasninger og løsninger være nødvendig, slik at man ikke bør kategorisk avvise at slik utvikling kan skje på lokalt nivå.

Politianalysen peker på behovet for å satse på IKT-basert teknologi for å understøtte arbeidsprosesser i etaten. Det vises til Merverdiprogrammet som på lang sikt vil bidra til å realisere dette, og det vises til kortsiktige tiltak for kritiske mangler med dertil bruk av hyllevarer for hurtige og kostnadseffektive løsninger. Det drøftes i mindre grad gevinstrealiseringer ved å la de mer innovative fagmiljøene benytte avansert teknologi for å bedre sin oppgaveutførelse. Det er viktig å ivareta behovet for utvikling og bruk av IKT-teknologi ved særorganer i sin særskilte etterforskning, etterretning og forebygging. Her kan man identifisere effekt og besparelser gjennom bruk av teknologi, noe som over tid tilfaller hele etaten gjennom kompetanseoverføring. Kripos representerer dette ved eksempelvis seksjoner for Internettrelatert etterforskningsstøtte, Nasjonal kommunikasjonskontroll, Elektroniske spor og Særskilte metoder. IT-løsninger som er nødvendig for å utføre oppgaver i slike miljøer kan ofte ikke sidestilles med løsninger politiet har behov for som støtte for de generelle oppgaver og prosesser. Kripos erfarer innen sitt nevnte virksomhetsområde at det i økende grad er behov for avanserte teknologiske verktøy som også må evne det å understøtte behov for hyppige endringer. Dette gjøres i form av fagspesialister som ser utfordringer og behov sammen med IT-kyndige teknologer som ser løsninger. Slike sammensatte miljøer må kunne operere reaktivt gjennom en mer kortsiktig tidshorisont innen teknologibaserte investeringer. Man vil her i større grad oppleve at det vil være samme ressurser bak rollen som «bestiller» (i og med behov for spesialkompetanse) og «bruker» (kap. 16.3.2). Disse forholdene kan gjerne ivaretas i en helhetlig IT-strategi og være en del av porteføljestyringen i politiet, men må bli styrt på en taktisk måte som legger til rette for nevnte særegne behov.

Sentral kompetanse innenfor prosjektstyring anses å være fordelaktig også for en kvalitativ gjennomføring av prosjekter vedrørende teknologiske løsninger for nevnte fagmiljø. Disse representerer fagområder som ikke ivaretas av Merverdiprogrammet eller gjennom en annen sentral styring. Slike fagmiljøer må tydelig få avklart ansvar og rollefordeling. Sentralisering av IT-tjenester for slike formål må også vurderes spesifikt. Kripos mener det er suksesskriteria å beholde teknologispesialister og dataverktøy nær

fagmiljøer med spisskompetanse og gjennom det påse en løpende innovativ, dynamisk, effektiv og kvalitativ god oppgaveutførelse.

## **7 KVALITET OG PRESTASJONER**

### **Til analysen kap. 8, 15, 16 og 17**

En av utvalgets hovedanbefalinger er at det bør gjennomføres en kvalitetsreform i etaten og at denne bør implementeres uavhengig av eventuelle strukturelle grep. Kripos støtter på generelt grunnlag forslaget om at etaten bør ha et større fokus på kvalitet og prestasjoner.

I kap. 13.3.2 (s. 150) heter det at politidirektøren bør ha myndighet til å ”organisere Politidirektoratet, særorganene og politidistriktene på en hensiktsmessig måte, samt myndighet til å allokere bemanning og andre ressurser på en best mulig måte”. Kripos støtter økt myndiggjøring av Politidirektoratet, da vi oppfatter det som en forutsetning for et mer ensartet politi.

Utredningen har et eget kapittel om utvikling og forvaltning (kap. 17). Her savner vi en omtale av Kripos’ rolle som ansvarlig for metodeutvikling og kvalitetssikring innenfor ulike etterforskningsmetoder. Kripos er et kompetansesenter for norsk politi, noe som innebærer at vi må tilpasse vår kompetanse ikke bare til distriktenes behov (i dagens som i fremtidens struktur), men også utviklingstrekk nasjonalt og internasjonalt. I denne sammenheng ser vi et behov for tydeligere avklaringer knyttet til fagansvar og hvilke fullmakter (inkludert instruksjonsmyndighet) som tilligger et slikt ansvar.

Kvalitetsreformen setter prestasjonsledelse og resultatoppfølging på dagsorden og Kripos er enig at dette bør være en sentral del av reformen. Dette forutsetter at Politidirektoratet evner å etablere en mer systematisk resultatmåling og –oppfølging. Virksomhetsstyringen må tilpasses den enkelte enhet og verktøy som f.eks. PSV (politiets styringsverktøy) må være mer fleksibelt enn hva som er tilfellet i dag. Kripos opplever at PSV i stor grad er tilpasset politidistriktene og i mindre grad særorganene. Kripos opplever at PSV brukes mer som et rapporteringsverktøy enn et styringsverktøy. Kripos støtter derfor utvalgets konklusjon om at det er lite systematikk i å følge opp og sammenlikne resultater på tvers, samt implementere eventuelle korreksjoner (kap. 13.2.4, s. 148).

I utredningen hevdes det at det i begrenset grad er tilrettelagt for systematiske læring og deling av beste praksis på tvers i etaten (kap. 8.4, s. 45). Utvalget fikk ved besøk hos Kripos en orientering om kunnskapsplattformen KO:DE, som nettopp har et slikt siktemål. Dette er imidlertid ikke nevnt i utvalgets behandling av temaet (dog nevnt i en bisetning i kapittel 17, s.212). Videre foreslår utvalget at politiet bør ”sikre formidling av rutiner og hensiktsmessige metoder på tvers av politidistrikter og særorganer, f.eks. ved at en enhet får ansvaret for systematisk og praktisk rettet kunnskapsformidling” (ibid). Kripos hadde gjerne sett at man her hadde konkretisert hvilken enhet man mener bør ha et slikt ansvar.

Kripos støtter for øvrig forslaget om å tilstrebe større grad av standardiserte arbeidsmetoder og –prosesser. Kripos mener at særorganrollen med tilhørende fagansvar

er et nødvendig fundament for å få til dette, men dette er etter vårt syn underkommunisert i analysen. Kripos har for eksempel fått tildelt fag- og metodeansvar for det kriminaltekniske området<sup>5</sup> uten at det er definert nærmere hva som ligger i dette ansvaret. Ved tildeling av et fag- og metodeansvar må det etter Kripos' syn avklares tydelig hva som ligger i ansvaret, og det må følge med nødvendige fullmakter og instruksjonsmyndighet til å utøve ansvaret overfor politidistriktene i form av tilsyn og pålegg. Politidirektoratet bør ivareta sine kjerneoppgaver på et strategisk overordnet nivå, og bør derfor i større grad gi rammer til underliggende virksomheter som setter dem i stand til å utøve et reelt fag- og metodeansvar i norsk politi. Etter Kripos' syn vil dette innebære et ansvar for at fag- og metode innenfor det gitte fagfeltet er oppdatert og i utvikling, ansvar for kompetanseoverføring til politidistriktene, fullmakter til å føre tilsyn i politidistriktene med hensyn til deres kompetansebygging og ivaretagelse av standarder, samt instruksjonsmyndighet dersom standarder o.a. ikke følges. En slik klargjøring er etter Kripos' syn en forutsetning for den standardisering og kvalitetsheving som ligger til grunn for en kvalitetsreform.

### 7.1 Administrative støttefunksjoner

Utvalget presiserer at politietaten bør bli mer kostnadseffektiv, blant annet ved å redusere de administrative kostnadene. Kripos støtter utvalgets konklusjon om at det er mulig med effektivisering innenfor området, bl.a. basert på manglende sammenheng mellom størrelsen på distriktet og andel administrative støttefunksjoner. Kripos stiller imidlertid spørsmål om sammenlikningsgrunnlaget i utredningen er tilstrekkelig relevant til å kunne estimere et realistisk anslag for effektivisering.<sup>6</sup> Det refereres til et funn om at administrativt personell varierer fra 5 pst. til 14 pst. mellom politidistriktene (kap. 3.1, s. 20). Kripos er usikker på om det har vært lagt til grunn en entydig definisjon av hva som menes med "administrativt personell". Politidistriktenes og særorganenes egenrapportering på dette området vil derfor kunne variere, noe som antas å svekke validiteten i tallfestingen. Utvalget påpeker at det ikke er målt effektivitet og kvalitet i det som utgjør sammenlikningsgrunnlaget, noe som åpenbart vil ha en innvirkning på både analyse og konklusjon.

I kapittel 15.3.8.2 (s. 187-88) konkluderer utvalget med at det er betydelige effektiviseringsgevinster knyttet til å styrke og samle sentrale anskaffelsesfunksjoner, økt standardisering, samt bedre etterlevelse av avtalene i distriktene. Kripos er enig i at det er et behov for flere sentrale rammeavtaler enn de som finnes i dag og at disse avtalene bør tilgjengeliggjøres for etaten i et bedre kontraktsarkiv enn dagens Contiki. Videre vil et elektronisk støtteverktøy gjøre det enklere (og nødvendig) for de som gjør innkjøp å være lojale mot disse avtalene. Kripos tror kanskje at anslaget for besparelser innen anskaffelsesområdet på 200 mill. årlig er noe optimistisk.

Det anslaget som er brukt i Politianalysen (200 mill per år) tilsvarer 4,8 pst. av politiets totale innkjøp i 2012. Full effekt av besparelsen forventes oppnådd fom. 2016, altså kun

<sup>5</sup> «Strategi for fagfeltet kriminalteknikk 2012-2017», «Kvalitetsstandard for kriminalteknisk etterforskning», Politidirektoratet 2013.

<sup>6</sup> Utvalget underbygger sin konklusjon ved å sammenlikne med 160 sammenliknbare organisasjoner, hvorav 20 i offentlig sektor. Det henvises til en europeisk database med 1500 organisasjoner (kap. 15.3.8.1, s. 185), uten at databasen identifiseres eller at man i tilstrekkelig grad synliggjør hvorvidt sammenlikningen er relevant.

to år etter den foreslåtte omstillingen. Etter vår oppfatning er dette også i overkant optimistisk.

I Politidirektoratets prosjekt for implementering av innkjøpsstrategien (som var en del av Resultatreformen fra 2010) er det presentert en rekke tiltak som vil kunne effektivisere etatens innkjøp. Så langt har bare deler av disse tiltakene blitt fulgt opp. Kripos ser at en etablering av den nye støtteenheten i Politidirektoratet vil kunne bli krevende. Innkjøpskompetanse er svært ettertraktet i arbeidsmarkedet og erfaringer fra PDMT tilsier at det er krevende å rekruttere og beholde medarbeidere med slik kompetanse.

Utvalget anbefaler at det opprettes en egen enhet for administrative støttefunksjoner i politiet, og at den bør omfatte bl.a. lønn, regnskap, anskaffelser og materiellforvaltning (kap. 6.2.3.1, s.35). Standardisering av administrative ressurser i politidistriktene er anslått ferdigstilt innen utgangen av 2016. Denne perioden sammenfaller med innføring av ny kontoplan i etaten (f.o.m. 1.januar 2014) og overgang til nytt føringsprinsipp (fra kontant- til periodiseringsprinsippet) f.o.m. 1.januar 2016. Spesielt innføring av periodiseringsprinsippet i etaten antas å kreve ekstra ressurser i Politidirektoratet og ute i virksomhetene. Kartlegging, verdisetting, registrering av eiendeler, systemtilpassinger og opplæring vil kreve både ekstra arbeidsinnsats, kjøp av tjenester og utstyr. Opplæringsbehovet i etaten understøtter fordelene med sentralisering av lønns- og regnskapstjenester, men utvalget ser ikke ut til å ta høyde for økt ressursbehov, spesielt vedrørende fastsetting av åpningsbalanse og med hensyn til opplæring, både av økonomimedarbeidere og ledere og andre som har budsjettoppgaver/-ansvar.

I Kripos' hørings svar vedrørende Resultatreformen kommenterte vi det da foreliggende forslaget til «Etablering av felles lønns- og regnskapssentral». <sup>7</sup> Vi var enige i at det forelå et potensial knyttet til standardisering og god praksis, samt at vi så fordeler med større fagmiljø og sårbarhetsreduksjon ved sentralisering. Men også i den høringen stilte vi spørsmålsteget vedrørende beregning av kostnader og besparelser, og at graden av færre årsverk var betinget av suksesskriterier i sentraliseringen.

## 8 GJENNOMFØRING OG ØKONOMISKE KONSEKVENSER

Kripos er redd for at det tidsperspektiv for gjennomføring av reformene som utvalget legger opp til er urealistisk. Sett hen til de enorme endringene dette medfører på alle nivå, fra den enkelte medarbeider og opp til direktoratsnivå, er det vanskelig å se for seg at gjennomføringen i praksis kan skje på de premisser og innenfor den omstillingsperiode det legges opp til. Vi stiller også spørsmål ved de beregnede kostnadene for gjennomføringen. Erfaringer fra større omstillingsprosesser i andre sektorer viser at slike prosesser er mer krevende enn forutsatt og at det ofte tar tid før resultatene viser seg fullt ut. <sup>8</sup> Politianalysen synes derfor både optimistisk med hensyn til implementering og med hensyn til forventet (kortsiktig) effekt.

Det anslås et behov for å styrke politiets budsjett med 580 mill i perioden 2013 til 2015 for å dekke kostnader til reformen. Hoveddelen av behovet lagt til perioden 2014/15.

<sup>7</sup> deres ref. 2010/03311 og vår ref.DL:2010/01209 10. januar 2011

<sup>8</sup> "Kostnads- og gevinstelementer ved omstillinger i staten", Statskonsult forprosjekt 28.02.2007.

Utvalget skriver selv at «[e]ventuelle tap i produktiviteten som følge av strukturelle endringer, endringer i prosesser og implementering av nye systemer er ikke hensyntatt i beregningene» (punkt 9.3.3.4 side 55). Dette er en svakhet ettersom tapet vil kunne være vesentlig og føre til dårligere tjenester til publikum, økte kostnader ved bruk av overtid etc. Kripos som bistandsorgan antas også å kunne få økt mengde bistandsoppdrag i den perioden omstillingen finner sted.

Når det gjelder de overtallige legges det til grunn at de gis et sluttvederlag estimert til et snitt på 13 måneder. Hvorvidt dette er et realistisk anslag er blant annet avhengig av aldersdemografien til de overtallige i distriktene. En DIFI-rapport fra 2010 antyder at særlig ansatte mellom 50 og 60 år er de som vil få problemer med å skaffe seg ny jobb.<sup>9</sup> Med en så vidt kort omstillingsperiode fra 2014 til 2016 risikerer en i denne fasen betydelig energilekkasje. I tillegg kan det ikke forventes at alle vil akseptere sluttpakker. Velger de ventelønn i stedet er det de enkelte distrikt som må bære disse kostnadene fremover. Konsekvensene ved dette er ikke utredet. Det kan videre også tenkes at eldre arbeidstagere vil bli unntatt for flytteplikten ved omstillingen. Med andre ord er estimatet på at alle godtar tilbudet om 13 måneders sluttpakke en meget usikker faktor. Tilknyttet dette vil det være helt avgjørende hvilken enighet en oppnår med fagforeningene om de omstillingsmessige tiltakene som avtales og hvor god denne prosessen blir. Kripos er redd for at kostnadene tilknyttet omstillingen vil vise seg å bli vesentlig høyere enn estimert.

I tillegg antydes at 370 årsverk må flyttes med til det nye hovedsetet for distriktene. Det legges til grunn at samtlige av disse tar sluttvederlag. Igjen er dette avhengig av disse personenes mulighet for å ta finne annet arbeid. Dersom de ikke er i posisjon til dette vil de neppe i første omgang velge sluttpakke. Anslaget er derfor svært usikkert og vi har grunn til å tro at omstillingskostnadene blir langt høyere.

## 9 SÆRORGANSUTREDNING

I NOU 2013:9 kap. 6.2.3.1 foretas en foreløpig<sup>10</sup> vurdering av særorganstrukturen. I nevnte kapittel heter det at "[d]et bør etableres et tydelig skille mellom hva som er særorganer og særorgansfunksjoner, og hva som er støttetjenester til politidistriktene" (s. 35). Videre heter det at særorgan bør "ivareta oppgaver innenfor primærfunksjoner i politiets løsning av kjerneoppgavene".

Kripos støtter en struktur med klarere skille mellom særorgan og støttetjenester. En særorganutredning vil formodentlig bidra til en klarere definisjon av hva et særorgan er/bør være, samt grensdragning opp mot både politidistrikt og Politidirektoratet.

I påvente av en egen særorganutredning er det etter vårt syn viktig at Politiets utlendingsenhet og utrykningspolitiet fortsetter sin virksomhet. De ivaretar viktige funksjoner som lett vil bli salderingsposter i de enkelte distrikt. En eventuell hel eller

<sup>9</sup> "Statstilsette i omstilling – ei undersøkning av handteringa av dei menneskelege sidene ved utflytting av 7 statlige tilsyn", DIFI 2010/10.

<sup>10</sup> Da utredningen legger opp til en senere gjennomgang av særorganstrukturen i en egen særorgansutredning, legger vi til grunn at gjennomgangen i NOU 2013:9 vedrørende dette er å betrakte som foreløpig.



delvis overføring av disse oppgavene til distriktene bør først skje etter at de nye distriktene har satt seg, og da også kun hvis man sikrer at kvaliteten på tjenesten ikke forringes.

### 9.1 Særskilt om Kripas' rolle

Kripas er et kompetansesenter for norsk politi med hovedmål å forebygge og bekjempe organisert og annen alvorlig kriminalitet. I vårt forhold til politidistriktene er vi komplementære, ikke konkurrerende. Vi har vår eksistensberettigelse når vi tilfører noe som har merverdi for Politi-Norge. Kripas skal utgjøre en forskjell, og dekke et behov som ikke naturlig kan dekkes ellers i politiet. Dette behovet består dels i å utføre oppgaver og tjenester, dels i å inneha utstyr og bygge kompetansemiljøer som ikke kan bygges lokalt. Med ca 500 ansatte utgjør Kripas kun 4% av norsk politi. Kvantitativt sett er dette en liten del, men vår virksomhet favner svært vidt. Mangfoldet i oppgaveporteføljen gjenspeiles i medarbeiderne. Våre stillingskategorier omfatter i tillegg til polititjenestepersonell bl.a. ingeniører, laboranter, samfunnsvitere, kjemikere, oversettere og fotografer.

I straffesakssporet framkommer Kripas' saklig avgrensede ansvarsområde av påtaleinstruksen kap. 37. I praksis gjelder følgende hovedkriterier for hvilke straffesaker Kripas etterforsker:

- Saker som ikke hører hjemme i et bestemt politidistrikt
- Saker som krever særlig kompetanse
- Saker som krever utstrakt internasjonal samhandling

De tre nevnte hovedkriteriene har i praksis like stor gyldighet utenfor straffesakssporet - de er anvendelige på alle politioppgaver. Vi mener at ovennevnte kriterier bør være gjeldende ved definering av Kripas' rolle gitt ny distriktsstruktur.

Slik vi forstår anbefalingene i politianalysen vil vår rolle i liten grad påvirkes direkte. Indirekte vil det imidlertid ha betydning for deler av vår virksomhet hvilken organisasjonsmodell som velges. Eksempelvis vil behovet for stedlig bistand naturlig endres ut fra antall politidistrikt og tilførsel av ressurser og kapasitet i det enkelte distrikt. Terskelen for å be om bistand må forventes å bli høyere når distriktene blir færre. Skjæringspunktet mellom oss og politidistriktene kan likevel defineres på samme måte som nå (uavhengig av antall distrikt) - nemlig at Kripas' ansvar inntreffer når en står overfor saker som ikke hører hjemme i et bestemt politidistrikt, saker som krever særlig kompetanse eller saker som krever utstrakt internasjonal samhandling.

Vi mener at Kripas forhold til distriktene langt på vei vil finne seg selv. Her må det være en dynamikk som påvirkes vel så meget av ytre forhold som teknologisk utvikling, endringer i kriminalitetsbildet mv, som distriktenes størrelse. Det vil være vel så viktig å avklare Kripas rolle i forhold til andre offentlige myndigheter og Politidirektoratet. En rolle- og oppgaveavklaring mellom politiet og andre myndighetsorgan som PST, NSM, Forsvaret og DSB vil ofte være nødvendig før man kan ha en oppfatning av hva som bør løses på distriktsnivå. Forholdet mellom Kripas og Politidirektoratet trenger noen avklaringer, bl.a. i forhold til hvorledes Kripas kan ivareta det særskilte ansvar vi har i forbindelse med spesiallovgiving (Schengen), behandlingsansvar for en rekke registre og fagansvar.

Ad saker som ikke hører hjemme i et bestemt politidistrikt:

Selv med en vesentlig reduksjon i antall politidistrikt, vil det være saker som ikke hører hjemme i et bestemt distrikt. Dette kan f.eks. være trusler fra utlandet som ikke er forankret i noe distrikt, men hvor man har etterretningsinformasjon fra utenlandske samarbeidspartnere om at en gruppe kriminelle planlegger straffbare handlinger i Norge. Det vil også være saker hvor man har opplysninger om nært forstående hendelser hvor det er nødvendig med etterforskning i initialfasen før saken "landes" hos stedlig politi. Hendelser i utlandet hvor norske borgere er involvert og hvor det besluttes at norsk politi skal iverksette etterforskning er også et eksempel på saker som ofte ikke har noen bestemt distriktstilhørighet.

Ad saker som krever særlig kompetanse:

Med samfunnsutviklingen oppstår det stadig nye behov, og samtidig krav om særskilt kompetanse og metodeutvikling. Utvalget peker på at det er uheldig at det eksisterer lokale løsninger og ulik oppgaveløsning. Felles fagutvikling etterlyses. Kripos arbeider kontinuerlig med metodeutvikling og utvikling av fag. Vi har medarbeidere med spisskompetanse som kun innehas av et fåtall personer – f.eks. datatekniske undersøkelser, ulike kriminalteknisk kompetanse, UC på nett, vitnebeskyttelse, etterforskningsledelse, mv. Gjennom etterforskning av egne saker og gjennom bistandskonseptet får vi også prøvd ut dette i praksis. For at en spesialist skal være "best når det gjelder" kreves mengdetrening. Et eksempel på dette er beredskapstroppens deltagelse i "vanlige" ordensoppdrag. Det samme gjelder eksempelvis for kriminalteknikere, avhørere og spanere. Innenfor etterretningsområdet har Kripos et nasjonalt ansvar, både strategisk og operativt. Det er naturlig at Kripos også i fremtiden tillegges et betydelig ansvar for fagutvikling, metodeutvikling og kompetanseoverføring. I så fall vil det alltid være et behov for vår bistand inntil den nyervervede kunnskapen er implementert lokalt. Bistandsfunksjonen vil også være dynamisk, dvs behovet for bistand vil være gjenstand for kontinuerlig endring i takt med samfunnsutviklingen og metodeutviklingen.

Ad saker som krever utstrakt internasjonal samhandling:

Uavhengig av antall politidistrikt må norsk politi forholde seg til utenlandsk politi som tidligere. En kan ikke forvente at utenlandske politimyndigheter skal forholde seg til flere politidistrikt. I det internasjonale politisamarbeidet er det viktigere enn noen gang at norsk politi framstår som en enhet. Kripos er det nasjonale kontaktpunktet for det nordiske politi- og tollsamarbeidet (PTN), Europol, Interpol, Schengen, Østersjøsam arbeidet mv. Slik bør det også være i fremtiden. Utvalget er opptatt av *best practice* i Politi-Norge. Kripos mener at det er nødvendig å se ut over landegrensene; Norge må delta aktivt i utviklingen av en *best practice* internasjonalt, ikke bare nasjonalt.

## 9 OPPSUMMERING

Kripos' oppgaveportefølje er bred og våre ansvarsområder innbefatter bistand, etterretning, etterforskning av egne straffesaker, metodeutvikling, internasjonale tjenester, kompetanseoverføring og registerforvaltning. Oppgaveporteføljen samlet sett gir oss


kontinuerlig og oppdatert kunnskap om hvilke utfordringer norsk politi står overfor, og det er denne kunnskapen som danner plattformen for våre innspill til politianalysen.

Vi har i vår høringsuttalelse uttrykt vår støtte til en reformering av norsk politi med det formål å få et mer enhetlig og sentralstyrt politi. Vi er enige i at det er behov for større vektlegging av kvalitet, styring og ledelse. Dette forutsetter etter Kripos' syn at Politidirektoratet tar en tydeligere strategisk rolle og at Politidirektøren får større fullmakter enn i dag. Samtidig har vi påpekt at det er forhold som er utelatt fra utredningen som bør inngå i de videre vurderingene. Vi har også identifisert forhold som vi mener i liten grad er berørt og som bør supplere videre diskusjoner blant annet knyttet til politiets kjerneoppgaver.

Kripos imøteser en fremtidig særorgansutredning. I den forbindelse har vi understreket behovet for en klarere gensedragning mellom politidistrikter og særorgan (bl.a. knyttet til nasjonale oppgaver), samt mellom særorgan og Politidirektoratet (bl.a. knyttet til fagansvar-rollen).

Samtidig mener vi at estimatene knyttet til omstillingene er i overkant optimistiske. En Statskonsult-rapport fra 2007 slår fast at planlegging og gjennomføring av en omstilling ofte vil være en "tids- og arbeidskrevende prosess som innebærer at gjennomføringen av omstillingen i *praksis* vil strekke seg langt utover tidspunktet for når omstillingen *formelt* er gjennomført. I noen tilfeller opererer man med overgangsperioder på 2-3 år etter at omstillingen formelt er gjennomført".<sup>11</sup> Kripos mener at utredningen ikke hensyntar dette faktum og dermed heller ikke i tilstrekkelig grad berører den kvalitative oppgaveutførelsen i overgangsperioden. Faren ved dette er at det kan skapes urealistiske forventninger som undergraver en ellers vellykket reform. Vi ser at dette også vil ha innvirkning på vår rolle, da vi mener at det i en overgangsperiode vil være *økt* behov for Kripos på bistandssiden.

Med hilsen

  
Ketil Haukaas

Saksbehandlere:  
Hilde L. Bjørnstad  
Anne Cecilie Dessarud

Kopi til:

Vedlegg:

---

<sup>11</sup> "Kostnads- og gevinstelementer ved omstillinger i staten" (s. 29). Statskonsult forprosjekt, 28.02.2007.