

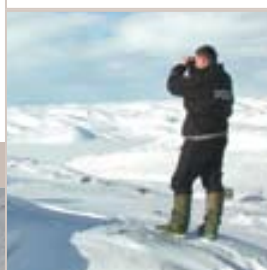


POLITIET

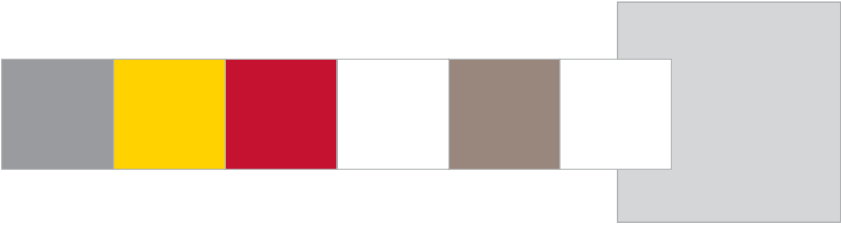
POLITIDIREKTORATET

Politiet mot 2020

Bemannings- og kompetanse-
behov i politiet



Rapport





FORORD

Publikums krav om et mer tilgjengelig og effektivt politi faller sammen med politiets egen beskrivelse av behovet for å styrke politiinnsatsen på viktige områder. En forutsetning for dette er at politiet til enhver tid har den nødvendige grunnbemanning.

Generelt sett er det vanskelig å sette konkrete mål på hva som er en tilfredsstillende politidekning. Politiets oppgaver er mangslungne og sammensatte. I mange sammenhenger er oppgaveløsningene helt avhengige av at andre samfunnsaktører lykkes, og det er viktig å få fram en forståelse for at forebygging og bekjempelse av kriminalitet er et felles samfunnsansvar.

Det er forholdsvis enkelt å beregne utdannings- og ressursbehov som må dekkes dersom politibemanningen skal fortsette på dagens nivå. Bemanningsprosjektet har imidlertid funnet det nødvendig å strekke seg utover dette, og med utgangspunkt i forventet samfunnsutvikling og kriminalitetsutvikling mener vi at bemanningen må øke fra dagens 1,8 årsverk pr. 1 000 innbyggere til minimum 2,0 årsverk pr. 1 000 innbyggere. I seg selv er dette en beskjeden økning – ikke minst når den forutsettes å skje over år. Dette er et bevisst valg fordi vi av erfaring vet at en for stor tilførsel av nyansatte på for kort tid ikke gir den beste effektivitet og oppgaveløsning. I tillegg har polititjenestemenn tre års høyskoleutdanning og det er derfor ikke praktisk gjennomførbart å foreslå en for rask bemanningsøkning.

De føringer som er nedfelt i Stortingsmeldingen om politireformen og meldingen om politiets rolle og oppgaver er lagt til grunn for arbeidet. Det er bred enighet om at dette vil være grunnprinsippene for politiets arbeid i perioden som bemanningsprosjektet omfatter. Vi har valgt å forlenge perioden fra 2015 og fram til 2020 og gir en begrunnelse for dette valget.

Hvor stor bemanningen i politiet skal være, er i bunn og grunn et politisk spørsmål. Variasjonene mellom forskjellige land er store – også i europeisk sammenheng. Få land har imidlertid en relativt sett lavere politibemanning enn Norge. Også av den grunn er det viktig å se utover en ren videreføring av dagens bemanningsnivå.

Politidirektoratet 30. mai 2008

Ingelin Killengreen
politidirektør

1	Sammendrag	6
2	Innledning og mandat	9
3	Samfunns- og kriminalitetsutvikling	10
3.1	Befolkningsutvikling og politidekning	10
3.2	Samfunnsutviklingstrekk	11
3.3	Kriminalitetsutvikling	13
3.4	Politi og samfunn mot 2020	21
3.5	Kunnskapsbasert politiarbeid	22
3.6	Lokalt forankret politi	23
3.7	Forvaltning og sivil rettspleie	24
4	Bemanningsutviklingen i et historisk lys	25
4.1	Bemanningsutvikling og utviklingstrekk siste 25 år	25
4.2	Bemanningsutvikling og utviklingstrekk siste fem år	27
4.3	Kort om etatens organisering i dag	29
5	Dagens bemanning, tjenesteproduksjon og pensjonsavgang	31
5.1	Beregnet tjenesteproduksjon	31
5.2	Hovedgjøremål	33
5.3	Pensjonsavgang	35
5.4	Annen avgang før pensjonsalder	37
6	Andre forhold som påvirker tjenesteproduksjonen	38
6.1	Konsekvenser av ny arbeidsmiljølov	38
6.2	Vakt, beredskap og reservetjeneste	39
6.3	IKT-utviklingen og dets betydning for tjenesteproduksjonen	40
6.4	Autorisasjoner, godkjenninger og notoritet	41
6.5	Bemanning i internasjonale oppdrag	42

7	Kompetanse i etaten	43
7.1	En kunnskapsbasert og publikumsrettet etat	43
7.2	Generalistens rolle og oppgaver	45
7.3	Særskilte politifaglige satsingsområder	46
7.4	Tilgjengelighet til kompetanse	50
7.5	Rekruttere og beholde kompetanse	52
8	Politiets responstid	55
8.1	Responstiden er akseptabel i de fleste tilfeller	55
8.2	Responstid uegnet som resultatkrav	56
8.3	Muligheten til å prioritere flere oppdrag	57
8.4	Bedre oppfølging av henvendelser	57
9	Tilgang og avgang av politiutdannede til 2020	58
9.1	Tilgang fra Politihøgskolen og avgang fra etaten	58
9.2	Utfordringer de nærmeste år	59
10	Kompensasjon og økt dekningsgrad	60
10.1	Kompensasjon for endringer i arbeidsmiljøloven	60
10.2	Kompensasjon for befolkningsveksten	60
10.3	Økning i dekningsgrad til minst 2,0 pr. 1 000 innbyggere	60
10.4	Behovsvekst og manglende dekning	62
10.5	Bemanningsutviklingen inntil årsverksbehov er dekket	63
11	Økonomiske og administrative konsekvenser	64
11.1	Sentrale satsninger og investeringer	64
11.2	Økonomiske konsekvenser	64
12	Tiltak og veien videre	66
12.1	Tiltak for å sikre effektiv ressursutnyttelse	66
12.2	Politidirektoratet videre oppfølging	67

1 Sammendrag

Politiets framtidige bemanningsbehov henger nøye sammen med befolknings- og samfunnsutviklingen. For å gi en god framstilling av den forventede utviklingen og en tilfredsstillende beregning av framtidig bemanningsbehov, har Politidirektoratet valgt å strekke analysen til 2020. Dette tidsperspektivet er også mer hensiktsmessig i forhold til en praktisk gjennomføring av en nødvendig vekst i bemanningen.

Politi og samfunn

Utviklingen mot et mer heterogent og sammensatt samfunn stiller politiet overfor stadig mer krevende oppgaver. Kunnskaps- og teknologiutvikling, internasjonalisering, urbanisering, befolkningens holdninger og krav til kvalitet og brukerretting utfordrer etatens ressurser, kapasitet og kompetanse. Å opprettholde befolkningens tillit og å møte behovet for tilstedeværelse og kriminalitetsbekjempelse, forutsetter en solid grunnbemanning med god kompetanse.



Forventet befolkningsutvikling mot 2020

Fram mot 2020 forventes en sterk befolkningsvekst, særlig i byene. Befolkningen er i dag ca. 4,74 millioner. Statistisk Sentralbyrå (SSB) anslår at den vil øke med 13,5 % til 2020, dvs. til 5,38 millioner. Sterk befolkningsvekst, økt innvandring og urbanisering gir

grunn til å anta at kriminaliteten vil øke, særlig i sentrale strøk. Sterk vekst i aldersgruppen 15-29 år, sammenholdt med et økende alkoholkonsum blant unge, krever særlig satsing på forebyggende arbeid. Det kan forventes nykriminalisering på enkelte områder, og prognoser om mer ekstremvær kan øke behovet for politiberedskap og krisehåndtering i framtiden.

I forhold til befolkningsøkningen er politiet svekket de senere årene. For at etaten ikke skal svekkes ytterligere må politiets bemanning og kompetanse følge befolknings- og samfunnsutviklingen. En styrking av politiets grunnbemanning er en forutsetning for å opprettholde den vedtatt desentraliserte politistrukturen, et lokalt forankret politi og en akseptabel responstid.

Norsk politi skal opprettholde en grunnberedskap og et tjenestetilbud i alle deler av landet uavhengig av innbyggertall. Den forventede veksten i byene kan derfor ikke kompenseres fullt ut ved at politistyrken følger befolkningsforflyttingen.

Kriminaliteten i Norge er noe lavere enn i Danmark og Sverige, men norsk politi har flere oppgaver. Enhetspolitiet skal håndtere et vidt spekter av oppgaver fra det store volum av hverdagskriminalitet til få svært kompliserte juridisk-teknologiske straffesaker, krisehåndtering, forvaltningsoppgaver og sivil rettspleie på grunnplanet. I tillegg har norsk politi en langt mer utfordrende infrastruktur og mer desentralisert organisering enn våre naboland. For å kunne yte nødvendige service må politidekningen i Norge løftes til nordisk nivå.

Bemanningsbehovet mot 2020

De kommende fem år vil politiet ha en anstrengt bemanningssituasjon. Det er knapp tilgang på politiutdannede fra Politihøgskolen i forhold til pensjonsavgang. I tillegg er det en økende tendens til at flere politiutdannede forlater etaten og går over i andre yrker.

For å unngå en svekkelse av politiet må politidekningen følge befolkningsutviklingen og heves fra dagens nivå på 1,8 til minst 2,0 politiårsverk pr. 1 000 innbyggere.

For å oppnå en politidekning på 2,0 pr. 1 000 innbyggere trenger etaten 2 700 nye politiårsverk fram til 2020. Det anbefales at styrkingen fordeles med en jevn vekst på 2,7 % pr. år fra 2009 til 2020.

Satsingen forutsetter at opptaket til Politihøgskolen økes til 560 studenter fra 2009.

I samme periode er det behov for en vekst på om lag 1 000 årsverk i andre stillingskategorier. Dette gjelder både politijurister, administrativt ansatte og andre sivile stillinger. Sivile stillinger omfatter både stillinger som kan frigjøre politistillinger til politiarbeid og spesialister med høyskole-/ universitetsutdanning som vil styrke kompetansen i kriminalitetsbekjempelsen.

I tillegg til å øke inntaket på Politihøgskolen og rekruttere andre yrkesgrupper, må etaten effektivisere IKT-systemene, tilpasse organisasjonsstrukturen, jobbe kunnskapsbasert og forbedre kompetanseforvaltningen.

Modernisere og effektivisere etatens IKT-system

Etatens data- og informasjonssystem er avgjørende for politiets effektivitet og måloppnåelse. For å høyne effektivitet og kvalitet i kriminalitetsbekjempelsen er det nødvendig å modernisere disse slik at informasjonen går mellom systemene og på tvers i organisasjonen

Tilpasse organisasjonsstrukturen

Den norske organisasjonsmodellen med ca. 380 geografiske enheter er kostbar og krever en høy bemanning i forhold til oppgavene. Under alle

omstendigheter vil en solid grunnbemanning være den beste garantist for opprettholdelsen av et desentralisert politi. Grunnprinsippet om et desentralisert politi er under press som følge av urbanisering, spesialisering og ressursknapphet. Et sentralt tema i framtiden bør være *hvordan* politiet arbeider i lokalsamfunnet fremfor spørsmålet om hvor politiet (lensmannskontoret eller politistasjonen) er lokalisert. Det handler ikke *om* politiets lokale tilstedeværelse, men *hvordan* politiet skal være til stede.

Kunnskapsbasert politiarbeid

Kunnskapsbasert politiarbeid skal omfatte hele politiorganisasjonen og danne grunnlag for prioriteringer, fokusområder og strategier på kort og lang sikt. Gjennom metodisk innhenting, bearbeiding, systematisering og analyse av informasjon skal det utarbeides strategiske og operative vurderinger. Dette forutsetter kunnskap om bakenforliggende årsaker til kriminalitet, lokale forhold, regionale og nasjonale sammenhenger, samt hvilke mekanismer som fører mennesker inn i kriminalitet. Politiets virksomhet skal skje i samspill og samarbeid med kommunen, lokalsamfunnet og andre relevante aktører.

Generalistens kompetanse

En generalist er en polititjenestemann med grunnleggende politiutdanning, og som med sin kompetanse og erfaring behersker de fleste oppgaver som er tillagt etaten. Generalisten utgjør ryggraden i den generelle og spesielle politiberedskapen og er en forutsetning for et desentralisert og lokalt forankret politi. Generalisten er grunnlaget for all oppgaveløsning og må løpende utvikle sin kompetanse. Polititjenestemannen håndterer i dag langt flere "spesialiserte" oppgaver enn tidligere. Den teknologiske utviklingen og et mer komplisert kriminalitetsbilde fordrer at generalisten i framtiden må ha ytterligere kompetanse på spesielle områder.

Spesialistene i politiet skal særlig ivareta kompliserte oppgaver som krever utvidet kompetanse, utstyr, innsikt og erfaring. Spesialister har til nå i stor grad

blitt rekruttert fra generalistgruppen. En fortsatt og nødvendig økning i antall spesialister må ikke gå på bekostning av antall generalister, men må skje ved tilførsel av ressurser og ny kompetanse.

Det politioperative arbeidet er omfattende. Det er forventet at politiet har kompetanse til å løse alle typer operative oppgaver, fra redningsoperasjoner og ulykker til pågrepelse av farlige bevæpnede personer. Tillit bygger i stor grad på publikums og medias opplevelse av politiets oppgaveløsning. Særlig er opplevelsen av politiets maktutøvelse viktig for befolkningens tillit.

Grunnbemanningen må styrkes for å prioritere mengdekriminalitet og forebyggende arbeid. Samtidig er det behov for økte ressurser og kompetanse på noen særskilte områder. Dette gjelder bl.a. vold og seksuallovbrudd, alvorlig og organisert kriminalitet, økonomisk kriminalitet og datakriminalitet. I tillegg er kulturforståelse og mangfold et viktig satsingsområde. Kompetansebehovet gjør seg også gjeldende innen operativt politiarbeid, politiets arbeidsmetoder og internasjonalt politisamarbeid.

Særorgan som Kripos og Økokrim har et særlig ansvar for bekjempelse av alvorlig økonomisk- og grenseoverskridende, samt teknologisk krevende kriminalitet, og har også et nasjonalt ansvar for kompetanseoverføring innenfor sine spesialområder. For å utvikle kompetanse og metoder i takt med kriminalitetstrender og teknologisk og samfunnsmessig utvikling, nasjonalt og internasjonalt, må særorgan og politidistrikt med nasjonalt ansvar styrkes.

For Politidirektoratet er det viktig at ressurser og kompetanse forvaltes effektivt. For å bedre kompetanseforvaltningen vil direktoratet, i samarbeid med Politihøgskolen, øvrige særorgan og politidistrikt, videreutvikle arbeidet med kompetanseplanlegging og kompetanseforvaltning. Det vil bli lagt særlig vekt på hvordan etaten kan sikre seg og beholde kritisk kompetanse.

Særskilt om politiets responstid

Responstiden er utredet med bakgrunn i eget oppdrag fra Justisdepartementet.

Responstiden er i hovedsak tilfredsstillende på de akutte oppdrag politiet rykker ut på, men vil i enkelttilfeller påvirkes av befolkningstetthet og geografi. Politiet vil uansett prioritere de alvorligste hendelsene uavhengig av hvor lang tid det tar å nå fram. Et fokus på krav om responstid *kan* medføre feilprioritering ved at raske oppdrag prioriteres foran de mest alvorlige. Det anses derfor som uegnet å operere med standarder for responstid.

Hovedutfordringen er hvor mange oppdrag politiet har ressurser til å rykke ut på. Økt bemanning vil gjøre det mulig å ha flere patruljer som gir mulighet for å rykke ut på flere oppdrag – selv de mindre alvorlige.

Ved å fokusere på god og informativ kommunikasjon med publikum, ønsker Politidirektoratet å øke graden av tilfredshet og forståelse for politiets prioriteringer.

2 Innledning og mandat

Justisdepartementet har i brev av 4. januar 2007 om oppfølging av politirollemeldingen gitt Politidirektoratet i oppdrag:

”...å utrede politi- og lensmannsetatens utdannings- og bemanningsbehov, både når det gjelder politiutdannet personell og personell med annen utdanning, fram til 2015”.

Under arbeidet har det vist seg at 2015 er et for kort tidsperspektiv. For det første vil Politihøgskolen ikke kunne klare å uteksaminere et tilstrekkelig antall politistudenter innen 2015. På så kort tid ville etaten dessuten fått problemer med å ta i bruk så mange nye medarbeidere på en god måte. I tillegg er prognoser for befolkningsframskrivninger fra SSB nå oppdatert med stor gyldighet fram til 2020. På bakgrunn av dette har Politidirektoratet valgt å strekke sine analyser og beskrivelser fram til 2020, samtidig som status for 2015 også beskrives. På noen områder vises også prognoser fram til 2030.

Følgende mandat¹ lå til grunn for utredningen:

Bemanningsprosjektet skal beskrive dagens kriminalitetssituasjon og forventet utvikling med vekt på nye kriminalitetstyper og beskrive forholdet mellom politi og samfunn nasjonalt og internasjonalt, samt gi en oversikt over aktører som påvirker politiets arbeid.

Bemanningsprosjektet skal videre utrede dagens bemannings- og kompetansesituasjon og framtidig behov innen alle fag- og kompetanseområder. Utredningen skal omfatte lokalt og sentralt nivå, samt vektlegge behovet for ny kompetanse og rekruttering.

Prosjektet skal dessuten beskrive forholdet mellom brutto tilgjengelige årsverk og netto tjenesteproduksjon, konsekvenser av ny arbeidsmiljølov, forventet pensjonsavgang og konsekvenser ved eventuelle endringer i politiets særaldersgrenser. Beskrivelsen skal også omfatte vakt, beredskap og reservetjeneste i en organisatorisk sammenheng, samt politiets responstid.

Avslutningsvis skal det gjøres rede for økonomiske og administrative konsekvenser av Politidirektoratets vurderinger.

Arbeidet har vært organisert som et prosjekt ledet av Politidirektoratet og med bred deltakelse fra politidistrikt og særorgan. Styringsgruppen ble ledet av politidirektør Ingelin Killengreen. Riksadvokaten, assisterende politidirektør, Politidirektoratets avdelingsdirektør for personal, rektor ved Politihøgskolen, sjef for Kripos, politimesteren i Hedmark og politiets fagforeninger har deltatt i styringsgruppen.

Politidirektoratet retter en stor takk til politidistrikt, særorgan og enkeltpersoner som har bidratt i kartlegging, utredningsarbeid og intervjuer høsten 2007 og våren 2008.

Politiets sikkerhetstjeneste er ikke omhandlet i denne analysen, men har vært representert i utredningsarbeidet.

¹ Dette er et sammendrag av bemanningsprosjektets mandatpunkter.

3 Samfunns- og kriminalitetsutvikling

3.1 Befolkningsutvikling og politidekning

Befolkningsutvikling 1982-2030

Befolkningen i Norge er pr. 1. januar 2008 ca. 4,74 millioner. De siste 25 årene har den vokst med ca. 15 %. SSBs siste befolkningsframskrivninger, som ble lagt fram 8. mai 2008, ligger til grunn for utredningen.

Tabell 3.1. Befolkningsveksten fra 2003 og prognose for middels nasjonal befolkningsvekst til 2030

År (pr. 1.1.)	Befolkning (i millioner)	Befolkningsvekst (i millioner)
2003	4,55	
2005	4,60	0,05
2008	4,74	0,14

SSB: Middels befolkningsprognose:

2010	4,85	0,11
2015	5,13	0,28
2020	5,38	0,25
2025	5,63	0,25
2030	5,85	0,22

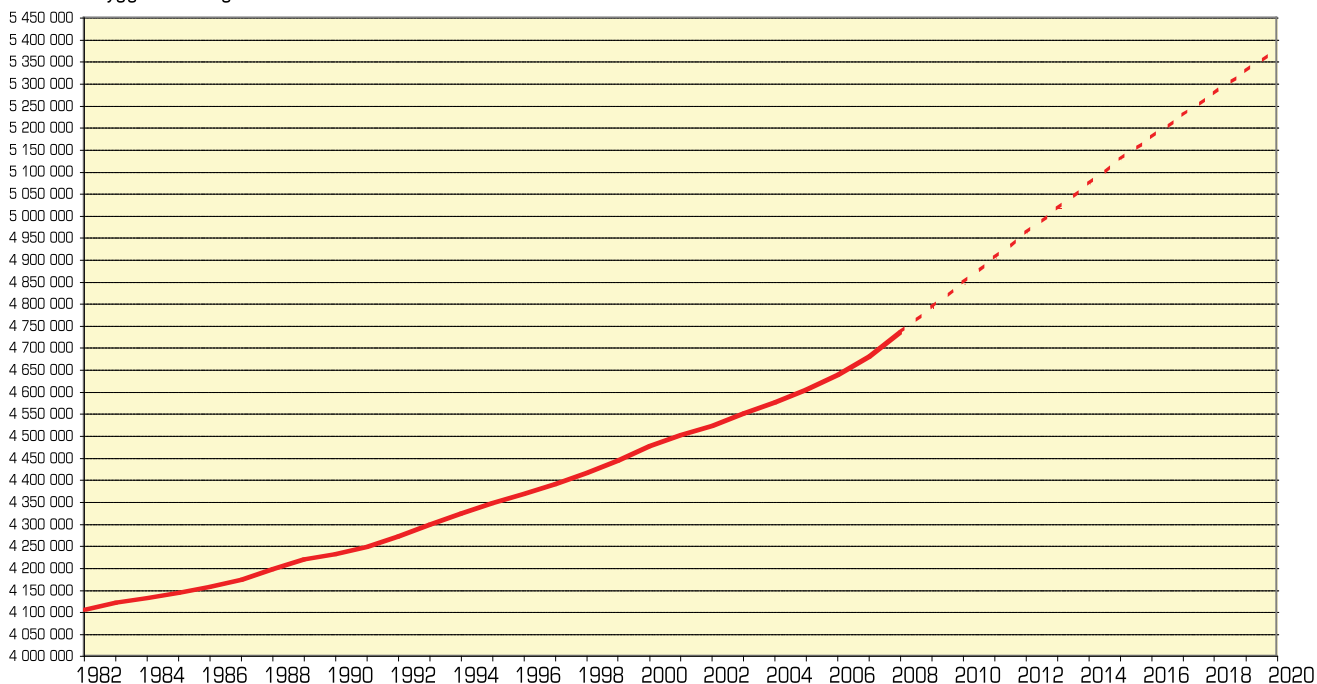
Framskrivningsmodellen har alternative prognoser for lav, middels og høy befolkningsvekst. Middels befolkningsvekst er den mest sannsynlige prognosen sett i forhold til faktisk vekst de senere år. Det betyr at befolkningen forventes å øke med 13,5 % fram til 2020. Befolkningsveksten er illustrert i figuren under.

I tillegg til en sterk befolkningsvekst, endrer befolkningssammensetningen seg i årene framover (Brunborg og Texmoen 2008).

Forutsatt at den innenlandske mobiliteten og den høye innvandringen er stabil, anslår SSB at folketallet vil gå ned i over 150 kommuner i årene som kommer. Folketallet i de resterende kommunene vil være økende, og økningen vil bli særlig stor i Oslo-området og i de øvrige storbykommunene. Sammenliknet med 2008 ventes folketallet i Oslo og Akershus å øke med rundt 239 000 i perioden fram til 2020. Bergens innbyggertall ventes å øke med 41 000 innbyggere, Trondheims med 34 000 innbyggere og Stavanger- og Sandnesregionens med 45 000 innbyggere.

Figur 3.1. Nasjonal befolkningsvekst fra 1982 og middels prognose for befolkningsvekst til 2020

Antall innbyggere i Norge



Andelen eldre vil øke i årene som kommer, særlig etter 2013. Aldersgruppen over 60 år vokser mest, men veksten er også sterk i aldersgruppen 15-29 år. Det anslås at det vil være om lag 1 036 000 i aldersgruppen 15-29 år i 2020, mot 896 000 i 2008. Økningen tilsvarende 15,6 %, og er sterkere enn for befolkningen sett under ett.

Innvandrerbefolkningen ventes å øke fra 460 000 i 2008 til 1 048 000 fram til 2020. Andelen ikke-vestlige innvandrere² anslås å øke fra 298 000 i 2008 til 491 000 i 2020.

Politidekningen i dag

Politidekningen i Norge i dag er i underkant av 1,8 politiårsverk pr. 1 000 innbyggere. Dekningsgraden varierer mellom politidistriktene.

Sammenlignet med Danmark og Sverige er politidekningen Norge relativt lav:

- Norsk politi har flere ansvarsområder³ enn de andre skandinaviske landene. En oversikt over ansvarsområder er vist i tabellen under.
- Norsk politi har i tillegg en langt mer utfordrende infrastruktur og desentralisert organisasjon enn våre naboland.

Tabell 3.2: Oversikt over noen ulikheter i politioppgaver mellom Norge, Sverige og Danmark

Oppgaver i politiet	Norge	Sverige	Danmark
Sikkerhetstjeneste	X	-	X
Trygghetsskapende oppgaver (ro og orden)	X	X	X
Kriminalitetsbekjempende oppgaver (forebygging, etterforskning)	X	X	X
Integrert påtale	X	-	X
Sivil rettspleie	X	-	-
Forvaltningsoppgaver	X	X	X
Pass	X	X	-
Utlendingsforvaltning	X	-	-
Grensekontroll	X	X	X
Redningstjeneste og annen krisehåndtering	X	-	-

3.2 Samfunnsutviklingstrekk

Globalisering er kanskje det sterkeste kjennetegn ved samfunnsutviklingen de senere år. Avstander har fått mindre betydning, informasjonsutvekslingen skjer raskere og mobiliteten av personer, varer og tjenester er større. Disse utviklingstrekkene gir muligheter og utfordringer vi ikke hadde for bare få år siden.

Politidirektoratet vil i det følgende belyse trekk ved globaliseringsprosessene og enkelte andre sentrale utviklingstrekk som har betydning for kriminalitetsutviklingen. Det pekes på hvordan trekkene påvirker grupper med levekårsrelaterte risikofaktorer for å begå lovbrudd (marginaliserte grupper), forekomsten av ofre eller mål for kriminalitet og graden av effektiv kontroll i samfunnet. (Olaussen 2007).

Den teknologiske utviklingen har vært svært hurtig de senere årene, noe som har bidratt til at informasjonsflyten er mer omfattende, hurtigere og mer grenseløs enn tidligere. Som eksempel kan nevnes at 60 % av befolkningen brukte internett på en gjennomsnittsdag i 2006. Unge og unge voksne er de mest aktive brukerne (Vaage 2007).

Det ligger store mengder informasjon lagret elektronisk på servere som er koplet opp mot internett, og en rekke tjenester og møtesteder er tilgjengelig på denne måten. Nettbankløsninger, elektronisk handel, nedlasting av musikk og filmer, chatterom og treffsteder er eksempel på tjenester som tilbys på internett. Dette medfører at den personlige kontakten mellom mennesker også skjer virtuelt. Internett gir et enormt informasjonstilfang om eller fra enkeltpersoner, bedrifter og organisasjoner, og denne informasjonen kan misbrukes til å begå kriminalitet. Kritiske samfunnsfunksjoner er avhengig av at de teknologiske systemene fungerer, og er i så måte sårbare blant annet for terroranslag.

Norge har i årene etter 1970 hatt en sterk velstandsutvikling. Noen grupper henger likevel etter og tar ikke del i den generelle velstandsutviklingen. Norge har tradisjonelt vært svært homogent. Det kan synes som om trenden nå går i retning av større økonomiske og sosiale forskjeller.

2 Som ikke-vestlige innvandrere regnes i denne sammenheng personer født i utlandet av to utenlandsfødte foreldre og deres barn født i Norge, med bakgrunn fra Afrika, Asia med Tyrkia og Latin-Amerika eller fra Øst-Europa utenom EU-land.

3 Norsk politis oppgavespekter framgår i Politirøllemeldingen.

Forskjellene i levestandard og muligheter i ulike deler av verden øker og kommer tydeligere til syne. Norge har, som resten av Europa, i stadig større grad blitt et mer mangfoldig samfunn etter at innvandringen fra andre kulturområder startet på 1960- og 70- tallet. Dette har åpnet for økt forståelse for andre mennesker, men fører også til større ulikhet, og dermed til potensielle konflikter mellom ulike grupper i befolkningen.

Markedsutviklingen påvirkes i stor grad av globaliseringsprosessene og den teknologiske utviklingen. Varer, personer og tjenester flytter seg over store strekninger raskere enn før og konkurransen mellom markeder, og mellom aktører i markedene, øker. Samtidig øker liberaliseringen av handelen og grensesamarbeidet, både regionalt og internasjonalt.

En av globaliseringens mange konsekvenser er at nye skillelinjer får betydning for det norske samfunnet. Religiøse, etniske, sosiale og politiske konflikter rykker nærmere som en følge av den raske informasjonsspredningen, og fordi folk i større grad reiser og flytter over lange avstander. Informasjon om internasjonale konflikter, problemer og katastrofer er kjent over hele verden i det de oppstår, og de får betydning andre steder enn de har sin opprinnelse.

Utfordringer av mer lokal karakter er endringene i befolkningens alkoholbruk. Tall fra Statens institutt for rusmiddelforskning (SIRUS) viser at det registrerte alkoholkonsumet har økt fra 5,04 liter pr. innbygger over 15 år i 1996 til 6,60 liter pr. innbygger i 2007. Det er særlig blant unge at alkoholkonsumet øker. Mens gutter tidligere i gjennomsnitt drakk omtrent dobbelt så mye som jentene, er jentene nå i ferd med å ta igjen dette (Ødegård Lund, Skretting og Lund 2007). Siden de yngre generasjonene drikker mer enn de eldre, forventer SIRUS at alkoholkonsumet vil fortsette å øke en tid framover (Horverak og Bye 2007).

Undersøkelser fra SIRUS viser nedgang i antall ungdommer som bruker narkotika.⁴ De to siste årene er det også registrert en mer restriktiv holdning til narkotika blant unge (Skretting 2007). EUs narkotikabyrå (EMCDDA) melder i sin årsrapport

for 2007 at Europa er på vei inn i en mer stabil periode når det gjelder bruk av narkotika, etter mer enn ti år med økning. De peker imidlertid på at økende kokainbruk og et stort antall narkotika-relaterte dødsfall utgjør store utfordringer i Europa⁵. Kokainøkningen er synlig også i Norge (Kripes 2007).

I Europa er det en klar tendens til at økt registrert kriminalitet møtes med en kriminalpolitikk med vekt på forebygging, ansvarliggjøring og samarbeid på tvers av tradisjonelle skiller og privat og offentlig sektor. Flere eksterne samfunnsforhold er med på å drive denne utviklingen framover. Blant annet har tre store teknologiske endringer – massemedia, massekommunikasjon og økt transport/reisevirksomhet – blitt trukket fram som sentrale. I tillegg er usikkerhet og angst for kriminalitet, kriminalitetstrender, kontrollindustriens egeninteresser, politiske signaler og andre påtrykk utenfra, som for eksempel internasjonal lovgiving, sentrale faktorer som medvirker til å sette fart i utviklingen.

De siste 25 årene har kunnskapssamfunnet påvirket politiet på lik linje med andre offentlige og private virksomheter. Det innebærer større vekt på betydningen av kunnskap og utdanning, nye krav til dokumentasjon, mer åpenhet, økt innsyn i konkrete saker, mer krevende brukere og krav til gjennom-siktighet i organisasjonen og oppgaveutførelsen. Siden 1980-tallet er det gjennomført en rekke offentlige reformer som representerer nye måter å styre offentlig sektor på. En fellesbetegnelse på reformene er New Public Management (NPM), og hovedprinsippet har vært en endring fra regelstyring til resultatstyring. Fremveksten av NPM-reformene med økt vekt på effektivitet, kvalitet, mål- og resultatstyring, nye ledelsesformer og oppsplitting av sentrale administrasjonssenheter, er en av de mest dyptgripende internasjonale trender innen offentlig forvaltning (Stamsø (red.) 2005). Sammenlignet med andre vestlige land har privatisering av offentlig virksomhet fått mer beskjedne utslag i Norge. Det har vært mer vekt på mål- og resultatstyring, desentralisering, økt fokus på service og kvalitet, konkurranseutsetting og brukerbetaling. I politiet kommer NPM-reformen spesielt til uttrykk i policy-

4 Det er knyttet noe usikkerhet til disse tallene, særlig på grunn av at svarprosenten i undersøkelsene har gått ned de siste årene.

5 Jf. "Kokainbruken øker, ellers stabil narkotikasituasjon", pressemelding fra Sirus, 22. november 2007.

dokumentenes vekt på resultatstyring, effektivitetsmål, økt samarbeid med kommuner og mer vekt på service og kvalitet i polititjenesten.

Det nye mediasamfunnet, hvor publikum er online uavhengig av tid og sted, har skapt nye utfordringer for politiet. Informasjons- og mediasamfunnet har gitt kriminaliteten økt oppmerksomhet og hendelser kommer stadig tettere inn på folk. De nettbaserte mediene publiserer saker fortløpende og gjerne direkte. I tillegg er det sjelden rom for mer enn korte tabloidiserte kommentarer fra politiet. Store kriminalsaker slås opp i media nesten umiddelbart etter at de er begått, og lenge før etterforskningen er avsluttet eller saken er behandlet av domstolene. Politiet kommer oftere i den situasjonen at andre aktører får fritt spillerom for kommentarer og spekulasjoner fordi politiet selv enten er for passive, eller fordi det ligger formelle hindringer i veien for en aktiv tilnærming.

Politi og påtalemyndighet er helt avhengige av et godt tillitsforhold til befolkningen for å kunne løse sine oppgaver. Tilliten er knyttet til omdømmet, og politiet måles ikke lenger bare ut fra hvordan vi løser oppgavene. Det dreier seg vel så mye om hvilket bilde vi selv og andre skaper av hvordan oppgavene løses. Denne utviklingen stiller nye krav til politiet. Det er nødvendig å ha kunnskap om, og forståelse for, sammenhengen mellom publikums forventninger og krav, medienes rolle og politiets omdømme.

3.3 Kriminalitetsutvikling

Etter en periode preget av stor økning i registrerte anmeldelser fra 1993 til 2002, har antallet gått noe tilbake og stabilisert seg på rundt 400 000 anmeldelser de siste årene. Sammenliknet med 2002, er det særlig antall vinningsanmeldelser som er redusert.

Det er krevende å anslå hvordan kriminalitetssituasjonen vil utvikle seg i årene framover. Samfunnstrekkene som er beskrevet danner imidlertid grunnlag for forventninger om kriminalitetsutviklingen framover.

Befolkningssammensetning og kriminalitet

Det anmeldes flest lovbrudd i byene, og i så måte er det rimelig å vente at den sentraliseringen befolkningsfremskrivingene estimerer, vil medføre mer registrert

kriminalitet. Nær halvparten av alle anmeldte lovbrudd begås i kommuner med over 50 000 innbyggere. Også sett i forhold til befolkningens størrelse er de store bykommunene overrepresentert som gjerningssted. For hele landet ble det i 2005 og 2006 i gjennomsnitt anmeldt 84 lovbrudd pr. 1 000 innbyggere, mot 112 i de store bykommunene (over 50 000 innbyggere). Hvert femte lovbrudd har Oslo som gjerningssted, og her ble det anmeldt 150 lovbrudd pr. 1 000 innbyggere (SSB: Styrings- og informasjonshjulet 2007). Det er mange grunner til at kriminalitet i større grad skjer i byene. Byene er knutepunkt og langt flere enn de som bor der befinner seg i byene i løpet av en dag. Mange som er bosatt andre steder pendler til arbeidssteder og mange oppsøker byene for å utnytte et bredere fritidstilbud. Lovbrudd skjer gjerne der mange personer er samlet, både fordi verdier og objekter for kriminelle handlinger gjerne er samlet der folk oppholder seg, og fordi menneskene i stor grad er ukjente for hverandre.



Et av aspektene som ofte nevnes i forhold til kriminalitet i byene, er mangel på uformell kontroll og svakere tilhørighet til uformelle sosiale nettverk. Selv om det også i byer oppstår lokalsamfunn som kjenne- tegnes av tettere relasjoner, kan anonymiteten som ligger i store folkemengder gjøre at nærmiljøene blir løsere og relasjonene mellom mennesker fjernere (Christie 1982). I løse samfunn blir kontrollen i større grad av formell karakter og kan beskrives som sivil kontroll (Johansen 2000). Sivil kontroll danner grunnlag for normer og adferd, men antas å fungere annerledes enn sosial kontroll i et tett og oversiktlig lokalsamfunn.

Som tidligere vist, ventes befolkningsveksten i aldersgruppen 15-29 år å bli stor. Økningen i dette

alderssegmentet er langt sterkere enn for befolkningen sett under ett. Unge, og særlig unge menn, har alltid vært overrepresentert i kriminalstatistikken. Det er de fortsatt, om enn ikke i like stor grad som tidligere. Unge jenter er de senere årene registrert for flere lovbrudd enn tidligere. Dette er vist i figuren under.

Ungdom er godt synlige grupper i det offentlige rom, og er naturlig i fokus for politiet og andre som arbeider forebyggende. Barne- og ungdomskriminaliteten har de siste årene utgjort en relativt stabil andel av den totale kriminaliteten. Barn og ungdoms høye andel av den registrerte kriminaliteten henger sammen med flere faktorer. Mange unge søker spenning, nye ting prøves ut og nye grenser testes. Omfanget av barne- og ungdomskriminalitet vil i stor grad påvirkes av den demografiske utviklingen i de ulike geografiske områdene av landet. Noen områder har vekst i barne- og ungdomsbefolkningen, både i absolutte tall og andelsmessig, og dette vil høyst sannsynlig påvirke kriminaliteten.

De aller fleste lovbrudd begås av norske statsborgere. I 2005 gjaldt 86 % av alle ferdig etterforskede lovbrudd norske statsborgere, og 88 % av alle straffereaksjoner i forbrytelsessaker var rettet mot norske statsborgere. Likevel er unge ikke-vestlige innvandrer menn overrepresentert i kriminalstatistikken,

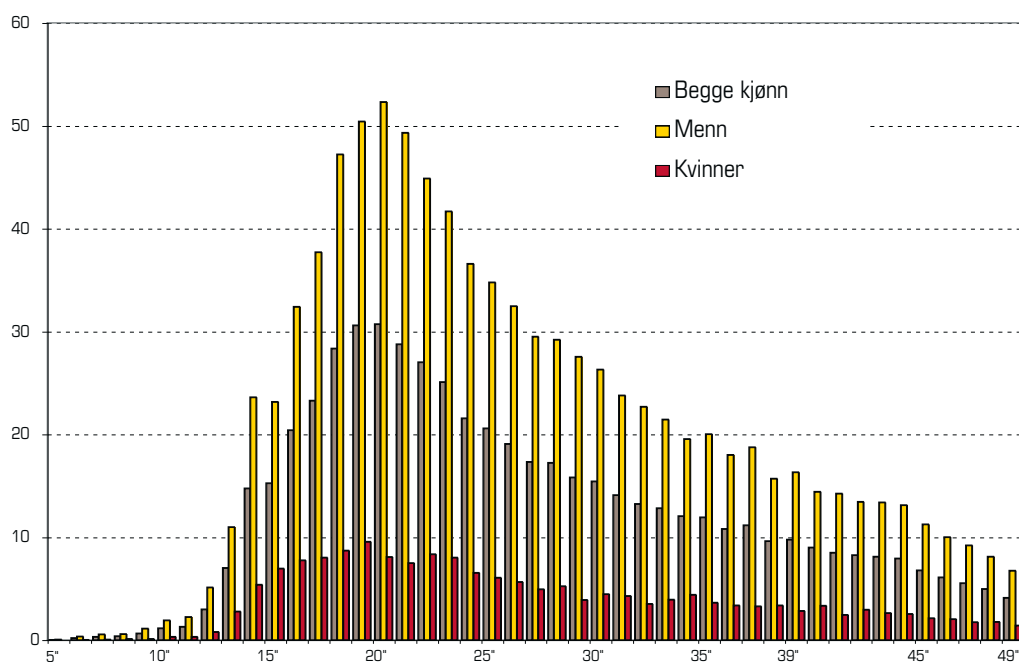
relatert til gruppens størrelse. Ikke-vestlige innvandrerkvinner er på den annen side kraftig underrepresentert. Siden den ikke-vestlige innvandrerbefolkningen ventes å øke med i underkant av 200 000 fram til 2020, er det rimelig å vente en økning i den registrerte kriminaliteten.

Det er liten forskjell mellom ikke-vestlige innvandrere og befolkningen for øvrig når det gjelder mengdekriminalitet. Overrepresentasjonen gjelder alvorlige kriminelle handlinger (Hustad 2007). Skillet er tydeligst hos andregenerasjons innvandrer gutter, og gjelder særlig en liten andel som er tungt belastet. Ikke-vestlige innvandrere er særlig overrepresentert når det gjelder vold og seksuallovbrudd. De er også overrepresentert som ofre for kriminalitet, særlig vold. En stor del av volden som ikke-vestlige innvandrere utsettes for foregår internt i familien eller i omgangskretsen, og flere er registrert som gjerningspersoner i samme periode som de er registrert som ofre (Hustad 2007).

Marginalisering

For grupper som faller utenfor velstandsøkningen, synes avstanden til majoriteten å bli større, både økonomisk og sosialt. Prosesser som innebærer en glidning bort fra samfunnets sentrum kalles gjerne marginaliseringsprosesser. Det er i en rekke undersøkelser vist at sjansen for å begå lovbrudd henger

Figur 3.2: Siktete for forbrytelser, etter kjønn og alder, pr. 1 000 innbyggere, 2005



Kilde: Statistisk sentralbyrå, Etterforskede lovbrudd 2005.

sammen med marginalisering i form av opphopning av levekårsproblemer (Skarðhamar 2003, 2005, 2006 og 2007, Friestad og Hansen 2004). Dette er årsaken til at kriminalitetsbekjempelse må forstås som et felles ansvar på tvers av offentlige sektorer, og at det er særlig grunn til å følge med på utviklingstrekk som innebærer at forskjellene i samfunnet øker. Urolighetene og ildspåsettelsene i Danmark i februar 2008 forklares av mange som resultat av økende sosiale forskjeller og avmaktsfølelse blant ikke-vestlig innvandrerungdom, og eksemplifiserer hvordan politiet kan bli sittende igjen med betydelige utfordringer når de sosiale forskjellene blir store.

En undersøkelse av alle oppklarte lovbrudd i perioden 1992-2001 begått av personer som ble født i 1977, og som dermed var i aldersgruppen 15-24 år i undersøkelsesperioden, viser at hele 33 % av mennene og 8 % av kvinnene ble tatt for ett eller flere lovbrudd. 17 % ble siktet for en eller flere forseelser, mens 10 % ble siktet for en eller flere forbrytelser. Av de som ble tatt for forbrytelser ble 43 % tatt for en forbrytelse. En liten andel utviklet imidlertid tunge kriminelle karrierer. En gruppe på 3 % sto alene for 72 % av de oppklarte forbrytelsene som hele fødselskullet ble pågrepet for i perioden (Skarðhamar 2005). De tre prosentene som begår mest kriminalitet er beskrevet i to idealtypiske karrierer, senstartere og høyaktive. Lovbrytere med tunge kriminelle karrierer preges i stor grad av levekårsproblematikk.

I ovennevnte undersøkelse er hele 92 % av alle forbrytelser med kjent gjerningsperson begått av nordmenn. 10 % av alle nordmenn ble siktet for minst ett lovbrudd i perioden. Tilsvarende for ikke-vestlige innvandrere var 17 %. En stor del av overrepresentasjonen må forklares ut fra demografiske variasjoner og ulik fordeling av ressurser og muligheter. Den ikke-vestlige innvandrerbefolkningen har større andel unge, bor i større grad i Oslo, har lavere utdanning, høyere arbeidsledighet og vanskeligere økonomisk situasjon enn nordmenn. Kjønn, foreldres utdanningsnivå, egen økonomisk situasjon og deltakelse i utdanning og arbeidsliv har større betydning enn innvandrerbakgrunn når det gjelder sjansen for å bli siktet for lovbrudd. Også andre forklaringer, som språkproblemer, traumatiske krigsopplevelser og erfaringer knyttet til opprivende flukt fra hjemlandet trekkes fram som mulige forklaringer (Skarðhamar 2006). Det er med andre ord mange av de samme risikofaktorer i forhold til å begå lovbrudd som er gjeldende for norske ungdommer som for ungdommer med ikke-vestlig bakgrunn.

Funnene er fulgt opp i en ny undersøkelse rettet mot unges oppvekstvilkår. Denne gangen ble det sett på siktelsler mot personer født i 1982 i perioden 1992-2004. Undersøkelsen viser at sjansen for å bli siktet for forbrytelser øker med dårlige oppvekstkår, for eksempel lav utdanning hos foreldrene, skilsmisse, manglende arbeidsmarkedstilknytning og mottak av sosialhjelp. I de tilfellene hvor en av foreldrene har vært siktet, øker sjansen for at barna siktes betydelig (Skarðhamar 2007). Flere andre

Tabell 3.3: Indikatorer på sosiale problemer, fire karrieretyper, prosent

	Normal populasjon n=49 452	Ungdomstids avgrensede lovbrytere n= 1 188	Senstartere n=1 280	Høyaktive lovbrytere n=243
Foreldre med grunnskole eller helt uten utd.	9	13	18	25
Foreldre med minst en fengselsdom 1992-2001	3	1	6	6
Ikke fullført 3-årig vg. skolenivå pr. 2003	21	54	71	93
Helt ledige arbeidssøkere pr. 31.12.2000	5	11	23	25
Registrert som yrkeshemmet i år 2000	2	6	8	9
Sosialklient minst en gang 1995-2001	17	48	74	94
Siktet for bruk av narkotika minst en gang 1992-2001	1	15	55	71
Antall døde pr. 1000 innbyggere 1992-2003	4,3	10,1	21,9	61,7

Kilde: Skarðhamar (2005).

undersøkelser peker også på sammenhengen mellom kriminalitet blant barn og ungdom og sosial marginalisering og fattigdom (Øia 2003 og 2005 og Sandberg og Pedersen 2006). I undersøkelsen *Barne- og ungdomskriminaliteten i Oslo 2006* trekkes følgende risikofaktorer fram (Meland (red.) 2006):

- Dårlig sosialt nettverk
- Språkproblemer både hos ungdommene selv og foreldrene deres
- Problemer knyttet til mestring på skolen
- Dårlig familieøkonomi og lav materiell standard (ofte knyttet til arbeidsledighet)
- Kulturkonflikter og krysspress mellom opprinnelseskultur og norsk kultur

Rusrelatert kriminalitet

Rusmiddelbruk er nært koplet til vold og overgrep. I levekårsundersøkelsen 2004 rapporterte 44 % av kvinnene som hadde vært utsatt for vold at gjerningspersonen virket påvirket av rusmidler. Det samme var tilfelle i hele 63 % av sakene der menn var offer.

Undersøkelsen *Vold i Oslo 2006* viser at 46 % av ofrene og 42 % av gjerningspersonene bak volden som utøves i sentrum, var ruspåvirket da volds-handlingen fant sted (Meland og Grytdal 2007). Ved en gjennomgang av voldtektssaker i politidistriktene fra 2006 og deler av 2007, forelå det opplysninger om at offeret var ruspåvirket i over 50 % av sakene, og at gjerningspersonen var det i over 40 % av sakene. Det er grunn til å tro at tallene reelt sett er høyere⁶. Oslo politidistrikts undersøkelser av anmeldte voldtekter i 2000, 2001, 2004 og 2007 viser at andelen ruspåvirkede ofre og gjerningspersoner i disse sakene har økt kraftig (Meland og Grytdal 2008). I halvparten av drapssakene de siste ti årene var gjerningspersonene ruspåvirket da drapshandlingen ble begått (Kripos 2008).

Siden alkohol er høyt avgiftsbelagt, er det sammen med tobakk, en vare som smugles inn for videresalg med høy profitt. Handel med narkotika er i stor grad organisert og knyttet til annen kriminalitet. Narkotika har høy gateverdi, og misbrukerne må skaffe til veie

store pengebeløp for å finansiere misbruket. En del av denne finansieringen skjer gjennom annen type kriminalitet. En analyse av siktede for lovbrudd i 2005 viser at over halvparten av de som er siktet for narkotika, også er siktet for andre typer lovbrudd, og at de narkotikasiktede sto for 61 % av alle siktelser dette året. Narkotikasiktede som også var siktet for ett eller flere andre lovbrudd, ble i særlig grad siktet for vinning og i noen grad vold (Stene 2008).

Undersøkelser blant innsatte i norske fengsler viser at en svært høy andel som soner dommer for annen type kriminalitet enn narkotika også har rusmiddelproblemer (Friestad og Skog Hansen 2004).

Nye måter å begå kriminalitet på – teknologi og organisering

I takt med at flere handler varer og tjenester, utfører bankærender og møter nye mennesker på internett, skapes nye muligheter for å begå lovbrudd (Krafft og Florén 2007). De senere årene er det en stadig hypigere bruk av internett og e-post som kommunikasjonskanal mellom lovbryster og offer i forbindelse med bedrageri. Dette vil høyst sannsynlig øke i omfang i tiden framover. Det er også sannsynlig at sms og nye kommunikasjonsformer vil bli tatt i bruk.

Eksempel på bedrageri som begås ved bruk av ny teknologi er ”nigeriabrev” og utenlandske ”lotterier”, ”phishing” (fisking etter informasjon), bedrageri i tilknytning til identitetstyveri og ”skimming” (tapping av opplysninger på bank- og kredittkort). Bankene tilsluttet Finansnæringens hovedorganisasjon (FNH) har opplevd en økning fra rundt 150 bedragerier i 2004 og 2005 til 1 030 i 2007 (FNH 2008).

I tillegg til ulike former for bedrageri brukes nettet som virkemiddel i utøvelse av bl.a. følgende kriminalitet:

- Trusler og trakassering
- Piratkopiering og distribusjon av rettighetsbeskyttet åndsverk
- Elektroniske innbrudd eller ”hacking” overfor organisasjoner og bedrifter
- ”Grooming”

⁶ Materialet gjelder 910 voldtekter og forsøk registrert i 2006 og 410 voldtekter og forsøk registrert i perioden januar til mai 2007. Materialet er ikke en komplett gjennomgang av alle anmeldte tilfeller og må tolkes med forsiktighet. Blant annet er Oslo politidistrikt utelatt, ettersom de gjennomfører egne undersøkelser om dette temaet. En annen mulig feilkilde utgjøres av at opplysninger som er gitt kan endres underveis i etterforskningsprosessen, og at opplysninger om ruspåvirkning kan være mangelfulle. Det er også mulig at anmeldelsene er kategorisert noe ulikt i de forskjellige distriktene. Dette kan påvirke helhetsbildet, men materialet gir likevel en indikasjon på tilstanden på landsbasis. Nærmere opplysninger om gjennomgangen finnes i ”Kommenterte STRASAK-tall første halvår 2007”.

- Besittelse og spredning av dokumenterte overgrep
- Hvitvasking gjennom internettbaserte pengespill

I de fleste tilfeller representerer IKT-utviklingen nye kanaler eller arenaer for å begå lovbrudd snarere enn en ny type kriminalitet. Bedrageri og tyveri gjøres i stor grad i vinnings hensikt, mens overgrep og trusler har seksuell og/eller voldelig karakter også når IKT benyttes.

Et av aspektene som kjennetegner IKT-relatert kriminalitet er proporsjonene eller mengdepotensialet som ligger i at informasjon er lett tilgjengelig. Trusler, sjikane og intim informasjon kan fremsettes eller spres raskt til mange gjennom internettjenester eller sms. Informasjonen kan lagres i lang tid, og kan i så måte oppleves som mer krenkende enn når de fremsettes eller spres gjennom fysisk kontakt mellom mennesker. For mange kan nok også mangelen på personlig kontakt føre til at terskelen for å begå slike handlinger blir lavere, også når det gjelder alvorlige handlinger.

For politiet medfører lovbrudd begått på denne måten nye utfordringer. Samtidig gir det politiet nye verktøy til effektiv kontroll. Parallelt med utvikling av ny teknologi og nye kontrolltiltak, utvikles også teknikker for å utnytte svakheter i disse.

De senere årene har distribusjon av dokumenterte seksuelle overgrep blitt betydelig mer omfattende. Både kommunikasjon og distribusjon foregår over internett. Det finnes en rekke hjemmesider som tilbyr overgrepsmateriale mot betaling. Innholdet på disse kan være stjålet, lånt, byttet, kopiert eller manipulert – men det foregår også en stor egenproduksjon, utelukkende ment for kommersiell distribusjon. Dette materialet består for en stor del av såkalte "lolita-bilder" av nakne barn i seksuell kontekst, men sjeldent i rene overgrepssituasjoner. Det er avdekket en del profesjonelle produsenter i internasjonale etterforskninger, men ofte forblir disse uoppdaget. Også i Norge foregår det en betydelig egenproduksjon av bilder. Kripos mottar ofte opplysninger om norske internettbrukere som laster ned eller distribuerer materiale gjennom ulike fildelingssystem, dvs. at de har gjort deler av sin datamaskin tilgjengelig for utveksling av filer.

Når lovbrudd dokumenteres og distribueres elektronisk, etterlates elektroniske spor. Slik sett representerer IKT-utviklingen også en mulighet for å forebygge, avdekke og etterforske lovbrudd effektivt. Gjennom etterretning mot åpne og lukkede nettsteder kan politiet bli kjent med planlagte eller varslede lovbrudd eller trusler om lovbrudd, og slik ha et godt grunnlag for å forebygge. De store operasjonene rettet mot avdekking og straffeforfølgning av miljø som har befatning med produksjon og spredning av barnepornografi viser i størst grad hvordan politiet aktivt kan benytte mulighetene utviklingen gir. Det finnes imidlertid også eksempler på politiaksjoner relatert til konkrete trusler fremsatt over internett, blant annet trusselen mot en skole i Hordaland.

Organisert kriminalitet er et annet begrep som viser til hvordan lovbrudd blir gjennomført, snarere enn til type kriminalitet. Begrepet benyttes ofte om alvorlig kriminalitet i kontrast til det noe uklare populæruttrykket "hverdagskriminalitet". Sistnevnte brukes oftest om mengdekriminalitet, som for eksempel vinningskriminalitet. Det er likevel viktig å understreke at også denne kriminaliteten kan være organisert. Det har for eksempel i den senere tid blitt aktuelt å bruke begrepet om mobile kriminelle nettverk som begår simple og grove tyverier over hele Sør-Norge. En annen type vinningskriminalitet hvor organiserte kriminelle miljøer har vært aktive, er ran. Det organiserte ransmiljøet i Norge ble i stor grad avdekket i forbindelse med NOKAS-saken. Dette er likevel et problemområde som må følges nøye med sikte på å hindre reetablering eller utvikling av nye miljø.

Det er gjennomført få empiriske undersøkelser om organisert kriminalitet, men det er indikasjoner på at det de senere år er et sterkere innslag av organiserte kriminelle aktører i Norge. Dette dreier seg dels om mer eller mindre tette relasjoner mellom kriminelle innenfor landets grenser, men også på tvers av landegrensene. Nasjonale og internasjonale organiserte kriminelle miljøer driver med mange former for kriminalitet og dette stiller politiet overfor nye utfordringer.

En særegen utfordring for Oslo og omegn er kriminalitet begått av gjenger bestående av personer med innvandrerbakgrunn. Gjengene står bak forskjellige typer kriminalitet som narkotika, ran, innkreving av beskyttelsespenger, illegal omsetning av våpen, trusler og voldshandlinger. Deres største inntektskilde er smugling og salg av narkotika. Det har i den siste 20-årsperioden vært ulike oppgjør mellom gjengene. Det har vært flere skyteepisoder på åpen gate der liv har gått tapt. Oslo politidistrikts trendrapporter har gjennom flere år beskrevet gjengene som det alvorligste problemet når det gjelder organisert kriminalitet. Gjengene er hierarkisk oppbygd rundt enkelte personer og familier. De samarbeider med andre kjente kriminelle nettverk både nasjonalt og internasjonalt.

En annen type gjengmiljø som det er viktig å følge med på er MC-gjenger. Stadig flere kommuner i Norge opplever at de såkalte "én-prosent motorsykkelklubber" etablerer seg. "Én-prosent-klubb" refererer til at deltakerne selv definerer seg som den ene prosenten av befolkningen som har meldt seg ut av samfunnet, og som samfunnets lover og regler ikke gjelder for. Klubbene har sine egne regler og indre lojalitet. Bandidos, Hells Angels og Outlaws er de mest kjente "én-prosent-klubbene". Det er en sentral utfordring å hindre videre utvikling av disse miljøene.

Større internasjonal mobilitet – nye markeder og innslag av nye grupper lovbyrtere

Globaliseringen har medført at varer finner nye markeder, og at flere reiser og flytter. Dette skaper kriminalitetsutfordringer på flere måter, blant annet blir det mer krevende å holde oversikt over kriminelle miljø og aktører, og at lovbyrtere blir mer profesjonelle i sin virksomhet.

Den internasjonale markedsutviklingen skaper utfordringer blant annet når det gjelder kriminalitet hvor det spekuleres i ulikt prisnivå mellom land, og når det gjelder ulike former for smugling. For Norges vedkommende er smugling av sigaretter og alkohol særlig aktuelt. Ulike former for miljøkriminalitet, som eksempelvis smugling av truede dyrearter eller miljø-

skadelig avfall, kan tenkes å bli en større utfordring i årene framover. Reduksjonen i vinningskriminalitet den senere tiden settes ofte i sammenheng med velstandsutviklingen. Prisene har relativt sett blitt lavere, og det er blitt mindre attraktivt å stjele og omsette tyvgods. Det kan imidlertid se ut som utvalgte stjalne gjenstander i større grad enn tidligere føres ut og omsettes i andre land. Slik medfører utviklingen også nye markeder for omsetting av illegale varer.

Økt mobilitet har også gitt økt arbeidsinnvandring til Norge. Dette medfører utfordringer både i forhold til svart arbeid, men også utnyttelse av billig arbeidskraft og brudd på arbeidsmiljøloven.

Bruken av skatteparadis⁷ øker med internasjonaliseringen og teknologiutviklingen. Litt avhengig av hvordan man definerer et skatteparadis, finnes det mellom 45 og 75 i verden. Konsekvensene av at penger sluses gjennom skatteparadis, er at det blir vanskelig eller umulig å se forbindelseslinjer i transaksjoner samtidig som eier- og rådighetsforholdene i selskapene skjules. Bruken av skatteparadis er langt mer utbredt enn tidligere, blant annet som følge av at det er mulig å etablere seg der i løpet av minutter over internett. Det er tette bånd mellom profesjonelle økonomiske kriminelle og aktører i næringslivet, og næringsvirksomhet/selskapsstrukturer benyttes antakelig i større utstrekning enn tidligere for å skjule kriminell aktivitet.

Skatteparadisene er effektive bindeledd mellom tradisjonell kriminalitet og lovlig økonomisk virksomhet. Mange av selskapene er opprettet som norske avdelinger av utenlandske foretak (NUF), der morselskapet ofte er hjemmehørende i et skatteparadis. Det er etablert 4 – 5 000 norske filialer av utenlandsregistrerte foretak. Utbyttet fra straffbare handlinger tilsløres gjerne ved å flytte penger mellom ulike selskaper eller konti, der stråselskaper eller stråmenn kan være involvert. Det er grunn til å tro at profitt fra en rekke grove straffbare handlinger holdes skjult i skatteparadisene, og at de er vesentlige i forhold til hvitvasking av penger. I rapporter om mistenkelige transaksjoner er det avdekket hvordan kriminelle miljøer benytter seg av finansielle

⁷ Skatteparadis er en betegnelse som brukes på land/stater der det er mulig å opprette selskaper uten at noen får innsyn i selskapenes eier- og styrestrukturer, der det er lave eller ingen krav om at selskapene betaler skatt og der det heller ikke er krav om regnskapskontroll.

transaksjoner for å hvitvaske utbytte og skjule pengespor (Økokrim 2007).

Norges deltakelse i internasjonale operasjoner i konfliktområder har ført til at terrortrusselen oppleves mer aktuell i dag enn tidligere. Selv om den kanskje er mest aktuell for nordmenn som oppholder seg i konfliktområder, er det nok flere enn før som opplever utrygghet overfor terror også i Norge. PST peker i sin trusselvurdering for 2008 på at politisk motivert vold utøvd av personer og grupper motivert av ekstrem islamistisk ideologi representerer en vesentlig utfordring for Norge de kommende årene. Økt radikalisering gjør det nasjonale trusselbildet mer uforutsigbart.

Befolkningen i Norge er i økende grad multietnisk. Dette gjelder spesielt i de største byene. Dette kan skape grunnlag for konfrontasjoner mellom ulike grupper av barn og ungdom på grunnlag av religion, etnisitet, nasjonal tilhørighet o.l. Dette kan blant annet ytre seg i form av urogrupper og gjenger hvor gruppeidentiteten bygger på fiendskap til andre grupper.

Et mer konkret eksempel på hvordan økt mangfold gir seg utslag på kriminalitetsfeltet er introduksjonen av begrepet hatkriminalitet⁸. Dette er et forholdsvis nytt begrep i Norge, selv om det har vært i bruk i lengre tid i flere andre land. Det avgjørende for

hvorvidt et lovbrudd betegnes som hatkriminalitet er motivet for handlingen. Begrepet kan i utgangspunktet brukes om alle typer av kriminalitet, gitt at motivet er relatert til hat og fordommer rettet mot en spesifikk gruppe av individer. Det er flere kjente tilfeller av sjikanering, skadeverk, grov vold og endog drap hvor handlingen kan knyttes til hat og fordommer rettet mot en spesifikk gruppe av mennesker. En av de mest omtalte sakene var det rasistisk motiverte drapet på Benjamin Hermansen på Holmlia i Oslo i januar 2001.

I undersøkelsen *Vold i Oslo 2006* ble alle anmeldelser for fysisk vold (liv, legeme, helbred) i Oslo i 2. halvår 2006 gjennomgått (Meland og Grytdal 2007). I denne perioden ble det anmeldt 16 tilfeller av vold hvor motivet gjorde at handlingen kunne karakteriseres som hatkriminalitet. Dette utgjorde 1,2 % av totalt antall registrerte voldsanmeldelser i perioden.

Kriminalitet begått av statsborgere fra enkelte land i det tidligere Øst-Europa har økt de siste årene. Det har vært en merkbar stigning i antall lovbrudd begått av statsborgere fra Polen og Litauen, og fra 2006 til 2007 også av statsborgere fra Bulgaria og Romania. Mens kriminalitet begått av statsborgere fra nye medlemsland i EU framstår som en økende utfordring, er det registrert færre lovbrudd begått av statsborgere fra det tidligere Jugoslavia og Albania.

Tabell 3.4: Anmeldte forhold i Norge 2003-2007 der mistenkt/siktet har statsborgerskap i tidligere østeuropeiske land⁹

Statsborgerskap	2003	2004	2005	2006	2007
Albania	565	389	441	289	232
Bosnia-Hercegovina	528	472	403	347	404
Bulgaria	99	70	56	76	340
Estland	172	180	223	251	252
Latvia	95	81	137	186	235
Litauen	1028	1522	1513	1913	2307
Polen	1390	1384	1999	2797	3898
Romania	430	320	373	477	1408
Russland	1165	1071	1047	1389	1546
Serbia og Montenegro	1099	805	710	581	581

Kilde: STRASAK

8 Begrepet hatkriminalitet kan defineres slik: Hatkriminalitet er et samlebegrep som brukes om kriminalitet som har rasistiske, fremmedfiendtlige og homofobiske motiver, eller som på en eller annen måte er begrunnet i fordommer mot en person eller gruppe av personer på grunnlag av deres faktiske eller oppfattede gruppetilhørighet (Meland 2007:3). Registrering av hatkriminalitet ble innført i norsk politi høsten 2006, foreløpig avgrenset til motivene rase/etnisk tilhørighet, seksuell legning og religion.

9 Listen er ikke uttømmende. Forhold viser til knytningen mellom anmeldelse og person. Dersom det er flere anmeldte personer i en og samme anmeldelse regnes dette som et forhold for hver av de mistenkte/siktede. Tallene er utarbeidet av Oslo politidistrikt i samarbeid med Kripos i forbindelse med prosjektet Mobile kriminelle nettverk. Tabellen inkluderer statsborgergrupperinger med mange registrerte forhold, eller markante endringer i løpet av siste år.

Økningen i registrerte lovbrudd med statsborgere fra enkelte land i det tidligere Øst-Europa som gjerningspersoner, må sees i sammenheng med EU-utvidelsen og den geografiske nærheten til Norge. EU-medlemskap har gitt utvidede rettigheter knyttet til opphold i EU/EØS-området, og det har vært en økende tilstrømning av statsborgere særlig fra Polen og de baltiske landene.

Vinningskriminalitet peker seg ut når det gjelder gjerningspersoner med statsborgerskap fra land øst i Europa. I 2007 utgjorde vinningskriminalitet 44 % av den totale registrerte kriminaliteten begått av denne gruppen. De vanligste lovbruddene i 2007 var naskeri og tyveri fra butikk, grovt tyveri fra person på offentlig sted (såkalte lommetyverier) og smugling av varer. I 2007 var det en markant økning i antall grovt tyveri fra person på offentlig sted. Økningen fant sted i de store byene, spesielt i Oslo og Bergen. Ved siden av vinningskriminalitet, er statsborgere fra land i det tidligere Øst-Europa registrert med mange anmeldelser for trafikk, samt med en del volds- og narkotikaforhold. Enkelte av anmeldelsene er av grovere karakter. Endringene i det politiske landskapet i Europa og åpnere grenser gir grunn til å følge nøye med på utviklingen når det gjelder kriminalitet begått av statsborgere fra land i det tidligere Øst-Europa.

Det kan være flere motiv for lovbrudd begått av tilreisende. En kategori er de som begår lovbrudd mens de oppholder seg i landet med arbeid som hovedformål. Kriminelle handlinger kan være en måte å finansiere oppholdet på, enten i påvente av arbeid eller for å spe på inntekten. Etterrettingsinformasjon og opplysninger fra straffesaker viser at det også er flere som oppholder seg i Norge med hovedformål å begå lovbrudd. Denne gruppen omtales ofte som tilreisende eller omreisende kriminelle. Europol har beskrevet denne kriminaliteten som økende over store deler av Vest-Europa.

Det er høyst sannsynlig store mørketall når det gjelder lovbrudd i Norge begått av statsborgere fra land i det tidligere Øst-Europa. Det mistenkes at grupperinger fra disse landene står bak organisert vinningskriminalitet i Norge. I enkelte tilfeller har slike grupperinger blitt tatt av politiet og kan da knyttes til en lang rekke lovbrudd i flere politidistrikt.

I de senere år har problematikk knyttet til internasjonal menneskehandel og organisert hallikvirksomhet i økende grad kommet i søkelyset i Norge. Dette henger sammen med faktorer som økt globalisering og migrasjon. På regionalt nivå i Europa kan det også knyttes til den økende samhandlingen mellom øst og vest og utvidelsene av EU/EØS-området.

Handel med mennesker er et brudd på menneskerettighetene og en krenkelse av menneskets verdighet og integritet. Menneskehandel er definert i FN's Palermoprotokoll, som i Norge er nedfelt i straffeloven § 224. Menneskehandel forekommer når en person ved hjelp av vold, trusler, misbruk av sårbar situasjon eller annen utilbørlig adferd utnytter noen til prostitusjon eller andre seksuelle formål, tvangsarbeid og tvangstjenester, herunder tigging, krigstjeneste i fremmed land eller fjerning av organer, med det formål å oppnå økonomisk vinning eller andre fordeler.

Politidistriktenes arbeid mot menneskehandel har vist en del nye sider ved menneskehandelens natur. Det kan synes som om ofrene er utsatt for en lang rekke personer som står for ulike deler av logistikken i menneskehandelen. Bakmennene synes i stor grad også å drive med annen kriminalitet. De er multi-kriminelle og velger den type kriminalitet som gir størst inntekter. Måten menneskehandelen foregår på har flere likhetstrekk med narkotikahandelen. I tillegg er det klare indikasjoner på at penger tjent på menneskehandel også finansierer annen kriminell virksomhet.

Norsk politi har hittil mest erfaring med etterforskning av menneskehandel for utnyttelse i prostitusjon. Den største endringen i prostitusjonsmarkedet i Norge de senere år er det økende antallet utenlandske kvinner. Det var Oslo som først fikk merke tilstrømningen av utenlandske prostituerte, men den har spredt seg også til andre byer og steder i landet. Utviklingen viser at Norge av enkelte aktører oppfattes som et attraktivt marked for salg av seksuelle tjenester. Lovforslag om kriminalisering av kjøp av seksuelle tjenester er oversendt Stortinget.

3.4 Politi og samfunn mot 2020

Det er i St.meld. nr. 42 (2004-2005) *"Politiets rolle og oppgaver"* lagt rammer for politiets rolle og virksomhet i samfunnet. Sammen med øvrige styringssignaler fra Justisdepartementet, Politidirektoratet og riksadvokaten danner disse rammene for forholdet mellom politi og samfunn.

De ti grunnprinsippene fra politirolleutvalget i 1981 er videreført som det sentrale utgangspunktet for politiets virke. Dette innebærer at politiet skal avspeile samfunnets idealer, det skal ha et sivilt preg og være et enhetspoliti, det skal være desentralisert og virke i samspill med publikum. Videre skal politiet være integrert i lokalsamfunnet og speile befolkningens sammensetning gjennom bred rekruttering. I stortingsmeldingen understrekes det at til tross for samfunnsendringer og utfordringer i politirollen skal grunnprinsippene fremdeles være førende for politi- og lensmannsetaten.

I sentrale styringsdokument fra regjering og Storting, senest i St.prp. nr 1 (2007-2008) for Justisdepartementet, er det slått fast at kriminalitetsbekjempelsen skal være helhetlig og kunnskapsstyrt. Dette er videreført i strategiske og metodiske dokumenter som vektlegger kunnskapsbasert politiarbeid¹⁰. I det følgende vises hvordan det kunnskapsbaserte og lokalt forankrede politi bør forholde seg til ventet utvikling.

Politiets rolle mot 2020

Det pågår i dag et utstrakt samvirke mellom offentlige myndigheter og private aktører. Globalisering, markedsutvikling, økt mobilitet, medias rolle og andre generelle trekk ved samfunnsutviklingen, gjør det rimelig å anta at samhandling mellom politi og andre vil øke fram mot 2020.

Aktører som påvirker politiets arbeid er blant annet kommuner, en rekke etater og bransjer¹¹, og det sivile samfunn, herunder frivillige organisasjoner. Langsiktig samarbeid mellom politi og kommune for å samordne lokale kriminalitetsforebyggende tiltak,

påvirker politiet på andre måter enn samarbeid for å løse akutte hendelser. Likedan er andre kontroll-etaters avdekking av lovbrudd eksempel på samhandling som virker inn på politiets arbeidsmetoder.

Årsaker til kriminalitet og utrygghet er kompliserte og sammensatte og må møtes gjennom samordnet innsats fra flere aktører. Politiet verken kan, eller har kompetanse til å forebygge og bekjempe kriminaliteten alene, og i mange tilfeller vil andre aktører ha bedre forutsetninger for å løse oppgavene. Samarbeid om de gode løsningene i kriminalitetsbekjempelsen er ressurskrevende. For å oppnå gode resultater er forpliktende samarbeid mellom statlige, kommunale og private aktører nødvendig. Politiets rolle som premissleverandør og rådgiver bør vektlegges i sterkere grad. Som en viktig del av dette er samarbeidet mellom politi og kommunale myndigheter styrket bl.a. ved opprettelse av såkalte politiråd.

Det er et grunnleggende demokratisk prinsipp at legitim rett til bruk av makt overfor borgerne ligger til staten. I de fleste samfunn er det imidlertid også andre personer eller institusjoner som utøver politilignende arbeid.¹² Sikkerhetsindustrien i Norge er et eksempel på dette. Internasjonal forskning hevder ofte at det er to til tre ganger flere som utøver polisier virksomhet enn det er som jobber i politiet. Engelsk forskning viser at ekspansjonen i privat sikkerhetsindustri har blitt drevet fram av privat sektors misnøye med politiet, nedbygging av velferdsstaten, reduksjon av generalister i politiet og ekspansjon i omdefinering av offentlige byrom til privat eiendom (Mawby 2007). Også i Norge har vi sett en vesentlig vekst i den private sikkerhetsindustrien, særlig knyttet til fremveksten av ulike former for vaktelskaper. Koblingen mellom den private sikkerhetsindustrien og et tilsynelatende uuttømmelig behov for slike tjenester bidrar til et voksende marked. Polisier virksomhet kan ha den negative effekten at den fremmer én persons sikkerhet på bekostning av en annens.

Kunnskapssamfunnets økende krav til at politiet skal mestre differensierte og komplekse oppgaver og

¹⁰ Se blant andre "Nasjonal strategi for etterretning og analyse" (2007), "Strategisk analyse – kunnskap for å lede" (2004), "Innføring i problemorientert politiarbeid" (2004) og "Strategiplan for forebyggende politiarbeid" (2002).

¹¹ Blant andre nød- og beredskapssetater, helsevesenet, tolletaten, skatteetaten, Forsvaret, ulike tilsyn, forsikringsbransjen, naturoppsyn, sikkerhetsindustrien, revisor og bankvesen

¹² På engelsk kalles dette policing. På norsk har vi valgt å bruke begrepet polisieret virke.

dokumentere og begrunne prioriteringer, medfører økte krav til intern kvalitetssikring og analytisk kompetanse. Kompetente brukere vil også stille økte krav til service, klagebehandling og brukermedvirkning, og høringer og brukerundersøkelser får betydning for forholdet mellom politiet og borgerne. Politihøgskolen har en viktig rolle i å utdanne kandidater som ser helheten i politirollen i en kompleks sammenheng.

Tillit og legitimitet

Ved siden av formell legitimitet er sosial aksept av politiets autoritet avgjørende for at politiet skal kunne operere med støtte fra publikum. I politiets egen publikumsundersøkelse svarte hele 84 % at de har svært eller ganske stor tillit til politiet (Politidirektoratet 2007).¹³ Samtidig er det en utfordring å oppnå god tillit i noen ungdomsmiljø og innvandrergupper.

Markeds- og medieinstituttets (MMI) *"Tiltrobarometer"* ble gjennomført som en befolkningsundersøkelse fra 1995-2005. Der ble politiet og ti andre sentrale samfunnsinstitusjoner målt. Disse undersøkelsene har vist at politiet lenge har vært en av samfunnsinstitusjonene med høyest tiltro blant befolkningen i Norge. Siden 2006 har Synovate (tidligere MMI) årlig målt politiets omdømme gjennom undersøkelsen *"Profil norske etater og organisasjoner"*. Der inngår over 80 av landets viktigste etater, og politiet har både i 2006 og 2007 ligget på listen over de fem etatene med best omdømme. Politiet skårer spesielt godt på omdømmefaktorene "samfunnsansvar" og "kompetanse og fagkunnskap".

Med stadig økende krav fra samfunnet kan vi ikke påregne å ligge stabilt høyt på publikumsundersøkelser med mindre politiet tilpasser seg økte krav og forventninger.

Politiets omdømme er et resultat av hva vi faktisk gjør og hvordan dette kommuniseres til publikum. I et samfunn preget av stadige endringer og økende mangfold gir ikke en formell maktposisjon automatisk garanti for autoritet. Politiets formelle autoritet må blant annet underbygges av evnen til å kommunisere og skape forståelse for prioriteringer, evne til å møte behov og til å yte kvalitet. Ved siden av behovet for adekvat respons ved behov for hjelp,



er kanskje den viktigste faktor for opplevelsen av trygghet, rettferd og velferd, enkeltmenneskets opplevelse av å bli respektert, tatt på alvor og lyttet til i møtet med politiet.

Politiets legitimitet kan også svekkes av andre forhold, for eksempel ensidig medievinkling. Eksposeringen i media er kraftigere enn før og alvorlige enkeltsaker blåses opp. Kriminalitetens alvor og omfang og politiets innsats oppleves ofte å være noe unyansert fremstilt.

3.5 Kunnskapsbasert politiarbeid

Omfang og kompleksitet i ulike typer kriminalitet utfordrer politiet i valg av metoder for kriminalitetsbekjempelse. Politiets hovedoppgave er å forebygge og bekjempe kriminalitet og øke tryggheten. Dette forutsetter kunnskap om bakenforliggende årsaker til kriminalitet, lokale forhold, regionale og nasjonale sammenhenger, samt hvilke mekanismer som fører mennesker inn i kriminalitet.

Kunnskapsbasert politiarbeid som arbeidsfilosofi skal omfatte hele politiorganisasjonen og er ikke et supplement til annen innsats. Gjennom metodisk innhenting, systematisering og analyse av informasjon skal det utarbeides vurderinger som grunnlag for strategier og tiltak, både på kort og lang sikt. Politiets virksomhet skal skje i samspill og samarbeid med lokalsamfunnet og andre relevante aktører.

At lederne i politidistriktene har kompetanse i å utøve kunnskapsbasert ledelse er en forutsetning for

¹³ I undersøkelsen svarte 26 % av de spurte at de har svært stor tillit og 58 % at de har ganske stor tillit til politiet.

styring av ressursene og effektiv kriminalitetsbekjempelse. Politidistriktene evne til å analysere og operasjonalisere kunnskap henger i praksis sammen med viljen til å legge til rette for en hensiktsmessig etterretnings- og analysefunksjon, slik det er beskrevet i nasjonal strategi for etterretning og analyse.

3.6 Lokalt forankret politi

Politiet skal være lokalt forankret for å sikre befolkningen god tilgjengelighet til polititjenester, god oversikt over lokale utfordringer og godt samarbeid med befolkningen og lokale aktører, jf. St.meld. nr. 42 (2004-2005). Politiets trygghetsskapende arbeid, SLT-samarbeid¹⁴ og politiråd, er sentrale elementer i det lokalt forankrede politi. Med utgangspunkt i kunnskapsbasert virksomhet skal politiet i nært samarbeid med andre lokale aktører forebygge og redusere kriminalitet, og arbeide for å opprettholde publikums følelse av trygghet. I dette ligger det en erkjennelse av at kun gjennom god kunnskap om bakenforliggende lokale årsaker til kriminalitet og utrygghet, og gjennom et godt utviklet lokalt samarbeid, er det mulig å forebygge kriminalitet og øke publikums trygghet.

Prinsippene for lokal forankring gjelder både i byer og tettsteder, og integrering, nærhet og samspill med publikum er krevende uansett om det foregår i et bygdesamfunn eller i en by. Politiet må organisere ressursene slik at det gis hensiktsmessig respons på publikums behov for hjelp og service. Publikum etterspør både rask hjelp ved behov og synlighet i form av uniformert patruljering. I områder hvor befolkningen ikke er vant til å se politi, kan imidlertid økt synlighet føre til feilaktige forestillinger om at kriminaliteten har økt, eller at konkrete alvorlige hendelser har inntruffet, og slik resultere i utrygghet. Utrygghet er ikke et entydig begrep, men består av en kompleks sammensetning av følelser, oppfatninger og holdninger.

Erfaring viser at spesialisering og større faglige og sosiale arbeidsmiljø til en viss grad har høyere status enn generalistarbeid i lokalpolitiet på mindre steder. I



takt med kriminalitetsutviklingen har politiets ressurser de siste årene blitt dreid fra forebyggende og trygghetsskapende arbeid over til etterforskningsinnsats på alvorlig og organisert kriminalitet. Dette har påvirket politiets kapasitet og evne til å opprettholde en god grunnbemanning, synlig polititjeneste og bekjempelse av hverdagskriminalitet.

Den videre utviklingen av det desentraliserte politi henger sammen med politiets ressurser og tilgang til personell. Grunnprinsippene om et lokalforankret og desentralisert politi er under press som følge av urbanisering, spesialisering og ressursknapphet. Et sentralt tema i framtiden bør være politiets arbeidsmetoder i lokalsamfunnet fremfor spørsmålet om hvor politistasjonen eller lensmannskontoret er lokalisert. Under alle omstendigheter vil en solid grunnbemanning være den beste garantist for opprettholdelsen av det desentraliserte politi.

14 SLT – Samarbeid om Lokale kriminalitetsforebyggende Tiltak

3.7 Forvaltning og sivil rettspleie

Behandling av oppgaver knyttet til forvaltnings-tjeneste og den sivile rettspleie på grunnplanet utgjør om lag 1 780 årsverk. Den nasjonale publikumsundersøkelsen i 2006 viser at en stor del av befolkningen er i kontakt med politiet i sammenhenger som ikke har med kriminalitet å gjøre. Sakene på disse områdene krever behandling som fører fram til vedtak/avgjørelse eller oversendelse til høyere myndighet. Saksbehandlingen har prioritet og kan komme i ressursmessig konkurranse med politiets andre oppgaver.

Forvaltningsoppgaver

Forvaltningsoppgaver utgjør en betydelig del av politiets virksomhet. Oppgavene er mange, har ulike karakterer og de fleste typer avgjørelser er enkeltvedtak. Blant de mest sentrale er bevillinger knyttet til utstedelse av pass, våpenkort, tillatelse til drift av vaktelskap, godkjenning av ordensvakter, utstedelse av politiattester og kjøresedler, samt behandling av førerkortsaker. I tillegg avgir politiet uttalelser i bevilningssaker til andre myndigheter. Bevillingssakene er service til lokalbefolkningen og enkeltsakene behandles ofte "over skranken". Oppgavene gir politiet betydelig kontakt med publikum, og bidrar til politiets sivile preg og lokale forankring. Politiets tilgjengelighet og hvordan publikums behov imøtekommes har stor betydning for den generelle tilliten i befolkningen. Behandling av forvaltningsoppgavene gir kunnskap som både kan og bør anvendes i kriminalitetsforebyggende sammenheng både når det gjelder å avdekke og forebygge straffbare forhold.

Også utlendingsforvaltningen er et omfattende område. Antall utlendinger som søker om arbeidstillatelse, beskyttelse og familiegjenforening har økt fra ca. 25 000 i 1995 til ca. 90 000 i 2006. Antall utlendingssaker i politiet har økt fra ca 127 000 i 2003 til ca 206 000 i 2007. Politiet traff i 2003 om lag 100 000 og i 2007 om lag 167 000 vedtak. Ressursene på saksområdet har ikke økt tilsvarende. Politiets utlendingsenhet ble opprettet i 2004 med ansvar for identifisering og uttransportering av utlendinger som ikke har lovlig opphold i Norge. Omfanget av utlendingssaker og behovet for grense- og indre utlendingskontroll forventes fortsatt å øke i takt med



økt innvandring (asyl- og arbeidssøkere), mobilitet og grensefrihet innenfor Schengenområdet.

Sivil rettspleie

Fra 1. januar 2006 ble den sivile rettspleien på grunnplanet i sin helhet og forliksrådssekretariatene overført til politiet. Namsmannen (lensmenn og politistasjonssjefer) behandler blant annet utleggsforretninger, fravikelser, tvangsdekning av løsøre og gjeldsordningssaker. Rundt 750 årsverk i etaten arbeider med sivil rettspleie. Sakstypene varierer i volum og kompleksitet. Omfang og oppgaver innenfor sivil rettspleie i politiet har variert over tid. I gjennomsnitt har politiet årlig behandlet 467 000 saker i perioden 2002-2004. Ulike faktorer påvirker utviklingen i de ulike sakstypene selv om alle sakstyper påvirkes av større konjunkturrendringer.

I første kvartal 2008 økte antall inkassosaker med 20 %. Det forventes at dette vil reflekteres i et økende antall forliksklager og tvangsforretninger. På sikt vil sannsynligvis også antall gjeldsordningssaker øke.

4 Bemanningsutviklingen i et historisk lys

4.1 Bemanningsutvikling og utviklingstrekk siste 25 år

Tabellen under viser antall stillinger/årsverk¹⁵ i politi- og lensmannsetaten siste 25 år. Samtlige politidistrikt og særorgan utenom Politidirektoratet er medregnet.

Tabell 4.1:
Bemanningen i politietaten 1982-2007 (utvalgte år)

	Jurister	Politi- utdannede	Admini- strative	Andre	Sum
31.12.1982	274	5 480	966	142	6 861
31.12.1992	396	6 730	1 346	146	8 617
31.12.1997		7 410			10 104
31.12.2002	595	8 221	2 166	346	11 327
31.12.2003	621	7 920	2 279	473	11 294
31.12.2004	613	8 008	2 469	514	11 604
31.12.2005	634	8 123	2 643	571	11 971
31.12.2006	664	8 093	3 034	563	12 354
01.10.2007	628	8 185	3 050	634	12 497

Fra 1980-tallet til i dag har bemanningen i norsk politi økt med ca. 6 000 årsverk, hvorav halvparten er politistillinger. Endringer i samfunnet påvirker politiets oppgaver og organisasjon. Etatens bemanningsvekst de siste 25 årene må sees i sammenheng med:

- Økt kriminalitet/ flere anmeldte lovbrudd
- Økning i befolkningen på om lag 15 %
- Økt oppgavekompleksitet, herunder mer kompleks kriminalitet og etterforskning
- Økt oppgaveportefølje og flere forvaltnings- og kontrolloppgaver
- Redusert arbeidstid pr. ansatt (pga. ny arbeidsmiljølov, flere fridager, økt opplæringsvirksomhet m.v.)

Samtidig har høyere kompetanse og ny teknologi satt etaten i stand til å løse flere oppgaver med høyere kvalitet enn tidligere. Effekten av bemanningsøkningen avhenger av flere faktorer enn den absolutte økningen i antall årsverk. Den reelle økningen i politiets personellressurser er således lavere enn økningen i antall årsverk isolert sett tilsier.

En svært liten andel av den registrerte kriminaliteten rundt 1980 falt inn under det som betegnes som alvorlig, organisert kriminalitet. Grenseoverskridende internasjonal kriminalitet hadde ikke stort fokus, og behovet for teknologisk kompetanse i kriminalitetsbekjempelsen var ikke like fremtredende som i dag.

Polititjenestemenn var i det alt vesentlige generalister med høy allmenn kompetanse, mens omfanget av spesialister var mer beskjedent. Politi- og lensmannsetaten var noe mer desentralisert enn i dag og fokuset på samarbeid var mindre. Behovet for etterforskningskapasitet var lavere og kravet til kvalitet, kontradiksjon og rettssikkerhet i straffesaksbehandlingen er vesentlig skjerpet fram til i dag (bl.a. gjennom toinstansereformen).

I perioden har ansatte fått økte sosiale rettigheter, og omfattende pålegg om planlegging, styring, dokumentasjon og rapportering, krever langt høyere administrativ kompetanse og ressurser enn tidligere.

Opprettelsen og utvidelsen av etatens særorgan er en konsekvens av ovennevnte utvikling.

Under følger et utvalg av viktige endringer de siste 25 år som har påvirket bemanningsutviklingen (listen er ikke uttømmende):¹⁶

- **Landsdelsordningen** ble etablert i 1986/87 og nedlagt ved opprettelsen av Politidirektoratet i 2000.
- **Økokrim** ble opprettet i 1989 og overtok økonomisk etterforskningsavdeling ved Kripos. Enheten fikk eget statsadvokatembete.
- I 1988 ble UDI opprettet og **Statens utlendingskontor** ble overført til Kommunal- og regionaldepartementet (i dag er UDI underlagt Arbeids- og inkluderingsdepartementet).
- Statens Politiskole ble **Polithøgskole** i 1992. I 1997 ble det opprettet en polithøgskoleavdeling i

¹⁵ Statistikken fra 1980- og 90-tallet omhandler stillingshjemler. Fra 2002 og framover ligger antall årsverk til grunn. Stillingskategoriene er beskrevet i vedlegg 1.

¹⁶ Det vises for øvrig til beskrivelse av etatens oppgaver i Stortingsmelding nr. 42 (2004-2005) kapittel 4.

- Bodø. (Ca. 1/4 av høyskolestaben er politiutdannet.)
- I 1992 ble de såkalte ”**ekstrabetjentene**” omgjort til faste stillingshjemler.
 - I 1994 overtok politimesterne det administrative ansvaret for lensmannsdistriktene fra fylkesmennene, og **politi- og lensmannsetaten** ble én etat. I forkant ble bidragssakene skilt ut fra lensmannsetaten og overført trygdeetaten. I etterkant ble gjeldsordningsansvaret tilført etaten (i sammenheng med ny gjeldsordningslov).
 - I 1995 ble **toinstansereformen** i strafferettspleien iverksatt.
 - **Reglement for økonomistyring** for staten ble vedtatt i kgl.res. 26. januar 1996. Det nye økonomireglementet ble fastsatt 12. desember 2003.
 - I 1996 startet utplassering av felles **IKT-plattform** i etaten. Dette medførte en betydelig satsing på IKT og infrastruktur og en generell økning i IKT-personell.
 - I 1997 ble **fullmakten til å fastsette bemanningen** i etaten flyttet fra Stortinget til Justisdepartementet¹⁷, og etter hvert ble ansvaret lagt ut til ytre etat.
 - I 1998 utredet Ressursprosjektet i Justisdepartementet bemanningsbehovet i etaten på lang sikt.
 - I 1998 ble hovedflyplassen på **Gardermoen** åpnet.
 - I 1999 ble det forhandlet fram en ny felles **særavtale om arbeidstidsbestemmelser** for polititjenestemenn. Med bakgrunn i bl.a. ny arbeidsmiljølov i 2005 og senere endringer i denne er det forhandlet fram nye særavtaler både i 2005 og i 2007.
 - I 2000 ble **Politidirektoratet** opprettet for å styrke den sentrale politiledelsen. Direktoratet ble operativt 1. januar 2001.
 - I 2001 ble Norge medlem av **Schengen-samarbeidet**, og politiets internasjonale forpliktelser og grensekontrolloppgaver økte.
 - I 2001 ble **Statens innkrevingssentral (SI)** overført fra Justis- til Finansdepartementet.
 - I 2002 ble **Politireformen** iverksatt med bl.a. distriktssammenslåinger, opprettelse av operasjonssentraler og omdisponering av årsverk fra administrasjon til operativ tjeneste.
 - I 2003 ble Politiets datatjeneste (etablert i 1981) og Politiets materiellteneste (etablert i 1989, tidligere Poliintendanturen) slått sammen til **Politiets data- og materiellteneste**.
 - **Politiets utledningsenhet** ble opprettet i 2004 med overføring av personell fra Oslo politidistrikt. Ca. 40 % av staben har politifaglig bakgrunn.
 - I 2004 ble **Utrykningspolitiet** omorganisert og den sentrale ledelsen ble flyttet til Stavern. I 2006 ble politireserven overført til Utrykningspolitiet. I tillegg til den sentrale ledelsen er enheten inndelt i ti utrykningspolitidistrikter.
 - I 2005 fikk **Kripos** tilført flere nye oppgaver knyttet til organisert kriminalitet, datakrim, krigsforbrytelser og annen alvorlig kriminalitet og fikk samtidig selvstendig påtalemyndighet. Ca. halvparten av staben har politifaglig bakgrunn.
 - I 2006 ble samtlige oppgaver i den **sivile rettspleie på grunnplanet** organisert under politietaten. Etaten fikk tilført både nye oppgaver, eksempelvis sekretærfunksjonen for forliksrådet, samt tilført ca. 240 årsverk fra kommunene og tingrettene.
 - Økende deltakelse i **internasjonale oppdrag** de siste årene.
 - Generell økning i **administrative og andre stillinger**, som eksempelvis transportører, arrestforvarere, personal- og informasjonsmedarbeidere m.fl.

17 Det enkelte fagdepartement fikk ansvar for bemanningens størrelse i underliggende virksomheter da Stortinget 19. juni 1997 i Inst. S. nr. 243 (1996-97) vedtok reform om behandling av stats- og nasjonalbudsjett. Bevilgningsreglementets § 10 om opprettelse, inndragning og omgjøring av ledige statsstillinger ble opphevet.

Tabell 4.2: Antall studenter tatt inn ved Politihøgskolen de ti siste årene basert på Stortingets budsjettvedtak

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Antall studenter	432	248	240	240	240	240	288	360	360	432

Endringer i utdanning, obligatoriske kurs m.v.:

- På 1980-tallet hadde få politidistrikt kompetanse- eller utdanningsplaner. Kompetanse ble i hovedsak lært i den daglige tjenesten.
- Fra 1984 til 1990 hadde alle tjenestemenn åtte ukers obligatorisk etterutdanning ved Politiskolen. Denne bortfalt.
- Sentrale krav til årlig opplæring kom ved opprettelsen av Utrykningsenhetene (UEH) fra 1985 og utover. Våpeninstruks av 1. august 1989 krevde årlig skytetrening og -prøve. Operativt personell ble pålagt årlig trening i politioperative disipliner og førere av utrykningskjøretøy skulle ha fast kjøreopplæring.
- Gjennomsnittsalder og aldersspenn ved Politiskolen/-høgskolen har økt siden 1980-tallet. I 2005 var aldersspennet 18-40 år (gjennomsnitt 22,5 år) og i 2006 20-39 år (gjennomsnitt 25,4 år). Netto tjenestetid pr. ansatt er dermed redusert med tre år.
- I dag har ca. 2/3 av politihøgskolestudentene universitets- eller høyskoleutdannelse i forkant, hvorav 16 % har en akademisk grad. Kompetansebredden er positiv for etaten, samtidig som konkurransen om arbeidskraften øker.

Inntak på Politihøgskolen de senere år

Inntaket på Politihøgskolen det enkelte år er direkte regulert av Stortingets budsjettvedtak. Tabellen over viser at inntaket har vært relativt lavt fra 2000 til 2004. I 2007 er opptaket økt til samme nivå som for ti år siden.

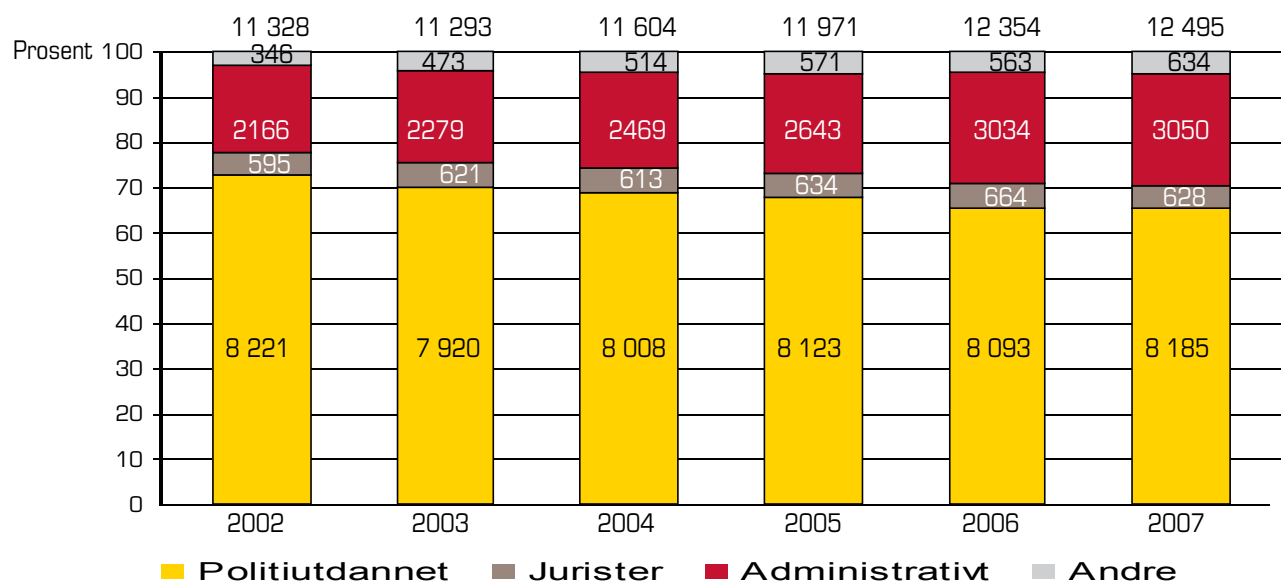
4.2 Bemanningsutvikling og utviklingstrekk siste fem år

Fra 1982 til 2002 har antall politiutdannede økt med ca. 2 700 stillinger/årsverk. Etter 2002 har antallet ikke økt. Selv om antall politiutdannede har gått ned både absolutt og relativt de siste fem år, har totalbemanningen i etaten likevel økt med 10,3 %. Dette kan forklares med en økning i antall administrativt og annet sivilt personell.

Fullmakten til å fastsette årsverksrammen er delegert til politidistrikt og særorgan. De har ansvar for at det ikke blir ansatt flere i løpet av året enn at lønns-kostnadene kan dekkes innenfor en realistisk forventning til framtidige driftsbudsjett.¹⁸

18 Jf. Politidirektoratets årsrapport for 2007, kapittel 2 om personal.

Figur 4.1: Bemanningsutvikling i etaten (politidistrikt og særorgan) de siste fem år i absolutte og relative tall



Fordi antall politiutdannet personell ikke har endret seg de siste fem årene er andelen politiutdannede relativt sett redusert med 7,5 prosentpoeng. For å holde tritt med befolkningsvekst på 3,5 % i samme femårsperiode, skulle antall politiutdannede økt tilsvarende for å opprettholde politidekningen.

Tabell 4.3: Endringer mellom stillingskategoriene i etaten de siste fem år

	Politi- utdannede	Jurister	Administrativt personell	Annet sivilt personell
2002	73 %	5 %	19 %	3 %
2007	65,5 %	5 %	24,5 %	5 %

Manglende økning i andelen politiutdannede skyldes dels at det ikke er nok tilgjengelig personell å tilsette i de ledige stillingene, dels at politidistriktene grunnet den økonomiske situasjonen ikke ansetter nye ved ledighet. Andre forklaringer på nedgang i politistillinger siste fem år kan være at disse har blitt omgjort til administrative stillinger ved ledighet. På den annen side kan ansettelse av administrativt og annet sivilt personell frigjøre politiutdannet personell til mer relevant tjenesteproduksjon.

Administrativt personell har økt med 844 årsverk, en relativ økning på 5,5 prosentpoeng. Annet sivilt personell har økt med 288 årsverk, en relativ økning

på tre prosentpoeng i forhold til total bemanning. Økningen har sammenheng med utvikling av nye fag- og kompetanseområder, blant annet:

- Økte krav til styringsverktøy og økonomisystem
- Flere IKT-system med økt behov for drift og vedlikehold
- Flere personal- og økonomistillinger
- Nye sivile yrkesgrupper: grensekontrollører og arrestforvarere/transportører
- Oppgave- og personelloverføring innen sivile rettspleiejøremål (ca. 250 årsverk)
- Økt bemanning i særorganene, andre typer stillinger enn politiutdannede

Innføring av mål- og resultatstyringsprinsippet på 1990-tallet¹⁹, økonomireglement for staten m.v., medførte økte administrative oppgaver som en del av lederens arbeids- og ansvarsområder. Det ble opprettet flere rene administrative stillinger for å ivareta dette behovet, eksempelvis innen økonomi og personalforvaltning. Økonomiske og administrative oppgaver er også blitt mer kompliserte samtidig som kontrolloppgavene har økt.

Nye styringssystem ble etablert der målstyring, resultatansvar, resultatoppnåelse og desentralisering sto sentralt. Virksomhetsplan ble et overordnet

19 St.meld nr. 35 (1991-92) om statens forvaltnings- og personalpolitikk beskriver endringer mot en mer målrettet og effektiv tjenesteyting, herunder utvikling av budsjettmodeller som ga færre bindinger av midler til drifts- og lønnsutgifter.

styringsinstrument, og personalforvaltning, ressurs- og budsjettstyring skulle sees i sammenheng. Oppgaver og ansvar ble desentralisert og det lokale styringsrommet utvidet.

Statlige virksomheter fikk et vidtgående ansvar for å anvende ressursrammene best mulig for å nå pålagte mål. Den lokale lønns- og personalpolitikken ble et viktig virkemiddel. Medbestemmelse etter Hovedavtalen skulle blant annet understøtte dette arbeidet. Lønn som personalpolitisk virkemiddel basert på stillings- og/eller personvurdering ble sentrale kriterier da forhandlingsfullmakten for saker med hjemmel i hovedtariffavtalen ble lagt ut til politidistrikt og særorgan. Delegering av fullmakter fra Politidirektoratet til politimesterne forutsatte utarbeidelse av lokale personal- og lønnspolitiske handlingsplaner og kompetanseutviklingsplaner som grunnlag for lokale satsinger og tiltak. Fullmaktsendringen har stilt særlige krav til lederkompetanse på flere nivåer.

4.3 Kort om etatens organisering i dag

Norsk politi er delt inn i 27 politidistrikt og følgende nasjonale særorgan:

- Den nasjonale enhet for bekjempelse av organisert og annen alvorlig kriminalitet (Kripas)
- Den sentrale enhet for etterforskning og påtale av økonomisk kriminalitet og miljøkriminalitet (Økokrim)
- Politiets data- og materiellteneste (PDMT)
- Politiets utlendingsenhet (PU)
- Utrykningspolitiet (UP)
- Politihøgskolen (PHS)
- Grensekommissariatet

Særorganene er administrativt og faglig underlagt Politidirektoratet. Økokrim er i tillegg et statsadvokatembete, og er i den påtalemessige virksomheten underlagt riksadvokaten.

Namsfogdkontoret i Oslo er en selvstendig enhet direkte underlagt Politidirektoratet.

Den høyere påtalemyndighet består av Riksadvokatembetet, ti regionale statsadvokatembeter, Økokrim og Det nasjonale statsadvokatembetet for bekjempelse av organisert og annen alvorlig kriminalitet, herunder krigsforbrytersaker. Riksadvokaten er administrativt underlagt Justisdepartementet. Høyere påtalemyndighet ledes faglig og administrativt av riksadvokaten, som har overordnet påtalefaglig ledelse av etterforskningen i politidistrikt og særorgan.

Politiets sikkerhetstjeneste (PST) er et eget politiorgan i henhold til politiloven § 17 a, og er politifaglig og administrativt direkte underlagt Justisdepartementet. PST er en landsdekkende tjeneste representert i samtlige politidistrikt og med den sentrale ledelsen lokalisert i Oslo. Som følge av at PST utfører etterforskningsoppgaver, er det også rapporteringslinje til den høyere påtalemyndighet.

Politidistriktenes organisering

Politidistriktene ledes av politimesteren. På straffesaksområdet er politimesteren påtalemessig underordnet Riksadvokaten og regionalt statsadvokatembete. Administrativt og på øvrige fagområder er politimesteren underordnet Politidirektoratet.

Premissene for dagens organisering er lagt i Politi-reform 2000. Politidistriktene er inndelt i geografiske og funksjonelle enheter (fagenheter med distriktsovergrepene oppgaver).

- Politidistriktene har **381 geografiske enheter** som utgjør:
 - 299 lensmannsdistrikter
 - 71 politistasjoner, hvorav 24 uten sivile rettspleieoppgaver
 - 10 namsfogder (egne enheter i hovedsak i de største byene)²⁰
- Politidistriktene har **88 funksjonelle enheter** der organisering og oppgavetildeling varierer fra distrikt til distrikt. Eksempel på funksjonelle enheter er retts- og påtaleenhet, felles operativ enhet (operasjonssentral), felles kriminalenhet (etterforskning av alvorlig og organisert kriminalitet), politiets sikkerhetstjeneste og

20 Namsfogden i Oslo er ikke medregnet her fordi enheten er direkte underlagt Politidirektoratet.

forvaltningsenhet. De politidistriktene som ikke har fast organiserte fellesenheter har lagt disse oppgavene til den største politistasjonen i distriktet.

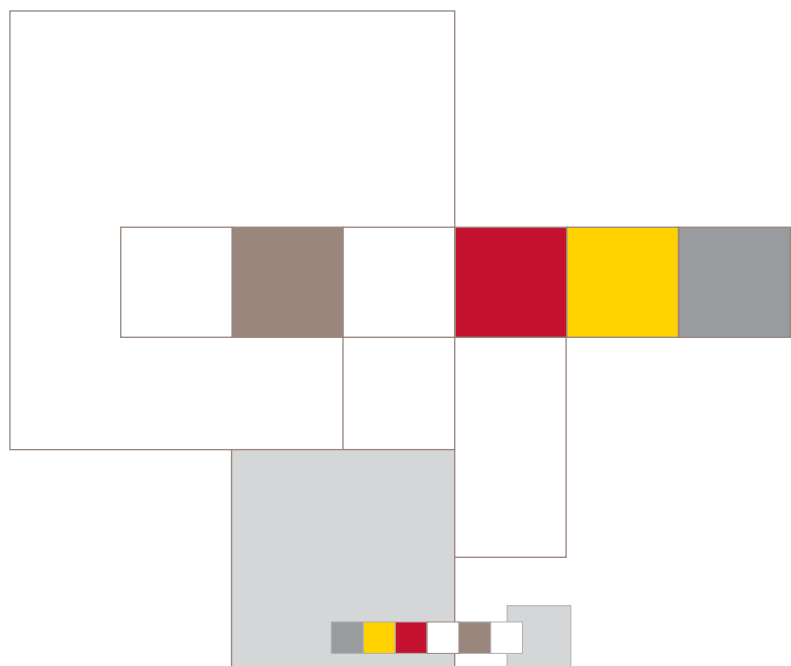
- Ut over dette har hvert politidistrikt en **administrativ stab** med ansvar for politidistriktets økonomi- og personalforvaltning, IKT, materiell m.v.

Tolv politidistrikt har en regionsordning der flere lensmannskontor/politistasjoner inngår i større driftsenheter med felles personal-, økonomi- og resultatansvar. Ytterligere tre politidistrikt har nylig søkt om å innføre regionsordning. I de øvrige tolv politidistriktene er hvert lensmannskontor og politistasjon selvstendige driftsenheter, men praktiserer ulike ordninger for operativt og administrativt samarbeid.

Dagens organisasjonsstruktur med mange og til dels små enheter er en faktor som i stor grad påvirker bemanning, kompetanse og ressursutnyttelse. Vedtak om sammenslåing eller nedleggelse av tjenesteenheter med sivile rettspleieoppgaver fattes av Kongen i Statsråd. Eksempelvis ble to sammenslåinger vedtatt i 2007.

I kgl.res. av 29. februar 2008²¹ viser Regjeringen til at:

”Sluttevalueringen av Politireform 2000 bekrefter at dagens inndeling i lensmannsdistrikter er lite hensiktsmessig, og at en mer hensiktsmessig inndeling er det enkelttiltak som vil ha størst effekt med tanke på å realisere reformens mål. Dels er det for mange små enheter som bidrar til å komplisere samarbeidet og dels er organiseringen på tjenesteenhetsnivå lite rasjonell i forhold til dagens kommunikasjon og bosetting. Lensmannsdistriktene bør ha en størrelse som sikrer tilstrekkelig oppgavetilfang og mulighet for å rekruttere og beholde kompetanse.”



21 Ved grenseregulering av Rygge, Råde og Våler lensmannsdistrikter i Østfold politidistrikt.

5 Dagens bemanning, tjenesteproduksjon og pensjonsavgang

Politidirektoratet har kartlagt 11 805 årsverk som omfatter ansatte i alle politidistrikt, selvstendige namsfogd-kontor og særorgan utenom Politihøgskolen, Grensekommissariatet, Sysselmannen på Svalbard, PST og Politidirektoratet.²² Kartleggingen er gjennomført med utgangspunkt i et øyeblikksbilde ved status den 1. september 2007.²³

5.1 Beregnet tjenesteproduksjon

Med netto tjenesteproduksjon menes ansattes tilgjengelighet for å utføre faktisk tjeneste, dvs. faktisk disponibel tjenestetid. Med fravær menes bortfall fra oppsatt tjeneste på grunn av andre forhold (jf. Politirollemeldingen punkt 4.4.3.).

Brutto tilgjengelig tid er satt som ett årsverk pr. ansatt.²⁴

Disponibel tid 1 (brutto tid → disponibel tid 1) beskriver tilgjengelig tid når 6. ferieuke for ansatte over 60 år er fratrasket.

Disponibel tid 2 (disponibel tid 1 → disponibel tid 2) beskriver tilgjengelig tid når det også er gjort fradrag for omregnet tid i forbindelse med skift-tjeneste/turnus.

Disponibel tid 3 (disponibel tid 2 → disponibel tid 3) beskriver tilgjengelig tid for tjenesteproduksjon når det også er gjort fradrag for pålagt kursvirksomhet.

På bakgrunn av data pr. 1. september 2007 er det gjort følgende beregning:

Tabell 5.1: Fradrag fra brutto tilgjengelige årsverk og prosentvis disponibel tid for tjenesteproduksjon

		Årsverk i alt pr. 01.09.07	Disponibel tid for tjeneste- produksjon
	Brutto tilgjengelig tid	11 805 årsverk	100 %
1.	Frdrag: 6. ferieuke (ved fylte 60 år)	- 9 årsverk	
	Disponibel tid 1	11 796 årsverk	99,9 %
2.	Frdrag: Omregnet tid pga turnus og reservetjeneste	- 566 årsverk	
	Disponibel tid 2	11 230 årsverk	95,1 %
3.	Frdrag: Obligatorisk opplæring (se tabell under)	- 543 årsverk	
	Disponibel tid 3	10 687 årsverk	90,5 %
Annen årsak til fravær:			
4.	Sykdomsfravær 5,22 %	- 616 årsverk	85,3 %
5.	Ledighetsperiode ved nye ansettelses	- ca. 410 årsverk	81,8 %
6.	Annet fravær	- ca. 680 årsverk	76,1 %
Sum fradrag/fravær i etaten er (avrundet tall)		- ca. 2 830 årsverk	ca. 76 %

22 Følgende personell er ikke tatt med i registreringen: Ansatte i permisjon, innbeordrede til særorgan (utenom UP), renholdspersonell, PST-medarbeidere, hovedveiledere, ansatte på pensjonistvilkår eller forliksrådsmedlemmer.

23 Samtlige data i kartleggingen er registrert pr. 1. september 2007. Dette er følgelig et øyeblikksbilde av etaten, og endringer etter denne dato er ikke registrert. Datagrunnlaget er hentet fra politiets lønssystem (SAP og SLP). Kartleggingen er videre gjennomført manuelt av distrikt/særorgan og med utgangspunkt i opplysninger fra datasystem for tjeneste- og turnuslister (TTA og POP) og andre personalsystem som benyttes. Grunnlagsinformasjon med navn, organisatorisk tilhørighet, stillingskode, stillingsandel og fødselsnummer ble hentet fra lønssystemene etter lønnskjøringen den 12. august 2007.

24 Ett brutto årsverk (100 % stilling) utgjør 1725 timeverk, basert på 37 ½ times arbeidsuke og 46 tilgjengelige arbeidsuker når ferie og helligdager er fratrasket.

1. 477 ansatte er over 60 år og har rett på en 6. ferieuke. Total utgjør dette ni årsverk.
2. Omregnet tid pga. turnus utgjør til sammen 566 årsverk (kompensasjon for kvelds-, natt-, og helgevakter). Av dette utgjør reservetjenesten 106 årsverk.
3. Fravær som følge av pålagt opplæring/kursvirksomhet fordeler seg slik:

Tabell 5.2: Årsverk som medgår til obligatorisk opplæring pr. år ²⁵

Obligatorisk opplæring:	Årsverk:	Merknad:
Pålagt kjørekurs	10	Godkjenningskrav i forbindelse med utrykningskjøring: 15 timer hvert femte år, gjennomsnittsberegning/år: 3 timer
Pålagt OP kurs	129	40 timer/år
Hundefører – årlig trening	49	Gjennomsnittlig beregnet til 381 timer/år (inkludert ukentlig hundetrening)
Skarpskytter årlig trening	1	12 timer/år - tillegg til OP og UEH trening
UEH – årlig trening	29	
Instruksjon hund	8	
Instruksjon OP / UEH	39	Pålagt UEH-kurs: 72 timer/år i tillegg til OP-trening
Instruksjon kjørekurs	7	
Annen instruksjon	34	Blant annet instruksjon i forbindelse med andre store utdanningsområder
Korreksjoner til standardberegning	11	Når en ansatt har store avvik fra minimumskrav/ standardberegning, er korreksjon foretatt her
Andre store utdanningsområder	90	Blant annet på grunn av innføring av nytt fagsystem med mer
Generelt kursfravær	134	Generelt fravær for den enkelte i forbindelse med. oppdateringer innen IKT, fag med mer: 15 timer/år
SUM	543	

Tallverdiene er avrundet til nærmeste hele årsverk.

Disponibel tid 3:

Beregningen viser at brutto tilgjengelige årsverk i etaten reduseres med 9,5 % pga. 6. ferieuke, turnustjeneste, reservetjeneste og obligatorisk opplæring. Ser man bare på politiutdannedes arbeidstid reduseres denne med 13 %.

4. Sykefraværet utgjør 616 årsverk. Når disse legges til stiger prosentvis fravær til 14,7 %.
5. Ventetiden fra en ansatt fratrer sin stilling til den besettes på nytt er ca. tre måneder. Summert for alle stillingsutlysninger i 2007 utgjør dette ca. 410 årsverk.
6. Annet fravær innbefatter medgått tid til tjenestereiser, fellesmøter, paroler, ledermøter/ kurs, velferdspermisjoner,

verneombudsoppgaver, samt ansettelsesråds- og tillitsmannsoppgaver (partsrepresentasjon i henhold til Hovedavtalen/hovedtariffavtalen). Sammenlagt for alle distrikt/særorgan utgjør dette ca. 680 årsverk.

Det går sannsynligvis bort mer tid enn det distriktene/særorganene har kunnet tallfeste.

Når samtlige beregninger legges inn, stiger fraværet til ca. 2 830 årsverk.

76 % av tilgjengelige årsverk brukes til faktisk tjenesteproduksjon. Når etaten tilføres 100 årsverk for å forbedre tjenesteproduksjonen (jf. ”flere politifolk i gata”) vil det reelt sett være en økning på ca. 76 årsverk til faktisk tjenesteproduksjon.

²⁵ Pålagte kurs for jurister, administrativt og sivilt ansatte fremkommer i de to siste kolonnene.

Faktisk tjenesteproduksjon forventes ytterligere redusert i framtiden

Det er grunn til å tro at fradrag for obligatorisk opplæring og annet fravær vil øke ytterligere i framtiden. Dersom tilgangen på politiutdannet personell blir knappere vil antall ubesatte stillinger øke.

Ventetiden ved ansettelser kan også øke dersom tilgang på personell blir knappere. På registreringstidspunktet ble det rapportert inn 348,5 ledige stillinger som var utlyst. Dette tilsvarte 262 årsverk, langt på vei de fleste er politistillinger.²⁶ Dersom gjennomsnittsalderen for politiutdannet personell øker vil det kunne påvirke antall sykefraværsdager.

5.2 Hovedgjøremål

Tabell 5.3. under viser hvordan samlet arbeidstid/ disponibel tid fordeler seg mellom etatens syv hovedgjøremål.²⁷ Hovedgjøremålene er definerte i vedlegg 1. Tabell 5.4. på neste side viser fordelingen etter stillingskategori. Stillingskategoriene er definert i vedlegg 2.

Tabell 5.3: Hovedgjøremål for politidistriktene, særorgan, namsfogder og etaten samlet

Hovedgjøremål	Politi distrikt	Særorgan	Namsfogder	Hele etaten
Orden	30,5 %	23,2 %	-	29,2 %
Etterforskning	26,6 %	28,4 %	-	26,4 %
Påtale	7,5 %	3,1 %	-	6,9 %
Administrasjon	14,6 %	28,8 % *	9,1 %	16,0 %
Ledelse	5,3 %	6,5 %	8,8 %	5,5 %
Forvaltning	8,9 %	10,0 %	-	8,8 %
Sivile gjøremål	6,6 %	-	82,1 %	7,2 %

* Det bemerkes særskilt at arbeidstiden i PDMT er definert som administrasjon og ledelse i denne framstillingen. Prosentandel administrasjon i særorganene ellers er således ikke relativt høyere enn for politidistriktene.

Det bemerkes videre at administrasjon ikke bare gjelder administrative stillinger (økonomi, personal, IKT, sentralbord, arkiv m.v.), men også administrative gjøremål i tjenesteutøvelsen i andre faggrupper, for eksempel politiutdannedes tidsbruk på planlegging.

På grunn av særorganenes ulike arbeidsområder er gjennomsnittstall for det enkelte hovedgjøremål mindre sammenlignbart enn for politidistriktene. Eksempelvis er det kun Utrykningspolitiet og Politiets Utledningsenhet som har oppgaver definert som ordensgjøremål.

Kartleggingen viser at det er stor variasjon mellom politidistriktene. Orden varierer mellom 22-33 %, etterforskning mellom 20-32 %, påtale mellom 3-16 %, administrasjon mellom 8-19 %, ledelse mellom 4-9 %, forvaltning mellom 6-18 % og sivile gjøremål mellom 6-16 %.

²⁶ Andre innrapporteringer har høyere verdier for dette område, slik at det settes 260 ledige stillinger som en minimumsverdi i denne oversikten.

²⁷ Beregningen har tatt utgangspunkt i disponibel tid 3.

Tabell 5.4: Prosentvis fordeling av hovedgjøremål pr. stillingskategori

Stillingskategori ¹	Orden	Etter-forskning	Påtale	Adm.	Ledelse	Forvaltning	Sivile gjøremål	Antall stillinger
Politiutdannet personell	45 %	38 %	-	7 %	5 %	3 %	2 %	7616
Politijurister	-	1 %	75 %	5 %	17 %	1 %	-	728
Adm. stillinger	1 %	9 %	7 %	36 %	4 %	22 %	21 %	3357
Andre (sivile stillinger)	39 %	14 %	-	31 %	2 %	13 %	1 %	447
Total	29 %	26 %	7 %	16 %	6 %	9 %	7 %	12 148

Tabell 5.5: Prosentvis fordeling av hovedgjøremål for politiutdannede og politijurister etter stillingskode

Lønnsplan	Stillingskode	Orden	Etter-forskning	Påtale	Adm.	Ledelse	Forvaltning	Sivile gjøremål
08.120 Statsadvokat/ Riksadvokat	0253 Statsadvokat	-	-	85	-	15	-	-
	0254 Førstestatsadvokat	-	-	89	1	10	-	-
08.305 Politistillinger	0284 Politibetjent	68	32	-	-	-	-	-
	0285 Politiførstebetjent	50	31	-	10	5	3	-
	0287 Politioverbetjent	21	36	-	23	16	3	1
	1454 Politibetjent	45	49	-	2	-	3	1
	1455 Politiførstebetjent	33	45	-	6	5	4	6
	1456 Politioverbetjent	18	33	1	20	12	5	11
	1457 Politibetjent 1	74	26	-	-	-	1	-
	1458 Politibetjent 1	52	46	-	-	-	1	1
	1459 Politibetjent 2	63	35	-	1	-	2	-
	1460 Politibetjent 2	46	46	1	1	-	3	3
	1461 Politibetjent 3	47	46	-	2	-	4	-
	1462 Politibetjent 3	44	46	1	2	-	3	4
08.306 Politiembetsmenn og politistillinger	0288 Politifullmektig	-	-	99	1	-	-	-
	0290 Politiinspektør	-	5	36	13	43	2	-
	0292 Politimester	-	-	-	-	100	-	-
	0295 Visepolitimester	-	-	1	8	91	-	-
	0326 Lensmann	7	11	-	19	36	9	19
	1243 Politistasjonssjef	1	2	-	14	81	1	-
	1244 Sjef Utryknin.politiet	-	-	-	10	90	-	-
	1245 Politiaadvokat	-	-	96	1	1	1	-
	1504 Namsfogd	-	-	-	17	66	-	17

Etatens ansatte bruker samlet sett 55 % av arbeidstiden på **ordens- og etterforskningsgjøremål** (29 % + 26 %). Politiutdannet personell bruker 83 % (45 % + 38 %) av sin arbeidstid til dette. Tabell 5.5 over viser at politioverbetjenter bruker noe mer tid på andre gjøremål. Det gjelder også til en viss grad politiførstebetjenter. Stillingskategorien ”andre” bruker 53 % av sin arbeidstid på orden og etterforskning. Andelen påvirkes av antall arrestforvarere.

Påtalearbeid utgjør 7 % av etatens samlede gjøremål. Det er i hovedsak politijurister som fyller denne posten, men også administrativt personell bruker noe tid på oppgaver her definert som påtalearbeid.

Etaten bruker samlet sett 16 % av tiden på **administrative gjøremål**. Tabell 5.5 over viser at politiinspektører, politioverbetjenter, lensmenn, politistasjonssjefer og namsfogder trekker opp denne andelen.

Etaten bruker samlet sett 6 % av tiden på **ledelse**. Blant annet har etaten 383 driftsenhetsledere i politidistriktene som bruker deler av tiden på ledelse. Politijuristene har en relativt stor andel ledelse på 17 %. Politimesterne og påtalelederne hører til denne gruppen.

Etaten bruker samlet sett 9 % av arbeidstiden på **forvaltningsoppgaver**. Disse utføres i hovedsak av administrativt og annet sivilt personell, men også politiutdannet og juridisk personell bruker noe tid på forvaltningsoppgaver.

Sivile gjøremål utgjør 7 % av etatens samlede tidsbruk. Denne andelen har økt etter at etaten fikk tilført ansvar, oppgaver og personell i forbindelse med omorganiseringen i den sivile rettspleien på grunnplanet. De fleste som jobber med sivile gjøremål er administrativt ansatte, men også politiutdannet personell bruker noe tid på dette.

Forventede endringer mellom hovedgjøremålene

Samlet sett viser Politidirektoratets kartlegging og beregninger at politiutdannede benytter det alt vesentlige av arbeidstiden til ordinær tjeneste og politioppgaver som krever politikompetanse. Noen forhold som kan forventes å endre seg i framtiden:

- Ordenstjenesten må styrkes for å opprettholde kvalitet og service.
- Etterforskning som hovedarbeidsområde har økt de senere årene, og behovet vil trolig fortsette å øke i framtiden.
- Når det tilsettes flere politiutdannede fordrer det en viss økning innen administrasjon og påtaleoppgaver. Behovet for administrasjon vil likevel ikke øke tilsvarende økningen av politiutdannede.
- Etaten må følge nøye med på utviklingen innen forvaltningsoppgaver som en konsekvens av forventet befolkningsvekst.

5.3 Pensjonsavgang

Polititjenestemenn har i dag en aldersgrense på 60 år. Dersom summen av alder og tjenestetid er 85 år, kan de pensjonere seg ved 57 år. Tilsvarende kan polititjenestemenn som er ansatt ved lensmannskontor pensjonere seg ved 60 år. Lensmenn, politistasjonsjefer, jurister og sivilt tiltatte har alminnelig pensjonsalder.

Polititidnannedes pensjonsavgang har fokus i utredningen både fordi tjenestemenn har lavere pensjonsalder enn de fleste andre yrkesgrupper (særaldersgrense), og fordi inntaket på Politihøgskolen er direkte regulert av Stortinget. De øvrige yrkesgruppene i etaten kan rekrutteres i det alminnelige arbeidsmarkedet, og er således ikke en så kritisk gruppe i denne sammenheng.

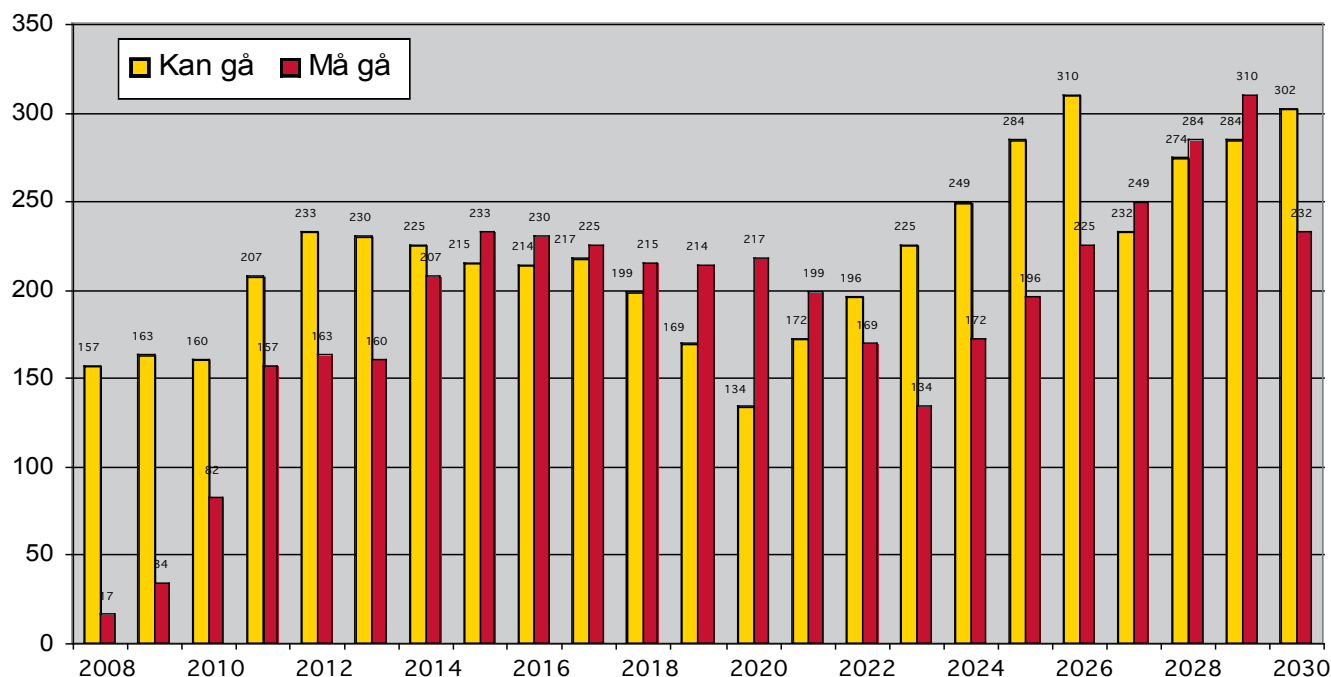
Forventet pensjonsavgang for politiutdannede ²⁹:

- Kategorien ”kan gå” (gul stolpe) omfatter alle ansatte som har mulighet til å pensjonere seg tre år før ordinær pensjonsalder.³⁰
- Kategorien ”må gå” (rød stolpe) omfatter alle politiutdannede som oppnår ordinær pensjonsalder det aktuelle året.
- I framstillingene er det ikke tatt hensyn til mulighetene for å fortsette i stilling ut aldersgrensen.

²⁹ Kurvene i figur 5.1 og 5.2 er fremskrivning basert på den aldersstrukturen som ble registrert 1. september 2007. Materialet er dermed statisk og tar hensyn til at strukturen endres fortløpende. Kurvene viser en bane for pensjonsutviklingen i etaten med utgangspunkt i et øyeblikksbilde. I og med at man ikke har oversikt over når den enkelte velger å pensjonere seg viser ikke kurvene totalutviklingen.

³⁰ Dette er antall politiutdannede som blir 57/60 år det aktuelle året, ikke summen av de som kan gå i aldersspennet 57-60, alternativt 60-63 år.

Figur 5.1: Forventet pensjonsavgang for ansatte i politistillinger

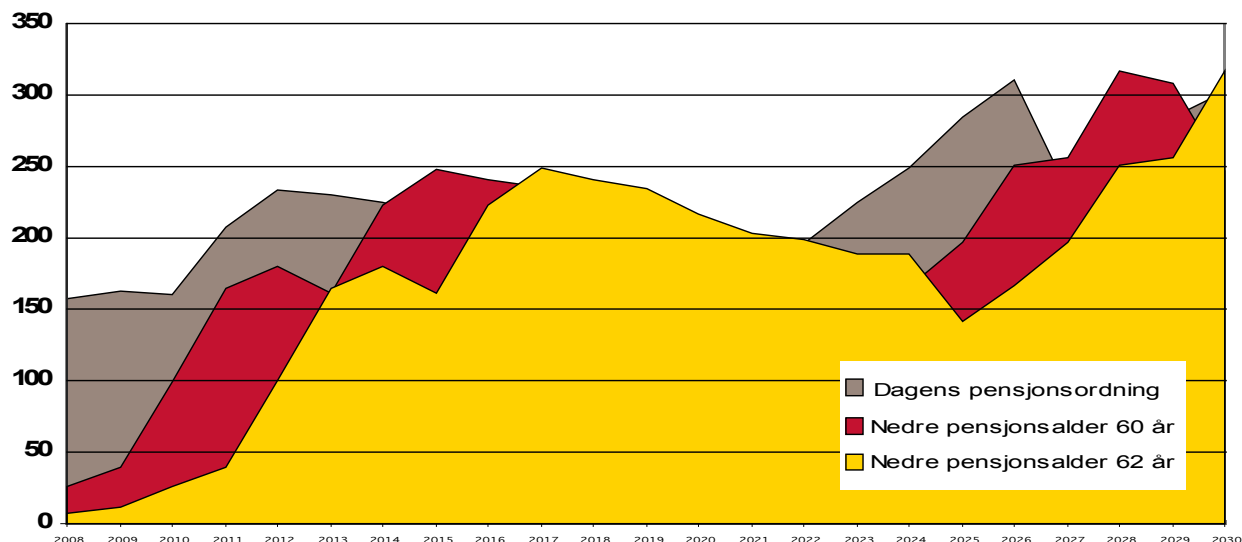


Antall politiutdannede som ”kan gå” av med pensjon på et tidspunkt (årstall) er det samme antall som ”må gå” av tre år senere, eksempelvis er det 157 som kan gå av i 2008 og som må gå av i 2011. De røde stolpene i 2008-2010 er relativt lave fordi muligheten til å gå av allerede er benyttet.

Dersom aldersgrensen for politistillinger endres vil forventet pensjonsavgang forskyves i tid. Dette vises i figur 5.2 under.

- Brun kurve (lengst bak): Forventet pensjonsavgang med dagens pensjonsordning.
- Rød kurve: Forventet pensjonsavgang dersom aldersgrensen for politistillingene heves fra 60 til 63 for de ansatte det gjelder, dvs. at tidligste pensjonsalder er 60 år.
- Gul kurve (fremst): Forventet pensjonsavgang dersom den tidligste aldersgrensen settes til 62 for de ansatte det gjelder.

Figur 5.2: Forskyvning av forventet pensjonsavgang ved alternative pensjonsaldersgrenser



Når det gjelder konsekvensen av eventuelle endringer i særaldersgrenser vil effekten først slå ut ti år etter at nye regler er trådt i kraft. De som har mindre enn ti år igjen til de kan gå av vil trolig kunne velge å beholde stillingen som tidligere aldersgrense. Det er grunn til å tro at det vil bli etablert overgangsordninger ved eventuelle endringer i aldersgrensebestemmelsene. Det bemerkes at 10-årsregelen ikke er lagt inn i beregningen ovenfor.

Det blir ikke flere politiutdannede selv om aldersgrensen skulle bli endret. Dersom den knappe tilgangen på nyutdannet personell fortsetter, vil en høyere pensjonsalder gi flere tilgjengelige årsverk.

Høyere pensjonsalder vil slå ulikt ut for det enkelte politidistrikt. De distrikt som har rekrutteringsproblem i dag vil trolig oppleve at gjennomsnittsalderen går opp, noe som igjen kan virke negativt inn på rekrutteringssituasjonen.

5.4 Annen avgang før pensjonsalder

I beskrivelsen av avgang fra etaten må politiutdannede som slutter i etaten før oppnådd polititjeneste (overgang til annen virksomhet, uførhet og død) også medregnes. Dette kaller vi annen avgang før pensjonsalder. Antallet er med bakgrunn i erfaringer fra Politihøgskolen satt til gjennomsnittlig 70 ansatte pr. år. Dette tilsvarer om lag 1 % av den politiutdannede arbeidsstokken. Frafall grunnet overgang til annen virksomhet er en viktig personalpolitisk utfordring.

I løpet av 2007 og hittil i 2008 har det blitt betydelig vanskeligere å rekruttere personell med politifaglig kompetanse, og våren 2008 er det uvanlig mange ubesatte politistillinger i politidistriktene. Årsakene til denne markerte endringen har trolig sammenheng med relativt lavt utdanningsvolum på Politihøgskolen i årene 1999-2005 (jf. tabell 4.2), men også med at en større andel politiutdannede for tiden velger andre yrker. Arbeidsmarkedet utenfor etaten etterspør i økende grad politifaglig kompetanse.

En undersøkelse som Politidirektoratet nylig har gjennomført viser at avgangen til andre yrker utenfor etaten i perioden 1. september 2007 til 1. mars 2008 var dobbelt så stor som det erfaringstallene skulle tilsi. Det er for tidlig å konkludere med at denne tendensen vil fortsette over tid. Slik avgang er i stor grad avhengig av arbeidsmarkedet. Skulle tendensen vare må etaten på den ene siden iverksette særskilte tiltak for å beholde ressursene, og på den andre siden øke inntaksvolumet på Politihøgskolen.

Erfaring viser at en del av de som forlater etaten også vender tilbake etter noen år.

Pensjonsavgang og annen avgang er nærmere beskrevet i punkt 9.1.

6 Andre forhold som påvirker tjenesteproduksjonen

Som vist i forrige kapittel er faktisk tjenesteproduksjon pr. ansatt 76 %. Dette kapitlet belyser forhold som kan redusere tjenesteproduksjonen ytterligere:

- Ny arbeidsmiljølov har fått konsekvenser for arbeidstiden pr. ansatt.
- Eventuelle overganger fra reservetjeneste til aktiv tjeneste vil kreve mange årsverk.
- Utilstrekkelig satsning på moderne IKT-system medfører økt ressursbruk.
- Flere kursdager for både politiutdannede og andre, bl.a. sertifisering/akkreditering og nye krav til dokumentasjon forventes å øke.
- Det er grunn til å tro at personell til internasjonale oppdrag vil bli ytterligere etterspurt i framtiden.

6.1 Konsekvenser av ny arbeidsmiljølov

Den nye arbeidsmiljøloven gir økt fritid for politiutdannet personell. Mer fritid og hvile er viktig for den enkelte arbeidstaker og kan virke positivt inn på både kvaliteten i arbeidet, sykefraværstatistikken og rekrutteringssituasjonen.

Arbeidsmiljøloven setter klare rammer for bruken av den tilgjengelige arbeidskraften og beskrives derfor særskilt i analysen av etatens bemanningsbehov.

Bestemmelsene om arbeidstid og arbeidsfri framgår av arbeidsmiljøloven. Etter loven skal arbeidstakere ha minst elleve timer sammenhengende arbeidsfri i løpet av 24 timer. Ut fra politiets oppgaver og

egenart, ville det ikke vært mulig å utføre politigjøremålene dersom kun arbeidsmiljølovens hovedregel om arbeidsfrie perioder skulle vært lagt til grunn. Partene har derfor i en særavtale framforhandlet unntak fra arbeidsmiljølovens hovedregel.

Politidirektoratet beregnet høsten 2007 hvilke økonomiske og praktiske konsekvenser innføring av ny arbeidsmiljølov og arbeidstidsbestemmelser medfører for distriktene/særorganene. Merkostnadene er beregnet til 87 millioner pr. år noe som utgjør ca. 120 årsverk pr. år i tapt tjenesteproduksjon.³¹

Bruk av overtid i etaten

En andel av de 120 årsverkene kan kompenseres ved bruk av overtid, men det lovmessige vernet om arbeidstakernes hviletid begrenser muligheten for ”å kjøpe seg” arbeidskraft.

Politidirektoratet har ikke sett detaljert på bruken av overtid i etaten, men kan skissere et anslag over antall årsverk som går med til overtid. I 2006 var de samlede utgiftene til overtid i etaten 308 361 000 kroner.³² Dersom disse utgiftene ble brukt til å ansette flere politiutdannede ville dette teoretisk sett utgjøre rundt 450 årsverk (med utgangspunkt i rapportens beregnede årsverkskostnad). Dette fordrer imidlertid tilgang på personell. På den annen side må etaten også ha tilgjengelige midler til overtid av hensyn til fleksibilitet og beredskap. Overtid må brukes for å sikre at politiets arbeidsområder blir dekket. Det ligger i politiarbeidets egenart at overtid alltid vil være en del av de totale utgiftene. Hendelsesstyrte aktiviteter krever fleksibilitet.

³¹ Denne kostnaden utgjør merutgifter med minimum 39 millioner til økte variable tillegg, merutgifter knyttet til kompenserende hvile og økte utgifter som følge av endringer av reglene for særkompensasjon. I tillegg er det årlige ressurstapet for kompenserende hvile beregnet til minimum 37 millioner, i tillegg kommer arbeidsgiveravgift.

6.2 Vakt, beredskap og reservetjeneste

Politiet er i en særskilt stilling på grunn av sin døgnkontinuerlige tjenesteform. I en utredning av bemanningssituasjonen er derfor vakt og beredskapsordningene vektlagt. Stortingsmelding nr. 42 (2004-2005) omtaler politiets beredskapsorganisering.³³

Innen den spesielle politiberedskapen³⁴ har politidistriktene etablert rutiner, system og mer spesialiserte ressurser som raskt kan mobiliseres når ekstraordinære hendelser inntreffer. De døgnbemannede operasjonssentralene er av avgjørende betydning for varsling og koordinering også i den spesielle politiberedskapen.



Den generelle politiberedskapen³⁵ ivaretas gjennom politidistriktenes døgnkontinuerlige bemanning. Vaksamarbeid i politidistriktene benyttes for en mest mulig kostnadseffektiv og tilgjengelig tjeneste hele døgnet. Antall tjenestemenn og patruljer varierer på bakgrunn av blant annet tilgjengelige ressurser, kriminalitetsbilde, tid på døgnet og oppdragshyppighet. Døgnkontinuerlig tjeneste er imidlertid en ressurskrevende tjenesteform. I tillegg benyttes reservetjeneste, det vil si et antall tjenestepersoner med hjemmevakt er i beredskap. Omfanget av reservetjenesten er redusert de siste årene.³⁶

Døgnkontinuerlig tjeneste krever 8 årsverk

Beregningsnøkkel for døgnkontinuerlig tjeneste med en ansatt er satt til 8,0 årsverk, dvs. det antall årsverk som er nødvendig for å ha en tjenestemann på jobb 24 timer i døgnet. Da legges det til grunn at minst mulig ferie og fravær skal dekkes med overtid eller av vikarer. Beregningsnøgkelen vil kunne variere mellom distriktene på grunn av ulike vaktordninger med videre. Gjennomsnittsverdien er satt til 8,0.

For å tydeliggjøre kostnadene i årsverk:

Skal det opprettes en ekstra tomannspatrulje (døgnkontinuerlig ordenstjeneste) i hvert politidistrikt kreves det (8 årsverk x 2 x 27 distrikter) 432 nye årsverk.

Konsekvenser ved bortfall av reservetjeneste

De fleste politidistrikt³⁷ benytter reservetjeneste i hovedsak knyttet til generell politiberedskap. I noen grad benyttes også tjenesten til beredskap i etterforskningsammenheng, eksempelvis for kriminalteknikere. De fleste distrikt har etablert kombinert tjeneste (delvis reservetjeneste og delvis aktiv tjeneste) tilpasset lokale forhold.

Reservetjeneste defineres som passiv tjeneste der tjenestemannen er i beredskap i hjemmet eller nærmere angitt sted for i påkommende tilfelle å utføre aktivt arbeid. Vilåret for at reservetjeneste skal kunne settes opp på tjenestelisten er at reservetjenesten er reell; dvs. at det kun skal være utrykninger i påkomne tilfeller. Reservetjenesten må ikke framstå som ordinært aktivt arbeid, jf. gjeldende arbeidstidsbestemmelser § 3 og 4.

Reservetjeneste sikrer akseptabel responstid og tilgjengelighet ved hendelser i distrikter hvor det ellers ikke er grunnlag for aktiv tjeneste (volum av hendelser som krever utrykning). Undersøkelser av politiets responstid viser at bruk av reservetjeneste ikke svekker responstid og tilgjengelighet for prioriterte oppdrag.

33 I Stortingsmelding nr 42 (2004-2005) Politiets rolle og oppgaver, beskrives politiets døgnkontinuerlige beredskap med tilhørende gjøremål i punkt 4.1.2. og andre ordinære oppgaver som kan påvirke ressursdisponeringen og beredskapen i punkt 4.2.2 – 4.2.8. For en nærmere omtale av politiet som beredskapsorganisasjon og spesiell politiberedskap i samvirke med andre aktører vises til stortingsmeldingens punkt 6.7 og 7.4.

34 Definisjon på spesiell politiberedskap hentet fra Politiets beredskapssystem del I (PBS I): Beredskap som er eller blir etablert for å møte spesielle oppgaver under terror- og sabotasjesituasjoner, krig, redningstjeneste eller andre ekstraordinære hendelser og kriser.

35 Definisjon på generell politiberedskap hentet fra Politiets beredskapssystem del I (PBS I): Døgnkontinuerlig beredskap for å håndtere ordinære politioppgaver

36 Jf. Politirøllemeldingen punkt 4.4.3.

37 På kartleggingstidspunktet var det fem politidistrikt som ikke benyttet reservetjeneste: Søndre Buskerud, Romerike, Follo, Vestfold og Østfold politidistrikt. Reservetjeneste i etterforskningsammenheng er medregnet.

En reservetjenestetime kompenseres med 15 minutter pr. time. I sum kompenseres reservetjenesten tilsvarende 106 årsverk på landsbasis. Omdisponering av de 106 årsverkene innenfor dagens ressursramme (avvikle reservetjenesten), vil tilsvare i overkant av seks patruljer med to tjenestemenn i løpende aktiv døgntilgjengelig tjeneste i hele landet. En omdisponering gir lite polititjeneste sammenlignet med beredskapen tilgjengelig i reservetjenesten. Under forutsetning av at dagens beredskap opprettholdes, viser beregninger at omgjøring av reservetjeneste til aktiv tjeneste vil medføre et behov for i størrelsesorden 800-1 000 nye politiårsverk. Det er da tatt hensyn til lokale ulikheter og at det forventes ulike rasjonaliseringseffekter ved en slik omlegging. Dette viser at en omgjøring ikke er mulig å gjennomføre innenfor dagens ressursramme.

Politiet ønsker i utgangspunktet en mest mulig aktiv tjeneste fordi det innebærer lavere terskel for utrykninger/løsning av oppdrag og gir best service til befolkningen. I enkelte geografiske områder med spredt bosetting og lavt innbyggertall er det imidlertid få hendelser og lav aktivitet. Settes aktiv tjeneste inn i slike områder, vil tjenestemennene ikke ha tilstrekkelig med meningsfylte oppgaver og kostnadene vil neppe kunne forsvares.

Politidistriktene må finne den mest hensiktsmessige balansen i valg av tjenesteordninger. Konsekvenser ved eventuelt bortfall av reservetjeneste må sees i sammenheng med krav til politiets responstid og tilgjengelige ressurser for øvrig.

Slik situasjonen fortoner seg i dag – organisering og kriminalitetsutvikling tatt i betraktning – kan ikke Politidirektoratet se at det er rom for omlegging til aktiv tjeneste over hele landet.

Endring i Hovedtariffavtalen § 17 med virkning fra 1. mai 2008

Det er gjort endringer i Hovedtariffavtalen § 17 om beredskapsvakt (reservetjeneste) med virkning fra 1. mai 2008. Endringene vil få betydning for ressursbruk og politiberedskap. Disse endringene er ikke tatt hensyn til i denne rapporten. Politidirektoratet vil imidlertid komme tilbake til konsekvensene i nærmeste framtid.

6.3 IKT-utviklingen og dets betydning for tjenesteproduksjonen

Etatens IKT-system er avgjørende for politiets effektivitet og måloppnåelse. Utilstrekkelig satsning på moderne IKT-system medfører økt ressursbruk.

Etatens interne IKT-system har til nå vært preget av silo-arkitektur, og vil gradvis bli erstattet av nye helhetlige og mer moderne verktøy som kommuniserer seg i mellom på en kostnadseffektiv og funksjonell måte. Dette vil være ressursbesparende og øke effektiviteten betraktelig.

Nødvendig tiltak i samordning av og satsing på mer moderne og effektive IKT-løsninger i etaten:

- Nytt straffesakssystem
- Nye nettløsninger (politi.no) og nytt intranett
- Mobilt kontor, tilgang til relevante datasystem gjennom PC-er i politibilene
- IKT-tjenester til støtte for politiets operative virksomhet
- Økt automatisering i behandlingen av laboratorieprøver
- Automatisk nummeregjenkjenning
- SAMPOL – nytt digitalt nødnett

Politiets informasjonssystem skal understøtte oppgaveløsningen og fremme samarbeid på tvers av enheter, distrikt og særorgan. Effektive system er også avgjørende verktøy i internasjonalt samarbeid og viktige virkemiddel for informasjon og samhandling med publikum. En stadig større del av publikum har krav og forventinger til elektroniske tjenester. Et godt utbygd servicetilbud på nett vil redusere behovet for skranketjenester og frigi personellressurser til operativt politiarbeid. For at etaten skal kunne utnytte ressursene effektivt og kommunisere med publikum slik det forventes, må det satses betydelig på IKT. Parallelt må opplæringen for å øke de ansattes kompetanse i bruken av ulike datasystem- og verktøy intensiveres.

Mer effektive informasjonssystem vil kunne bidra til raskere saksbehandling, høyere oppklaring og frigjøring av ressurser som kan benyttes til utadrettet politiarbeid.

Politiet må også ta inn over seg at en stor del av publikum kommuniserer på andre web-baserte medier enn der politiet tradisjonelt er. Politiet bør være tilstede i de nye sosiale mediene. Internett kan være et godt verktøy for å styrke politiets kommunikasjon med publikum, og kan utvikles til å bli en sentral kanal for ekstern kommunikasjon. Nye internettløsninger for politiet.no er under utvikling, og første trinn vil bli iverksatt i 2008.

6.4 Autorisasjoner, godkjenninger og notoritet

Det er et økende krav til autorisasjoner, godkjenninger og notoritet i politiets arbeid. Dette må følges opp med kompetansebygging og kontrollsystemer.

Det stilles generelt strengere krav til bevisførsel og dokumentasjon enn tidligere. Det kan stilles spørsmål om hvilken kompetanse den enkelte ansatte har, og hvilke retningslinjer/instruksjoner som gjelder for hvordan tjenesten skal utføres. Det stilles også krav om dokumentasjon av kompetansen. Tabell 6.1. under viser oppgaver der den ansatte må ha gjennomført godkjent opplæring/kurs (listen er ikke uttømmende):

Tabell 6.1: Eksempler på oppgaver med dokumentasjonskrav

Ordens-/trafikkteneste	Etterforskning	Forvaltning/utlending	Påtale
Bruk/vedlikehold alkometer og utåndingsinstrument	Kriminaltekniske analyser	Vedtaksmyndighet/-kompetanse i førerkort-/våpensaker	Utvidet påtalekompetanse
Bruk/vedlikehold fartsmålingsutstyr	Dommeravhør	Grensekontrollører	
Bruk av "tegn og symptomer"	DNA – registrering	Schengen	
Godkjenning for å bruke våpen (skytevåpen, gass og kølle/batong)	Sporsikring		
Godkjenning for utrykningskjøring og bruk av spikermatte	Kreativ kurs - bruk av video-/lydopptak		
Nødvendige sertifiseringer for føring av politiets båter			

Økte krav til autorisasjon og dokumentasjon medfører bruk av ressurser til kompetanseheving/-vedlikehold.

6.5 Bemanning i internasjonale oppdrag

Det har vært en utvikling i norsk deltakelse i internasjonalt politisamarbeid og internasjonale oppdrag, og norsk deltakelse vil sannsynligvis bli ytterligere etterspurt i framtiden.

Internasjonalt politiarbeid har lenge foregått både på den nordiske, europeiske og internasjonale arena. Norge har vært medlem av Interpol siden 1931. Norge deltar med politipersonell i internasjonale fredsoperasjoner gjennom Civpol (Civilian Police) under ledelse av FN, OSSE og EU, samt i bilaterale prosjekter.³⁸



Norsk politi bidrar i sivil krisehåndtering med veiledning, trening (metodeopplæring) og hjelp til politimyndigheter i områder med svak samfunnsstruktur.³⁹ Dette er et vekstområde i internasjonalt politisamarbeid, og den norske deltakelsen i slike internasjonale politioperasjoner vil øke i framtiden. I samsvar med Stortingets beslutning er målsetningen å stille 1 % av den operative politistyrken i landet til disposisjon for utenlandstjeneste. I dag er det ca. 70 ansatte ute til en hver tid. Totalt har ca. 800 norske polititjenestemenn gjort tjeneste i ulike konfliktområder.⁴⁰

I 2001 inngikk Norge en samarbeidsavtale med Europol, som er EUs organisasjon for bekjempelse av organisert kriminalitet. Norge har i tillegg deltatt i Schengensamarbeidet siden 2001. Det er et samarbeid mellom stater om nedbygging av indre grensekontroll og innføring av felles yttergrensekontroll. Schengensamarbeidet er en del av EU og involverer 25 land.

Danmark, Finland, Island, Sverige og Norge har tradisjon for et nært og tett politisamarbeid. De nordiske landene deltar i en rekke ulike samarbeidsfora og har nordisk politisamarbeidsavtale.

³⁸ Politiets internasjonale samarbeid og engasjement er omhandlet i St.meld. nr. 42 (2004-2005) kapittel 7.2.3.

³⁹ I tillegg må beredskap nevnes der norsk bidrag til Frontex operasjoner er et eksempel. Mht. klimautvikling m.v. vil sannsynligvis beredskapsbehovet øke i framtiden.

⁴⁰ Eksempelvis har norsk politi pr. i dag 18 tjenestemenn i Afghanistan, hvorav de fleste i det bilaterale NORAF-prosjektet. Av prosjekter som omfatter mer kortvarig instruktørbistand kan nevnes Training for Peace i Afrika og prosjektsamarbeid med serbisk politi (Juno-prosjektene). Ut over dette er norsk politi representert i internasjonale organisasjoner som Interpol, Europol og Frontex. Staten har i dag ni politisambandsmenn stasjonert i den nordiske sambandsmannsordningen.

7 Kompetanse i etaten

Politidirektoratet har kartlagt situasjonen og utredet behovet for framtidig kompetanse i politiet. Kartleggingen gir ikke en uttømmende oversikt over politiets mange oppgaver, men gir likevel et godt helhetsbilde. Det er særlig lagt vekt på å kartlegge kompetansen på områder som vi antar krever særlig kompetanse og utvikling. Samtlige driftsenhetsledere og påtaleledere er spurt, og et utvalg av politimestere, riksadvokaten, representanter for særorganene, Politihøgskolen og PST (Den sentrale enhet) er intervjuet.

Samfunnsutviklingen og kriminalitetsutviklingen utfordrer politiet og krever både en generell styrking av grunnbemanningen og tilførsel av særskilte ressurser på særlige områder. I tillegg er det avgjørende at politiet til enhver tid har tilstrekkelig kompetanse, og at denne kompetansen kontinuerlig suppleres og vedlikeholdes. For enkelte kriminalitetsområder er det behov for særlig innsats for å bygge ut kompetansen.

Kompetanseutviklingsarbeidet i politiet kan deles i to grupper – det generelle og det politifaglige. Begge grupper har vært gjenstand for kartlegging og omtales i det følgende.

7.1 En kunnskapsbasert og publikumsrettet etat

Som omtalt i kapittel 3 påvirker samfunnsutviklingen og den teknologiske utviklingen politiets oppgaveløsning og dagens kunnskapssamfunn stiller større krav til utdanning, dokumentasjon, innsyn og åpenhet. Utviklingen av media er krevende for politiet samtidig som det gir nye og bedre muligheter for å nå ut med riktig og god informasjon til rett tid. Det er av avgjørende betydning å sikre et godt omdømme og sørge for at politiet kan beholde den generelt høye tilliten man har i befolkningen. Dette krever et kontinuerlig arbeid. Samtidig som det er viktig å erkjenne at tilliten lett kan svekkes, er det også viktig å rette særlig oppmerksomhet mot grupper av

befolkningen som ikke har den nødvendige tillit til politiets opptreden og arbeid. Dette gjelder særlig for grupper av unge med innvandrerbakgrunn.

Kulturforståelse og mangfold

Befolkningsutviklingen gjennom de senere år viser at det norske samfunnet i økende grad blir multietnisk og heterogent. Befolkningsveksten forventes å gjenspeile dette, jf. omtalen av utvikling i befolkningsveksten i kapittel 3. Politiet er avhengig av å ha god kommunikasjon med alle lag av befolkningen. Dette gjelder ikke minst for personer med bakgrunn i andre land og kulturer der politiet er svært forskjellig fra vår norske modell, og der motsetningsforhold mellom politi og befolkning kan utvikle seg til å bli meget problematisk.

Mange politidistrikt rapporterer at de har for liten kunnskap om etiske minoritetsmiljøer og at det er vanskelig å oppnå nødvendig og god kommunikasjon med flere av disse miljøene. Det påpekes også at mulighetene for å øke kunnskapen ikke alltid er god nok – rett og slett fordi kompetanse på disse områdene ikke alltid er like lett tilgjengelig.

Det synes åpenbart at kunnskap om kulturforståelse og mangfold både generelt og i forbindelse med spesielle saker, må styrkes.

Opplæring av ansatte i kulturforståelse og mangfold er allerede igangsatt gjennom flere prosjekter, og en nettbasert ”verktøykasse” til bruk i opplæringen er under utarbeidelse. For enkelte distrikt kan det være aktuelt å innføre hospiteringsordning i andre politidistrikt eller i særorgan. For andre vil kurs i kulturforståelse og mangfold være mest hensiktsmessig.

Politidirektoratet jobber, sammen med blant andre Politihøgskolen, målrettet med å heve kompetansen innen kulturforståelse og mangfold i etaten. Dette arbeidet skal videreutvikles og styrkes og innsatsen skal rettes særlig inn mot områder der befolknings sammensetningen tilsier det.

Kommunikasjon og samfunnskontakt

Politiets omdømme er først og fremst et resultat av det arbeidet politiet faktisk gjør, men også det bildet politiet og andre skaper av hvordan etaten løser oppgavene. En viktig utfordring i årene framover er å videreutvikle kommunikasjonen internt og eksternt, med media og publikum. Politiet må sørge for å kommunisere godt slik at samfunnets oppfatninger om politiet og politiets arbeid blir så korrekt som mulig. Dette er en vanskelig balansegang mellom ulike hensyn.

Hvorvidt etaten framstår på en god måte når det gjelder kommunikasjon og samfunnskontakt er ofte avhengig av hvordan den som uttaler seg blir oppfattet. Det er viktig at de som skal uttale seg til media gis gode forutsetninger for å lykkes. Ikke alle distrikt har medie- eller kommunikasjonsrådgivere. Ved kriser og større hendelser er kriseinformasjon og kommunikasjon en sentral del av krisehåndteringen. Ved kriser vurderes politiets innsats særskilt etter hvilket mediebilde som skapes.

Politidirektoratet vil videreutvikle en helhetlig og målrettet kommunikasjonsstrategi der medie- håndtering gis prioritet. Strategien skal samtidig støtte opp under strategiske mål og profesjonalisere tilnærmingen til kommunikasjonsfaget. For å gi kompetansepåfyll i bredden må Politihøgskolen vektlegge kommunikasjon i sine utdanningstilbud. Det bør vurderes å bygge ut den sentrale kommunikasjonsenheten for å styrke støtten til politidistrikt og særorgan innen rådgivning, kommunikasjonsplanlegging og produksjon. Det bør være krav til at alle politidistrikt har fast kommunikasjonsrådgiver som blant annet kan være bindeleddet til den sentrale enheten i Politidirektoratet.

I løpet av 2008 kommer nye internettsider for politiet hvor disse behovene vil bli søkt ivaretatt. De nye nettsidene er et godt utgangspunkt for en løpende videreutvikling i bestrebelsen på å møte publikum med de rette tjenestene.

Kunnskaps- og endringsledelse

Ledere i politiet må ofte agere i et krysspress mellom politiske forventninger, administrasjon, media, publikum og egne medarbeidere. Dette krever evne til å avveie mellom aktører med til dels ulike

interesser. Lederopplæringen må derfor være allsidig og omfatte samfunns- og organisasjonskunnskap, kulturforståelse og mangfold, kunnskap om nettverksbygging og kommunikasjons- og samhandlingskompetanse.

Fremtidens ledere må også ha kompetanse i mangfold for å være i stand til å hente ut ressursene i en mangfoldig arbeidsstokk. Et viktig virkemiddel er å rekruttere ledere med forskjellig bakgrunn, herunder øke andelen kvinnelige ledere og ledere med minoritetsbakgrunn. Samtidig må ny kompetanse tilføres dagens ledere.

Det bør vurderes en rolledeling mellom Politihøgskolen og det øvrige høgskolesystemet når det gjelder lederopplæring i politiet. Generell lederutdanning bør fortsatt gjennomføres ved lokale eller regionale utdanningstilbud utenfor Politihøgskolen.

Det blir viktig at morgendagens ledere har god evne til å lede gjennom omstillingsprosesser.

Politidirektoratet vil videreføre arbeidet med å sikre at etaten har høy omstillingskompetanse, fanger opp utviklingstrekk og retter innsatsen inn mot riktige områder raskt.

Arbeidsmetoder

Politidistriktene må ha nødvendig kompetanse i arbeidsmetoder som er basert på kunnskap om hva som virker. En kunnskapsbasert tilnærming krever at det stadig utvikles nye metoder for politiets oppgaveløsning, og etaten må til enhver tid oppdatere og ta i bruk metoder som er i samsvar med samfunns- og kriminalitetsutviklingen. Dette krever evne til rask omstilling, og en effektiv implementeringsstrategi som legger til rette for kompetanseheving.

Riktig bruk av arbeidsmetoder som vi vet virker, gir gode resultater. Det vil derfor bli satset videre på å implementere flere av de sentrale arbeidsmetodene i etaten. Bedre kompetanseforvaltning (se under punkt 7.4) vil være et viktig bidrag til å løse utfordringer knyttet til implementering av arbeidsmetoder.

Strategisk og operativ analyse

Strategisk og operativ analyse er grunnlaget for politiets arbeid og bør ligge til grunn for plan- og utviklingsarbeid. Det er i punkt 3.4 vist til at

kunnskapssamfunnet stiller økte krav til oppgaveløsning og til at politiet begrunner sine prioriteringer. Analyser kan, gjennom mer effektiv planlegging, bidra til å sikre en mer kunnskapsbasert og publikumsrettet etat.

Selv om overordnet planlegging først og fremst er en distriktsoppgave, er strategisk og operativ analyse noe alle må ha noe kunnskap om. Analytisk tilnærming bør gjennomsyre organisasjonen, og gjøres gjeldende i det daglige arbeidet også på det enkelte tjenestested. Prinsippet om kunnskapsstyrt politiarbeid er basert på at distriktene er i stand til å utarbeide og bruke strategiske analyser både i det forebyggende arbeidet og i den direkte kriminalitetsbekjempelsen.

Politidirektoratet skal videreføre arbeidet med å heve kompetansen innen strategisk og operativt analysearbeid og bistå distrikt og særorgan ved å følge opp og implementere ”Nasjonal strategi for etterretning og analyse”. Samtidig skal Politihøgskolen sikre at etterretning og analyse blir en del av den framtidige grunnutdanningen, og at det etableres et tilbud om etter- og videreutdanning.

7.2 Generalistens rolle og oppgaver

Generalisten skal være hovedaktøren i norsk politi⁴¹. Generalisten besitter grunnleggende kunnskaper og ferdigheter i politiets forebyggende, kriminalitetsbekjempende og trygghetsskapende arbeid. I løsning av oppgavene skal generalisten ha kompetanse til å foreta helhetsvurderinger, se sitt arbeid i en bredere samfunnsmessig sammenheng og trekke inn relevant spesialkompetanse og samarbeidspartnere ved behov. Gjennom bachelorutdanningen ved Politihøgskolen er nyutdannede godt rustet til å utføre generalistoppgaver i politi- og lensmannsetaten.

Norge har et desentralisert og lokalforankret politi, og tjenestemennene må derfor være forberedt på å arbeide under forskjellige forhold og med mange typer arbeidsoppgaver. De skal kunne løse ulike oppgaver ved en politistasjon i en større by eller ved en liten enhet i en mindre bygd. Generalisten arbeider i et samfunn preget av mangfold, og de skal ha



kompetanse til å håndtere ulike situasjoner og personer på en konfliktdeppende og respektfull måte.

Politiet skal legge hovedvekten på forebyggende virksomhet.⁴² Det innebærer at generalistene skal være i stand til å vurdere ulike strategier og gjennomføre praktisk forebyggende arbeid innenfor de fleste arbeidsfelt i politiet. De skal ha evne til tverretattlig samarbeid og være bevisst politiets ansvar og oppgaver i det kriminalitetsforebyggende arbeidet.

Generalistene skal etterforske saker på generelt nivå. Dette er etterforskningsoppgaver som første enhet på et åsted, etterforskning på en kriminalavdeling ved en politistasjon eller et lensmannskontor. Både den taktiske og tekniske etterforskningen skal bygge på kunnskap og være i samsvar med gjeldende lover og forskrifter.

Politi- og lensmannsetaten har mange og omfattende oppgaver av sivil karakter, både innen det forvaltningsrettslige og det sivilrettslige området. Ved mindre tjenestesteder har tjenestemennene ofte ulike forvaltningsmessige og sivilrettslige oppgaver. De må derfor ha kunnskap om hvordan man kan bruke disse oppgavene som et forebyggende virkemiddel. Videre må de ha kompetanse innen tvangsfullbyrdelse, gjeldsordninger, skjønnsforretninger m.v., slik at politiets oppgaver og veiledningsplikt innenfor disse områdene blir ivaretatt.

41 St.meld. nr.42, kapittel 2.1 ”De 10 grunnprinsippene”, punkt 5.

42 St.meld. nr.42, kapittel 2.1 ”De 10 grunnprinsippene”, punkt 9.

Den teknologiske utviklingen fører til at generalisten får mer spesialiserte oppgaver. Metoder og oppgaver som tidligere krevde særskilt kompetanse og kostbart spesialutstyr kan i dag ofte utføres av generalisten. En oppgave eller metode utvikler seg fra å kreve spesialistkompetanse til å bli en generalistoppgave. Dette innebærer at generalistrollen er i endring – den krever høyere og/eller endret kompetanse.

I tillegg til å øke grunnbemanningen må generalisten gis bedre forutsetninger til å møte morgendagens utfordringer. En viktig generalistkompetanse er å kunne tilegne seg kunnskap ved behov. Det skal legges til rette slik at generalisten får bedre tilgjengelighet til kompetanse som finnes i etaten.

7.3 Særskilte politifaglige satsingsområder

Som følge av samfunns- og kriminalitetsutviklingen og forholdet mellom politi og samfunn slik det er beskrevet i kapittel 3, har det vokst fram behov for mer kompetanse på noen særskilte kriminalitetsområder. I tillegg har den teknologiske utviklingen ført til at stadig flere fagområder krever spesialkompetanse. Politiet står overfor utfordringer knyttet til ”ny” kriminalitet og ”nye” måter å begå kriminalitet på. Det er også viktig å jobbe for å opprettholde den høye tilliten og legitimiteten som har preget norsk politi, også i et samfunn kjennetegnet av endringer og mangfold. For å møte disse utfordringene vil etaten heve kompetansen og ressursene innen en del særskilt krevende områder og metoder. Kriminalitetsområder der politiet synes å ha lav kompetanse samtidig som kompetansen er lite tilgjengelig, må vies særlig oppmerksomhet.

Operativt politiarbeid

Politiets innsatspersonell er hovedsaklig organisert innenfor førstelinjetjeneste/ordenstjeneste. Mannskapenes hverdag er preget av store variasjoner og raske endringer i arbeidsoppgavene. De må kunne omstille seg fra trivielle hverdagsoppgaver til krevende og akutte oppdrag, noen ganger på meget kort tid og med liten tid til planlegging. Den operative tjenesten stiller særlige krav til breddekompetanse og personlige egenskaper, med hovedvekt på kunnskaper om, og evne til, fore-



bygging, dialog og konflikthåndtering. Operativt personell skal også ha kompetanse og trening i krisehåndtering, skarpe aksjoner m.v.

I et spesialisert og kvalitetsbevisst samfunn forventes det at politiets tjenesteleveranse speiler samfunnskravene. For innsatspersonellens varierte og uforutsigbare hverdag, vil fokus på kompetanse og handlekraft med høy kvalitetsstandard og sterkt rettighetsfokus, være en utfordring. Legitim og forstandig maktbruk i politiets tjeneste må ikke hindres av vold, trusler eller sjikane.

I dag er borgerne rettighetsbevisste og mediene rettighetsfokuserte. Med ny teknologi, for eksempel mobilkamera, kan enkeltpersoners misnøye med politiets oppgaveløsning eksponeres uforholdsmessig, ubalansert og ukritisk direkte via mediene.

Politiet som samfunnets sivile maktapparat må kontinuerlig ha fokus på etikk og risikokultur. Dette fordrer et aktivt forhold til politiets metodeutvikling og innsatspersonellens kompetanse- og kulturutvikling.

Politiet er avhengig av nødvendig autoritet, tillit og respekt. Den generelle autoritetssvekkelse i samfunnet vil også kunne innvirke på politiets oppgaveutførelse og bidra til å gjøre førstelinjearbeid vanskeligere. Veksten i antall saker om forulemping av tjenestemenn de senere årene kan indikere en svekkelse av politiets autoritet, noe som i tilfelle er alvorlig. Når det gjelder klager på polititjenestemenn kan det imidlertid også være et viktig signal om at publikum stiller høyere og berettigede krav til politiets tjenestutførelse. Omfanget av politiets tilstedeværelse i spente situasjoner kan virke dempende i seg selv og redusere behovet for, eller intensiteten i, maktbruken. Riktig bemanning vil være et element i vurderingen av økt synliggjøring av politiet.

I politiets målstyrte arbeid benyttes innsatspersonell aktivt. Dette kan svekke politiets synlighet og bidra til uønsket distanse til publikum. Synlig patruljerende politi har en trygghetsskapende egenverdi og er ønsket av publikum. Vanskeligheter med effektmåling kan bidra til at ressursene rettes inn mot andre politioppgaver som lettere kan måles. Økt synliggjøring og riktig dimensjonert tilstedeværelse er etterspurt av samfunnet, skaper trygghet og virker konfliktdepende.

Øvelse, trening, synlighet og beredskap er blant de mest ressurskrevende delene av politiet. Samtidig er de minst egnet for måling av effekt. Det er viktig med en bevissthet om dette. Det er også viktig å finne en balanse mellom målstyrt aktivitet mot nye fokusområder og det tradisjonelle politiarbeidet. Det er kapasitetsutfordringer på begge områdene i dag. Den operative tjenesten stiller høye krav. Det er derfor ikke tilfeldig at det er på dette området det er flest krav til obligatorisk opplæring, sertifisering og godkjenning.

Mengdekriminalitet

Mengdekriminalitet er kriminalitet som rammer mange og som befolkningen er opptatt av. For eksempel utgjorde vinningskriminalitet 60,5 % av all registret kriminalitet i Norge i 2007. Forventet samfunnsutvikling, med en større andel unge, økt marginalisering og større økonomiske og sosiale forskjeller, gir grunn til å tro at mengdekriminaliteten vil øke i framtiden. Også økningen i alkoholforbruket og rusmiddelavhengiges behov for å skaffe penger til å finansiere misbruket, gir grunn til å tro at den rusrelaterte kriminaliteten fortsatt vil være høy. Politiet har generelt god kompetanse i å håndtere denne typen kriminalitet.

Imidlertid har etaten lav oppklaringsprosent når det gjelder vinningskriminalitet. En forklaring kan være at det i mange av disse sakene etterlates få spor. Videre kan det være slik at det ikke er kompetanse, men ressurser, organisering eller vilje til å prioritere som er årsaken til et svakt resultat.

Mengdekriminalitet må fortsatt gis oppmerksomhet og ses i sammenheng med forebygging av barne- og ungdomskriminalitet og arbeidet med gjengangerproblematikk. Endringer i hjemmelsgrunnlaget for DNA-registrering forventes å gi gode resultat.



Rusmiddelbruk er nært koblet til vold og ordensforstyrrelser. Det er mange eksempler på sammenheng mellom ruspåvirkning og kriminalitet. Politiets tilstedeværelse på utsatte steder og tidspunkt kan forebygge vold og ordensforstyrrelser. Dette er særlig aktuelt i byer og tettsteder med høy konsentrasjon av utesteder hvor det serveres alkohol.

Forebyggende arbeid

Politiets forebyggende virksomhet må skje i samspill og samarbeid med kommunen, lokalsamfunnet og andre relevante aktører. Politiet bør aktivt gi uttalelser og råd til kommunene i deres arbeid med blant annet rusmiddelpolitisk planlegging. Forebyggende innsats mot hverdagskriminalitet må særlig rettes mot barn og unge som er i faresonen for å utvikle en kriminell karriere og mot gjengangere. Gode og forpliktende samarbeidsrelasjoner med andre aktører er av sentral betydning for politiets oppgaveløsning. Etablering av politiråd og SLT-ordning er eksempel på hvordan samarbeidet organiseres.

Vold og seksuallovbrudd

Økt globalisering, mobilitet og endringer i befolkningssammensetningen er faktorer som påvirker omfanget av vold og seksuallovbrudd. Beskrivelsen i kapittel 3 peker på at unge menn med innvandrerbakgrunn er overrepresentert i kriminalstatistikken, særlig når det gjelder vold og seksuallovbrudd. En økning av den ikke-vestlige innvandrerbefolkningen fram til 2020 vil ventelig føre til en økning i omfanget av vold og seksuallovbrudd.

Etableringen av familievoldskoordinator og seksuelle overgrepsteam i de største politidistriktene har gitt resultater, blant annet ved å redusere mørketallene innenfor disse kriminalitetstypene. Likevel er det fortsatt utfordringer på disse områdene. Særlig synes det å være behov for økt kompetanse når det gjelder voldtekt og seksuelle overgrep mot barn. Også teknologisk relaterte overgrep som "grooming", barnepornografi og pedofile nettverk vil kreve økt kompetanse både i det enkelte politidistrikt og på Kripos.

Bekjempelse av vold i nære relasjoner er et satsingsområde. For blant annet å øke antall domfellelser vil etaten fortsatt styrke kompetansen innen dette feltet. I distrikt med høy innvandrerandel

vil det være særlig behov for å øke kompetansen om vold i nære relasjoner blant denne gruppen. Kompetansehevingen skal bygge videre på ordningen med familievoldskoordinator og skje parallelt med en generell kompetanseheving i kulturforståelse og møte og dialog med innvandrerbefolkningen.

Hatkriminalitet er en type voldskriminalitet som er relativ ny i Norge. Vi ser en økning i kriminalitet som er motivert ut i fra hat og fordommer rettet mot en spesifikk gruppe av individer. Dette gjelder for eksempel lesbiske og homofile og etniske minoriteter. Dette er, sammen med andre utfordringer knyttet til rasisme og diskriminering, kriminalitetsområder som politiet vil rette forsterket innsats mot i framtiden.

Alvorlig og organisert kriminalitet

Utviklingstrekk som økt globalisering, mobilitet og samhandling relatert til utvidelsene av EU/EØS-området skaper kriminalitetsutfordringer og behov for økt kompetanse og spesialisering. Kriminalitetsbildet innenfor den grenseoverskridende og organiserte kriminaliteten er mangslungen og strekker seg fra organisert vinningskriminalitet begått av øst-europeiske gjenger til menneskehandel. I Oslo-området har kriminelle gjenger bestående av unge menn med innvandrerbakgrunn gjennom flere år vært et alvorlig problem.

Organisert kriminalitet er ofte grenseoverskridende og krever utstrakt samarbeid, både på tvers av distriktsgrenser, mellom grensekontrollstedene, mellom særorgan og distrikt og med andre lands politimyndigheter. Hvert enkelt politidistrikt har samtidig et selvstendig ansvar for at distriktsovergrepene kriminalitet blir oppklart og irettesført. Det er viktig at sakene ses i sammenheng og ikke behandles som enkeltstående tilfeller. Distriktene må være bevisst på denne utfordringen og iverksette effektive og hensiktsmessige tiltak gjennom blant annet større grad av samordning. Bedre samarbeid mellom politidistriktene og kontrollmyndighetene kan gi gode resultat og være et ressurseffektivt tiltak mot organisert kriminalitet.

Økonomisk kriminalitet

Teknologiutvikling og stadig mer omfattende bruk av Internett og e-post vil sannsynligvis medføre en økning i antall bedragerisaker. Videre er det grunn til

å anta, slik det er skissert i kapittel 3, at bruken av skatteparadis vil fortsette å øke og at dette påvirker omfanget av økonomisk kriminalitet. Økokrim er og skal være et sentralt kompetansesenter når det gjelder økonomisk kriminalitet.

Kompetansenivået innen økonomisk kriminalitet og miljø- og arbeidsmiljøkriminalitet varierer en del mellom distriktene, men det er neppe tvil om at organiseringen av de distriktsvise økoteamene har hatt stor betydning.

Ikke all kompetanse på økonomisk kriminalitet er egnet til å ligge på distriktsnivå, men det er viktig å vite hvor man kan henvende seg for å få bistand. Det er igangsatt et arbeid med å evaluere økoteamene både med hensyn til kompetansenivå, arbeidsform, aktivitet og organisering. Politidistriktene må imidlertid ha kompetanse på denne formen for kriminalitet utover de sakene som ivaretas av økoteamene.

Datakriminalitet

Datakriminalitet og bruk av data som verktøy for å begå kriminalitet har økt de senere årene, og det er grunn til å tro at omfanget vil øke i takt med teknologiutviklingen.

Internett benyttes både i forretningsliv, offentlig forvaltning og det private sosiale liv. Dette åpner stadig flere dører for kriminell atferd. Internett gir muligheter for raskt og stort utbytte og reduserer sjansen for å bli avdekket og straffet. Det som finnes av kriminalitet i den virkelige verden, finnes ofte igjen på Internett i en eller annen form.

Teknologien gir samtidig politiet bedre muligheter for å forebygge, oppdage og sikre spor til etterforskning og irettføring av kriminalitet. I straffesaksbehandlingen blir elektroniske spor stadig mer avgjørende som bevis i alle typer saker. Samtidig erfarer politiet at elektroniske spor blir mer komplisert å sikre, analysere og lagre fordi datamengden i den enkelte sak er svært stor.

Internettets grenseløse karakter gjør det naturlig at mye av etterforsknings- og etterretningsarbeidet bør skje på nasjonalt nivå. Datakriminalitet er derfor en oppgave som Kripos har et særskilt ansvar for. Det er flere årsaker til at en styrket innsats på datakriminalitet tilsier en viss grad av sentralisering. For

det første kreves det særlig juridisk, taktisk og teknisk kompetanse som det vil være vanskelig og lite rasjonelt å bygge opp flere steder. For det andre vil politiet, både ved etterretning og etterforskning på Internett, først etter noe tid vite hvilke distrikt som er (mest) aktuelt for videre etterforskning. For det tredje reiser etterforskning på nettet særlige utfordringer med hensyn til koordinering. Dette gjelder særlig der det benyttes ekstraordinære metoder som skjult identitet hvor det kan være vanskelig å identifisere andre tjenestepersoner på nettet.

Kripos må også ha ansvar for metodeutvikling for å finne de mest hensiktsmessige verktøy for etterforskning og etterretning på Internett. Behovet for å drive med etterretning og etterforskning på Internett vil ventelig øke i årene framover, og det må derfor planlegges for å øke kapasiteten i etaten. Politidistriktene må ha tilstrekkelig personell, kompetanse og nødvendig teknologisk utstyr til å avdekke datakriminalitet.

Dersom politiet skal kunne følge den teknologiske utviklingen må det legges opp til en bredere satsing på politiets tilstedeværelse på Internett.

Internasjonalt politisamarbeid

Samfunns- og kriminalitetsutviklingstrekkene som er beskrevet i kapittel 3 og de særskilte satsingsområdene nevnt over, krever at norsk politi i stadig større grad samarbeider over landegrenser og med grensekontrollstedene. Den generelle kompetansen når det gjelder oppgaver innenfor internasjonalt politi- og påtalesamarbeid varierer avhengig av hvilken type sak det gjelder. Når det gjelder å håndtere kriminalitet begått av utenlandske statsborgere i Norge synes kompetansen å være god.

Samarbeid med andre lands politimyndigheter og internasjonale organisasjoner er avgjørende i bekjempelsen av grenseoverskridende kriminalitet, og det vil bli lagt vekt på å øke kompetansen på området. Det er behov for å utvikle samarbeidet mellom grensekontrollstedene, politidistriktene og tollvesenet, samt styrke forståelsen for at internasjonalt samarbeid er nødvendig for hele etaten og ikke bare en særlig oppgave for særorgan og Politidirektoratet.

Forvaltning og sivil rettspleie

Forvaltningsoppgavene utgjør en vesentlig del av politiets arbeid, og utviklingstrekkene som er beskrevet i kapittel 3 gir grunn til å tro at særlig oppgaver knyttet til utlendingsforvaltningen vil øke i framtiden.

Kompetansenivået når det gjelder forvaltningssaker varierer avhengig av hvilket saksområde det dreier seg om. Flere politidistrikt melder om behov for økt kompetanse innen blant annet kontroll med vakt-selskaper, våpenkort og tilbakekallelse av våpenkort. Når det gjelder utlendingsforvaltning er det også meldt om behov for å heve kompetansen på en del områder.

Det legges til grunn at det er behov for kompetanseheving og i noen grad regionalisering innad i politidistriktene når det gjelder behandling av utlendingssaker og enkelte andre typer forvaltningssaker for å ivareta kravet til kvalitet og effektivitet. Det vil bli tilrettelagt for behandling av søknader i enkelte sakstyper via Internett. Dette er under utvikling i EFFEKT-prosjektet i regi av Utlendingsdirektoratet.

Helhetlig planlegging vil sikre høyere kvalitet på forvaltningsavgjørelsene, men også sette etaten i stand til å utnytte de kriminalitetsforebyggende mulighetene som forvaltningsoppgavene kan åpne for.

Sivile rettspleieoppgaver påvirkes av større konjunkturedringer og det er derfor viktig å følge den økonomiske utviklingen nøye. Det er behov for å heve kompetansen innen sivile rettspleieoppgaver, men graden varierer mellom distriktene og fra saksfelt til saksfelt. Kompetansebehovet synes å være størst når det gjelder gjeldsordningssaker.

Politidirektoratet vil videreføre arbeidet med å heve kompetansen innen sivil rettspleie, herunder bygge opp et system for å utarbeide, gjennomføre og vedlikeholde kompetanse. I tillegg vil det bli satt i verk et arbeid for å gi nødvendig støtte innen tvangsfullbyrdelse, gjeldsordning, forlikrådsarbeid, bruk av SIAN og andre sivile gjøremål.⁴³

Det er behov for fortsatt kompetanseheving, og på samme måte som for enkelte forvaltningssaker, en regionalisering av oppgaver innad i politidistriktene i behandlingen av særlig ressurskrevende og/eller kompliserte sakstyper.

7.4 Tilgjengelighet til kompetanse

For å heve kompetansen og kvaliteten på arbeidet må etaten vedlikeholde, videreutvikle, utnytte og organisere eksisterende kompetanse på en effektiv måte. Det er behov for å gjøre kompetansen mer tilgjengelig gjennom mer systematisk implementering og en mer aktiv forvaltning av kompetanse i politiet.

Kompetanseforvaltning

Politidistriktene står, med unntak av tjenesteenhetsstrukturen, relativt fritt når det gjelder lokal organisering. Det innebærer at det er store variasjoner i hvordan kompetanse og ressurser er organisert, og i hvilken grad særorganene benyttes for å løse en aktuell oppgave. Et desentralisert politi medfører lokal variasjon i oppgaver, organisering og kompetanse.

Politiets særorgan er blant annet begrunnet ut i fra behovet for å ha store nok fagmiljø og samle kompetanse innen sakstyper eller metoder som på landsbasis forekommer så sjelden, er så kostbare og kompliserte, at det ikke er mulig eller hensiktsmessig å opprettholde lokale fagmiljø. Særorganene har en sentral rolle når det gjelder å utvikle kompetanse og metoder i takt med kriminalitetstrender og teknologisk og samfunnsmessig utvikling, nasjonalt og internasjonalt.

På flere områder er det i dag ikke tilstrekkelig definert hvem som har ansvar og myndighet til å utvikle og formidle metoder som sikrer kvalitet. Flere fagmiljø kan utvikle parallelle løsninger og konkurrere om oppmerksomhet og ressurser. Ulik praksis når det gjelder framgangsmåter og metoder kan forekomme både på særorgan-, distrikts- driftsenhets- og individnivå. Framover bør det være en mer systematisk evaluering av kvaliteten på arbeidet med sikte på forbedring og mer enhetlig system for opplæring, formidling og vedlikehold av kompetanse. Det bør

43 SIAN (Statens Innkrevingssentral alminnelig namsmann) er saksbehandlersystemet for sivile rettspleieoppgaver.

også sikres teknologiske løsninger som støtter opp under dette. Det bør sikres høy kvalitet, gode resultat og bedre utnyttelse av den kompetansen som finnes. Ikke minst må det sikres tilstrekkelig kvalitet i etterforskning av sakstyper hvor etterforskerne i utgangspunktet har lav fagkompetanse. Løsningen er ikke bare å kurse hver enkelt ansatt, men å sette generalisten i stand til selv å tilegne seg tilstrekkelig kunnskap ved behov.

For å styrke generalisten og øke tilgjengeligheten til kompetansen vil Politidirektoratet utvikle et system som sikrer helhetlig implementering, utvikling og overføring av kompetanse i politiet. Kompetansen må være tilgjengelig og det må være et lederansvar å sørge for at den enkelte ansatte føler at det er viktig og attraktivt å videreutvikle egen kunnskap og kompetanse. Avhengig av saksområde bør standarder, prosedyrer, sjekklistor eller oversikt over beste praksis samles på ett sted. Det må også sikres at fagområder som krever godkjenning får det.

Effektiv kompetanseplanlegging

Det er viktig å planlegge for vedlikehold av eksisterende kompetanse, men samtidig kreves det målrettede tiltak for å dekke behovet for ny kompetanse. Kompetanseplanene må beskrive hvordan vedlikehold og videreutvikling av eksisterende kompetanse skal skje. Kurs og utdanning er viktige kompetansehevingstiltak, men kunnskapsdeling og kompetanseoverføring mellom enheter, prosjekter, team eller lignende må løftes mer fram i planene. I tillegg til å kartlegge kompetansebehov på individnivå må disse ses opp mot distriktets behov for kompetanse.

De aller fleste ledere i politiet jobber systematisk med kompetanseheving, de kjenner de ansattes kompetanse godt og får utnyttet denne. Det er et godt utgangspunkt for å videreføre og styrke arbeidet med en mer effektiv kompetanseplanlegging.

Kompetanseplanleggingen skal få et mer enhetlig preg og arbeidet med å utarbeide effektive kompetanseplaner i distrikt og særorgan vil fortsette. Politidirektoratet skal styrke dette arbeidet ved å utarbeide hensiktsmessige metoder og maler for effektiv kompetansekartlegging. Videre skal direktoratet gi støtte og bistand til distrikt og særorgan, både på overordnet og praktisk nivå. Det er behov for en mer analytisk og langsiktig tilnærming til kompetansestyring basert på de utfordringene politiet står overfor i framtiden. Da blir det viktig at det er en klar sammenheng mellom kompetanseplanlegging og strategisk og operativt analysearbeid.

Samarbeidsordninger

Politiet har et forbedringspotensial i å øke tilgjengeligheten ved å bruke og utnytte kompetanse på tvers av distriktsgrenser. Slik er det også i mange andre land. Det er ressurskrevende å arbeide på tvers. Flere av de måleparametrene som benyttes i dag, for eksempel saksbehandlingstid og oppklaringsprosent, kan vanskeliggjøre en slik arbeidsform. Økt samarbeid og bedre ressursutnyttelse utfordres ved at hver driftsenhet isolert sett er best tjent med å verne om egne ressurser og budsjetter. Utfordringen forsterkes når det blir spørsmål om samarbeid på tvers av distriktsgrensene. Det som oppfattes å være rasjonelt for den enkelte driftsenhet eller distrikt, er ikke nødvendigvis rasjonelt for politietaten som helhet.

Politidirektoratet vil fortsatt satse på, og legge til rette for, samordning av arbeidet mot distriktsovergrepene organisert kriminalitet. Det gjør det nødvendig med mer informasjonsutveksling og fordeling av ansvar på tvers av distrikt. Det arbeides med å finne gode måleparametere som styrker samarbeidet på tvers av politidistrikt, mellom distrikt og særorgan, og med andre sektorer og internasjonale aktører.

7.5 Rekruttere og beholde kompetanse

Tilgang til kvalifisert arbeidskraft er viktig for enhver kunnskapsbedrift. Dette gjelder også for politiet. Rekruttering av tilstrekkelig personell vil bli en utfordring, særlig de nærmeste fem årene. Det er behov for økt rekruttering, både når det gjelder personer med politifaglig bakgrunn, jurister og andre yrkesgrupper.

Rekruttere polititjenestemenn

Politihøgskolen har iverksatt flere tiltak for å rekruttere flere studenter. Dette arbeidet videreføres. Blant annet er det et mål å øke andelen personer med annen etnisk bakgrunn enn norsk, og det bør sikres en fortsatt høy kvinneandel. Opptakskriteriene bør gjennomgås i et mangfoldsperspektiv. Det kan blant annet legges bedre til rette for at personer med innvandrerbakgrunn kan innfri enkelte opptakskrav i løpet av utdanningsperioden, og ikke ved oppstarten, slik det kreves i dag. For å møte det framtidige bemanningsbehovet må antall plasser på Politihøgskolen økes. Dette krever at kapasiteten utvides og at driftsbudsjettet styrkes. Tilsvarende må det opprettes flere stillinger, blant annet som veiledere i distriktene, og distriktene må styrkes for å settes i stand til å ta i mot et økt antall studenter.

Selv om Politihøgskolen skulle utdanne nok polititjenestemenn, vil trolig rekrutteringen til små enheter med reservetjeneste og/eller begrenset tilfang av oppgaver, være en utfordring. I tillegg er det utfordringer knyttet til å bygge opp og beholde kompetanse og å utnytte ressursene effektivt. Politi-høgskolen bør videreføre arbeidet med å sikre at alle politidistrikt tar i mot praksisstudenter.

For å styrke rekrutteringen i distriktene har differensiert grunnutdanning vært diskutert. Dagens politiutdanning vurderes å være nødvendig for å møte kriminalitetsutviklingen og kompleksiteten i oppgavene politiet skal løse. Det er derfor ingen god løsning å satse på at lavere utdanning skal regnes som tilstrekkelig for arbeid i distrikter med færre ansatte og dermed større bredde i oppgaver og ansvar.

I kapittel 10 og 11 beregnes behovet for antall politiutdannede fram til 2020 til å være 2 700.



Rekruttere politijurister, administrativt ansatte og andre sivile

Fagmiljø oppleves ofte å være en viktig faktor i rekrutteringssammenheng. For å øke rekrutteringen bør enkelte distrikt fortsatt legge til rette for strukturelle og organisatoriske endringer som sikrer tilstrekkelige fagmiljø. Det må videre rekrutteres aktivt til oppgaver som ikke krever politiutdanning. Det vil både kunne sikre bedre utnyttelse av politiressursene og føre til at etaten tilegner seg ny nødvendig kunnskap. I tillegg bør det i større grad benyttes team sammensatt av politi og andre yrkesgrupper til enkelte politioppgaver. Videre bør det ses nærmere på om distriktene utnytter eksisterende kompetanse optimalt, hvilken kompetanse som er nødvendig og ønskelig for å fylle en bestemt stilling, samt hvordan man kan utforme kunngjøringstekster og stillingsinnhold for å nå flest mulig søkere.

Det er behov for en økning på om lag 1 000 sivile årsverk fram mot 2020. Med sivile årsverk menes alle stillingskategorier i etaten utenom politiutdannet personell. Behovet omfatter både fagspesialister og administrative støttefunksjoner, samt andre sivile stillinger som arrestforvarere og transportører.

Politijurister, administrativt ansatte og andre sivile stillinger utgjør i dag 35 % av arbeidsstokken. På lang sikt kan det antas at andelen sivilt ansatte marginalt vil kunne gå ned når politibemanningen øker. I denne sammenheng vil det imidlertid være behov for flere sivile på grunn av særskilte satsningsområder fram mot 2020.

Det er to hovedmotiver for å utvide andelen ikke-politiutdannede i etaten. For det første, når politiutdannet kompetanse er et knapphetsgode, er det behov for å frigjøre politiutdannet personell fra oppgaver hvor slik kompetanse ikke kreves, og overføre disse til kriminalitetsbekjempelse og trygghetsproduksjon. For det andre er kravene til spesialkompetanse innenfor viktige etterforskningsoppgaver økende, og alminnelig politikompetanse alene er ikke tilstrekkelig. For ikke å miste politikompetanse ved å spesialisere politiet, må spesialkompetanse anskaffes fra andre steder slik at politidistrikt og særorgan får en hensiktsmessig kompetansebalanse til å løse oppgavene.

Stillingskategorier som kan frigjøre politiutdannede er blant annet arrestforvarere, transportører, sivile operatører på operasjonssentralene, grensekontrollører og saksbehandlere i utlendingssaker, saksbehandlere i den sivile rettspleie og andre forvaltningsgjøremål, samt personell til dokumenthåndtering i straffesakskjeden. Eksempelvis kan nevnes at svensk politi utdanner sivilt ansatte til etterforskningsoppgaver. I sum vil behovet for denne gruppen ansatte utgjøre i størrelsesorden 600 årsverk fram mot 2020. Det vil for en stor del frigjøre politistillinger i forholdet 1:1.

Videre vil politiet ha behov for ansatte med spesialkompetanse fra universitet/høgskole som for eksempel dataingeniører til etterforskning av IKT-relatert kriminalitet, revisorer/økonomer til økonomisk etterforskning og biologer/kjemikere til kriminalteknisk etterforskning, sporanalyser og etterforskning av natur- og miljøkriminalitet. Særlig satsingen på sikring og analyse av DNA-spor vil kreve økt kompetanse. Det vil også være behov for analytikere med ulik samfunnsvitenskaplig bakgrunn i oppbyggingen av analysemiljøer for å videreutvikle det kunnskapsbaserte politiarbeidet, både på strategisk og operativt nivå. I sum vil behovet for denne gruppen ansatte fram mot 2020 utgjøre i størrelsesorden 300 årsverk. Stillinger i denne

gruppen vil i stor grad høyne kvalitet og effektivitet i etterforskningen av alle typer kriminalitet, og kun i liten grad frigjøre politikompetanse.

I tillegg er det, jf. dagens forholdstall mellom politi og påtale, beregnet et behov for økning av antall påtalejurister i størrelsesorden 100 årsverk i perioden.

En økning av nye grupper ansatte uten kjennskap til politiet, vil kreve et tilrettelagt undervisningsopplegg fra Politihøgskolen, slik at nytilsatte kan gis en grunnleggende innføring i politiets rolle og oppgaver.

Tradisjonelt har det vært lite tilbud til etterutdanning for personell som ikke er politiutdannet. Behovet for kompetansebygging vil øke i framtiden både fordi andelen administrativt og sivilt ansatte er økende, og fordi oppgavekompleksiteten er betydelig, eksempelvis innen sivile rettspleieoppgaver. Nye faggrupper er på veg inn i etaten som for eksempel arrestforvarere. Ytre etat er tildelt flere forvaltningsområder og vedtaksmyndighet er delegert. Bruk av kompetanse-krevende IKT-system fordrer opplæring og oppdatering, og krav til sertifisering og akkreditering er økende. Dette gjelder også juridisk personell som blant annet møter strengere krav til dokumentasjon.

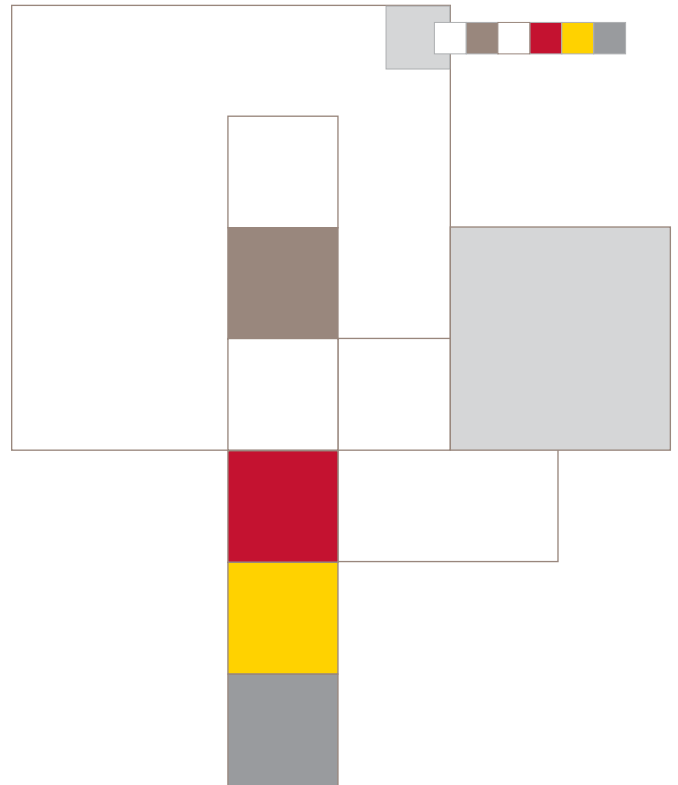
Beholde eksisterende kompetanse

I tillegg til å rekruttere flere, både politiutdannede og andre, må etaten i større grad utnytte og beholde kompetanse som den faktisk besitter. På kort sikt er det begrenset hvor mange nyutdannede som kan rekrutteres fra Politihøgskolen. For å beholde kritisk kompetanse må det settes i verk seniorpolitiske tiltak som gjør det mer attraktivt å fortsette ut over aldersgrensen. Politidirektoratets veileder i seniorpolitikk er et godt utgangspunkt for arbeidet. Det er igangsatt et arbeid med sikte på nødvendige oppdateringer.

Ung arbeidstakere "shopper" kompetanse, bygger karrierer, og bytter jobb oftere enn tidligere. Dette er en generell utvikling på arbeidsmarkedet og en utfordring også for politiet. For å beholde dyktige

medarbeidere må det legges bedre til rette for at det kan gjøres fagkarriere i politiet. I tillegg må den enkeltes kompetanse kartlegges bedre, slik at etaten i større grad utnytter hele bredden i kompetansen, for eksempel når det gjelder språk og kultur.

Politiet kan neppe konkurrere med det private næringsliv når det gjelder lønn. Etaten mister imidlertid også ansatte til andre offentlige etater, og her kan konkurransedyktig lønn være et viktig virkemiddel. Lønns- og arbeidsmiljøtiltak kan hindre lekkasje til andre offentlige etater og trolig trekke ansatte som har forlatt etaten tilbake. For å rekruttere og beholde kompetanse må etaten bli mer bevisst på å vektlegge og fremheve de positive sidene ved å arbeide i politiet. Politiet kan tilby interessante, utfordrende og viktige samfunnsoppgaver. Dette kan gi et konkurransefortrinn i forhold til andre yrker.



8 Politiets responstid

Politidirektoratet ble i brev fra Justisdepartementet av 4.januar 2007 pkt. 3 "Oppfølging av Politirollemeldingen" gitt i oppdrag å gjennomgå politiets responstid, vurdere eventuelle krav som bør stilles, samt hvilke konsekvenser en endring vil få innenfor dagens ressursramme. Utredningen skulle ta utgangspunkt i en differensiering ut i fra bosetning, geografiske forhold og hendelsens alvorlighetsgrad.

Politiets responstid har en naturlig sammenheng med ressurser, organisasjonsstruktur og kompetanse. Politidirektoratet har derfor, i samråd med Justisdepartementet, valgt å besvare oppdraget i denne rapporten. Rapporten om responstid følger dessuten som særskilt vedlegg.

Et konsulentfirma ble engasjert for å komme fram til riktig tilnærming og arbeidsmetode. Responstiden ble deretter analysert i fem ulike politidistrikt som antas å være representative for norsk politi med hensyn til befolkningstetthet, geografi og topografi. De undersøkte politidistriktene er Oslo, Søndre Buskerud, Nordmøre og Romsdal, Nord-Trøndelag og Vestfinnmark.

Følgende definisjon av politiets responstid er lagt til grunn:

"Responstid er den tiden det tar fra politiet mottar melding om en hendelse til første politienhet er på stedet".

Definisjonen er avgrenset til politiets operative oppgaver.

8.1 Responstiden er akseptabel i de fleste tilfeller

Undersøkelsen viser at responstiden i hovedsak er akseptabel på akutte oppdrag som politiet rykker ut på. Relativt uavhengig av befolkningstetthet, geografi og distriktsorganisering er responstiden i gjennomsnitt 9-10 minutter.



Undersøkelsen viser klart at hovedtyngden av akutte oppdrag skjer på tider der politiet har mest ressurser tilgjengelig, og innenfor geografiske områder der politiet har valgt å plassere sine ressurser. Politiet er med andre ord til stede der det er størst mulighet for at alvorlige hendelser inntreffer.

Det vil alltid være slik at noen alvorlige hendelser vil inntreffe utenfor de mest bebodde områdene. Politiet vil i noen tilfeller bruke lang tid for å komme ut til disse hendelsene. Politiets desentraliserte struktur ivaretar til en viss grad en akseptabel responstid også i disse områdene. Skulle norsk politi hatt ressurser til å ha en lik responstid overalt i landet, ville dette fått store konsekvenser for dagens ressursituasjon, samtidig som det ikke er oppgaver nok til å forsvare en slik satsning. Å bemanne patruljer i områder der behovet så å si utelukkende er beredskap, er mulig, men det vil få svært store økonomiske konsekvenser, jf. punkt 6.2.

I de fem undersøkte politidistriktene er det liten variasjon i politiets responstid på de alvorligste hendelsene. Selv i de undersøkte politidistriktene med stor geografisk utstrekning inntraff 90 % av de mest alvorlige hendelsene der befolkningstettheten er størst og der politiet er lokalisert og har god beredskap. De politidistriktene som hadde den lengste responstiden er de som er store i geografisk utstrekning og som har mange tettsteder spredt over hele distriktet. Dette er politidistrikt med både

storbyutfordringer og forholdsvis tett befolkede dalstrøk i stor geografisk utstrekning.

Tabell 8.1: Gjennomsnittlig utrykningstid målt i minutter for de fem politidistriktene

Politidistrikt	Gjennomsnittlig utrykningstid
Oslo politidistrikt	7 minutter
Vestfinnmark politidistrikt	8 minutter
Søndre Buskerud politidistrikt	8 minutter
Nord-Trøndelag politidistrikt	10 minutter
Nordmøre og Romsdal politidistrikt	9 minutter

Tjenesteordningene i de utvalgte politidistriktene varierer. Noen har en stor andel reservetjeneste, men de fleste har innført turnusordning med døgnbemannet tjeneste. Det varierer også hvor mye informasjon som noteres i politiets operative system (PO).

Det er også variasjon i hvilke oppdrag politiet i de ulike distriktene prioriterer å rykke ut på. I politidistrikt med storbyer skal det mer alvorlige hendelser til for at politiet sender ut patruljer, men når de velger å respondere kommer de raskt og med tilstrekkelig ressurser til å løse oppdraget tilfredsstillende. I politidistrikt med lavere volum på oppdrag/hendelser vil terskelen for å respondere være lavere. Publikum vil oppleve at politiet kommer også på mindre alvorlige hendelser, men bruker noe lengre tid for å komme fram til alle.

I alle sammenhenger vil det være antall ventende oppdrag og alvorlighetsgrad som styrer om og når politiet kan respondere. Eksempelvis vil det for de aller fleste politidistrikt være høyere terskel natt til fredag og lørdag, enn søndag formiddag.

Det er også variasjoner i politidistriktenes rutiner for håndtering av anrop på 112.

8.2 Responstid uegnet som resultatkrav

Denne undersøkelsen har vist at responstiden er akseptabel i de fleste tilfeller, men det vil alltid være enkelttilfeller hvor omstendighetene medfører lang responstid.

Økt fokus på resultatkrav til utrykningstiden *kan* medføre feilprioritering av oppdrag ved at raske oppdrag prioriteres foran de mest alvorlige. Det kan også gå utover kvaliteten på gjennomføringen av oppdragene ved at man tar de raskeste, men ikke nødvendigvis viktigste oppdragene først.

Brannvesen og ambulansetjeneste har på enkelte steder satt mål for responstid. Det er imidlertid en vesentlig forskjell mellom disse etatene og politiet. Brannvesen og ambulanse rykker ut fra brannstasjon eller ambulansesentral, mens politiet rykker ut fra det stedet nærmeste patrulje til enhver tid er.

På bakgrunn av dette mener Politidirektoratet at responstid er uegnet som resultatkrav. Politiet vil alltid og uansett prioritere de alvorligste hendelsene uavhengig av hvor lang tid det tar å nå fram.

En eventuell differensiert responstidsgaranti vil også trolig ha en begrenset effekt på publikums trygghetsfølelse, og kan i enkelte tilfeller oppfattes som diskriminerende.

Et eventuelt målesystem vil kreve ressurser

Dersom responstid skal vurderes som målekriterium i framtiden vil politiet måtte investere i en ny operativ dataløsning som kan måle og fremskaffe oversikt over responstiden samt over oppdrag som avvises eller utsettes.

8.3 Muligheten til å prioritere flere oppdrag

Undersøkelsen har vist at det i de fleste tilfeller ikke er responstiden i seg selv som er den største utfordringen, men hvor mange oppdrag politiet har ressurser til å rykke ut på. Undersøkelsen viser imidlertid ikke hvor mange oppdrag som er avvist eller utsatt.

En solid grunnbemanning (flere patruljer ute), er en forutsetning både for en akseptabel responstid og for at oppdrag ikke skal avvises eller utsettes uforholdsmessig lenge. Responstiden er ikke uten videre proporsjonal med antall politistasjoner/lensmannskontor, men står i forhold til hvor mange patruljer som er disponible til enhver tid.

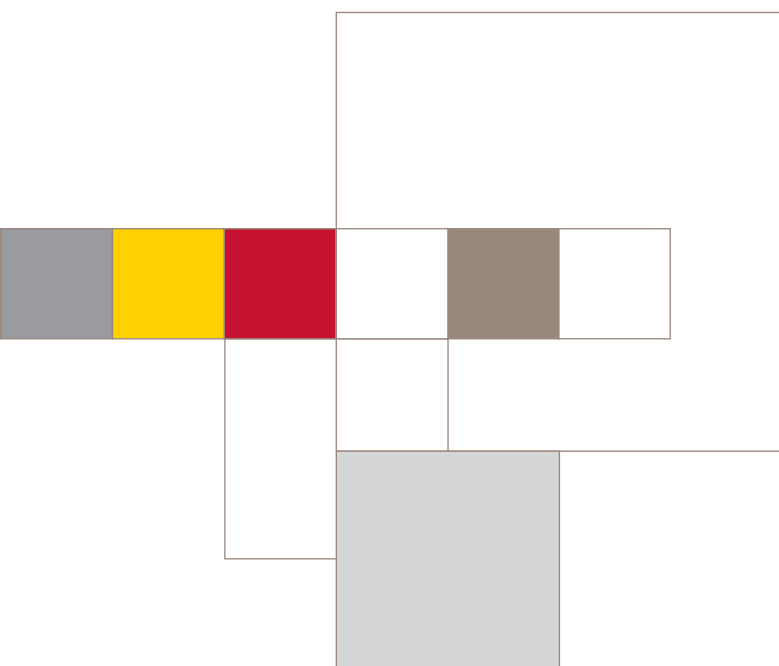
Ved økt bemanning vil politiet få bedre mulighet til å utføre flere lavt prioriterte serviceoppdrag som kommer publikum til gode. Ved implementeringen av nødnett vil politiet oppnå bedre operativ ressursstyring, noe som kan bidra til bedre prioriteringer og fortsatt akseptabel responstid.

8.4 Bedre oppfølging av henvendelser

God publikumshåndtering må være en kontinuerlig prosess i politidistriktene. Publikums tilfredshet og trygghetsfølelse er sammensatt. Det blir for enkelt å bare fokusere på den tiden det tar fra publikum melder i fra og til politiet er på stedet. Ved å fokusere på god og informativ kommunikasjon med publikum, vil man øke graden av tilfredshet og forståelse for politiets prioriteringer.

Ved en alvorlig hendelse der det er besluttet å sette inn ressurser og det viser seg at politiet ikke kan være på stedet innen rimelig tid, bør politiet selv ta initiativ til å kontakte melder og aktivt informere om når politiet forventes å komme. Samtidig bør politiet bistå med informativ rettleiding. Det bør i større grad vektlegges å bruke ressurser i form av tid og riktig kompetanse til å forklare publikum hvorfor deres henvendelse ikke kan prioriteres og hva vedkommende alternativt kan foreta seg for å løse situasjonen.

Jevnlige publikumsundersøkelser vil vise hvordan politiet oppfattes og om vi klarer å skape tilfredshet hos innbyggerne og brukerne av politiets tjenester.



9 Tilgang og avgang av politiutdannede til 2020

9.1 Tilgang fra Politihøgskolen og avgang fra etaten

Analysen av behovet for politibemanning mot 2020 tar utgangspunkt i antall uteksaminerte studenter fra Politihøgskolen og årlig avgang fra etaten.

Opptaket av studenter til Politihøgskolen økte fra 360 i 2006 til 432 i 2007. Basert på erfaringstall er frafallet av studenter ca. 5 % av årskullene. Tallene vises i grå kolonner i tabell 9.1 under.

Avgangen omfatter antall ansatte i politistillinger som går av med pensjon, går over i annen virksomhet, blir

ufør eller dør før oppnådd aldersgrense. Tallene vises i gule kolonner. Det legges til grunn at ansatte går av ved oppnådd aldersgrense.⁴⁴ Annen avgang er satt til 70 årsverk pr. år, noe som er et meget nøkternt antall tatt i betraktning utviklingen de senere år, jf. punkt 5.4, 7.5 og 9.2.

Grønne kolonner viser tilgjengelige årsverk pr. år. Dette er summen av grå minus gul kolonne. Den venstre grønne kolonnen viser tilgjengelige årsverk når Politihøgskolen tar inn 432 elever. Høyre grønne kolonne viser tilgjengelige årsverk dersom studentopptaket økes til 560 elever.

Tabell 9.1 Beregningsgrunnlaget for analysen⁴⁵

År	Uteksaminert fra PHS	5 % frafall	Sum tilgjengelig fra PHS	Pensjonsavgang	Annen avgang	Sum avgang i etaten	Sum tilgjengelige årsverk ved PHS-opptak på	
							432 elever	560 elever
2008	360	18	342	158	70	228	114	114
2009	360	18	342	168	70	238	104	104
2010	432	22	410	164	70	237	176	176
2011	432	22	410	213	70	284	127	127
2012	432	22	410	241	70	314	99	221
2013	432	22	410	237	70	311	103	225
2014	432	22	410	236	70	307	104	226
2015	432	22	410	224	70	302	116	238
2016	432	22	410	225	70	301	115	237
2017	432	22	410	235	70	310	105	227
2018	432	22	410	217	70	298	123	245
2019	432	22	410	199	70	274	141	263
2020	432	22	410	154	70	230	186	308
2021	432	22	410	190	70	267	150	272
2022	432	22	410	222	70	299	118	240
2023	432	22	410	242	70	316	98	220
2024	432	22	410	268	70	348	72	194
2025	432	22	410	303	70	385	37	159
2026	432	22	410	326	70	401	14	136
2027	432	22	410	244	70	319	96	218
2028	432	22	410	286	70	366	54	176
2029	432	22	410	294	70	367	46	168
2030	432	22	410	315	70	385	25	147

44 Prognosene er imidlertid usikre fordi det kun vises når ansatte oppnår rett til pensjon, men ikke når retten faktisk benyttes. Eventuelle framtidige endringer i aldersgrensen er heller ikke tatt høyde for

45 Rapporten tar utgangspunkt i kjente premisser høsten 2007. Endringer som skyldes økte opptakstall, økte tall for avgang av andre grunner, eller eventuelle endringer i pensjonsaldersgrenser vil påvirke de akkumulerte tallene. Det gjøres samtidig oppmerksom på at arrestforvarere og andre støttefunksjoner ikke er inkludert i denne beregningen.

Tabell 9.1 vises grafisk i figur 9.1 under. Figuren viser at Politihøgskolen i 2008 utdanner 114 flere enn det som er forventet avgang fra etaten. Rød kurve viser utviklingen av tilgjengelige årsverk ved opptak på dagens nivå. Blå kurve viser tilgjengelige årsverk dersom opptaket økes til 560 studenter. En eventuell endring av opptaket i 2009 vil først gi utslag på avgangskullet i 2012.

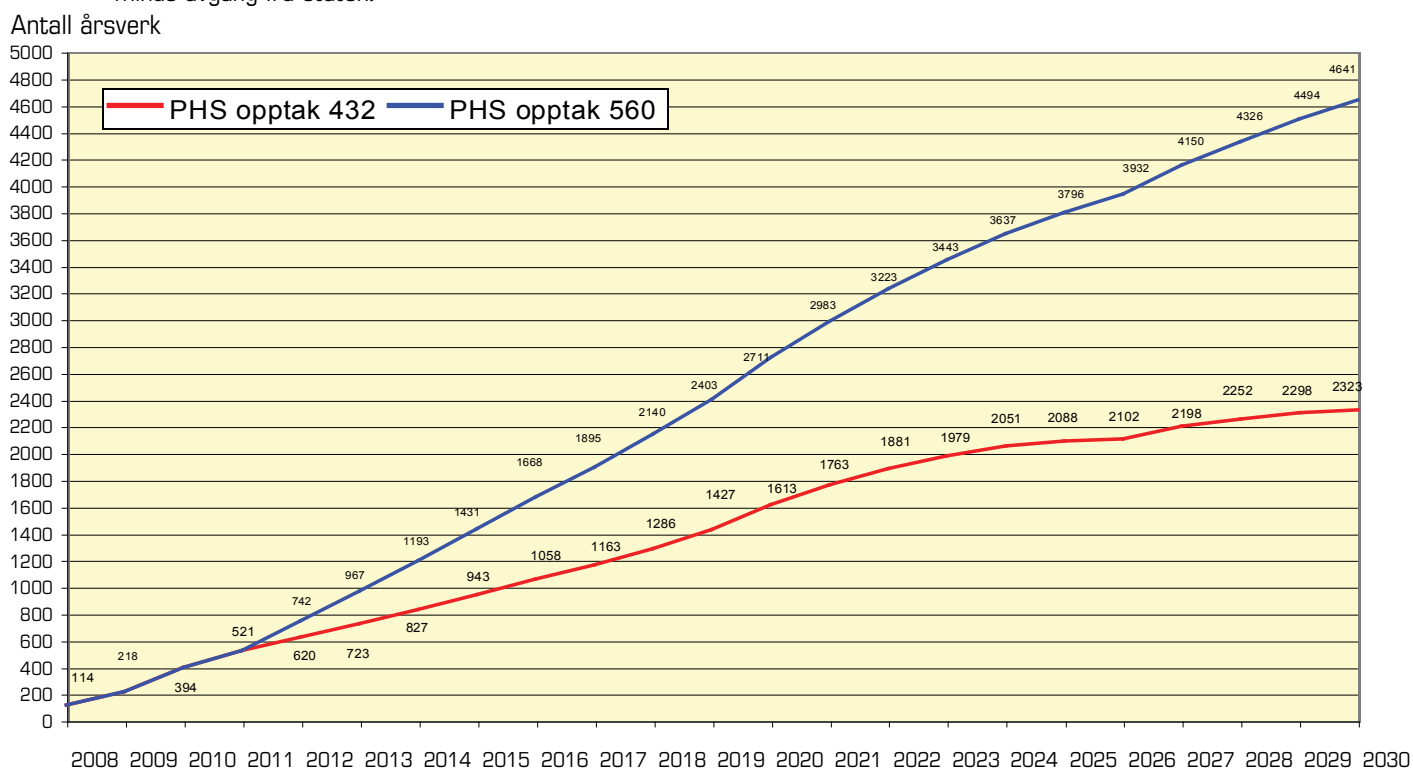
Forholdet mellom inntak på Politihøgskolen og avgang fra etaten er noe Politidirektoratet lenge har vært oppmerksom på, og noe som over flere år har vært tatt opp og drøftet i de årlige budsjettforhandlingene. Det er imidlertid først nå direktoratet har en så grundig dokumentasjon på hvilke konsekvenser det så vidt lave inntaket de senere år har hatt for disponible politiårsverk kommende år.

Dersom det også skal kompenseres for det tapet som oppstår på grunn av differansen mellom brutto og netto tjenestetid, estimert til 978 årsverk, vil dette redusere tilgjengelige årsverk ytterligere. I tillegg vil det komme en reduksjon dersom man skal kompensere for sykefravær, ventetid ved ansettelser og annet fravær.

9.2 Utfordringer de nærmeste år

Som vist i punkt 5.4 er etaten inne i en kritisk periode med hensyn til bemanning. Politidistriktene iverksetter allerede kompenserende tiltak av for eksempel seniorpolitisk art, noe som til en viss grad avhjelper utfordringene. I tillegg vil politidistriktene antagelig vurdere alternative tiltak, for eksempel midlertidig tilsetting av ikke-faglærte og/eller organisatoriske tiltak med tanke på sammenslåinger til større enheter. Denne situasjonen vil stille etaten overfor krevende utfordringer, og vil i særlig grad fordre et godt samarbeid mellom tillitsmannsapparatet og politidistriktene og lokalmiljøet.

Figur 9.1: Akkumulert antall disponible politiårsverk tilgjengelig fram til 2030 (uteksaminert fra Politihøgskolen minus avgang fra etaten)



10 Kompensasjon og økt dekningsgrad

10.1 Kompensasjon for endringer i arbeidsmiljøloven

Endringer i arbeidsmiljøloven med utvidede rettigheter til beskyttet fri mellom arbeidsperioder begrenser politiets mulighet til å disponere arbeidstiden på samme måte som tidligere. Det er beregnet at endringene tilsvarer et ressurstap tilsvarende 120 årsverk. Dersom politiinnsatsen skal opprettholdes på samme nivå som før må 120 årsverk kompenseres i 2009.

10.2 Kompensasjon for befolkningsveksten

Befolkningen forventes å øke med 13,5 % fram til 2020. Det er et mål at politiinnsatsen opprettholdes og ikke svekkes gradvis som konsekvens av befolkningsøkningen. I motsatt fall vil det særlig gå på bekostning av den alminnelige politiberedskapen og innsatsen mot hverdagskriminalitet og forebyggende arbeid.

Tabell 10.1. Beregning av bemanningsbehov for å sikre en politidekning på 2,0 politiårsverk pr. 1 000 innbyggere basert på SSBs prognose for middels nasjonal befolkningsvekst

År	Befolkning	Befolkningsvekst	Årsverksbehov	Akkumulerte årsverksbehov
2003	4,55			
2005	4,60	0,05	100	
2008	4,74	0,14	280	380
2010	4,85	0,11	220	600
2015	5,13	0,28	560	1 160
2020	5,38	0,25	500	1 660
Sum årsverksbehov 2003 – 2020				1 660 årsverk

2025	5,63	0,25	500	2 160
2030	5,85	0,22	440	2 600

Dersom den relative politiinnsatsen skal opprettholdes på samme nivå som ved iverksetting av politireformen må antall politiutdannede knyttes til befolkningsutviklingen.

Som tabell 10.1 viser er det behov for 380 årsverk for å følge befolkningsøkningen fra 2003.⁴⁶ I perioden 2003-2008 har antall ansatte med politiutdanning faktisk gått ned selv om befolkningen har økt med 3,5 %. Fra 2008 til 2020 er det behov for ytterligere 1 280 nye årsverk som følge av befolkningsveksten alene.

10.3 Økning i dekningsgrad til minst 2,0 pr. 1 000 innbyggere

Beregningen foran under punkt 10.2 viser årsverksbehovet for å opprettholde politidekningen på samme nivå som i dag, dvs. 1,8 politiutdannede pr. 1 000 innbyggere i gjennomsnitt. Utredningen viser imidlertid at det er flere utviklingstrekk som tilsier at dekningsgraden må økes.

De viktigste er:

1. Den forventede demografiske utviklingen har flere aspekt med betydning for kriminaliteten⁴⁷:
 - Aldersgruppen 15-29 år og innvandrerbefolkningen forventes å øke sterkt. Dette betyr blant annet at det forebyggende politiarbeidet må intensiveres.
 - Noen kriminalitetstyper forventes å øke i volum, og på noen områder kan det forventes nykriminalisering.
 - Urbaniseringen fortsetter (størst vekst i de store byene).

46 Før 2003 fikk politiet i all hovedsak tildelt stillinger fra overordnet organ. 2003 var første driftsår etter Politireform 2000. Prosjektet mener det er rimelig å ta utgangspunkt i beregningen av årsverksbehov fra dette året (kompensasjon).

47 Jf. kapittel 3.



Urbaniseringen kan ikke kompenseres ensidig ved å urbanisere politistyrken (”flytte” politistyrken etter befolkningsveksten i byene) fordi politiet skal opprettholde en grunnberedskap og et tjenestetilbud i alle deler av landet uavhengig av innbyggertall. En styrking av politiet i urbane strøk i takt med befolkningsutviklingen må derfor skje ved at det tilføres nye stillinger.

2. **Den forventede endringen internt i politiet,** blant annet behovet for økt opplæringsvirksomhet, vil medføre reduksjon i netto arbeidstid pr. politiårsverk. For å kompensere for dette og opprettholde politiinnsatsen må dekningsgraden økes.
3. **Heving til nordisk politidekningsnivå** er rimelig fordi norsk politi både har flere ansvarsområder, en langt mer utfordrende infrastruktur og en mer desentralisert organisasjon enn Danmark og Sverige.

En god grunnbemanning er en forutsetning for å kunne styrke prioriterte arbeidsområder og tilfredsstille behovet for ytterligere spesialisering. Dette vil også være en absolutt forutsetning for å kunne beholde et desentralisert og lokalt forankret politi. Sammenlignet med Danmark og Sverige har vi i dag relativt sett en dårligere grunnbemanning. Nasjonale statistikker over anmeldte forhold kan ikke uten videre sammenlignes fordi registreringsrutiner og lovgivning ikke er like. Imidlertid kan det legges til grunn av den registrerte kriminaliteten i Norge er lavere enn i Danmark og Sverige målt i antall anmeldelser pr. innbygger.

Imidlertid er det viktig å understreke at arbeidsoppgavene i norsk politi er mer omfattende enn i de to øvrige land, jf. punkt 3.1. I tillegg har norsk politi andre utfordringer når det gjelder organisering og infrastruktur enn Danmark og Sverige. Avstandene i Danmark er korte, og antall politidistrikt er redusert til tolv. Sverige har valgt en vesentlig mer sentralisert organisasjonsmodell enn Norge. Dette gjelder særlig for Nord-Sverige.

Politidirektoratet har med utgangspunkt i prognosene for samfunnsutvikling og kriminalitetsutvikling vurdert hvilket bemanningsnivå som minimum må legges til grunn dersom vi skal sikre en forsvarlig polititjeneste med tilstrekkelig kompetanse i perioden fram mot 2020. Det er spesielt lagt vekt på prognosene om økt sentralisering i bosettingsmønsteret, og utfordringene ved å dekke behovene i byer med forholdsvis høy kriminalitet samtidig som politiet også skal være tilstede og sikre beredskap i strøk med lav befolkningstetthet. Sist, men ikke minst, er det lagt vekt på at behovet for økt kompetanse og spesialisering ikke må fortrenge behovet for å beholde den lokale polititjenesten som med sin generalistkompetanse ivaretar folks trygghet der de bor.

Samlet sett har direktoratet kommet til at politidekningen i Norge minimum må ligge på nivå med Danmark og Sverige. Selv om sammenligninger som tidligere nevnt er vanskelige, betyr dette at dekningsgraden må økes fra 1,8 til minst 2,0 pr. 1 000 innbyggere. En slik økning må nødvendigvis skje over noe tid. Politikutdanningen er treårig og Politihøgskolens kapasitet er begrenset. Dagens lokaler er sprengt, men Politihøgskolen kan likevel øke studenttallet ved midlertidige løsninger de aller nærmeste årene. Den utdanningskapasiteten som det her legges opp til, krever imidlertid nye og permanente lokaler. Det vil ta noe tid å etablere dette.

Direktoratet vil også understreke at det i seg selv er ønskelig å foreta økningen av politipersonell over en viss tid. Dersom økt antall ansatte skal føre til bedre polititjeneste og større effektivitet, er det nødvendig med organisatoriske tilpasninger og målrettet bruk av den kompetanse som tilføres. Dette kan best skje når tilførselen av nye stillinger skjer over et visst tidsrom.

Sist, men ikke minst bør det påpekes at tilførsel av nye stillinger må suppleres med økt kompetanse og spesialisering hos dem som allerede gjør tjeneste i politiet. Dette er krevende og tar ressurser både hos de som mottar opplæring, de som har ansvar for opplæringen og de som blir igjen. Det er derfor viktig at dette arbeidet ikke konsentreres for mye og i perioder blir av et så stort omfang at politiinnsatsen blir skadelidende. Også her må derfor innsatsen gå over en viss tid.

Hvor stor bemanningen i politiet skal være, er i bunn og grunn et politisk spørsmål. Bemanningsprosjektet har i sitt arbeid konsentrert seg om de faglige utfordringene, samtidig som det har vært viktig å synliggjøre at utviklingen den senere tid har gått i feil retning. En økning fra 1,8 til 2,0 pr. 1 000 innbyggere vil bety en klar forbedring av dagens situasjon, men det må likevel karakteriseres som et nøkternt forslag.

10.4 Behovsvekst og manglende dekning

Overskuddene fra Politihøgskolen vil akkumuleres over år. Politiets mulighetsområde for satsinger vil derfor være bestemt av totalt antall politistillinger akkumulert i det aktuelle tidsrommet. Tabell 10.2 under viser fire faktorer som gir følgende behov for politiårsverk fram mot 2020:

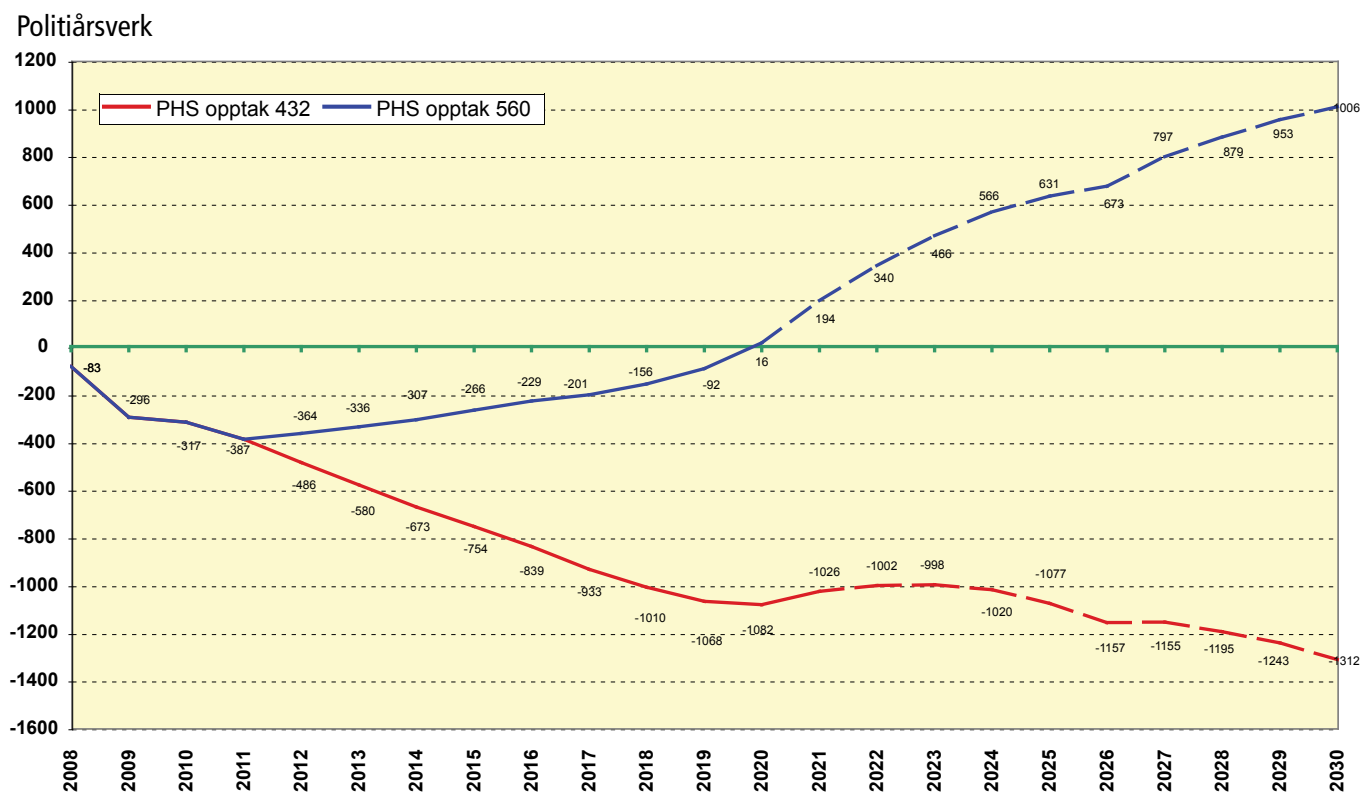
Tabellen viser at akkumulert overskudd for årene 2008 til 2020 basert på dagens opptak til Politihøgskolen ikke vil være tilstrekkelig til å dekke behovet for politistillinger. Differansen i 2015 er -754 årsverk og i 2020 -1 082 årsverk. Dersom man velger å øke opptaket på Politihøgskolen til 560 studenter pr. år fra 2009, vil differansen i 2015 reduseres til -266 årsverk og i 2020 vil behovet være dekket. Tabellen viser også utviklingen fram mot 2030. Disse tallene er imidlertid noe mer usikre.

Ved alle beregninger er brutto årsverk lagt til grunn. Dersom man ønsker å ta hensyn til netto disponibel tid (se tidligere fradragberegning), vil antall årsverk tilgjengelig fra Politihøgskolen reduseres med omlag 25 %.

Tabell 10.2: Oversikt over inndekning av bemanningsbehovet fram til 2020 (-2030)

Faktor	Akkumulerte tall i 2015	Akkumulerte tall i 2020	Akkumulerte tall i 2030
Avgang politistillinger fra etaten	2 201	3 581	6 971
Kompensasjon arbeidsmiljøloven	120	120	120
Økning i politidekningsgraden	797	1295	1295
Kompensasjon befolkningsvekst	780	1 280	2 220
Behovsvekst totalt	3 898	6 276	10 606
Dekning fra Politihøgskolen med opptak av 432 studenter (som i dag)	3 144	5 194	9 294
Manglende dekning (differanse mellom behov og dekning)	- 754	- 1 082	- 1 312
Dekning fra Politihøgskolen med opptak 560 studenter fra 2009	3 632	6 292	11 612
Manglende dekning (differanse mellom behov og dekning)	- 266	16	1 006

Figur 10.1: Bemanningsutviklingen fram mot 2030 – netto tilgjengelige politiårsverk



10.5 Bemanningsutviklingen inntil årsverksbehov er dekket

Figuren over viser bemanningsutviklingen for politistillinger helt fram til 2030. Rød kurve viser bemanningsutviklingen dersom opptaket til Politihøgskolen er som i dag, og blå kurve viser utviklingen dersom opptaket økes til 560. Følgende er innarbeidet i figuren:

- Behov for 1 280 årsverk pga. befolkningsveksten fram til 2020.
- Behov for 1 295 årsverk for å øke politidekningen til 2,0 pr. 1 000 innbyggere fram til 2020.
- Behov for 120 årsverk i 2009 pga. nye arbeidstidsbestemmelser.

Figur 10.1 viser at etaten i 2008 har et underskudd på 83 politiårsverk i forhold til 2003-nivået (grønn linje). Dersom opptaket på Politihøgskolen opprettholdes som i dag (rød linje), vil underskuddet være størst i 2020 (omlag 1 080 årsverk) og det vil deretter øke igjen etter 2023. Dersom opptaket på Politihøgskolen utvides til 560 fra 2009 vil underskuddet være størst i 2011 (omlag 380 årsverk) og det vil reduseres jevnt og nå et nullpunkt i 2020. Etter 2020 vil etaten få en vekst.

11 Økonomiske og administrative konsekvenser

11.1 Sentrale satsninger og investeringer

For å legge til rette for nødvendig politiinnsats er det behov for å øke bemanningen med ca. 2 700 politiårsverk fram til 2020.

Følgende beregninger ligger til grunn:

- Befolkningsøkning: 1 280 politiårsverk
- Økning i politidekning: 1 295 politiårsverk
- Konsekvenser av nye arbeidstidsbestemmelser: 120 politiårsverk

Veksten i politiårsverk vil omfatte både styrking av grunnbemanningen og satsninger på særskilte områder.

For å dekke gapet i årene framover må opptaket til Politihøgskolen økes. Politidirektoratet anbefaler et opptak på 560 studenter fra 2009. Gitt dagens forutsetninger om befolkningsvekst og kriminalitetsutvikling må Politihøgskolens inntak etter 2018 ligge på 456 studenter pr. år for å opprettholde politidekningen. Denne tilpasningen er ikke innarbeidet i figur 10.1.

Skal behovet dekkes før 2020 må Politihøgskolens opptak økes ytterligere. Dette vil imidlertid by på praktiske problemer, særlig med hensyn til høgskolens kapasitet.

I tillegg til behovet for flere politiårsverk er det beregnet et behov for ca. 1 000 sivile årsverk. Dette omfatter både administrative støttefunksjoner og fagspesialister.

Med denne styrkingen vil samlet antall årsverk i etaten i 2020 være om lag 16 200.

11.2 Økonomiske konsekvenser

Tabell 11.1: Beregnede årsvervskostnader brukt i denne rapporten (avrundet til nærmeste hundre kroner)

Nummer	Enhet	Årsvervskostnad i kroner
1	Hele landet samtlige stillinger	690 300
2	Politiutdannet personell	709 200
3	Sivilt personell, inkludert jurister	634 400
4	De største namsfogdkontorene	566 700
5	Politidistrikt samtlige stillinger	647 000
6	Særorgan samtlige stillinger	796 900

Nummer 1, 2 og 5 i tabellen over legges til grunn for kostnadsberegninger. Beregningen fremkommer i vedlegg 3. Disse årsvervskostnadene inkluderer alle regnskapsførte utgifter for politi- og lensmannsetaten. Det vil si at tallene gjenspeiler alle kostnader som påløper i tjenesteproduksjonen, inkludert straffesakskjeden. Beregningsgrunnlaget er regnskapsåret 2007. Det forventes at årsvervskostnaden vil gå ned ved en økning i antall ansatte. Det må bemerkes at denne beregningen er i 2007-kroner.

Kostnad pr. politiårsverk er kr. 709 200,-. Et årsvervskostbehov fram til 2020 på 2 700 politistillinger vil medføre en kostnad på 1,9 mrd. kroner. Kostnader pr. sivilårsverk i politiet er kr. 634 400,-. En satsing på om lag 1 000 sivile årsverk (inkludert jurister) fram til 2020 vil medføre en kostnad på 640 millioner kroner. I alt vil satsingen beløpe seg til 2 540 millioner kroner over en periode på tolv år.

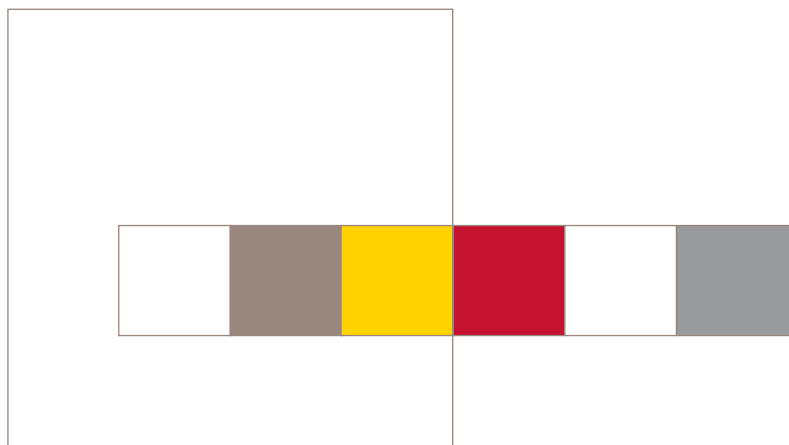
Andre relevante forhold

Tilførsel av personell vil kreve en løpende, men moderat organisasjonsutvikling for at politiet på en hensiktsmessig måte skal kunne nyttiggjøre seg nye ressurser og øke kompetansen. Uten denne bevisstheten i hele organisasjonen vil et ensidig fokus på mer ressurser i seg selv neppe gi de ønskede effekter.

I takt med skjerpede krav og nye etterforskningsmetoder har straffesakskostnader økt relativt sterkt. Flere politidistrikt har hevdet at kostnadene ved bruk av enkelte etterforskningsmetoder er så høye at dette i seg selv hinder effektiv utnyttelse.

Jf. tidligere oversendelse til Justisdepartementet er det beregnet behov for satsing i størrelsesorden én mrd. kroner over de nærmeste fem-seks årene for å effektivisere og samordne IKT-systemene i etaten.

Det skal også nevnes at utgifter til tolketjenester forventes å øke ytterligere. Dette gjelder både straffesaker, sivile rettspleiesaker og som før utlendingssaker.



12 Tiltak og veien videre

12.1 Tiltak for å sikre effektiv ressursutnyttelse

Utover å øke opptaket på Politihøgskolen kan etaten selv iverksette tiltak for å hente mer politiinnsats ut av de politiårsverkene som er tilgjengelig. Tiltak er også nødvendig for å unngå en svekkelse av dagens politi. Nedenfor følger en oppsummering av aktuelle tiltak som Politidirektoratet vil ta initiativ til å iverksette som ledd i oppfølgingen av rapporten.

1. Rekruttere andre yrkesgrupper for å frigjøre politiutdannet personell og styrke kompetansen

- Arrestforvarere og transportører
- Grensekrollører
- Andre sivile medarbeidere med politirelaterte oppgaver, eksempelvis bioteknikere for kvalitetsheving på kriminalteknikk og -analyse

2. Redusere fraværet for å opprettholde tjenesteproduksjonen

- Opprettholde reservetjeneste der kriminalitetsomfanget ikke krever aktivt politi hele døgnet
- Fortsatt fokus på å holde sykefraværet på et lavt nivå
- Seniorpolitiske tiltak. Fra 2009 har politiet en målsetning om å beholde ytterligere 150 politiårsverk ved at disse står i arbeid utover oppnådd pensjonsalder. Dette forutsetter en god og aktiv personalpolitikk samt tilstrekkelig økonomisk handlingsrom
- Økt fokus på effektiv saksbehandling ved ansettelser. Gevinst forutsetter tilstrekkelig tilgjengelig personell fra Politihøgskolen, samt adekvat økonomisk handlingsrom
- Tilrettelegge for en god lønns- og personalpolitikk for å hindre kompetanselekkasje ut av etaten (overgang til andre yrkesgrupper)
- Effektivisere møtevirksomhet

3. Styrke kompetansen i etaten

- Styrke generalisten, særlig for å imøtekomme operative utfordringer og krisehåndtering
- Utvikle et system for å sikre implementering, utvikling og overføring av kompetanse
- Styrke arbeidet med effektiv kompetanseplanlegging
- Legge til rette for samarbeidsordninger på tvers av distriktsgrenser
- Heve kompetansen i strategisk og operativt analysearbeid og arbeidsmetoder
- Øke kompetansen innen følgende særskilte satsingsområder: operativt politiarbeid, mengdekriminalitet, vold og seksuallovbrudd, alvorlig og organisert kriminalitet, økonomisk kriminalitet, datakriminalitet, internasjonalt politisamarbeid, og forvaltning, administrasjon og sivil rettspleie
- Styrke arbeidet med å rekruttere og beholde, særlig kritisk kompetanse
- Heve kompetansen når det gjelder kommunikasjon og samfunnskontakt og kulturforståelse og mangfold
- Arbeide for å sikre høy omstillingskompetanse gjennom kunnskaps- og endringsledelse

4. Modernisere IKT

- Effektivisere og samordne IKT-systemene i etaten. Anskaffelse av effektive informasjonssystem vil kreve investeringer i størrelsesorden en milliard kroner over de nærmeste fem-seks årene.

5. Løpende tilpasning av organisasjonsstrukturen

- Det må fortsatt foretas tilpasninger og endringer i organisasjonsstrukturen som sikrer en etat som effektivt forebygger og bekjemper kriminaliteten, er tjenesteytende og publikumsorientert og som arbeider kostnadseffektivt. Organisasjonstilpasninger kan frigjøre politiinnsats, og ha betydning for rekruttering og kompetanse.

12.2 Politidirektoratets videre oppfølging

Politidirektoratet skal følge opp rapporten gjennom å bruke den aktivt i implementeringsarbeidet.

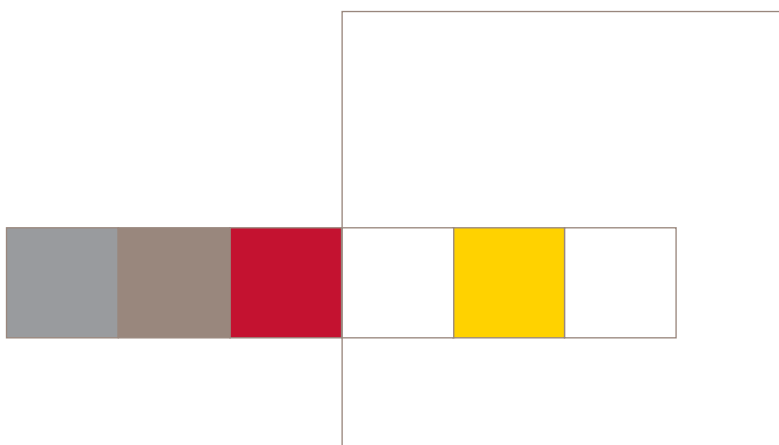
Kartleggingen som ligger bak gir mye informasjon om bemanning og kompetanse i etaten, og dette skal benyttes for å etablere et opplegg for å implementere forbedringstiltak.

Selve kartleggingen av etatens ansatte må også følges opp. For å unngå at grunnlagsmaterialet forblir statisk og historisk skal det gjennomføres lignende undersøkelser av etatens bemanning og kompetanse med jevne mellomrom. Effektiv styring forutsetter god kunnskap om utfordringer og muligheter, og direktoratet vil sørge for at resultatene fra undersøkelsene på hensiktsmessig måte tas inn i styringsdialogen med underliggende organer.

Allerede høsten 2008 vil Politidirektoratet starte opp arbeidet med å omsette funnene fra undersøkelsene til praktisk arbeid. Det skal utarbeides en plan for gjennomføringen av dette arbeidet. Planen skal omhandle hvilke tiltak/prosjekter som skal settes i verk, framdriftsplan, samt hvilke aktører som skal delta på de ulike områdene. Planen skal også inneholde en konkretisering av tiltak der det er nødvendig.

For å øke tilgjengeligheten til kompetanse vil Politidirektoratet, i samarbeid med Politihøgskolen, øvrige særorgan og politidistrikt, utvikle et nytt system for utvikling, implementering, formidling og forvaltning av kompetanse.

Arbeidet med å utarbeide effektive kompetanseplaner i distrikt og særorgan skal intensiveres og kompetanseplanlegging og strategisk og operativt analysearbeid skal ses i sammenheng. Politidirektoratet skal utarbeide hensiktsmessige metoder og maler for effektiv kompetansekartlegging. Videre skal direktoratet gi støtte og bistand både på overordnet og praktisk nivå.



Datakilder og litteratur

Overordnede dokumenter:

St.prp. nr. 1 (2007-2008):	"For budsjettåret 2008", Justis- og politidepartementet.
St.prp. nr. 1 (2006-2007):	"For budsjettåret 2007", Justis- og politidepartementet.
St.prp. nr. 1 (2006-2007):	"For budsjettåret 2007", Fornyings- og administrasjonsdepartementet
St.meld. nr. 42 (2004-2005):	"Politiets rolle og oppgaver", Justisdepartementet, jf. Innst. S. Nr. 145 (2005-2006)
St.meld. nr. 49 (2003-2004):	"Mangfold gjennom inkludering og deltakelse", Arbeids- og inkluderingsdepartementet
St.meld. nr. 30 (2000-2001):	"Langtidsprogrammet 2002-2005", Finansdepartementet
St.meld. nr. 22 (2000-2001):	"Politireform 2000", Justisdepartementet
St.meld. nr. 23 (1991-92):	"Om bekjempelse av kriminalitet", Justisdepartementet
Ot.prp. nr. 90 (2003-2004):	"Om lov om straff (straffeloven)", Justisdepartementet
Ot.prp. nr. 43 (2003-2004):	"Om lov om endring i rettergangsgivningen med mer (organiseringen av den sivile rettspleie på grunnplanet)"
NOU 2008: 3:	"Sett under ett. Ny struktur i høyere utdanning"
NOU 2008: 4:	"Fra ord til handling. Bekjempelse av voldtekt krever handling"

Politidirektoratets publikasjoner:

Politidirektoratet (2008):	"Kommenterte STRASAK-tall 2007", www.politi.no
Politidirektoratet (2008):	"Overordnet personalpolitikk for politi- og lensmannsetaten 2008-2013" POD-publikasjon nr. 6
Politidirektoratet (2008):	"Politidirektoratets årsrapport for 2007 til Justisdepartementet"
Politidirektoratet (2007):	"Nasjonal strategi for etterretning og analyse", POD-publikasjon nr. 5
Politidirektoratet (2007):	"Politiets beredskapssystem del I (PBS I) Håndbok i krisehåndtering", POD-publikasjon nr. 4
Politidirektoratet (2007):	"Kommenterte STRASAK-tall første halvår 2007",
Politidirektoratet (2007):	"Virkemidler for å forbedre rekrutteringssituasjonen i etaten" på oppdrag fra Justisdep.
Politidirektoratet (2007):	"Mer fornøyde brukere. Brukernes tilfredshet med politi- og lensmannsetatens tjenester", intern rapport, POD-publikasjon nr. 2
Politidirektoratet (2007):	"Tendenser i kriminaliteten – utfordringer i Norge i 2007-2009" POD-publikasjon nr. 1
Politidirektoratet/AGENDA (2007):	"Sluttevaluering av SLAN"
Politidirektoratet/AGENDA (2006):	"Sluttevaluering av politireform 2000"
Politidirektoratet/AGENDA (2006):	"Nasjonal publikums- og brukerundersøkelse 2006"
Politidirektoratet (2006):	"Den sivile rettspleien på grunnplanet. Rapport."
Politidirektoratet (2005):	"Politidirektoratets strategiske plan 2006-2009", POD-publikasjon nr. 7
Politidirektoratet (2005):	"Prosjekt organisert kriminalitet", POD-publikasjon nr. 6
Politidirektoratet (2004):	"Strategisk analyse – kunnskap for å lede", POD-publikasjon nr. 11
Politidirektoratet (2004):	"Innføring i problemorientert politiarbeid", POD-publikasjon nr. 7
Politidirektoratet (2004):	"Lederprinsipper for politi- og lensmannsetaten", intern rapport
Politidirektoratet (2004):	"Veileder i seniorpolitikk for politi- og lensmannsetaten" POD-publikasjon nr. 3
Politidirektoratet (2004):	"Informasjonspolitikken for politi- og lensmannsetaten 2004-2008" POD-publikasjon
Politidirektoratet (2002):	"Strategiplan for forebyggende politiarbeid 2002 – 2005" POD-publikasjon

Statistisk sentralbyrå:

Statistisk sentralbyrå - Befolkningsfremskrivninger:

"Befolkningsfremskrivninger" <http://www.ssb.no/emner/02/03>

Statistisk sentralbyrå – Kriminalstatistikk:

"Anmeldte lovbrudd",	http://www.ssb.no/03/05/lovbrudda/
"Etterforskede lovbrudd",	http://www.ssb.no/03/05/lovbrudde/
"Fengslinger",	http://ssb.no/03/05/fengsling/
"Ofre for lovbrudd, anmeldt",	http://www.ssb.no/03/05/lovbruddo/
"Ofre og lovbrudd, levekårsundersøkelse",	http://www.ssb.no/03/05/vold/ / http://statbank.ssb.no/statistikkbanken/
"Straffereaksjoner",	http://ssb.no/03/05/straff/
"Gjerningsmannen sjelden kvinne",	http://www.ssb.no/emner/00/02/01/ola_kari/krim/
"Styrings- og informasjonshjulet",	http://www.ssb.no/emner/03/hjulet/

Statistisk sentralbyrå – Øvrig statistikk:

"Nasjonalregnskap",	http://ssb.no/regnskap/
"Statistisk årbok 2007",	http://www.ssb.no/aarbok/

Øvrig litteratur:

Brunborg, Helge og Texmoen, Inger (2006):

"Befolkningsframskrivninger. Nasjonale og regionale tall, 2005-2060 – Fortsatt sterke befolkningsvekst",

Statistisk sentralbyrå (SSB)

Christie, Nils (1982):

"Hvor tett et samfunn?",

Universitetsforlaget, Oslo

Finansnæringens hovedorganisasjon (FNH)(2008):

"Rapport – Dokumentasjon av interne/eksterne misligheter innen banker tilsluttet Finansnæringens hovedorganisasjon, 2003 - 2007"

Forsvarssjefens forsvarsstudie (2007):

Forsvarsstudie 07

Friestad, Christine og

Hansen, Inger Lise Skog (2004):

"Levekår blant innsatte", rapport nr. 429, Forskningsstiftelsen FAFO

Gundhus, Helene Oppen (2006):

"For sikkerhets skyld: IKT, yrkeskultur og kunnskapsarbeid i politiet".

Universitet i Oslo

Horverak, Øyvind og Bye, Elin (2007):

"Det norske drikkemonsteret – En studie basert på intervjudata fra 1973-2004", SIRUS-rapport nr. 2, Statens institutt for rusmiddelforskning (SIRUS)

Hustad, Arnt Even (2007):

"Kriminalitet blant innvandrerungdom", Det kriminalitetsforebyggende råd (KRÅD)

Johansen, Nicolay B. (2000):

"Tillit og sosial kontroll På sporet av det ordnede prinsipp i byer",

Materialisten 1/2: 65-88

Justis- og politidepartementet (2007):

"Trender og utviklingstrekk", rapport fra arbeidsgruppe, se <http://www.kriminalomsorgen.no>

Krafft, Göran og Per Florén (2007):

"Morgondagens brottsbenägna person – en scenariostudie för Polisförbundet", Kairos Future

Kripos (2008):

"32 personer drept i 2007", pressemelding, <http://www.politi.no>

Kripos (2007):

"Narkotikastatistikk 2006" og "Narkotikastatistikk første halvår 2007", <http://www.politi.no>

Mawby, Robin (2007):

"Policing in an European perspective", i *"Polisiar virksomhet. Hva er det – hvem gjør det?"*,

Meland, Pål og Grytdal, Veslemøy (2008):

"Voldtekt i Oslo 2007. Gjennomgang av sentrale data fra anmeldte voldtekter ved Oslo politidistrikt."

Oslo politidistrikt

Meland, Pål og

Grytdal, Veslemøy (2007):

"Vold i Oslo i 2. halvår 2006",

Oslo politidistrikt

Oslo politidistrikt og Oslo kommune

Meland, Pål (red.) (2007):

"Barne- og ungdomskriminaliteten i Oslo 2007",

Meland, Pål (red.) (2006):

"Barne- og ungdomskriminaliteten i Oslo 2006",

Oslo politidistrikt og Oslo kommune.

Meland, Pål (2007):

"Hattekriminalitet – kriminalitet motivert av hat og fordommer",

Oslo politidistrikt

MMI Univero (2005):

"Tiltrobarometeret"

Olaussen, Leif Petter (2007):

"Utviklingen i tradisjonell forbrytelseskriminalitet fram mot 2018", notat til arbeidsgruppe i Justisdepartementet, Institutt for kriminologi og rettssosiologi, universitetet i Oslo

Rikskrimpolisen (2005):

"Problembild 2007. RKP KUT".

Rapport 2005:7a. Stockholm:

Rikskriminalpolisen.

Riksrevisjonen (2004):

"Rapport om den sivile rettspleien på grunnplanet"

Sandberg, Sveinung og

Pedersen, Willy (2006):

"Gatekapital",

Universitetsforlaget, Oslo

Skarøhamar, Torbjørn (2007):

"Oppvekstkår og registrert kriminalitet",

i Tor Morten Normann (red.):

"Ungdoms levekår",

Statistiske analyser nr. 93, Statistisk sentralbyrå (SSB)

Skarøhamar, Torbjørn (2006):

"Kriminalitet gjennom ungdomstiden blant nordmenn og ikke-vestlige innvandrere", notat 33, Statistisk sentralbyrå (SSB)

Skarøhamar, Torbjørn (2005):

"Lovbruddskarrierer og levekår. En analyse av fødselskullet 1977", rapport nr. 9, Statistisk sentralbyrå (SSB)

Skarøhamar, Torbjørn (2003):

"Inmatesocial background and living conditions",

Journal of Scandinavian studies in Criminology and Crime Prevention, vol. 4, 2003

Skretting, Astrid (2007):

"Ungdoms bruk av rusmidler – Hovedresultater fra de årlige ungdomsundersøkelsene 1968-2007",

<http://www.sirus.no>, Statens institutt for rusmiddelforskning (SIRUS)

Stamsø, Mary Ann (red.) (2005):

"Velferdsstaten i endring – Norsk helse- og sosialpolitikk ved starten av et nytt århundre", Gyldendal forlag

Stene, Reid Jone (2008):

"Narkotikakriminalitet: Narkotikasiktedes lovbrudd preger rettsystemet",

i Samfunnsspeilet nr. 1, Statistisk sentralbyrå (SSB)

Synovate (2007):

"Profil norske etater og organisasjoner"

Vaage, Odd Frank (2007):

"Norsk mediebarometer 2006", Statistiske analyser nr. 86, Statistisk sentralbyrå (SSB).

Ødegård Lund, Marthe, Skretting

Astrid og Lund, Karl Erik (2007):

"Rusmiddelbruk blant unge voksne, 21-30 år", SIRUS-rapport nr. 8, Statens institutt for rusmiddelforskning (SIRUS)

Øia, Tormod (2003):

"Innvandrerungdom – kultur, identitet og marginalisering", NOVA-rapport 20, Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring (NOVA)

Øia, Tormod (2005):

"Innvandrerungdom – integrasjon og marginalisering", NOVA-rapport 20, Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring (NOVA)

Økokrim (2007):

"Tendrapport 2007 – Økonomisk kriminalitet og miljøkriminalitet"

Vedlegg

Vedlegg 1:

Definisjon av syv hovedgjøremål i etaten ¹

- **Orden:** arbeid som utføres i det daglige forholdet til borgerne med opprettholdelse av den alminnelige ro og orden ved vakt/reservetjeneste, patruljetjeneste, hundetjeneste, ledelse ved operasjonssentralene, beredskapsplanlegging, forebyggende sikring av kritiske objekter/nøkkelpunkt, kontinentalsokkelansvar, ambassadevakt, operativ kursvirksomhet, tjeneste i UEH, beredskapstropp, livvakt og eskorte, politihelikoptertjeneste, trafikkjeneste, sjøtjeneste, fangetransport, fremstillinger, transport av psykiatriske pasienter, bistand til andre offentlige etater i forbindelse med myndighetsutøvelse m.v.
- **Etterforskning:** arbeid som utføres innen taktisk og teknisk etterforskning, mottak av anmeldelser, koordinatorfunksjoner (f.eks. POP, familievold, voldsalarm), etterretning, spaning og uro m.v.
- **Påtale:** forarbeid, iretteføring, fullbyrdelse, etterarbeid bøter, dom, ATK-saker, saksredigering, arkiv mm.
- **Administrasjon:** arbeid med økonomi og regnskap, herunder passregnskap, lønn, tilsettingssaker, personalsaker, turnus- og vaktlister, sykemeldinger, permisjoner, kursadministrasjon og instruktøravgivelser, tjeneste i sentralbord, materiellanskaffelser og vedlikehold, post og arkiv, herunder straffesakskontor, IKT (datavedlikehold, administrasjon, teknisk, samband), vedlikehold (vaktmester, bilhold), tillitsverv for arbeidstakerorganisasjon, KSO, AKA og HMS, informasjonsarbeide og planarbeide (NB Renholdspersonell er tatt ut av beregningsgrunnlagene).
- **Ledelse:** ledelse av virksomhet og/eller personalansvar: Politimester, visepolitimester, administrasjonssjef, politistasjonssjef, lensmann, leder av driftsenhet eller tjenestested. Faglig ledelse, eksempelvis etterforskningsledelse, er ikke angitt i punktet, men fremkommer i øvrige hovedgjøremål. Stillingskategorier som ikke er nevnt over, men som har personalansvar, er allikevel registrert med prosentandel ledelse.
- **Forvaltning:** arbeid med førerkort og kjøreseddel, politiattester, arrangementer, politivedtekte, begrenset politimyndighet, politioppsyn, lotterisaker, utlendingsforvaltning (saker, transport, kontrollvirksomhet (grense og annen), alkoholloven, våpensøknader, saker om brann- og eksplosjon, arbeid i forbindelse med utstedelse av pass, hittegods, hunder/hundehold, diverse oppgaver etter psykisk helsevernlov, barnevernlov, dyrevernlov, serveringslov, vaktvirksomhetslov, Schengen, straffegjennomføring og helligdagsfred m.v.
- **Sivile gjøremål:** arbeid innenfor tvangsfullbyrdelse, skifte, skjønn, naturskadeskjønn, takst, gjeldsordning, forliksrådssekretariat, stevnevitne, notarialfunksjon, forkynnelser m.v.

Vedlegg 2:

Definisjon av fire hovedkategorier for stillinger

Rapporten benytter Justisdepartementets fire stillingskategorier for gruppering av lønnsplan og stillingskoder. Kategoriinndelingen benyttes i politidistriktene og særorganenes årlige innrapportering.

Politiutdannet personell:

- Lønnsplan 08.305 Politistillinger: Politiførstebetjent, Politioverbetjent, Politibetjent og Pb 1, 2 og 3
- Lønnsplan 08.306 Politistillinger: Sko 0326 og 1243 Lensmann og Politistasjonssjef
- Lønnsplan 08.308 Internasjonale oppdrag

Politijurister:

- Lønnsplan 08.306 Politiembetsmenn: Politimester, Visepolitimester, Namsfogd, Politiinspektør, Politifullmektig, Politivadokat, Sjef for Utrykningspolitiet (alle med unntak av sko 0326 og 1243)
- Lønnsplan 08.120 Statsadvokat/Riksadvokat
- Lønnsplan 98.100 Lederlønn: Politimester, Førstestatsadvokat og Sjef for Økokrim

Administrative stillinger:

- Lønnsplan 90.100 Lederstillinger: Kontorsjef, Personalsjef, Økonomisjef, Informasjonssjef, Administrasjonssjef, Avdelingsdirektør, Avdelingsleder, Seksjonssjef, Direktør, Arkivleder
- Lønnsplan 90.103 Saksbehandler: Førstesekretær, Konsulent, Førstekons., Seniorkon.
- Lønnsplan 90.201 Kontorstillinger: Fullmektig, Sekretær, Kontorleder, Seniorsekretær
- Lønnsplan 90.500 Rådgiver: Rådgiver, Seniorrådgiver

Andre stillinger:

- Lønnsplan 08.307 Sivile Stillinger: Politirevisor, Arrestforvarer, Ledende arrestforvarer, Grensekontrollør, Skriftgransker, Stallkar
- Øvrige lønnsplaner: 21.200 Legestillinger, 21.205 Sykepleiepersonale, 90.205 Bibliotekar, 90.301 Ingeniør, 90.309 Teknisk Laboratoriepersonell, 90.311 Fotograf, 90.510 Prosjektleder, 90.600 Arb.stillinger, 90.610 Arb.lederstillinger, 90.701 Kjøkkenpersonale, 90.702 Husholdspersonale, 90.801 Sosialsekretær/Sosialkurator, 90.805 Statlige barnehager, 90.810 Bedriftshelsetjeneste, 90.850 Teknisk drift m.v., 90.910 Unge arbeidstakere/lærlinger/aspiranter

¹ Disse kategori-definisjonene ble sendt distriktene/særorganene før de startet kartleggingen. Oppstillingen under er ikke uttømmende, men beskrivende for angivelsen. Det kan til en viss grad være overlapping.

Vedlegg 3:

Årsverkskostnad – beregningsgrunnlag og resultat

I en kostnadsberegning per årsverk må man ta hensyn til følgende punkter:

Den totale utgiftsrammen for etaten er gitt ved de regnskapsførte utgiftene for ett år. Det betyr at man inkluderer alle kostnader påløpt dette året, ikke bare lønnskostnader, men også straffesaksrelaterte kostnader, maskiner, vedlikehold og bygningsrelaterte utgifter med mer. Ved ulike tidspunkter i året vil man kunne måle divergerende tall for årsverk utført i sektoren. Denne analysen av årsverkskostnader tar utgangspunkt i tre ulike kilder for årsverk i politi- og lensmannsetaten.

- Beregningsgrunnlaget nummer 1 i denne rapporten er de tallene som er gitt i Stortingsproposisjon nr.1. Det vil si at det er årsverk per 1. mars 2007 som er utgangspunkt for beregningen. Ved oppsplittingen (se nedenfor) er det forutsatt at fordelingen mellom politistillinger og sivile stillinger er lik de som er funnet i kartleggingen. **[Årsverkskostnad I]**
- Det rapporteres årlig inn antall årsverk for distrikt og særorgan til POD. For 2007 ligger summen av disse noe under de tall som er trykt i Stortingsproposisjon nr.1. Dette kan skyldes at det mangler tall for noen distrikt/særorgan. **[Årsverkskostnad II]**.
- Bemanningsprosjektet har kartlagt årsverk for alle distrikt og særorgan som er med. Disse tallene er noe lavere enn det som er rapportert til POD, noe som skyldes at det er ekskludert flere stillinger i kartleggingen (se oversikten i rapporten) **[Årsverkskostnad III]**.

Siden tallene er samlet inn til ulike tidspunkter og inneholder delvis ulike utvalg av populasjonen, vil det ikke være mulig å bestemme det korrekte tallet. Kostnadene per årsverk kan dermed heller oppgis som tilnærmingsverdier.

Antall årsverk inkluderer de enhetene som er regnskapsført i de relevante kapitlene i regnskapet. For politi- og påtalemyndighet er dette kap. 440 [Politidirektoratet, politi- og lensmannsetaten], kap. 441 [Oslo politidistrikt], kap. 442 [Politi høgskolen] og kap. 448 [Grensekommissariatet]. Dette utvalget betyr at man vil inkludere et avvikende antall organisasjoner enn det som er kartlagt i dette prosjektet. Dersom man vil ta utgangspunkt i et mest mulig likt grunnlag, kan man ekskludere kap. 442 og 448, samt POD i kapittel 440. Begge resultater er presentert nedenfor. I rapporten benyttes det resultatet som ligger nærmest prosjektets utvalg.

Skillet mellom politipersonell og sivilt personell er et viktig moment i beregningen. Det er sannsynlig å anta at en større del av utgiftene som påløper innen enkelte konti må fordeles på politipersonell. Ett årsverk knyttet til politipersonell vil derfor være dyrere enn ett årsverk utført av en sivil ansatt. Samtidig finnes det overhead-kostnader (eksempelvis husleie) som påløper uavhengig av hvilken type arbeid som utføres. En nøyaktig oppsplitting av regnskapet etter dette skillet er vanskelig å gjennomføre innenfor en kost-nytte-betraktning i dette prosjektet. Det er derfor foretatt en svært forenklet beregning:

- Forholdstallet mellom politipersonell [lønnspan 08.305 og stillingskodene 0326 Lensmann og 1243 Stasjonssjef fra lønnspan 08.306, samt lønnspan 08.308] og sivilt personell [alle andre lønnspaner] benyttes for å fordele kostnader som ikke antas å kunne henføres til en av gruppene – det vil si 65 % til politipersonell og 35 % til annet personell
- Maskiner og vedlikehold av disse, samt forbruksmateriell antas å være i stor grad knyttet til det operative politiarbeid, disse utgiftene henføres derfor med $\frac{3}{4}$ til politipersonell og med $\frac{1}{4}$ til sivilt personell. Overtid, hellegodtgjørelse og tillegg kan også antas å være skjevfordelt. Disse beløpene utgjør om lag 15 % av de totale lønnsutgiftene i konto 04400111. Denne andelen av lønnen henføres derfor med 80 % til politipersonell og 20 % til sivilt personell.

Oppsplittingen er kun gjennomført for det resultatet for kapitlene 440 og 441 og for **Årsverkskostnad I**. For **Årsverkskostnad III** er beløpene beregnet som gjennomsnittskostnad for hele etaten.

Gjennomsnittsberegningen tar ikke hensyn til at det vil være et ambivalent utviklingsforløp. I en marginalbetraktning vil årsverkskostnaden på den ene siden avta siden det er en viss stordriftsfordel for enkelte innsatsfaktorer (kostnaden kan fordeles på flere ansatte). Det er for eksempel mulig å utnytte eksisterende kontorplass til flere ansatte. Økonomisystemene kan også håndtere en økning i bemanningen uten at det påløper like proporsjonale kostnader på marginalen. På den andre siden kan økte personellressurser medføre ekstrakostnader i forbindelse med nye behov for kontorer, utstyr og arbeidskraft i oppfølgingen av økt innsats. Uten en mer detaljert analyse av dette forholdet er det uråd å si hvilken av disse to effektene som teller mest. Derfor er det i denne rapporten benyttet gjennomsnittstallet som utgangspunkt. Disse modifieres noe for å kompensere for de nevnte stordriftsfordelene, se diskusjonen i resultatdelen.

Resultater

Tabellene viser totale driftsutgifter, årsverk og årsverkskostnader for de tre ulike beregningsgrunnlagene.

Årsverkskostnad I

	Kapittel 440 og 441			Kapittel 440, 441, 442 og 448		
	Utgifter totalt	Antall årsverk	Kostnad per årsverk	Utgifter totalt	Antall årsverk	Kostnad per årsverk
Alle ansatte	8.838.235.620	12.552	704.130	9.121.801.854	12.756	715.099
Politipersonell	5.833.933.730	8.159	715.030	-----	-----	-----
Sivilt personell	3.004.301.890	4.393	683.884	-----	-----	-----

Årsverkskostnad II

	Kapittel 440 og 441			Kapittel 440, 441, 442 og 448		
	Utgifter totalt	Antall årsverk	Kostnad per årsverk	Utgifter totalt	Antall årsverk	Kostnad per årsverk
Alle ansatte	8.838.235.620	12.241	722.019	9.121.801.854	12.443	733.087

Årsverkskostnad III

I denne tabellen vises gjennomsnittlig årsverkskostnad for etaten beregnet på Bemanningsprosjektets årsverkstall (inkludert 262 ledige stillinger som var utlyst) i henhold til de distrikt og særorgan som er inkludert.

	Utgifter totalt 2007	Antall årsverk BP	Kostnad/årsverk (BP)
Hele landet/snitt	8 549 726 743	12.067	708.521

Selv om resultatene i absolutte tall er forskjellige siden utvalget er ulikt, viser de tre tabellene noen viktige punkter og delvis fellestrekk i årsverkskostnadene:

- Uansett hvilken kilde for årsverk man tar utgangspunkt i, vil gjennomsnittskostnaden for ett årsverk ligge over 700.000 kroner – det viktige er ikke den nøyaktige kroneverdien, men å kunne gi et bilde av størrelsesorden.
- Skiller man mellom politipersonell og sivilt personell, vil man kunne operere med en årsverkskostnad for politipersonell som ligger 4,6 % over den tilsvarende verdi for sivilt personell.
- Det er tydelig at det er forskjell på årsverkskostnaden for distriktene og særorgan – namsfogdene er billigst, ellers er særorganenes årsverk minimum 100.000 kroner dyrere. Tallene for UP og PDMT er ikke tatt med siden beløpene ikke ville vært representative på grunn av spesielt høye prosjektkostnader (i totalberegningen er begge med).

Gjennomsnittskostnader skjuler en stor grad av variabilitet – spesielle forhold kan medføre en vridning av normalbildet. Dette vil mest sannsynlig utjevne seg over tid. For særorgan kan det imidlertid være større prosjekter enkelte år på grunn av store prosjekter. I gjennomsnittsberegningen er derfor PDMT og UP tatt ut (ekstremverdier), for PU, KRIPOS og Økokrim er

det i tillegg til kartleggingen benyttet en gjennomsnittsberegning med utgangspunkt i årsmeldingenes/regnskapenes tall for 2005 og 2006. Dette utjevner de store utslagene enkelte prosjekter har medført; i totalberegningen er det imidlertid riktig å ta disse kostnadene med.

Dersom man antar at en økning i bemanningen vil redusere gjennomsnittskostnaden (utgiftene deles på flere), kan man legge en marginalt avtagende årsverkskostnad til grunn. Det må kunne antas at man kan ansette flere politifolk og sivile uten at kontorarealet må økes proporsjonalt, det samme gjelder enkelte andre faste kostnader. På den andre siden er det en grense for hvor langt man kan gjennomføre denne prosessen. Et estimat på størrelsen på stordriftseffekten vil kreve mer analyse, men som et anslag vil denne rapporten anta et potensial på 3 % reduksjonsramme. Tabellen under viser årsverkskostnadene korrigert for denne reduksjonen.

Dette medfører at denne rapporten vil operere med en tredelt årsverkskostnad. De ulike verdiene gjenspeiler både det spennet vist i de tre tabellene over (nummer 1 er snittverdien), forskjellene mellom type ansatt (nummer 2 og 3) og distrikt/særorgan (nummer 4, 5 og 6) og det nevnte reduksjonspotensialet.

Årsverkskostnader brukt i denne rapporten

Alle beløp er avrundet til nærmeste hundre kroner.

Nummer	Enhet	Årsverkskostnad i kroner	Beregningsgrunnlag
1	Hele landet	690 300	Årsverkskostnad I, II og III
2	Politi	709 200	Årsverkskostnad I
3	Sivile stillinger	634 400	Årsverkskostnad I
4	Namsfogdene	566 700	Årsverkskostnad III
5	Politidistrikt	647 000	Årsverkskostnad III
6	Særorgan	796 900	Årsverkskostnad III

I rapporten vil i all hovedsak nummer 1, 2 og 5 bli brukt for kostnadsberegninger.

Vedlegg 4:

Pålagt kursvirksomhet fordelt på lønnsplan, stillingskategori

Vedleggstabell 1: Oversikt over antall ansatte som har pålagt kursvirksomhet fordelt på lønnsplan, stillingskategori og kurstype pr. 01. september 2007

Lønnsplan	Stillingskode	Kjørekurs	OP-kurs	Hundefører	Skarpskytter	UEH-mannskap
08.305 Politistillinger	0284 Politibetjent	14	14	0	0	0
	0285 Politiførstebetjent	777	750	27	11	93
	0287 Politioverbetjent	341	249	11	1	13
	1454 Politibetjent	13	16	0	0	0
	1455 Politiførstebetjent	281	265	3	4	13
	1456 Politioverbetjent	70	57	1	1	2
	1457 Politibetjent 1	532	554	6	3	37
	1458 Politibetjent 1	305	303	2	0	5
	1459 Politibetjent 2	1254	1193	75	30	282
	1460 Politibetjent 2	381	377	5	7	36
	1461 Politibetjent 3	1050	962	86	42	193
	1462 Politibetjent 3	262	249	5	5	26
	Total	5280	4989	221	104	700
08.306 Politiembetsmenn og politistillinger	0290 Politiinspektør	12	6	0	0	1
	0326 Lensmann	182	140	1	0	1
	1243 Politistasjonssjef	7	4	0	0	0
	1245 Politiadvokat	0	2	0	0	1
	Total	201	152	1	0	3
08.307 Sivile stillinger	1342 Led arrestforvarer	3	0	0	0	0
	1531 Arrestforvarer	20	6	1	1	0
	Total	23	6	1	1	0
90.103 Saksbehandler	1063 Førstesekretær	1	1	0	0	0
	1064 Konsulent	5	5	0	0	0
	1065 Konsulent	3	2	0	0	0
	1408 Førstekonsulent	3	1	0	0	0
	Total	12	9	0	0	0
90.500 Rådgiver	1364 Seniorrådgiver	0	24	0	0	0
	1434 Rådgiver	1	1	0	0	0
	Total	1	25	0	0	0
08.308 Internasjonale oppdrag mv.		2	2	0	0	1
90.100 Lederstillinger		1	1	0	0	0
90.600 Arbeiderstillinger		0	4	0	0	0
90.201 Kontorstillinger		1	0	0	0	0
90.301 Ingeniør		0	10	0	0	0
Totalt		5521	5198	223	105	704

Tabellen viser en oversikt over antall ansatte i de ulike lønnsplanene (med tilhørende stillingskoder) som har pålagt kursvirksomhet. Det er i all hovedsak lønnsplanene 08.305 og 08.306 som er interessante, ut fra ulike grunner kan det lokalt ha blitt foretatt en vurdering av at også andre ansatte i andre stillingskoder inkluderes. Dette er kun et fåtall tilfeller.

Vedlegg 5:

Gjennomsnittsalder fordelt etter lønnsplan og stillingskode

Vedleggstabell 2:

Gjennomsnittsalder fordelt etter lønnsplan og stillingskode pr. 01.09.07

Tabellen viser gjennomsnittsalderen (år) for de ulike lønnsplanene og deres respektive stillingskodene.

Lønnsplan	Stillingskode	Gjennomsnittsalder	Antall
08.120 Statsadvokat/riksadvokat	0253 Statsadvokat	41,5	2
	0254 Førstestatsadvokat	43,1	10
	Total	42,8	12
08.305 Politistillinger	0284 Politibetjent	28,8	20
	0285 Politiførstebetjent	46,4	1153
	0287 Politioverbetjent	48,7	913
	1454 Politibetjent	32,0	21
	1455 Politiførstebetjent	45,4	321
	1456 Politioverbetjent	49,5	109
	1457 Politibetjent 1	29,3	640
	1458 Politibetjent 1	28,8	341
	1459 Politibetjent 2	36,2	1574
	1460 Politibetjent 2	37,0	417
	1461 Politibetjent 3	43,0	1462
	1462 Politibetjent 3	44,2	285
	Total	40,8	7256
08.306 Politiembetsmenn og politistillinger	0288 Politifullmektig	32,2	45
	0290 Politiinspektør	49,2	157
	0292 Politimester	53,3	3
	0295 Visepolitimester	51,3	13
	0326 Lensmann	51,5	320
	1243 Politistasjonssjef	51,5	34
	1244 Sjef for utrykningspol.	46,0	1
	1245 Politiaadvokat	40,3	458
	1455 Politiførstebetjent	42,0	1
	1504 Namsfogd	47,3	11
	Total	45,3	1043
08.307 Sivile stillinger	0296 Politirevisor	42,9	16
	0302 Stallkar	27,0	6
	0303 Arrestforvarer	36,0	2
	1342 Led arrestforvarer	46,8	26
	1416 Grensekontrollør	40,9	58
	1531 Arrestforvarer	38,0	156
	Total	39,5	264
90.100 Lederstillinger	1054 Kontorsjef	51,0	33
	1055 Personalsjef	47,5	11
	1056 Økonomsjef	48,7	22
	1057 Informasjonssjef	38,8	4
	1058 Administrasjonssjef	49,1	34
	1060 Avdelingsdirektør	50,8	10
	1062 Direktør	50,0	1
	1072 Arkivleder	46,6	18
	1211 Seksjonssjef	45,7	39
	1407 Avdelingsleder	45,2	45
	Total	47,5	217
90.103 Saksbehandler	1063 Førstesekretær	45,0	201
	1064 Konsulent	45,6	1070
	1065 Konsulent	45,5	793
	1363 Seniorskonsulent	48,9	57
	1408 Førstekonsulent	45,8	582
	1409 Sekretær	31,0	1
	1434 Rådgiver	39,0	1
	Total	45,6	2705
90.201 Kontorstillinger	1068 Fullmektig	24,5	2
	1070 Sekretær	45,8	19
	1071 Kontorleder	49,1	7
	1409 Sekretær	45,3	3
	1433 Seniorsekretær	51,7	34
	Total	48,6	65
90.301 Ingeniør	1083 Ingeniør	33,0	2
	1084 Avdelingsingeniør	42,9	16
	1085 Avdelingsingeniør	35,6	7
	1087 Overingeniør	41,0	31
	1088 Sjefsingeniør	40,3	3
	1181 Senioringeniør	41,6	25
	1411 Avdelingsingeniør	55,0	1
	Total	41,0	85
90.500 Rådgiver	1364 Seniorrådgiver	43,6	109
	1434 Rådgiver	42,1	261
	Total	42,5	370
08.308 Internasjonale oppdrag mv		47,0	5
21.200 Legestillinger		46,5	2
21.205 Sykepleiepersonale		56,3	3
90.205 Bibliotekar		43,0	1
90.309 Teknisk Laboratoriepersonell		34,8	5
90.311 Fotograf		36,0	1
90.510 Prosjektleder		44,2	6
90.600 Arbeiderstillinger		43,9	23
90.610 Arbeidslederstillinger		45,5	12
90.701 Kjøkkenpersonale		43,3	3
90.702 Husholdspersonale		53,4	5
90.801 Sosialsekretær/Sosialkurator		57,0	1
90.805 Statlige barnehager		30,6	14
90.810 Bedriftshelsetjeneste		53,0	4
90.850 Teknisk Drift m.v.		48,4	16
90.910 Unge arbeidstak./lærlinger/asp		19,5	2
98.100 Lederlønn		55,4	28
Total		42,5	12148



Politidirektoratet

Juni 2008

Foto:

Politidirektoratets bildearkiv

Agder politidistrikt

Bård Larsen,

Grimstad Adresstidende

Politiforum

ISBN 978-82-92524-64-0

POD publisasjon 2008/07