



Det Kongelige Justis- og Beredskapsdepartement
Gullhaug Torg 4 A
0484 OSLO

postmottak@jd.dep.no

Deres referanse: 201205477- /PHV Vår referanse: SB Dato: 11. september 2012

HØRINGSSVAR TIL NOU 2012:14 – RAPPORT FRA 22. JULIKOMMISSJONEN

Innledning

Det vises til høringsbrev fra Justisdepartementet av 17. august 2012. Selv om Norges Juristforbund ikke er egen høringsinstans, tillater vi oss å komme med en høringsuttalelse, og antar det er i samsvar med departementets ønske om bred deltakelse. Det vises til telefonsamtale med Unni Gunnes om fristutsettelse.

Høringsuttalelsen er avgitt av Norges Juristforbund og Politijuristene (som er en del av Juristforbundet) i samarbeid. Siden rapporten særlig omtaler politiets arbeid i forbindelse med 22. juli, vil det meste av høringssvaret omhandle politiet.

Høringsuttalelsen er bygget opp slik at vi først kommer med bemerkninger direkte til NOU 2012:14 (heretter rapporten). Deretter inkorporerer vi det som var Politijuristenes skriftlige innspill til temaet Beredskap i arbeidet med den nå utsatte Stortingsmelding om politiet, oversendt Justisdepartement 30. mars 2012. Vi har forsøkt å tilpasse dette innspillet til det som omhandles i rapporten.

Norges Juristforbund vil innledningsvis berømme Gjørvkommissjonen for å ha laget en grundig, lett forståelig og god rapport. Rapporten peker på en rekke forbedringspunkter både for norsk politi, og samfunnet for øvrig. Juristforbundet er ydmyke for kommisjonens funn, og de utfordringer som vil bli en følge av disse. Som fagforening ønsker vi å bidra til nødvendige kultur og holdningsendringer.

Ressurssituasjonen i politiet

Utgangspunktet for diskusjonen om forbedringer, må være hvordan vi kan få best mulig beredskap innenfor dagens rammer. Alle forstår at økte bevilgninger kan gi økt beredskap, og at det er behov for å øke politiets ressurser. Men dette alene er ikke nok. Det er også viktig at politiet arbeider for best mulig utnyttelse av de midler de til enhver tid får tildelt.

Hos politiet er det et stort etterslep på investeringer. Årsaken er at den daglige kriminalitetsbekjempelsen har blitt mer komplisert og ressurskrevende enn tidligere, i tillegg til et stadig sterkere krav om å prioritere synlig politi. Alt dette er kostnadsdrivende, og har gått på bekostning av nødvendige investeringer. Dette er blant annet årsaken til at politiet fortsatt ikke har gjennomført nødvendig oppdatering av datasystemene sine, med den følge at Straffeloven av 2005 fortsatt ikke er iverksatt, og neppe vil bli det i overskuelig fremtid.

Løsningen bør etter Juristforbundets syn være å skille ut større investeringer fra driftsbudsjettene. Dette vil også gi et riktigere bilde av hvor mye ressurser politiet til enhver tid har til kriminalitetsbekjempelse. Politikere hevder til stadighet at det aldri har vært overført mer penger til politiet. I og med at mye av disse midlene er bundet opp til helt nødvendige investeringer, står dette i sterk kontrast til en hverdag som er preget av stadig strammere økonomiske rammer.

I Norge er store deler av budsjettet bundet opp i politiske føringer, som ofte fremstår som mer politisk enn politifaglig begrunnede. Et veldig tydelig eksempel er midlene som er øremerket til å ansette de nyutdannede fra PHS. Det er imidlertid langt fra sikkert at dette er en optimal måte å benytte begrensede driftsmidler på. I utgangspunktet er det fornuftig å styre mot en målsetting om to politiansatte per tusen innbyggere. Men dette bør ikke komme i første rekke. Verdien av dette bør veies opp mot andre tiltak, som for eksempel hva politiet kan få ut av en økt satsning og oppgradering av IKT og nye straffesakssystemer.

Politiet må prioritere å bruke penger på det som antas å gi best effekt både hva angår kvantitet og kvalitet. Spørsmålet ledere og politikere bør stille seg er: "Hva gir best resultat og mest igjen for pengene?" Politiets ressurser vil alltid være utilstrekkelige i forhold til de utfordringene etaten er satt til å løse. Det er derfor helt avgjørende at politiet bruker pengene der det gir størst effekt.

Det har vært reist spørsmålet om politiet styrer etter de rette måleparametrene? De nåværende parametre er nødvendige for en god strafferettspleie. Samfunnet må vite i hvilken grad politi- og påtalemyndighet lykkes med å oppklare kriminalitet (opplklaringsprosent), og i hvilken grad de får dette gjort innen rimelig tid (saksbehandlingstid). Disse måltallene er imidlertid ikke alene tilstrekkelige til å måle om politiet løser sine oppgaver på en god nok måte. Det er derfor behov for ytterligere måleparametre, som må komme i tillegg til dagens. Eksempelvis må samfunnet få vite hvilken responstid politiet har og hvilken kvalitet denne har.

Videre må det vurderes hensiktsmessigheten av dagens ordning hvor politiet i tillegg til å skulle forebygge, avverge og oppklare kriminalitet, har ansvaret for en rekke andre oppgaver. De forvaltningsoppgavene politiet er tildelt ansvaret for, som for eksempel utstedelse av pass, hittegodskontor, førerkort, våpentillatelse, er ressurskrevende. I tillegg bruker politiet enorme ressurser på vakt og sikring.

Historien om 22. juli 2011 er på mange måter historien om ressursene som ikke fant hverandre. Selv om politiets ressurser er begrensede og ikke dimensjonerte til å håndtere hendelser av denne størrelse, finnes det mer enn nok ressurser disponible i det norske samfunnet. Forsvaret er et eksempel på en etat som på mange måter disponerer de samme typer utstyr som politiet, bare i større omfang. 22/7 viste at vi har behov for en sentral myndighet som har oversikten over de samlede ressurser som samfunnet disponerer, og som ved behov har myndighet til å sette disse inn på kort varsel. Det bør også vurderes om Forsvaret skal overta ansvaret for alle vakt og sikringsoppgaver under nasjonale kriser. Dette vil frigjøre veldig mye politiskraft når det trengs som mest. Årsaken til at dette i dag er lagt til Politiet, er historisk begrunnet. Slik situasjonen er i dag, med et profesjonelt Forsvar, preget av moderne ledelse og gode verdier, er det neppe noen grunn til at det ikke kan ha ansvaret for denne typen oppgaver.

Politiets kompetanse og organisering¹

¹ »3.1. Kompetencekravene øges (side 172)

Sårbarhetsutvalget (NOU 2000:24) starter sin innstilling i kapittel 1, med å sitere Aristoteles: "Det er sannsynlig at noe usannsynlig vil skje". Evnen til å forutse vil derfor være svært sentral når beredskapsevnen skal vurderes. Denne evnen er etter Juristforbundets syn avhengig av viljen til "å tenke nytt og utenfor boksen". Hvis alle i politiet skal ha samme kompetanse og samme bakgrunn, begrenser dette evnen til å forutse

[...]

KPMG om generalister ctr. specialister

"Det er i dag tillagt stor verdi, at ansatte i politiet er generalister. Alle skal kunne alt. Princippet er bl.a. udmøntet i det forhold, at grunduddannelsen for såvel politiuddannede som jurister i regi af politiet generelt er rettet mod alle områder af de respektive faggrupper arbejdsområder. [...] Denne tilrettelæggelse afspejler et ønske om, at alle politifolk skal have en fælles faglig nævner. Man skal kunne flyttes rundt mellem opgaverne, og man kan samarbejde, fordi man har kendskab til hinandens opgaver, arbejdsmetoder og vilkår.

[...]

Dette rejser en række spørgsmål om den nuværende og fremtidige tilrettelæggelse af kompetenceudviklingsaktiviteter:

- Grænsedragningen mellem ordens- og kriminalpoliti er legendarisk, og kulturforskellene mellem de enkelte politikredse er anerkendte blandt politiets ansatte. Der kan derfor sættes spørgsmålstegn ved, om det er en rigtig antagelse, at en fælles faglig baggrund i sig selv resulterer i samarbejde og fleksibilitet. Videre kan der stilles spørgsmål ved, om en fælles faglig baggrund er en forudsætning for samarbejde, helhedssyn og fleksibilitet, og om en fælles faglig baggrund er den mest effektive måde at sikre dette på. I den forbindelse kan peges på, at antagelsen om, at en fælles faglig baggrund sikrer samarbejde mv., kan blive en sovepude i forhold til at træffe de nødvendige virksomme foranstaltninger. I andre organisationer ses en fælles faglig baggrund ikke som en forudsætning for samarbejde mv.
- Det forhold, at alle ansatte uddannes til at kunne varetage en meget bred vifte af opgaver, indebærer, at der medgår mange ressourcer til opbygning af kompetencer. Yderligere forudsætter den meget brede kompetencemasse omfattende kompetencevedligeholdelsesaktiviteter, hvis kompetencerne skal være opdaterede og anvendelige. Det kan på den baggrund skønnes, at vægten på, at alle skal kunne alt, har betydelige omkostninger. Yderligere indebærer det, at det tager lang tid at oparbejde specialkompetence, og at der medgår mange ressourcer til uddannelsen heraf. På den baggrund kan der stilles spørgsmålstegn ved, om fordelene ved, at alle er generalister, står mål med omkostningerne. Yderligere kan stilles spørgsmålstegn ved, om kendskabet til kompetenceopgaver på områder uden for ens daglige arbejdsområder reelt kan vedligeholdes i et omfang, så de i sig selv er tilstrækkelige til at sikre samarbejde, forståelse og helhedssyn.
- Betragtningen om, at "generalisme" giver mulighed for at mønstre volumen ved større begivenheder, synes at have karakter af en fælles accepteret præmis i politiet. Præmissen er understøttet af erfaringer med, at politiet faktisk kan mønstre et stort volumen, men synes derimod ikke at være baseret på analyse af kompetencebehov og risikovurdering ved større operationer. Er det eksempelvis operativt nødvendigt, at samtlige politiuddannede i politiet skal kunne indsættes i større operationer som fodboldkampe, topmøder og situationer, hvor mange mennesker samles? Forudsætter deltagelse i sådanne operationer, at alle har samme politifaglige baggrund? Og er alle politifolk i dag reelt egnede og kompetenceudviklede i et omfang, som gør dem praktisk anvendelige til aktioner af den omtalte karakter (ud over at sikre synligt uniformeret volumen)?
- Det ses som en styrke og værdi, at politiuddannede fagligt set har samme grunduddannelse. Skønt der bestemt kan være fordele ved dette udgangspunkt, kan der stilles spørgsmålstegn ved, om denne værdi er befordrende for eksempelvis innovation og udvikling af organisation, opgaveforståelse og opgavetilrettelæggelse. Måske har de politiuddannede og juristerne også i det daglige behov for større modspil fra andre kvalificerede faggrupper.
- Yderligere forekommer det, at hensynet til ensartethed kan risikere at stille sig hindrende for mere sofistikerede overvejelser om udviklingen af en samlet kompetenceprofil for politiet, som mere præcist matcher kompetencebehovet. Således vil politiets uddannelsesressourcer kunne anvendes bedre, hvis der både blev tænkt over muligheden for at anvende lavere kvalificeret arbejdskraft, arbejdskraft med de nuværende kvalifikationer og arbejdskraft, som var mere kvalificeret. Dette ville udfordre politiets kultur fundamentalt og stille ledelsesmæssige krav, som ikke alle ledere i politiet i dag ville kunne håndtere. Men det ville måske give mulighed for at få mere kompetence for pengene."

KPMG: "Analyse af grund-, efter- og lederuddannelsen i politiet", 27. januar 2005, s. 101 ff."

hva som kan skje med den følge at beredskapen blir dårligere. Etter Juristforbundets syn er det derfor viktig at politiet rekrutterer mennesker med variert kompetanse og bakgrunn.

Evne til å forutse handlinger av den karakter vi var vitne til 22/7 er utfordrende. Fenomenet soloterrorisme er ikke nytt, men har i liten grad fått oppmerksomhet før den 22. juli i fjor. Det kan være grunn til å diskutere om politiet er en for homogen gruppe til at de selv evner å tegne gode fremtidsbilder. Dersom politiet skal håndtere uforutsette situasjoner (de såkalte "black swans"), betinger det at de beveger seg utenfor kjente modeller og viser evne til å handle utenfor etablerte rutiner. Litt spissformulert er problemstillingen om det er mulig å forene instruksjer med initiativ.

Hvilket behov etaten vil ha for kompetanse, har det etter vår oppfatning vært alt for lite fokus på. Et komplekst samfunn med nye kriminalitetstrender og nye utfordringer, krever at vi evner å tenke nytt. Mennesker med samme utdanning og samme bakgrunn tenker likt, og ensidige rekrutteringen gjør at vi i mindre grad står rustet til å møte både dagens og morgendagens kriminalitet. Det gjelder både trender og enkelthendelser. Evner vi å få inn nye faggrupper, med nye tanker, vil vi stå sterkere rustet til å håndtere dagens og morgendagens kriminalitet. Det er fortsatt et behov for generalisten i politiet, men i tiden fremover vil det bli et stadig større behov for spisskompetanse og spesialistkompetanse. Det stilles sjelden eller aldri spørsmål om Politiet rekrutterer riktig. Temaet er som regel så snevert som hvordan man skal rekruttere mer av det vi allerede har.

Vi mener forholdsvis enkle grep kan gi politiet en helt annen og mye bedre beredskap innenfor de eksisterende rammene. Eksempelvis viser anslag fra USA at en patrulje på en travel gate, statistisk sett passerer et gateran hvert fjortende år og fra England at en politimann i London bare kan forventes å passere innenfor en radius av 100 meter fra et innbrudd hvert åttende år. I den danske rapporten "Fremtidens politi" fra 2005, vil en storsatsning på synlig politi, som bare har til formål å være synlig, være en ren sløsing med ressurser og dermed ødeleggende for en god beredskap.

Det er i denne sammenheng svært viktig å understreke at det å anerkjenne annen kompetanse og andre tilnærminger enn dagens, ikke er manglende anerkjennelse av den kompetanse som allerede finnes i Politiet.

NOU 2012: 14 Rapport fra 22. juli - kommisjonen

Rapporten fra Gjørsvkommisjonen gir en god analyse av norsk politi. Rapporten peker også på noen helt grunnleggende utfordringer for politiet, som det er viktig å ta tak i.

De seks konklusjonene som trekkes frem på side 449 gjør inntrykk. Særlig sett i lys av at det hevdes at de påpekte mangler i større grad skyldes manglende gjennomføringsevne enn for lite ressurser.

Vi gir vår fulle støtte til at holdninger, lederskap og kultur fortjener stor oppmerksomheten. Dette er ikke et ansvar for politiets ledelse alene. Skal politiet lykkes med endringer her, må alle være villige til å bidra.

Politiet må utvikles til å bli en mer kunnskapsstyrt organisasjon, som vektlegger andre lands erfaringer og forskningsresultater. Et eksempel kan være at man snarest mulig bør få på plass nasjonalt id - kort, og gjennom dette også få mulighet til digitale id - kort slik at alle kan legitimere seg på internett. Det ville trolig vært noe av det mest

kriminalitetsforebyggende politiet kan gjennomføre. Da ville alle nettstedet og – tjenester kunne kreve å få sikker identifisering av sine brukere.

Hvem skal oppdage kriminaliteten på Internett? Dette må være en felles oppgave, selv om Kripog og PST bør ha et særskilt ansvar.

Politiet må være på internett med hele sin portefølje. Dette må være en like naturlig del av hverdagen som det å operere på gatene i byen. For politiet burde dette medført en helt ny måte å forholde seg til internett på. Det burde være like naturlig å sende ut ordenspatroljen på internett som ut til fots i byens gågate. I dag er vi svært langt unna en slik målsetting. Internett har medført store utfordringer for politiet, som etaten ikke har evnet å svare på. Dette tror vi skyldes flere faktorer, deriblant manglende evne til å tenke nytt, til omstilling, til å gi kriminaliteten på internett den prioritering det fortjener, manglende forståelse for saksfeltet og ikke minst manglende finansiering.

Også på dette området kan det være lærerikt og ressursbesparende å se hva andre land gjør og hva de har forsket seg frem til. Her Majesty's Inspectorate of Constabulary (heretter HMIC) har gitt ut en rekke rapporter som finnes på deres hjemmeside, www.hmic.gov.uk. Siden vi i liten grad har noe tilsvarende i Norge, mener Juristforbundet at vi kan lære mye av Storbritannia, som er et land som ligger oss nær geografisk, historisk og kulturelt. I den senere tid har et av hovedformålene deres vært å se hvordan de får en best mulig polititjeneste ut av mindre budsjetter og knappere ressurser.

Det er særlig to inspeksjonsrapporter fra HMIC vi vil trekke frem, "*Valuing the police*" fra juli 2010, og "*Police Governance in austerity*" fra oktober 2010. Disse to rapportene bygger delvis på hverandre, og har flere sammenfallende funn.

Når det gjelder rapporten "*Police governance in austerity*", ble det britiske politi inspisert ut i fra fire kriterier (side 28):

1. *Setting strategic direction and priorities;*
2. *Performance scrutiny;*
3. *Community engagement; and*
4. *Ensuring value for money."*

Særlig legges det stor vekt på faktorene "value for money" og "setting strategic direction". Men sett i lys av arbeidet som fremkommer i rapporten fra Gjörv-kommisjonen, bør også "performance scrutiny" åpenbart fokuseres på i tillegg.

At politiet måles ut i fra hva de får ut av tildelte budsjettmidler er interessant, samt at det legges så stor vekt på vurderingene rundt "value for money", som det gjøres i rapporten på side 32:²

² "Most of the police authorities inspected are not doing enough to ensure a clear and sustained focus on value for money and collaboration. With the tighter economic climate, police authorities will need to ensure their forces deliver more for less as well as achieving ambitious targets on efficiency and productivity.

(HMIC and Audit Commission, Learning Lessons (March 2010), paragraph 45)

Police authorities lack a comprehensive understanding of the resources available to deliver sustainable policing and are not setting sufficiently challenging targets for improved efficiency and productivity to respond to the economic climate in front of us. Benchmarking of costs ought to be the order of the day. It is not. Little or no assessment is made of efficiencies that can be achieved from workforce deployment, redesigning business processes, streamlining support services, collaborative and partnership working.

(HMIC and Audit Commission, Learning Lessons (March 2010), paragraph 53)"

Uthevingen er ikke vår. Det er likevel en utheving vi gjerne vil gjøre til vår, og et poeng vi bør ta med inn i den norske debatten: **“Benchmarking of costs ought to be the order of the day. It is not.”** Dette poenget er også trukket frem i begge rapportene. Dette er etter vår oppfatning godt overførbart til Norge.

Hva som kjennetegner god og dårlig politiytelse, finner vi igjen i begge rapportene, og bør derfor leses i sin helhet:³

³ ” Characteristics associated with good governance

We looked at those police authorities that set clear strategic direction and perform well in ensuring value for money. Expertise and effectiveness in these two key functions is critical given the financial challenge going forward. Through identification of characteristics common to those that performed well we have drawn out the key facets that constitute better governance. High performing police authorities are more likely to achieve in whole or part the following:

- Greater role clarity – authorities that performed well are clear on their role. They act as a pilot as well as a watchdog where necessary and switch as circumstances demand. They perform well in both setting strategic direction and closely scrutinising spend. They demonstrate a clear sense of purpose in developing strategy beyond the short-term but expected chief officers to propose smart ways of realising an agreed direction, an ‘anticipatory’ professionalism: well-grounded chief officers who are looking at future needs.
- Clearer division of responsibilities with the chief constable – authorities that performed well can demonstrate a clear division between oversight and independence of operations. Respective roles of the chair and chief constable were understood and respected. As a result, consensual but appropriately challenging partnerships have been established.
- Distinctive value for money challenge – this starts with police authorities making full use of benchmarking information on costs and outcomes, but goes further; with better performing authorities focusing clearly on what the police are doing with the money across the full spectrum of policing activity. Those authorities that perform well show a willingness and persistence to follow the money, focusing on cost control and productivity in the short to long-term. Collaboration is actively enabled by some of the better performing police authorities.
- Balanced performance – stronger performing police authorities demonstrate a willingness to balance responsibility for both local and national duties, ie local policing balanced with high risk and collaborative issues, such as tackling terrorism, serious crime and other major challenges to public safety (protective services). They ensure members with responsibilities in relation to protective services are vetted to allow open and transparent discussion with police on sensitive policing operations.

Characteristics associated with poorer performance

In those authorities that are not performing well against the tests applied, the following characteristics are more likely to be observed:

- ‘Traditional’ interpretation of role – Police authorities were established as a relatively understated, light-touch part of the checks and balances around policing. They were primarily focused on observing performance and events and only acting if something were amiss (the ‘watchdog’ function). Some still see themselves on that basis and behave accordingly. Arguably, this approach has served authorities well in the past. Going forward, this is unlikely to be enough on its own and there is a need for increased pro-activity in setting direction in the longer term.
- Confusion over the chief constable’s remit – Some police authorities raised the issue of chief constable independence as a reason for not being able to move beyond a light touch ‘watchdog’ style of governance. It is vitally important that this independence and the constraints upon it are understood, given the financial pressures that forces and authorities now face. Both police authority and chief constable can operate legitimately as long as they both understand the legal basis and delineation of their respective roles.
- Lack of focus on key priorities – As demonstrated in Figure 1 the framework for authority oversight is broad, and it has been extended with a cumulative buildup of responsibilities. Arguably, this can be seen as a reflection of the pluralism of our society – an attempt to ensure fairness and equity for all. However, the time involved in attending all of these responsibilities means some authorities have diluted their impact on setting direction and securing good comparative value for local people.

Overall, the more successful have a good focus on strategic direction and value for money, the wisdom to select chief officers who were thinking ahead, and clarity about the chief officers’ responsibility to lead, manage and direct the force.

Disse punktene sammenfaller etter vår oppfatning svært godt med kommisjonens påpekning om at lærdommene i størst grad handler om ledelse, samhandling, kultur og holdninger.

Rapporten understreker også behovet for rolleklarhet. Denne betraktningen rimer etter vår oppfatning bra med kommisjonens påpekninger av manglende fremtidsbilder hos politiets ledere.⁴

Når det gjelder spørsmålet om gjennomføringsevne, "Performance scrutiny", som i følge 22. juli-rapporten åpenbart bør vektlegges sterkere, er funnene de samme i den britiske rapporten:⁵

Rapporten "Valuing the police" påpeker særlig nødvendigheten av å få nok ut av de tildelte ressurser og hvordan dette best kan gjøres på side 27:⁶

The personal impact of the chair of the police authority is a significant contributor to how effectively these issues were tackled. Those performing well have been supported effectively by individual members, providing a diverse range of views that helped to legitimise the decisions made and to self-moderate. In those performing less well, there is uneven engagement from the full membership, with responsibility falling predominantly on a few committed individuals."

⁴ "Greater role clarity

Police authorities are required to undertake an annual planning process. The scale of the challenge ahead means that they now need to take a longer term view. A longterm approach to cost reduction is essential to avoid an over-reliance on unsustainable short-term savings and financial reserves. HMIC's Valuing the Police report recognised that:

Incremental cost savings driven by an annualised planning cycle will not be enough. Transformation of police forces and the wider system surrounding them is essential in order to deliver public expectations for policing in the years ahead.

To ensure that a convincing and affordable long-term direction is set, many authorities will need to shift their position and take a more 'pilot'-like stance on strategic direction and value for money. For some, this may mean re-evaluating the nature of the relationship with the force: specifically, the balance of responsibility between chair and chief constable, in relation to planning and budgeting at different stages in making decisions. This needs careful thought to avoid mixing governance and management responsibilities."

⁵ "Most of the police authorities inspected are effective in scrutinising everyday police performance and holding their police forces to account in delivering policing priorities. In many cases this relies upon the strength of character and personal determination of chairs and other committed members. This cannot be an enduring mechanism for securing effective governance. Police authorities need better information that is up to date so they can scrutinise performance more effectively."

⁶ "The whole dynamic around value for money architecture needs to adapt, including the tempo, focus and imperatives. This applies to forces, authorities (whilst they remain), regulators and the Home Office. All bear some responsibility for the current deficit in preparedness for austerity. It will help greatly if the broad ambition set by Government is more than managing either cuts or (as some would see) decline.

If a better visible balance for the public can be achieved with less and this can be organised by the service and enabled from the centre, it may serve as a worthwhile ambition in the tough times ahead. All, including regulators, will have to review what they do to support such an ambition.

Key findings

We have found four areas that we believe, if tackled with pace and vigour, would enable the sector to reduce cost significantly at the same time as improving service in some key areas that the public value. These four areas are:

1. Cost control – benchmarking costs between forces indicates significant variation and the potential for large savings.
2. Staff availability – this is not currently aligned to public priorities for visible policing due to the configuration of shift patterns, the increasing burden arising from risk adversity and bureaucracy and the associated drift towards specialisation.
3. Preparedness – many forces and authorities are not well prepared for the challenge. Even where the arguments for change have been strong, the pace to date has been slow.

Disse rapportene fra HMIC anbefales og kan med god grunn brukes som rettesnor også for det videre arbeidet med NOU 2012:14.

Fremtidens politi

1. Trygghetsfølelse versus reell trygghet og beredskap⁷

4. System architecture – these are the rules of the game that influence behaviour in the service. They include central targets, a cluttered performance regime, a lack of comparative financial information, limited incentives to improve value, a governance regime focused on accounting rather than leveraging resources and uncertainty over the scale of the cut-backs.”

⁷ ”1. Reel trygghet ctr. subjektiv trygghetsfølelse (side 33)

Politiets grunnleggende formål er at sikre borgernes trygghet og sikkerhet, jf. kapittel 1, side 12. De centrale oppgaver for politiet er således dels at forebygge, standse og forfølge forbrydelser, dels at forebygge og avvære farer for borgernes sikkerhet. Derudover skal politiet naturligvis også mere generelt sikre den offentlige fred og orden. [...]. Begreper som trygghet og trygghetsfølelse går ofte igen i den retspolitiske debat, bl.a. når der skal fastsettes mål og krav til politiets innsats. Spørsmål er imidlertid, hvilken form for trygghet der menes.

Der må således sondres mellom på den ene side reel trygghet – dvs. den faktiske beskyttelse mot at bli utsatt for kriminalitet mv. – og på den andre side subjektiv trygghetsfølelse – dvs. en ren følelsesmessig opplevelse av å være trygg. Politiet er i de senere år i tiltagende omfang blitt mødt med krav om å sikre borgernes subjektive trygghetsfølelse. I mediene og fra politisk side tegner der seg et bilde av, at det ikke er nok, at politiet beskytter borgerne mot den faktiske risiko for å bli utsatt for forbrydelser. Politiet skal også sikre, at borgerne føler seg trygge og ikke bekymrer seg eller er ængstelige for kriminalitet. Denne tendens betyr bl.a., at det ikke sjeldent ses krav fra retspolitisk side om, at politiet skal øke innsatsen på et område, hvor borgerne angivelig føler seg utrygge, selv om den faktiske risiko på området er ubetydelig og den reelle trygghet dermed stor.

Efter Visionsudvalgets opfattelse er tendensen i mediene og den politiske debat til å fokusere på antagelser om borgernes subjektive trygghetsfølelse problematisk for en hensigtsmessig prioritering og utnyttelse av politiets ressurser. Udvalget finner således, at politiets ressurser bør anvendes der, hvor det er et reelt behov for politiets innsats, og hvor ressursene derfor kan gi målbar resultater og effekter i form av navnlig lavere kriminalitet og høyere oppklaringsprocenter. Anvendes politiets ressurser i for høy grad på å forsøke å bibringe borgerne en følelsesmessig opplevelse av trygghet og bekjempe (irrasjonell) angst og bekymring, får politiets innsats derimot mere symbolsk karakter. Sagt på en annen måte: Ressurserne kan kun anvendes én gang – og hvor gjør de størst gagn? Ved målrettet forebyggelse og etterforskning av kriminalitet eller ved forsøk på å dempe en diffus bekymring eller utrygghet, som ikke afspejler faktiske risici?

[...]

Senest konkluderer ”Trygghetsrapport 2004 – en analyse av danskernes trygghet og utrygghet”, at tryggheten blant danskerne generelt er overveldende. Fire av fem danskere mener, at mediene overdriver risikoen ved mange ting – og to av tre danskere mener, at samfundet ofte bruker store ressurser på å gjøre noe ved risici, der i virkeligheten er ubetydelige, jf. afsnit 3.4. Ifølge denne rapport viser andre undersøkelser i øvrigt, ”at borgerne er opmærksomme på muligheten for å bli utsatt for skrækpropaganda – og er ganske irriterte over det”.

Helt i overensstemmelse med resultatene i de forskjellige undersøkelser om befolkningens lave bekymring og høje trygghetsfølelse, har Visionsudvalget ligeledes kunnet konstatere, at den gjennomsnittlige dansker ikke selv efterspørger en politiinnsats rettet mot større subjektiv trygghet, mere synlig politi osv. Udvalget har således gjennomført en spørgekemaundersøkelse blant 4.000 representativt utvalgte borgere. [...]

Borgerundersøkelsen viser helt signifikant, at borgerne ønsker, at politiets ressurser anvendes der, hvor det er et reelt behov for politiets innsats. Det gjelder i særlig grad forebyggelse og oppklaring av forbrydelser – herunder ved analytisk etterforskningsarbeid ”bag skrivebordene”. Borgerne ser således politiets innsats i et nuanceret og bredt samfundsmessig perspektiv – og er gjennomgående ikke særlig fokuserte på personlig å møte politiet i hverdagen. Der er et klart ønske om, at politiets ressurser skal brukes på en målrettet innsats i de områder og på de tidspunkter, hvor det erfaringsmessig er reel risiko for kriminalitet eller uro, fremfor på mere symbolsk ”synlig” patruljering i lokalmiljøet, boligområder mv. Borgerne er således helt opmærksomme på, at politiet ikke har

Det er i norsk politi stort fokus på synlig aktivitet, mens det i mindre grad fokuserer på resultater. I en organisasjon med begrensede ressurser kan en sterkere satsing på synlige ordenspolitiet medføre at politiets andre oppgaver blir skadelidende. Politi- og påtalemyndighetens styringsmantra bør være: hva er samfunnsøkonomisk mest lønnsomt?

Siden 1980-tallet har forskning på området påvist og påpekt at den tilfeldige synlige politipatrulje er lite effektiv som kriminalitetsbekjempende verktøy. En av de største undersøkelsene er "Comparisons in Policing: An International Perspective" av Jean-Paul Brodeur (red.) fra 1995.

Et eller annet sted går det et grensesnitt mellom hva publikum forventer og hva publikum har behov for av "politinærhet". Vi er ikke uenige i at publikums trygghetsfølelse og – behov er viktig. Politiet må imidlertid være varsom med å legge større vekt på hva publikum tror de trenger av politinærhet enn hva en objektiv, faglig og nøktern vurdering av behovet tilsier. Det er avgjørende å ta stilling til hva som er nødvendig tilgjengelighet og beredskap. Hva er et akseptabelt minstenivå, sett ut i fra en objektiv, faglig og nøktern vurdering av behovet.

2. Fremtiden og beredskap⁸

ressurser til at være alle steder på én gang. De ønsker derfor, at politiets ressurser anvendes til at sikre konkrete resultater og effekter.

Der tegner sig ligeledes et entydigt billede af, at borgerne har tillid til, at politiet selv kan anlægge den rigtige politifaglige prioritering af indsatsen, som sikrer, at f.eks. patruljeringen tilrettelægges der, hvor der er det største behov for politiets indsats. Resultaterne af borgerundersøgelsen og de nævnte undersøgelser af befolkningens tryghedsfølelse og bekymring må imidlertid stilles over for de senere års politiske målsætninger og krav til politiets indsats, som bl.a. er kommet til udtryk i politiets flerårsaftaler. Både den nuværende og de tidligere flerårsaftaler har således været præget af antagelser om stigende utryghed og bekymring i befolkning. Dette har givet sig udslag i en række krav til politiets indsats rettet mod at øge borgernes subjektive tryghedsfølelse. Denne tendens afspejler sig i de konkrete politiske krav til prioriteringen af politiets indsats. I flerårsaftalen for 2004-2006 forudsættes f.eks. en styrkelse af indsatsen mod "utryghedsskabende" kriminalitet som vold, røveri og indbrud samt en målrettet indsats mod "utryghed" fra synlige grupper af unge i gadebilledet. I de tidligere flerårsaftaler har der f.eks. også været stillet krav om, at politiets patruljering skulle øges med 10 pct., ligesom fod- og cykelpatruljeringen i byerne skulle øges betragteligt.

Der er altså en politisk forventning om, at politiet ikke blot skal beskytte borgerne mod faktisk at blive udsat for kriminalitet, men også mod at opleve angst eller bekymring herfor. I medie- og den retspolitiske debat tegner der sig samtidig et billede af, at borgerne er blevet mere utrygge og mere bekymrede for kriminalitet – og at svaret herpå er, at borgerne skal se mere synligt politi i deres egen hverdag og deres eget lokalområde. Som det fremgår ovenfor, viser borgerundersøgelsen og flere tryghedsundersøgelser mv. imidlertid helt entydigt, at der tegner sig et helt andet og langt mere nuanceret billede, når borgerne selv bliver spurgt.

Visionsudvalget finder det væsentligt, at der tages udgangspunkt i disse faktuelle undersøgelser af befolkningens holdninger, når kravene til og rammerne for fremtidens politi skal fastlægges – ikke i medieskabte billeder af bekymring og utryghed, som borgerne tilsyneladende ikke selv oplever som et problem."

⁸ "1. Nye opgaver og krav i takt med samfundsudviklingen (side 51)

Politiets opgaver og arbejdsvilkår påvirkes i sagens natur af den løbende udvikling i det samfund, politiet skal agere i og være en integreret del af. Spørgsmålet om, hvordan politiets rammer bør indrettes, så politiet kan løse sine opgaver bedst muligt fremover, må derfor ses i lyset af de udfordringer, samfundsudviklingen kan forventes at stille politiet over for. Politiets nye rammer må således tage højde for den forventede udvikling både i karakteren og omfanget af de opgaver, politiet skal kunne håndtere, og i de arbejdsvilkår, politiet skal løse opgaverne under.

Udviklingen i politiets opgaver betyder, at det må sikres, at politiets enheder er bæredygtige både fagligt og ressourcemæssigt set til at løse de opgaver, politiet kommer til at stå over for. [...] Fremtidens udfordringer i forhold

Det er Juristforbundets syn at norsk politi inntil nå i alt for liten grad har benyttet forskning og kunnskap som grunnlag for organisasjonsutvikling.

Politiet har i for liten grad en klar oppfatning om hvilke samfunnsbehov de skal fylle i dag og i tiden som kommer. Dette blir jo også påpekt i rapporten. Norsk politi trenger en behovsanalyse. Hva slags kriminalitetsbekjempelse og hva slags beredskap trenger vi? Publikums trygghetsfølelse har ofte liten sammenheng med hvorvidt de reelt sett er utsatt for fare eller ikke. Det er heller ikke nødvendigvis slik at mye synlig politi gjør folk trygge. Undersøkelser fra Danmark viser at det faktisk ofte kan ha motsatt effekt. Politiet har imidlertid en kommunikasjonsmessig utfordring i forhold til å synliggjøre forskjellen på reell trygghet og opplevd trygghet. Her har ikke politiet vært flinke nok frem til idag.

Det foreligger ingen analyse av hvilken kompetanse politietaten har behov for i dag eller hvilken kompetanse vi vil ha trenger i fremtiden. Men dette spørsmålet; "Hvilket behov har samfunnet?" bør være det avgjørende spørsmålet. Hvilken beredskap, kriminalitetsforebygging og kriminalitetsbekjempelse trenger samfunnet, og hva er den mest effektive måten å møte disse behovene på.

Politiets styring og ledelse

1. Nærpolitiet og tilgjengelighet og beredskap (responstid og responskvalitet)⁹

til bl.a. nye, mere kompliserte og mere omfattende former for kriminalitet, jf. nedenfor i afsnit 2, vil forøge problemene med politikredsenes manglende bæredygtighet. Medmindre politiet sikres nye bæredygtige politikredse, må det derfor forventes, at det i årene fremover vil blive nødvendigt for politiet løbende at centralisere opgaveløsningen yderligere i takt med, at opgaverne bliver større og mere kompliserte, jf. kapitel 5, side 117.

Udviklingen i forhold til f.eks. kriminalitetens karakter og omfang, befolkningssammensætningen, nye teknologiske muligheder og øget globalisering stiller også nye og større krav til kompetencerne i politiet. Det betyder bl.a., at politiets uddannelses- og kompetenceudviklingssystem og rekrutteringspolitik må tilrettelægges, så det sikres, at politiet tiltrækker og udvikler alle de specialkompetencer, der er nødvendige for, at politiet som helhed kan løse opgaverne bedst muligt, jf. kapitel 8 om moderne personalepolitik.

Samtidig må tilrettelæggelsen af politiets ledelse og organisering naturligvis også tage højde for samfundsudviklingens indflydelse på de mere generelle krav til offentlige institutioners arbejdsformer og organisering, herunder f.eks. krav til god ledelse, god personalepolitik, mål og resultatstyring, anvendelse af teknologi osv., jf. nedenfor i afsnit 8 samt kapitel 5-9.

Det er ikke muligt at opstille sikre forudsigelser om, hvordan de faktorer, som har indflydelse på politiets virke, vil udvikle sig i de kommende årtier. Som erfaringen viser, kan samfundsudviklingen således tage drejninger, der ikke har kunnet forudsiges få år før - både efter pludselige begivenheder, som f.eks. terrorangrebet den 11. september 2001, og ved mere gradvise forandringer, som f.eks. informationsteknologiens udvikling og udbredelse. På en række områder kan der dog opstilles kvalificerede gæt i form af underbyggede formodninger og prognoser for, hvordan samfundet på nuværende tidspunkt må forventes at udvikle sig i de kommende år. Med udgangspunkt dels i den hidtidige udvikling og politiets erfaringer, dels i generelle udviklingstendenser, beskrives i det følgende Visionsudvalgets overordnede antagelser om den forventede udvikling i årene fremover på en række områder af særlig betydning for politiets arbejde."

⁹ "1.3. Nærhed og tilstedeværelse (side 99)

Som beskrevet ovenfor i kapitel 2 om borgernes krav og forventninger, har der i de senere år været stor fokus på nærhed og lokal forankring som centrale politiske målsætninger for politiet. Visionsudvalget er enig i, at nærhed og lokal forankring er afgørende mål for politiets indsats over for borgerne. Det interessante er imidlertid, hvad der nærmere lægges i disse begreber.

Efter udvalgets opfattelse karakteriseres graden af politiets nærhed og lokale forankring af følgende forhold:

- Hvor hurtigt kan politiet nå frem (responstid).

Politiet må våge å spørre seg selv; hva er nødvendig tilgjengelighet? Hva er et akseptabelt minstenivå, sett ut i fra en objektiv, faglig og nøktern vurdering av behovet?

-
- Hvor tilgjengelig og imødekommende er politiet (telefonservice, digital kommunikation med omverdenen og generell dialog med borgerne).
 - Hvor åpent er politiet (adgang til opplysninger om politiets virke i lokalområdet, f.eks. på internettet).
 - Har politiet et tilstrækkelig politimæssigt kendskab til nærområdet, beboerne osv.
 - Hvordan er samarbejdet med de lokale aktører (navnlig kommunerne).

Den nærhed fra politiets side, som er af reel betydning for borgerne, bestemmes ikke af bygningers placering, patruljering uden mål eller organisatoriske kredsgrænser. Hvis der skal sikres en bedre politibetjening af borgerne, er det derfor nødvendigt, at nærhed defineres med udgangspunkt i borgernes behov - ikke i hensyn til ”mursten og streger på landkortet”.

Visionsudvalget ser det som en forudsætning for en reel modernisering af politiet, at der tages udgangspunkt i borgernes og politiets virkelighed i dag, herunder i de nye teknologiske kommunikationsmidler – mobiltelefoner, email og internet – som på få år markant har ændret kommunikationsmønstrene i størstedelen af befolkningen.

I den offentlige debat er døgnåbne politistationer ofte blevet fremhævet som et mål i sig selv. Det høres nogle gange udtrykt som et ønske om, at der skal ”brænde lys” i vinduerne. I forbindelse med Politikommissionens forslag fra 2002 til en politikredsreform var en af de væsentligste indvendinger mod en sådan modernisering af politiets organisation netop frykten for nedlæggelse af lokale politistationer. Efter Visionsudvalgets opfattelse tager den megen opmærksomhed på bygningsmassen fokus fra det, der i virkeligheden er centralt for borgerne. Politistationerne er i sig selv ikke særligt interessante. Det førende for betjeningen af borgerne er derimod politiets vagtbereidskab - dvs. hvor mange patruljevogne der befinder sig hvor. Sagt på en anden måde er spørgsmålet, om to politifolk anvendes bedst i et hus, hvor de ”vogter på en lampe”, eller ude på gaden i en patruljevogn? For hvornår har borgerne i dag egentlig behov for at henvende sig på selve politistationen? Svaret er: stort set aldrig. De fleste har kun få gange i deres liv befundet sig på en politistation - og da med ærinder i forhold til pas, kørekort eller motorregistrering.

[...]

Tilsvarende er politistationens placering uinteressant for, hvor hurtigt politiet kan nå frem til borgerne. Der kan således ikke sættes lighedstegn mellem bygningernes placering og responstid. En hyppig indvending mod større politikredse er, at politiet ikke kan nå ud til yderområderne hurtigt nok, hvis der sker noget akut. Denne indvending bygger på den misforståelse, at patruljevognen skal køre inde fra politistationen og ud til det pågældende yderområde. Men i et moderne politibereidskab skal patruljevognene netop opholde sig alle mulige andre steder end på stationen. Det afgørende for en hurtig responstid - også til de yderligt liggende områder i en organisatorisk enhed – er således ikke politistationernes placering, men at beredskabet er tilrettelagt effektivt og fleksibelt med dækning af hele enhedens geografiske område.

For en borger, der ringer til politiet, fordi der er et indbrud i gang, er det ikke afgørende, om politistationen ligger 20 km eller 200 m væk. Afgørende er, om der er en disponibel patruljevogn i nærheden. Allerede i dag kan der sagtens være en patruljevogn tættere på borgeren, der bor 20 km væk, end på borgeren, der bor 200 m fra stationen, som kun vagthavende opholder sig på og ikke kan forlade. For fremtidens politi må de overordnede mål om nærhed og lokal forankring således opfyldes gennem et professionelt tilrettelagt beredskab med hurtig responstid, god telefon- og itservice, patruljering og nærpoliti i lokalområder med konkrete problemer samt tæt samarbejde med kommunerne.

Et afgørende middel til at opfylde målene om nærhed og lokal forankring er større reel decentralisering – dvs. uddelegering af større reel beslutningskompetence til det lokale politi. For en umiddelbar betragtning kan et politi med mange små kredse måske forekomme tæt på borgerne. Men hvis disse kredse ikke er faglig og ressourcemæssigt bæredygtige - og derfor ikke kan løse opgaverne (godt) lokalt – er denne tilsyneladende nærhed uden værdi for borgerne. Bæredygtige politikredse er således en forudsætning for reel decentralisering – og dermed for at indsatsen kan tilpasses til de lokale behov, jf. afsnit 2.2.”

Det er Juristforbundets syn, at vi ikke får best mulig beredskap ved å spre ressursene flest mulige steder. Tvert imot, tilsier en best mulig beredskap kraftsamling av ressurser. Hvis de mannskapsmessige ressursene er spredt ut på mange steder, tar det tid å samle dem ved behov. Da vil politiet ikke ha mulighet til å gi relevant respons ved større hendelser, og kommisjonenes etterlysning etter responskvalitet vil ikke kunne imøtekommes.

Hvilket politi skal vi ha i fremtiden? Hva er kostnadene ved en døgnkontinuerlig beredskapstjeneste? En stilling i døgndrift er estimert til 8 – 11 årsverk. Det er tidligere beregnet til 8 årsverk (Politiet 2020), men tallet er siden justert. Det er cirka 350 driftsenheter i politiet – hvis vi unntar de største byene. Det inkluderer lensmannskontor og politistasjoner. Å styrke samtlige av disse enhetene med en døgnkontinuerlig beredskap koster omtrent 2,5 mrd NOK (en årlig kostnad på NOK 800.000 og 350 enheter, som hver trenger 8 årsverk). Å ha en tjeneste på én person døgnkontinuerlig, gir liten beredskap. Vi ser at når det er behov for en beredskap, er behovet som regel langt større enn én person. Det er viktigere å satse på nærhet til politiet som etat og institusjon, enn nærhet til det enkelte politihus eller lensmannskontor. Det å opprettholde for mange små driftsenheter kan være direkte ødeleggende for god beredskap. Politiet, og ikke minst politisk ledelse, må stille seg spørsmålet: Kan vi være ethvert sted hvor det finnes en mulighet for at det kan skje noe, eller skal vi prioritere å være der hvor vi vet ting skjer? Juristforbundet mener svaret på dette spørsmålet er åpenbart.

2. Måltrettethet og kunnskap og beredskap¹⁰

¹⁰ ”1.1. Et tidssvarende politi – rustet til fremtiden (side 95)

Den virkelighet, der møder politiet i 2005, er helt anderledes end den virkelighet, der mødte politiet i 1938, da man overgik fra de kommunale politikorps til det statslige enhedspoliti. Rammerne for det politi, der møder borgerne i dag, har imidlertid stort set været uændrede siden 1938. I knap 70 år er der således ikke foretaget ændringer i politiets overordnede formelle ledelsesstruktur, og inddelingen af landet i politikredse er ikke blevet justeret siden 1973, hvor antallet af kredse blev reduceret fra 72 til 54.

Det er således på trods af betydelige barrierer i en utidssvarende struktur, at et velfungerende dansk politi hidtil har formået at løfte sine opgaver. Kriminalitetsudviklingen, internationaliseringen, it-udviklingen, udviklingen i befolkningssammensætningen, holdningsændringer og forandrede moralkodekser – alle disse udviklingstendenser betyder, at politiet i dag skal håndtere en langt mere kompleks virkelighed end for bare få årtier siden. Som beskrevet i kapitel 3, vil fremtidens udfordringer øge de krav, der må stilles til politiet, hvis de grundlæggende opgaver med at forebygge og opklare forbrydelser samt sikre fred, ro og orden skal kunne løftes fremover. De nye og større udfordringer for politiet betyder samtidig nye og større krav til politiets måde at arbejde på. Samfundets behov i dag kan ikke dækkes af den samme form for politi som tidligere.

Borgerne har brug for - og ønsker også, som det ses af Visionsudvalgets borgerundersøgelse - et politi, der anvender ressourcerne, dér hvor der er behov for det, og hvor det virker. Borgerne har brug for, at politiets vagtberedskab har tilstrækkelig volumen og fleksibilitet til at komme hurtigt frem, når der er behov for politiet. Borgerne har brug for, at politiet hurtigt og effektivt efterforsker og opklarer både den daglige trivialkriminalitet og de mere komplicerede forbrydelser, der kræver stærkt specialiserede kompetencer og særlig erfaring. De afgørende mål for fremtidens politi er således, at borgerne sikres en politibetjening med hurtig responstid, målrettet og fremsynet forebyggelse af kriminalitet samt professionelt efterforskningsarbejde, der bygger på analyser, specialkompetencer og det nødvendige sagsvolumen til at sikre ekspertise og rutine. Endvidere skal borgerne opleve en ensartet politibetjening, uanset hvor de bor i landet – og der skal sikres en større grad af reel decentralisering, så opgaverne i videst muligt omfang løses lokalt. Borgerne har krav på at få det bedst mulige politi for de ca. 7 mia. kr. om året, som politiet koster samfundet. Det betyder, at politiet – ligesom andre offentlige myndigheder – skal anvende moderne ledelsesprincipper og styringsværktøjer, der kan sikre, at ressourcerne anvendes effektivt og skaber mål og resultater. Dette kræver imidlertid, at politiets nuværende organisation og ledelsesstruktur ændres.

Det er Visionsudvalgets opfattelse, at politiet må have nye, tidssvarende rammer for at kunne leve op til de mål og krav, som må stilles til fremtidens politi. Skal politiet kunne løfte fremtidens udfordringer og matche borgernes

behov, er det derfor afgørende, at politiets nuværende overordnede ledelsesstruktur og organisering ændres grundlæggende. En sådan gennemgribende modernisering af dansk politi er ligeledes en forudsætning for, at politiet kan leve op til de krav, der må stilles til en rationel forvaltning af det offentlige ressourcer. Hvis politiet skal rustes til at møde fremtidens udfordringer, er det derfor presserende at gennemføre en reform af politiets overordnede ledelsesstruktur og kredsinddeling, der kan bringe politiets organisation ind i det 21. århundrede.

[...]

1.2. Et analytisk og problemorienteret politi (side 96)

Politiet skal i stigende omfang benytte sig af sådanne analytiske og problemorienterede arbejdsmetoder, som politiet har sat fokus på de senere år. Hvis politiet skal styrke indsatsen for at forebygge og opklare kriminalitet, er det nødvendigt, at der arbejdes fremsynet og professionelt i efterforskningscentre, planlægnings- og analyseenheder mv. [...] Den analytiske bearbejdning af efterretninger, statistikker mv. skal understøttes med tidssvarende it-værktøjer, jf. kapitel 9 om fremtidssikret teknologi.

Den analytiske og problemorienterede metode

Ved flerårsaftalen for 2000-2003 blev den problemorienterede arbejdsmetode introduceret i politiet som led i udviklingen af nærpolitiet. Den problemorienterede arbejdsmetode er ingen nyskabelse i dansk politi. Men i den daværende flerårsaftaleperiode blev metoden indført systematisk i nærpolitiet. Det problemorienterede politiarbejde er baseret på indsamling af viden – ikke blot den viden, som politiet indhenter gennem traditionel efterforskning, men gennem involvering af andre relevante interessenter – analyse af de indsamlede data, kortlægning af mulige løsningsmodeller, planlægning af indsatsen og endelig selve udførelsen med efterfølgende evaluering. Erfaringerne har vist, at det problemorienterede politiarbejde kræver, at de involverede medarbejdere besidder en række mere analytisk prægede kompetencer.

En styrkelse af politiets analytiske kompetencer og specialviden er afgørende for, at politiet kan løfte fremtidens politiopgaver, jf. kapitel 3. Skal politiet kunne håndtere nye og mere komplekse opgaver, forudsætter det tilstedeværelse af højt specialiserede kompetencer inden for f.eks. nye efterforskningsmetoder, kriminologi, it, regnskab og statistik. Bl.a. derfor er det en forudsætning for et moderne og professionelt politi, at der skabes stimulerende faglige miljøer og sikres en vis ”kritisk masse” (sagsvolumen) i alle politikredse. Det er endvidere væsentligt, at der rekrutteres specialister fra andre faggrupper end politiuddannede, jurister og kontorpersonale, jf. kapitel 8 om bl.a. politiets kompetenceudvikling. Samtidig gør udviklingen i forhold til internationaliseringen og de kriminelles øgede mobilitet det nødvendigt at sikre overblik og koordination i forhold til politiets samlede indsats i hele landet. Alle disse krav til fremtidens politi indebærer, at politiets decentrale enheder må have en betydelig størrelse for at være bæredygtige til at løfte opgaverne på en forsvarlig måde, jf. nedenfor i afsnit 2.2., side 117.

Et analytisk og problemorienteret politi er karakteriseret ved, at indsatsen målrettes mod at forebygge og løse reelle politimæssige problemer – dvs. at skabe målbare resultater. Sammenfaldende med borgerundersøgelsens konklusioner er der derfor behov for, at politiet får større fleksibilitet til at anvende sine ressourcer til målrettede indsatser frem for mer automatisk patruljering på tider og steder, hvor der ikke er et politimæssigt behov for det – og hvor borgerne vel at mærke heller ikke føler noget behov for det.

I USA anslås det, at en patrulje på en travl gade statistisk set kun passerer et gaderøveri, der er i gang, én gang hvert 14. år. I England anslås det, at en politimand i London kun kan forvente at passere inden for 100 meter af et indbrud én gang hvert 8. år.

”Comparisons in Policing: An International Perspective”,
Jean-Paul Brodeur (red.), 1995.

Politiets ressourcer er i dag meget fast bundet af lønudgifter, der udgør ca. 77 pct. af det samlede budget. Dette skal ses i sammenhæng med tendensen fra politisk side til at betragte det såkaldte styrketal – dvs. antallet af politiuddannede – som et mål i sig selv. Politiet har i realiteten begrænsede frihedsgrader til fleksibelt at omstille indsatsen med henblik på at sikre bedre opgaveløsning. De nævnte bindinger gør det vanskeligt for politiet at prioritere ressourcer til f.eks. at ansætte personer med andre faglige kompetencer end politiuddannede eller til at investere i ny teknologi eller nyt udstyr, som ellers ofte ville sikre mer effektiv og bedre løsning af opgaverne.

I USA benyttes begrepet "Power Law Distribution". Dette er omtalt som 80-20-regelen. Denne regelen innebærer at 20 prosent av "grunnlaget" resulterer i 80 prosent av følgene. Eksempelvis: 20 prosent av verdens befolkning besitter 80 prosent av verdiene. Det er gjort en rekke studier på at dette er overførbart til kriminalitet. De fleste av disse har sin opprinnelse i USA, men dette vil trolig ha gyldighet også i Norge. Alle undersøkelser tilsier at 20 prosent av de kriminelle begår 80 prosent av kriminaliteten, og at 80 prosent av kriminaliteten, begås på 20 prosent av åstedene. Det er disse særlig aktive kriminelle politiet særlig må følge, og det er på de steder hvor man erfaringsmessig vet at kriminalitet vil bli begått, at politiet først og fremst må befinne seg.

Forskningen har sin bakgrunn i at endrede, trangere, økonomiske rammer for politiet gjør at de må tenke nytt om hvordan vi skal løse sine oppgaver. Også i Norge må vi få mer ut av pengene for å bli bedre på kriminalitetsbekjempelse. Juristforbundet mener vi må lære av de land hvor de i den senere tid har redusert politiets budsjetter. Særlig interessant er det å se på hvilke politidisipliner de har valgt å reduserte budsjettene til og hvilke de har valgt å skjerme.

Vi må velge hva slags politi vi ønsker å ha. Vil vi ha et politi som aldri er langt unna og som er synlig, og gir en illusjon av trygghet, eller ønsker vi et politi som identifiserer problemområder, og som retter innsatsen sin mot disse? Innenfor de gitte økonomiske rammer er det trolig ikke rom for begge deler, og vi må derfor foreta noen valg. Juristforbundet mener det sier seg selv hva man bør velge.

3. Et desentralisert politi, tilgjengelighet og beredskap (responstid og responskvalitet)¹¹

Visionsudvalget finder på den baggrund, at det er en forudsætning for, at fremtidens politi kan levere en optimal indsats – både i forhold til kvalitet og effektivitet – at politiet sikres større fleksibilitet i ressourceanvendelsen. For at opnå denne fleksibilitet bør de enkelte enheder i politiet fremover styres på resultaterne af indsatsen. Succeskriteriet for politiets arbejde må således være, at det faktisk – og dokumenteret – lykkes at forebygge eller opklare kriminalitet mv., ikke at der bruges et bestemt antal medarbejdere. [...]

Et væsentligt redskab til at sikre, at de overordnede målsætninger i flerårssaftalen kan udmøntes i praksis, er at skabe de nødvendige rammer for reel decentralisering i politikredsene. Det betyder, at lederne af de enkelte politikredse både skal have det nødvendige ledelsesrum og fleksibel rådighed over ressourcerne i tilstrækkeligt store enheder.

[...]"

¹¹ "2.2.2. Borgernes tryghed – lokal tilstedeværelse (side 119)

Tanken om større politikredse mødes til tider med antagelser om, at det vil svække den lokale forankring, at politiet vil blive fjernet, og at borgernes tryghed vil lide skade. Visionsudvalget foreslår en omfattende kredsreform som led i en sammenhengende politireform med det ene mål at styrke politiet. Målet er med andre ord at skabe det bedst mulige politi – og dermed større tryghed og retssikkerhed for borgerne. Udvalget er af den opfattelse, at en omfattende kredsreform er et nødvendig skridt til at sikre et politi med høy kvalitet og rationel ressourceudnyttelse – også i fremtiden. Det skal i den sammenheng fremhæves, at der som nevnt er markant færre og større politikredse i de lande, vi normalt sammenligner os med.

Den foreslåede kredsreform vil ikke svække politiets nærhet og lokale forankring. Tvertimod vil en øget lokal tilstedeværelse og hurtigere responstid styrke borgernes reelle tryghed. Som beskrevet i afsnit 2.2.1. og 2.2.4., magter mange politikredse ikke i dag at løfte oppgaverne på egen hånd. Der er ikke det nødvendige faglige miljø og sagsvolumen ("kritisk masse") i de små kredse, som heller ikke har et tilstrækkelig beredskapsvolumen. Der er derfor en risiko for, at sådanne små – "pseudo-nære" – politikredse snarere giver falsk end reel tryghed.

Hva skal til for å endre måten politiet er organisert på i dag? Hvilke verdier skal ha endret seg, og er det tilstrekkelig at vi selv alltid bør søke å forbedre oss? To tradisjonelle hovedargumenter når man snakker om "stordriftsfordeler" er:

- Totalkostnaden er lavest dersom den samlede produksjon utføres av én enhet (eller færre)
- Større enheter gir bedre eller mer spesialiserte tilbud av tjenester og/eller ytelser

Stordriftsfordeler står på et vis i motsetning til lokalkunnskap. Målsetningen må derfor være å satse lokalt med stordriftsfordeler. Behovet for strukturelle endringer vil også være avhengig av andre forhold, kanskje særlig regionale løsninger. Slike kan for eksempel være operasjonssentraler, etterretnings- og etterforskningsenheter på tvers av distriktene. Det samme kan gjelde forholdet til politiets særorgan, PHS, POD, samordningsorganet, statsadvokatembeter og riksadvokat.

Det er viktig med et politi som i sterkest mulig grad kan løse lokale utfordringer. Også hva gjelder beredskap. Så spørsmålet vi må stille oss, blir hvordan vi kan oppnå dette. I Norge har vi inntil nå ment at dette best løses ved å ha "flest mulig" politihus (driftsenheter) spredt "mest mulig" rundt i landet. Uavhengig av om politihuset manglet bemanning, kompetanse

Som beskrevet i afsnit 1.1., jf. side 95, er de afgørende mål for fremtidens politi, at borgerne sikres en politibetjening med hurtig responstid, målrettet og fremsynet forebyggelse af kriminalitet samt professionelt efterforskningsarbejde, der bygger på analyser, specialkompetencer og et tilstrækkeligt sagsvolumen til at sikre den nødvendige ekspertise og rutine. Endvidere skal borgerne opleve en ensartet politibetjening, uanset hvor de bor i landet, og der skal sikres en større grad af reel decentralisering. Disse mål kan kun opfyldes, hvis de nuværende 54 politikredse sammenlægges til større, bæredygtige og jævnburydige enheder.

Den nærhed fra politiets side, som har betydning for borgerne, bestemmes ikke af bygningers placering, rutinemæssig patruljering eller organisatoriske kredsgrænser, jf. afsnit 1.3., side 99. Det afgørende for betjeningen af borgerne er derimod, at politikredse leverer et tilfredsstillende beredskab samt er i stand til at løse opgaverne på egen hånd med den højeste mulige faglige kvalitet. Disse mål stemmer i øvrigt overens med borgernes egne forventninger til politiet, jf. borgerundersøgelsen.

Det anføres ofte som et argument imod større politikredse, at politiet ikke vil kunne nå hurtig nok ud til yderområderne, hvis der sker noget akut. Dette argument må bygge på den forudsætning, at patruljevognens udgangspunkt er hovedpolitistationen, hvorfra der så skal køres ud til yderområdet. Men i et moderne politiberedskab skal patruljevognene naturligvis opholde sig på gaderne rundt omkring i hele politikredsen, ikke på stationen. Afgørende for en hurtig responstid - også til de yderligt beliggende områder i en organisatorisk enhed - er således ikke politistationernes placering eller de organisatoriske "streger på landkortet", men at beredskabet er tilrettelagt effektivt og fleksibelt med dækning af hele enhedens geografiske område. Det skal understreges, at etablering af større organisatoriske kredse naturligvis ikke ændrer ved, at der fortsat vil være behov for politiets lokale tilstedeværelse ud over hovedstationerne, navnlig i form af patruljevogne og nærpolti i særligt belastede områder. Visionsudvalgets forslag om en kredsreform bygger således på, at politiets lokale tilstedeværelse bliver fastholdt også i større kredse. De stordriftsfordele mv., der ledsager større organisatoriske enheder, vil betyde, at der frigøres ressourcer, som vil kunne omsættes til en styrket lokal tilstedeværelse tæt på borgerne. Ved at oprette større enheder vil der navnlig være betydelige ressourcer fra administrative (leder)stillinger, som kan omsættes direkte i mere politi "på gaden". Som beskrevet i kapitel 10, er det KPMG's skøn, at der som en direkte gevinst af den foreslåede reform vil kunne frigøres i størrelsesordenen af 1.000 årsværk.

Sagt på en anden måde: Efter den foreslåede politireform kommer borgerne måske længere fra politikredsens hovedadministration – men tættere på politiet. I dag er det ikke borgerne, der kommer til politiet – navnlig ikke efter at kundeserviceopgaverne i forhold til pas, kørekort og motorregistrering flyttes – det er politiet, der kommer til borgerne."

og kapacitet, har dette længe blitt sett på som den beste tilnærmingen til et lokalt politi. Juristforbundet mener at det er på høy tid med en annen tilnærming til dette spørsmålet.

4. Bæredyktighet og beredskap¹²

¹² »2.2.1. Reel decentralisering (side 117)

[...]

Med den nuværende politikredsinddeling får borgerne derfor en dårligere politibetjening, end det ville kunne sikres under nye rammer, som matcher utfordringerne i dag og i årene fremover. Dertil kommer, at de meget uhomogene kredse medfører, at politibetjeningen rundt om i landet er uensartet. KPMG har fundet, at der er meget betydelige forskelle i politikredsenes resultater med hensyn til opklaringsprocenter, sagsbehandlingstider og produktivitet. Kvaliteten af den ydelse, borgerne kan forvente fra politiet – f.eks. i forhold til responstid og opklaringsprocenter – varierer således meget afhængigt af, hvilken politikreds man tilfældigvis bor i. Visionsudvalget finder dette problematisk for retssikkerheden.

Udvalget anser den nuværende politikredsinddeling for en afgørende barriere for, at dansk politis potentiale kan udnyttes fuldt ud – og at borgerne kan tilbydes den bedst mulige politibetjening. Det er derfor påtrængende, at politikredsinddelingen moderniseres med større og ensartede bæredygtige enheder. En kredsreform er et nødvendigt – om end ikke tilstrækkeligt – led i en sammenhængende politireform. Den kredsreform, udvalget foreslår nedenfor, må således gå hånd i hånd med den ledelsesreform, udvalget foreslår ovenfor i afsnit 2.1.

Tanken om større politikredse er tidligere blevet mødt med bekymring i forhold til, om det vil betyde øget centralisering og større afstand til borgerne. Efter Visionsudvalgets opfattelse forholder det sig imidlertid modsat: Opretholdes den nuværende politikredsinddeling, vil der i årene fremover helt uomgængeligt ske en tiltagende centralisering i politiet. I takt med at fremtidens udfordringer øger kravene til politiet, vil det således blive nødvendigt at løfte flere og flere opgaver ud af politikredsen. Meget forsimplet vil en fastfrysning af de små kredse kunne betyde, at Danmark ad åre reelt får karakter af én politikreds med 54 underdistrikter, som for manges vedkommende er reduceret til at håndtere de mest enkle ordensopgaver og trivialkriminalitet.

For en umiddelbar betragtning kan et politi med mange små kredse måske forekomme tæt på borgerne. Men hvis disse kredse ikke er faglig og ressourcemæssigt bæredygtige – og derfor ikke kan løse opgaverne lokalt – er denne (tilsyneladende) nærhed uden værdi for borgerne. Forestillinger om, at jo mindre politikredse jo mere decentral opgaveløsning, er en illusion. Reel decentralisering forudsætter uddelegering af reel beslutningskompetence. Men beslutningskompetence kan i sagens natur kun overlades til enheder, der er kompetente – herunder store nok - til at løfte opgaverne.

2.2.4. KPMG om de nuværende politikredse (side 124)

[...]

»Den nuværende struktur giver ikke mulighed for en effektiv opgaveløsning og en faglig specialisering. Dette begrundes bl.a. med følgende:

- Den nuværende struktur understøtter ikke efterforskning på tværs af kredse. Med den øgede kredsgrænseoverskridende kriminalitet stilles de mindre kredse i et dilemma vedrørende overvejelsen om at afslutte sagen på baggrund af kredsens egen efterforskning eller udvide efterforskning til øvrige kredse, på trods af at den lille kreds ikke har ressourcerne.

- Større kredse vil gøre det lettere at gennemføre målrettede indsatser (kort og højt kontroltryk).

Desuden kan man i større kredse bedre etablere tværgående og fokuserede team.

- Kredsenes er for små til at dæmme op for de typer kriminalitet, som er voksende, f.eks. organiseret kriminalitet, edb-kriminalitet og økonomisk kriminalitet. Større kredse vil skabe kritisk masse og dermed mulighed for at løse komplekse opgaver. Kredsenes er for små til at have specialiserede folk til håndtering af alvorlig efterforskningskrævende kriminalitet.

Sammenfattende handler det om, at størrelse giver et kvalitetsløft i arbejdet samt forbedrer mulighederne for nærhed og reel tryghed, som også konkluderet af Politikommissionen. Den nuværende struktur med mange små politikredse understøtter ikke en optimal ressourcestyring og planlægning. Dette begrundes bl.a. med:

- Opgavetilgangen vil blive mere jævn i større kredse og dermed give mulighed for bedre ressourceplanlægning.

Politiet kan først ha god beredskap når den enkelte enhet er bærekraftig. Det vil derfor være helt sentralt å definere hva det vil si at et politidistrikt er «bærekraftig». Det er først når alle politidistriktene er bærekraftige, at vi har et godt fundament å bygge en god beredskap på. Det forutsetter at vi ønsker en lokal, desentralisert tilnærming og et lokalt politi. Alternativet er en ytterligere og større sentralisering av tunge oppgaver. Men sentraliseringsalternativet bør være mindre aktuelt i Norge enn i de fleste andre land – Norge som er et stort land, med lite kriminalitet, få innbyggere og lange avstander. Det er for eksempel neppe hensiktsmessig at Beredskapstroppen reise til Kirkenes hvis det skjer en større hendelse der.

-
- Specialpatruljer (eksempelvis hundepatruljer, der både er dyrere og bidrager med færre timer grundet uddannelsesbehovet), vil kunne udnyttes bedre på specialoppgaver frem for at indgå i ”almindeligt” patruljearbejde.
 - Ved den nuværende kredsstruktur spilder de fleste kredse ressourcer på at oparbejde specielle efterforskningskompetencer, som kredsen kun delvist kan udnytte.
 - Små kredse er sårbare over for sygdom, opsigelser mv. Små kredse er ikke særlig fleksible.
 - Større kredse vil medføre færre assistancetjenester til små politikredse og dermed færre udgifter til assistanceløntillæg til betjentene.

Overordnet set giver større kredse bedre mulighed for en rationel ressourceanvendelse. De observationer og synspunkter, KPMG har identificeret gennem besøg i politikredse og Rigspolitiets afdelinger, svarer således til Politikkommissionens konklusioner.

Den nuværende struktur medfører, at kontoropgaver og administrative opgaver i meget lille grad effektiviseres og centraliseres med henblik på stordrift. Små kredse med små kontorpersoneenheder stiller store krav til kontorpersonelets kompetencer og gør samtidig enheden sårbar og ufleksibel. Dette begrundes bl.a. med følgende:

- Større og fleksible HK-enheder med mulighed for specialisering.
- Ved større kredse kan eksempelvis ordenspolitiets sekretariat centraliseres og effektiviseres gennem øget brug af specialiserede HK'ere. Dermed kan politiressourcer, der tidligere har udført administrative opgaver, frigives til reelt politiarbejde.
- Centralisering af en række opgaver i kontorsektoren vil kunne rationalisere driften betragteligt.
- ”Den lille kreds betyder blæksprutteagtig rolle for de fleste kontoransatte”.

Kontorsektoren opfattes som relativt hårdt presset, og effektiviseringer vil være velkomne i forhold til at øge mulighederne for, at denne sektor kan overtage flere opgaver fra politiuddannede. Mulighederne for at forbedre servicen over for borgerne er begrænsede under den nuværende struktur, hvilket begrundes med:

- Kundeservice vil lettere kunne udvides i større kredse (åbningstid).
- Nye kredse bør i givet fald følge kommunestrukturen for at bibeholde et godt serviceniveau.
- I større enheder forventes en mere effektiv ekspedition og bedre service, særlig i takt med at afhængigheden af den personlige ekspedition reduceres (offentlig digital service).

Samlet set kan kundeservicefunktionerne professionaliseres, bl.a. gennem understøttelse af informationsteknologi.

Den nuværende struktur medfører, at der er begrænsede muligheder for at udvikle personalet, hvilket begrundes med:

- Den nuværende kredsstørrelse indebærer, at der ikke er mulighed for professionalisering af personalearbejdet, som der er i større kredse. Større kredse vil muliggøre egentlige HR-personer i kredsene og derigennem styrke HR-området.
- Større kredse vil give bedre karrieremuligheder, da større kredse giver mulighed for at flytte til nye udfordringer inden for samme kreds.
- Større kredse vil muliggøre en mere effektiv implementering af udviklingsprojekter.
- Større kredse vil muliggøre en højere grad af specialisering i ledelsesgruppen, hvorved ledernes kompetencer kan målrettes mod nødvendige formål.
- Større kredse vil muliggøre, at forhandling af personaleforhold kan decentraliseres.
- Større kredse understøtter muligheden for sidemandsoplæring.
- Det kan dermed konkluderes, at større kredse vil forbedre mulighederne for at kunne rekruttere og fastholde kvalificeret personale.”

KPMG: ”Dansk politi – strukturanalyse”, 30. november 2004, s. 45 ff.”

Når vi skal tegne Politi-Norge på nytt, står vi overfor noen veivalg. Politiets organisering og struktur, må bygge på en helhetsforståelse av hva som tjener samfunnet, herunder politiet, best i kriminalitetsbekjempelsen. Økt kompleksitet, krav til dokumentert kvalitet, internasjonalisering og raske endringer i teknologi og metode, utfordrer politiets organisering. Og hvordan politiet organiserer seg, må derfor være tilpasset disse utfordringene, samtidig som den må bygge på en helhetsforståelse av hva som tjener samfunnet best og hva som er samfunnsøkonomisk mest lønnsomt.

5. Struktur og størrelse og beredskap¹³

¹³2.2.6. Nye politikredse (side 132)

Hvis politikredsene skal kunne løfte de foran beskrevne oppgaver i dag – for ikke å tale om fremtidens utfordringer – er det nødvendigvis at organisere politiet i langt større politikredse. Hvis fremtidens politikredse skal kunne løse oppgaverne decentralt med høy faglig kvalitet og mer rasjonell ressourcenyttelse, skal kredsene således have et betydelig minimumsvolumen.

Ud fra rene bæredyktighetsbetragtninger kan det anføres, at jo større en kreds er, jo mere bæredygtig bliver den. I forbindelse med analysen af dansk politi har KPMG da også peget på tanken om at skabe 3-5 superkredse. Visionsudvalget finder dog, at hensynet til bæredygtighed må afbalanceres over for mulige stordriftsulemper. Hvor en sammenlægning fra 54 (eller for den sags skyld 25) politikredse til 10- 12 kredse vil betyde betydelige forbedringer af både faglig kvalitet og ressourcemæssig effektivitet, vil forbedringerne ved at gå fra 10- 12 kredse ned til f.eks. fem kredse være meget aftagende.

Visionsudvalget har taget udgangspunkt i personaletallet og befolkningsgrundlaget ved fastlæggelsen af, hvornår en politikreds har en bæredygtig størrelse. Udvalget har samtidig lagt vægt på erfaringerne fra udlandet. Det er udvalgets opfattelse, at en politikreds først bliver bæredygtig, når den har et samlet personaletal på mindst 7-800 medarbejdere og et befolkningsgrundlag på mindst 400.000 indbyggere. Dette svarer ca. til størrelsen af Århus politikreds i dag.

Visionsudvalget finder således, at der skal dette minimumsvolumen til, før en politikreds kan løfte langt de fleste opgaver på egen hånd – ikke mindst med fremtidens utfordringer. Der skal et befolkningsgrundlag på mindst 400.000 til, før der opnås et tilstrækkeligt sagsvolumen til at tilvejebringe og vedligeholde specialkompetencer og rutine i de mere komplicerede sagstyper, som mange kredse i dag ikke kan løse med optimal faglig kvalitet. Det gælder f.eks. økonomisk kriminalitet, it-kriminalitet, miljøkriminalitet, grænseoverskridende kriminalitet osv. Som det ses af kapitel 3, vil fremtidens utfordringer netop medføre øgede krav til politiets evne til at håndtere mere komplicerede og omfattende sager. Der skal også mindst 7-800 medarbejdere til for at sikre et fleksibelt beredskab med et tilstrækkeligt antal patruljevogne på gaden og dermed hurtig responstid. Samtidig er det nævnte minimumsvolumen en forudsætning for, at politikredsene kan rumme de operative og administrative støttefunktioner, som bør ligge decentralt, men som i dag må varetages af Rigspolitiet.

Visionsudvalget finder ligeledes, at en sådan mindstestørrelse er nødvendig, hvis politikredsene skal kunne udnytte ressourcerne mere effektivt og skabe målbart flere resultater for de samme midler. Der skal således et tilstrækkeligt volumen til, for at politikredsene fleksibelt kan prioritere ressourcerne og omstille indsatsen, når der er behov for det. Dette er bl.a. nødvendigt for, at kredsene på egen hånd kan håndtere alle uforudsete begivenheder med undtagelse af helt ekstraordinære opgaver. Det bemærkes i den forbindelse, at der naturligvis vil kunne opstå opgaver, som selv ikke en politikreds med 7-800 medarbejdere kan håndtere, og som må løses nationalt eller regionalt. Som opgavetyper, større politikredse fortsat ikke vil kunne forventes at løfte på egen hånd, kan nævnes ekstraordinært store opgaver (f.eks. katastrofesituationer, EU-formandskab, kongeligt bryllup mv.), særlige opgaver som kræver en central koordination, samt internationalt samarbejde.

Sammenfattende er det Visionsudvalgets opfattelse, at det er en betingelse for at opnå et reelt decentralt politi, at der skabes et antal ensartede og jævnbyrdige organisatoriske politikredse, hvor hver kreds har et samlet personaletal på mindst 7-800 medarbejdere og et befolkningsgrundlag på mindst 400.000 indbyggere.

Det er ikke heldig at politiet og den enkelte politimesters ressurser bindes opp av et lokalt ønske om "nærhet" alene. Det kan ikke være slik at enhver skal kreve et lensmannskontor i sitt nærvær på bekostning av at ressursene benyttes der hvor politimesteren mener det faglig sett er behov for det. Som en følgeeffekt av dette, mener vi at strukturelle endringer også må innbefatte driftsenheter, i det minste klare signaler rundt dette. Er det behov for 381 driftsenheter i politiet? Svaret på dette er sannsynligvis nei. Avstanden til det enkelte tjenestested i kilometere er heller ikke avgjørende. At en øy er tre kilometer unna, er uinteressant distansemåling dersom reell reisetid dit vil være tre timer med båt. Det bør være en større bekymring at vi har 381 driftsenheter enn at vi har 27 politidistrikt. Opprettholdelse av bygningsmasse bør ikke og må ikke være en prioritert oppgave for politietaten.

Avslutning

Gjørkommisjonens konklusjoner og anbefalinger vil måtte medføre store endringer i det norske samfunn, og da særlig i politiet. Noen av disse endringene vil fordre nye måter å tenke og handle på. I den grad anbefalingene pålegger Politiet nye oppgaver, er det viktig å påse at den konkrete ressursituasjonen tillater dette. Det er videre viktig ikke å glemme de øvrige oppgaver, som Politiet har ansvaret for i dag. Også her vil det bli en utfordring å løse disse på en tilfredsstillende måte.

Norges Juristforbund

Politijuristene

Curt A. Lier
Forbundsleder

Sverre Bromander
Leder

Udvalget skal i den forbindelse fremhæve, at dette nødvendige minimumsvolumen må sikres uafhængigt af det geografiske areal. Arealet af en politikreds er ikke i sig selv relevant for politikredens bæredygtighed og dermed kvaliteten af den politibetjening, der kan tilbydes borgerne. Efter udvalgets opfattelse er det således meget væsentligt at sikre, at hensynet til at sikre borgerne i tyndere befolkede områder en god politibetjening ikke fører til den fejlslutning, at arealmæssigt store politikredse vil give disse områder dårligere politibetjening. Tværtimod vil det give borgerne i tyndt befolkede områder en dårligere politibetjening, hvis der i disse områder oprettes politikredse, der er arealmæssigt for små til at sikre det nødvendige befolkningsgrundlag og personalet. Borgerne i tyndt befolkede områder kan ikke bruge politikredsenes geografiske areal – herunder hvor langt der er til politistationen – til ret meget, hvis politikredsen ikke har mandskab nok til at sætte mere end nogle få patruljevogne på gaden eller til at løse store eller vanskelige opgaver.

Udfordringer i forhold til at sikre den bedst mulige politimæssige dækning i mere tyndt befolkede områder skal således løses med en professionel og effektiv tilrettelæggelse af beredskabet, herunder navnlig ved brug af nye teknologiske redskaber og ved at sikre et stort og fleksibelt kørende beredskab, jf. figur 4.”