



POLITIET

Politidirektoratet
Postboks 8051 Dep
0031 Oslo

POLITIDIREKTORATET	
11 SEPT 2013	
Arkiv 05-13	Arkivgde 008
Saksnr. 13/2185	Dok.nr. 40

MOTTATT
12 SEPT 2013

Deres referanse

Vår referanse

Dato

2013/01287-2 330

16.08.2013

Svar på høring om Politianalysen - HSPD

Haugaland og Sunnhordland politidistrikt



POLITIET

HAUGALAND OG SUNNHORDLAND POLITIDISTRIKT

Hørings svar

Politianalysen



Svar på høring om Politianalysen

INNHOLDSFORTEGNELSE

INNLEDNING	3
OPPSUMMERING	3
1.0 LOKAL PROSESS	3
2.0 UTVALGETS ARBEID	4
3.0 UTFORDRINGER FOR POLITIET	5
4.0 UTVALGETS HOVEDANBEFALINGER	5
4.1 Økt vekt på kjerneoppgavene	5
4.2 Struktur og organisering	6
4.3 Forbedret styring og ledelse	8
4.4 Kvalitet og prestasjoner	8
4.5 Gjennomføring og økonomiske konsekvenser	9

Innledning

Vi er godt fornøyd med det produktet som utvalget har utarbeidet og presentert på så kort tid. Det betyr ikke at vi er enige i alt, men at vi uansett er takknemlige for det solide bidrag politianalysen gir oss for å komme videre i vår bestrebelse etter å bli bedre. For det må ikke være tvil om at det er det vi vil.

Oppsummering

Haugaland og Sunnhordland politidistrikt bestrider ikke utvalgets hovedkonklusjoner. Vi har imidlertid følgende hovedmerknader:

- Haugaland og Sunnhordland politidistrikt sitt nedslagsfelt mellom Bjørnefjorden i Hordaland og Boknafjorden i Rogaland utgjør et naturlig geografisk beredskapsområde. Uansett hvordan distriktsgrensene trekkes opp i fremtiden bør dette område tilhøre ett og samme politidistrikt.
- De økonomiske effektene av tiltakene som er beskrevet bør kvalitetssikres, og settes inn i en samfunnsmessig sammenheng.
- Politianalysens konklusjoner vil medføre at vi får et annet politi enn det politiet vi har i dag ihht Politirølemeldingen. Det er en svakhet at dette ikke er berørt i analysen. Spørsmålet om hvilket politi Norge skal ha bør ligge til grunn før man tar fatt på prosessen videre.
- Forslaget til endret organisering vil føre til at det etableres et nytt ledernivå.
- Særorganene må dimensjoneres etter politidistriktenes endrede behov.
- Fremdriftsplanen for gjennomføring av tiltakene synes å være i overkant ambisiøs. Det viktigste i denne forbindelse er at omstillingsprosessen blir grundig utført.
- Noen av utvalgets konklusjoner er bygget på oppfatninger som er lite dokumenterte. POD bør generelt sett bruke mer midler til forskning på disse områdene for å dokumentere påstandene.
- Utvalgets bruk av data fra PO-logg er av en slik karakter at den ikke kan danne grunnlag for de slutningene utvalget trekker. Dette bør Politidirektoratet klargjøre i sin høring.

1.0 Lokal prosess

Prosessen startet med et møte i ledergruppen hvor hele politianalysen ble diskutert, og hvor man valgte en strategi og staket ut en kurs for videre håndtering. Politidistriktet har valgt å se på analysen ut fra følgende utgangspunkt:

1. Helhetlig tilnærming
2. Samfunnsmessig nytte
3. Særlige forhold hos oss

Politianalysen har stor interesse, og vil kunne berøre mange av våre ansatte. Det har derfor vært viktig for oss å sikre at de ansatte får komme frem med sine meninger. Politimesteren har derfor vært rundt til samtlige driftsenheter og gjennomført møter med de ansatte. Dette har vært en toveis dialog.

I tillegg er høringen fra politidistriktet drøftet med organisasjonene lokalt. Det er ikke fremkommet divergerende synspunkter under disse drøftingene.

I det følgende vil vi kommentere de enkelte kapitler i analysen.

2.0 Utvalgets arbeid

Vi viser til vår innledning. Likevel ville det vært en styrke om både PST og påtalemyndigheten i politiet var berørt i analysen, og sett i sammenheng med de øvrige tiltakene som er foreslått.

Utvalget har besøkt noen politidistrikt. Det er vår oppfatning at man har et relativt begrenset grunnlag til å kunne vurdere hele landet i lys av det. Flere beskrivelser av det man har møtt og sett, kjenner vi oss ikke igjen i og beskrivelsen passer ikke for våre forhold. Det er også en del sammenhenger hvor utvalget bygger på "sannheter" som ikke er belyst. Vi vil særlig trekke frem utvalgets bruk av data fra PO-loggen. Den er av en slik karakter at den ikke kan danne grunnlag for de slutningene utvalget trekker. Dette bør Politidirektoratet klargjøre i sin høring.

Utvalget foreslår på mange områder et nytt og annerledes politi. Vi er derfor av den oppfatning at utvalget burde vurdert sine konklusjoner i lys av St.meld nr. 42 (2004-2005) Politiets rolle og oppgaver (politirollemeldingen) som dagens politi bygger sin virksomhet på.

Utvalget konkluderer nærmest med at jo større organisasjonen er desto bedre og mer robust blir man. Størrelse har betydning, men det må være et knekkpunkt et sted som har en viss forskningsmessig forankring. Dette savnet vi. Her bør Politidirektoratet kvalitetssikre utvalgets arbeid.

Det er også et savn at utvalget ikke berører grensene til andre beredskapssetater og aktører. Vi har snart forskjellig nedslagsfelt for samtlige beredskapssetater her i landet. Dette svekker den totale beredskapen.

3.0 Utfordringer for politiet

Analysen viser til utfordringene til politiet i andre land i Europa og bygger i stor grad på utviklingstrekk som har skjedd der. Langt på veg er vi enige i det. Men vår geografi er annerledes enn de landene vi sammenligner oss med. Spesielt i forhold til fjorder og fjelloverganger som tidvis skaper vesentlige beredskapsutfordringer. Et annet område er samfunnets oppbygging blant annet med en desentralisert kommunestruktur.

Det problematiseres av utvalget at få enheter har muligheter for selvstendig døgkontinuerlig tjeneste. Vi har løst dette hos oss gjennom et nytt operativt konsept (NOK).

Ved å pålegge enhetene beredskapstjeneste etter evne, samles alle fullmakter om disponering av styrken hos operasjonsleder som disponerer innsatsen etter behov i hele politidistriktet. Denne typen samarbeidsordninger medfører helkontinuerlig tjeneste i hele politidistriktet.

På denne måten sikrer vi desentralisert struktur og en mer robust organisasjon ved å hente ut nødvendig beredskap gjennom samarbeid. Dette må sees på som et alternativ til sentralisering og økt størrelse på enhetene som naturlig vil få større utfordringer knyttet til avstand.

Det fremstår også for oss som en svakhet med analysen at den ikke skiller mellom det som fungerer bra og det som ikke fungerer. Ved å lese analysen alene får man et inntrykk at man står overfor en etat med ”brukket rygg”. Dette gir et fortegnert bilde. Det er viktig i en slik prosess at man ikke bare analyserer det som ikke fungerer, men at man også tar grundig stilling til hva som fungerer og hva vi vil ha med oss på veien videre.

Det er også vår oppfatning at når hovedutfordringen rettes mot manglende beredskap løses ikke dette alene gjennom strukturelle forslag. Bemanning har så langt vært den viktigste faktor, jfr. også Politiet mot 2020 – Bemannings- og kompetansebehov i politiet fra 2008.

4.0 Utvalgets hovedanbefalinger

4.1 Økt vekt på kjerneoppgavene

Det er vanskelig å være uenig i at en spissing av oppgavene vil føre til større fokus på kjernevirksomheten. Likevel må det være mulig å drøfte dette i lys av de erfaringene vi har hatt med dagens oppgavetilfang. Skal man ha et desentralisert politi kan det være argumenter som taler for et

bredere oppgavespekter. Det er i denne sammenheng viktig at politiets rolle i samfunnet blir vurdert jfr tidligere omtale av Politirollemeldingen fordi endret oppgavesett vil endre politiets grunnpreg.

Det er viktig at eventuelle endringer i politiets oppgavesett, i forhold til administrasjon, forvaltning og sivile gjøremål, blir grundig analysert i et samfunnsmessig perspektiv som vektlegger både den totale samfunnsøkonomiske kostnaden og samtidig vurderer kvaliteten på innbyggerne sin tilgang til viktige tjenester.

Tidligere undersøkelser vist at politiet utfører oppgavene effektivt og rimelig for samfunnet. Det er heller ikke andre statsinstitusjoner som har publikumsbetjening så geografisk spredt som politiet har. Dersom man skal begynne å bygge opp nye statlige institusjoner lokalt vil dette være ressurskrevende. Totalt sett vil man dermed kunne etablere nye strukturer som øker det offentliges utgifter.

Ut fra tidligere erfaringene blant annet med førstelinjeprojektet i utlendingsforvaltningen er det en viss bekymring for at fjerning av oppgaver automatisk vil styrke politiet. I denne forbindelse ønsker UDI en betydelig større ressurs til arbeidet enn det politiet bruker. Tilsvarende problemstillinger krever betydelig kraft i omstrukturingsarbeidet, og klare politiske føringer med økonomisk inndekning. Frigjorte ressurser vil bare i begrenset grad kunne settes inn i politioperativt arbeid, og man må derfor ha omstillingsavtaler som tar høyde for dette.

4.2 Struktur og organisering

Utvalget ønsker mer robuste og sammenlignbare politidistrikter. Det ser vi fordelene med. Men ulikhetene som har oppstått skyldes ikke bare forskjellig størrelse. Politimestrene har de siste 15- 20 årene hatt relativt vide fullmakter innenfor sine rammebetingelser. Da vil distriktene prioritere og utvikle seg forskjellig.

Når det legges så stor vekt på at det meste skal være likt og sammenlignbart – som helt klart har sine fordeler – er det litt overraskende at utvalget ikke samtidig vurderer å organisere landet som ett politidistrikt. Mange av de problemstillingene som nevnes vil kunne løses best med en felles ledelse. Andre land har også vurdert dette.

Mer standardiserte arbeidsmetoder, oppfølging og resultatkrav er en viktig forutsetning for å kunne gi innbyggerne en mest mulig lik tjeneste. Samtidig vil økt standardisering kunne være effektivitetsbesparende.

En annen naturlig løsning på dette vil være å styrke POD sin rolle overfor politidistriktene ved å innføre mer lik praksis og stille tydeligere overordnede krav til prioritering og resultatmål. Det er også behov for et bedre system for kvalitetssikring og oppfølging, samt sterkere fokus på erfaringslæring der man systematisk deler kunnskap på tvers av etaten.

For oss vil regionsmodellen med ett stort distrikt på Vestlandet være det mest hensiktsmessige av de forslagene som nå er lagt frem. Først og fremst skyldes dette at vårt distrikt har et naturlig nedslagsfelt både i Hordaland og Rogaland. En organisering hvor de to fylkene ikke tilhører samme politidistrikt vil føre til en grensedragning i dette området som vil splitte opp et naturlig beredskapsområde. En god løsning for oss i en fylkesmodell er vanskelig å se for seg.

Haugaland og Sunnhordland politidistrikt ble etablert under politireform 2000. I prosessen var det lenge vurdert å ta med Odda og Kvinnherad til dette politidistriktet, men politikerne ønsket til slutt et så samlet Hordaland som mulig. Ny infrastruktur har gjort avstanden til disse områdene kortere enn tidligere. Dette er også et moment som tilsier at et større distrikt på Vestlandet vil være å foretrekke.

Skulle man likevel ikke velge å gå for en modell med seks politidistrikter er det vår oppfatning at Haugaland og Sunnhordland politidistrikt med tillegg av Odda, Kvinnherad og kanskje Tysnes må tilhøre samme politidistrikt, som et naturlig beredskapsområde.

Utvalget har stor tiltro til funksjonell organisering. Etter vår oppfatning går man litt for langt i å tro at funksjoner i større grad enn regionalt ansvar er løsningen. Vår erfaring er at det til slutt er samarbeidet mellom organisatoriske avdelinger - som ser en større helhet mellom overlappende fagområder - som avgjør resultatet.

Det er nevnt en del om styrking av lokalpolitiet gjennom økt politibemanning og færre små enheter. Vi er usikre på om utvalget har funnet balansepunktet mellom antall enheter og geografiske forhold og savner her en bredere drøfting rundt utbytte og praktisk gjennomførbarhet av økt bilpatruljering mot færre geografiske enheter. Vårt viktigste innspill i denne forbindelse er at politimesteren må få fullmakter til å organisere sitt eget politidistrikt.

Særorganene har hatt en betydelig styrking i løpet av de siste 10 årene. Med en endret struktur på politidistriktene er det naturlig at særorganenes rolle tilpasses denne og at eventuelle overskytende ressurser fordeles politidistriktene. Utrykningspolitiet bør legges ned, og ressursene overføres de nye

politidistriktene. Det er grunn til å neve at utlendingsfeltet i politiet ikke har hatt den oppmerksomhet som utviklingen har krevd, og det er viktig at man i fremtiden organiserer dette arbeidet på en måte som gir god effekt. Politiets utlendingsenhet må vurderes i lys av dette. Vi støtter for øvrig de løsningene som skisseres.

Politidirektoratet har allerede organisert seg i tråd med forslaget. Det vil være viktig at direktoratet og politidistriktene har en organisering som står i forhold til det samarbeidet som skal utvikles. Det er ikke tilfellet i dag.

4.3 Forbedret styring og ledelse

Vi har svært begrenset kunnskap om dialogen mellom Politidirektoratet og Justisdepartementet som beskrives i 7.1, men tar denne til etterretning. Vi har for øvrig ved flere anledninger etterlyst innholdet i denne dialogen. Resultatet for oss, har gjennom de siste 12 årene vært at avstanden mellom det situasjonsbildet vi rapporterer inn, og det bildet som beskrives i Prop 1 S for Justis og beredskapsdepartementet øker.

Utvalget ønsker å etablere en tydelig strategisk ledergruppe for etaten. Dette synes forståelig, og vil gjøre politidirektørens kontrollspenn mer håndterlig. Men endringen vil ikke stoppe der. De nye politimestrene vil sannsynligvis ha samme oppfatning og krav om kontrollspennet som politidirektøren. Nivået under vil derfor ikke kunne bestå av et tilsvarende antall driftsenheter som det man har i dag, eller som man vil etablere i de nye distriktene. Det fremstår derfor som åpenbart for oss, at det vil etablere seg nye strukturer og andre nivå i etaten som en følge av denne endringen. Skal politimestrene ha håndterbare ledergrupper vil det antallet som møter der ikke være i samsvar med antallet driftsenheter som finnes i politidistriktene. Denne problemstillingen bør diskuteres og belyses tydeligere.

Vi har for øvrig ingen merknader til at det skal stilles tydelige krav og forventninger til politiets ledere eller standardisert lederutvelgelse og utvikling. Til tider kan man få det inntrykk at dette ikke gjøres i dag. Vi deler i så fall ikke et slikt synspunkt.

4.4 Kvalitet og prestasjoner

Strategisk styring av teknologiområdet har vært et savn over lang tid, men vi ønsker likevel å understreke at utviklingen her først og fremst har handlet om manglende prioritering gjennom budsjettproposisjonene. Men disse to faktorene henger nødvendigvis sammen.

Utvalgets problematisering av prestasjonsledelse og resultatoppfølging er i stor grad dekkende. Det må likevel nevnes at etaten i lang tid har strevet med å finne gode måleparametere for politiets viktigste oppgave – skape trygget ved å forebygge kriminelle handlinger. Man blir god på det man måles på. Det å skape trygghet gjøres ikke alltid gjennom tiltak som er lett å måle.

Vi støtter utvalgets anbefalinger for å styrke den kunnskapsbaserte oppgaveløsningen i politiet og få mer standardiserte arbeidsmetoder og prosesser. Dette vil imidlertid ikke løses gjennom strukturerendringer alene. Også seks politidistrikter vil løse dette forskjellig. Det vil derfor være avgjørende at man samordner og utvikler dette på nasjonalt nivå.

Strategisk kompetanse- og lederutvikling har hatt relativt stort fokus i etaten. Når man ikke har lyktes tilstrekkelig på dette området skyldes det også at politidistriktene på en del områder rett og slett blir for små og sårbare. Det er det vanskelig å planlegge seg ut av, og understøtter utvalgets anbefaling om størrelse og robusthet.

Vi støtter utvalgets anbefalinger for å få en mer kostnadseffektiv administrasjon.

4.5 Gjennomføring og økonomiske konsekvenser

Gjennomføring av reformer i denne størrelsesorden i offentlig sektor har tradisjonelt tatt relativt lang tid. Sågar er høringsfristen vår samme dag som stortingsvalget i 2013. Vi nøyer oss med å si at det er mye som skal falle på plass på kort tid dersom utvalgets fremdriftsplan skal legges til grunn.

Samtidig synes det å være en fare for at man tar noen store strategiske beslutninger for eksempel om antall politidistrikt, for deretter å få resten på plass etter hvert. Vi vil advare mot en omorganisering som tar for lang tid. Det vil være bedre at politidistriktene består inntil man har en konkret plan for gjennomføring.

Vi har studert de økonomiske effektene av utvalgets anbefalinger. Vår oppfatning er at disse er skjematiske, og lite egnet til å støtte seg til. Det vil være av større verdi å se på tilsvarende endringer i offentlig sektor og bruke de erfaringene man har derfra.

Avslutningsvis ser vi frem til møte med politidirektøren den 1. oktober, og der vil vi kunne utdype enkelte synspunkter om det skulle være ønskelig.

Med hilsen



Trond Sekkingstad

Konstituert politimester