



Dato 28. august 2013
Saksnr.: 201306471-2
Saksbehandler Olaf Haugen

Saksgang
Formannskapet

Møtedato
25.09.2013

Svar på høring - NOU 2013:9 Ett politi - rustet til å møte fremtidens utfordringer

Sammendrag

Kristiansand kommune har fra justis og beredskapsdepartementet mottatt utvalgets NOU 2013:9 Et politi – rustet til å møte fremtidens utfordringer med høringsfrist 1 oktober 2013.

Utvalgets mandat var å gjennomføre en politianalyse, som skulle danne grunnlaget for en langsiktig plan for videreutvikling av politietaten. Analysen skal peke på forslag til forbedringspunktet og tiltak for å legge til rette for bedre oppgaveløsning og mer effektiv ressursbruk i politiet.

Rådmannens forslag til høringsuttalelse er vedlagt.

Forslag til vedtak

Formannskapet slutter seg til rådmannens forslag til høringsuttalelse.

Tor Sommerseth
Rådmann

Ragnar Evensen
Teknisk direktør

Vedlegg:
NOU 2013:9 Ett politi - rustet til å møte fremtidens utfordringer
<http://www.regjeringen.no/nb/dep/jd/dok/nouer/2013/nou-2013-9.html?id=730815>

BAKGRUNN FOR SAKEN:

Regjeringen nedsatte 8 november 2012 et utvalg for å analysere utfordringene i norsk politi. Utredningen ble avgitt til Justis- og beredskapsdepartementet 19 juni 2013.

INNLEDNING:

Utvalgets oppdrag var bl.a. å gjennomføre en politianalyse, som skal danne grunnlag for en langsiktig plan for videreutvikling av etaten. Analysen skulle peke på forslag til forbedringspunkter og tiltak for å legge til rette for bedre oppgaveløsning og mer effektiv ressursbruk i politiet. For å utvikle et politi som kan møte fremtidens behov anbefaler utvalget at det gjennomføres to reformer i norsk politi; *en strukturreform og en kvalitetsreform*.

Strukturreformen har som formål å styrke politiets innsats mot kjerneoppgavene, bygge robuste politidistrikter og sikre et lokalt politi med gode forutsetninger for å drive effektiv forebygging, sikre lov og orden og tilby en god polititjeneste lokalt.

Kvalitetsreformen har som formål å utvikle et kunnskapsbasert og effektivt politi med evne til kontinuerlig forbedring og utvikling. Kvalitetsreformen omfatter forbedringer i styring og ledelsesprosesser samt forbedringer knyttet til kvalitet og prestasjoner.

Noen av de sentrale tiltak som foreslås er:

- Økt prioritet til politiets kjerneoppgaver
- En tydelig nasjonal ledelse av politistyrkene
- Tydeligere skille mellom politisk styring og faglig utøvelse
- Færre politidistrikt for å gi større enheter og muliggjøre større grad av spesialisering
- Færre og større tjenesteenheter for å frigjøre ressurser til innsats og beredskap
- Sentral styring av teknologiporteføljen, både når det gjelder utvikling og drift
- Sentralisering av fellesfunksjoner.

Utvalget har vurdert ulike distriktsmodeller. Utvalget har utarbeidet tre alternative modeller med henholdsvis 6 (regionsmodell), 10 (mellommodell) og 18 (fylkesmodell) politidistrikt, som alternativ til dagens 27 politidistrikt. Utvalget anbefaler 6 politidistrikt (regionsmodellen).

INNSPILL FRA KRISTIANSAND KOMMUNE:

Sentralisering:

Utvalget bruker den danske politireformen som ble gjennomført i 2007 som et argument for de sentraliseringsgrep som anbefales. Den danske reformen innbar at man reduserte fra 54 til 12 politikretser. Utvalget nevner konsekvent ikke de negative effektene ved denne sentraliseringen. En uavhengig forskningsrapport «verdens beste politi – Politireformen i Danmark 2007 – 2011»¹ ble publisert med flere indikatorer som viser uheldige faktorer ved denne reformen.

Noen av faktorene som forskningsrapporten peker på;

- politiet forpliktet på samarbeid og forebygging, men ikke tilført flere ressurser (forebyggingen «halter»)
- ikke flere politifolk på gatene, og de oppleves som mindre synlige
- flertallet av kommunale samarbeidspartnere opplever et dårligere samarbeid enn før reformen
- ensrettet struktur/modell viste seg uhensiktsmessig, og justert på flere punkter

¹ Flemming Balvik, Lars Holmberg og Maria Højlund Nilsen (2011): Verdens beste politi. Politireformen i Danmark 2007-2011.

Kriminalitetsutviklingen i Danmark hadde frem til reformen i 2006 en nedadgående kurve (som flere europeiske land), men etter reformen stagnerte denne utviklingen. I 2009 hadde Danmark laveste antall siktelse prosent siden 1970 årene, til tross for at det var 100 000 færre anmeldelser. Tallet har gått opp i 2010, men er fremdeles under 2006 nivå.

Forskningsrapporten peker på flere områder der reformen i 2010/11 er kommet på et bedre spor enn de 2 første årene av reformen, men man er ikke på samme nivå som 2006. Unntaket er politiets lokalkunnskap og tilknytning. Her er det en vesentlig forverring. Dette til tross for strukturer som skulle bedre samarbeid på lokalt nivå, politipatruljene har elektroniske hjelpemidler og GPS i kjøretøyene.

Kristiansand kommune stiller spørsmål hvorfor det ikke henvises til forskningsrapporten «Verdens beste politi – Politireformen i Danmark 2007 – 2011» verken i utvalgets vurderinger eller referanselista i NOU'en. Denne forskningsrapporten av den danske politireformen er en av de mest omfattende som er foretatt i Norden og internasjonalt. Forskningsrapporten inneholder viktig momenter både positive og mindre positive indikatorer ved en politireform som har mange fellestrekk med hva dette utvalget anbefaler. Kristiansand kommune mener at utvalget burde drøftet de ulike problemstillingene som forskningsrapporten inneholder. Kristiansand kommune kan ikke se at dette er gjort, men Kristiansand kommune merker seg at utvalget har gjennomført 1 besøk hos Justisministeriet og Rikspolitiet og dermed skulle hatt kjennskap og kunnskap om denne forskningsrapporten.

Kristiansand kommune mener at utvalget i for stor grad har funnet indikatorer som underbygger en sentralisering, og i for liten grad vurdert/drøftet utfordringer/uheldige konsekvenser ved en videre sentralisering. Utvalget har heller ikke innhentet dokumentasjon/analyser som er kritiske til videre sentralisering. Kristiansand kommune mener at utvalgets anbefaling fremstår som svært ubalansert.

Kommunestruktur-/kommunesammenslåing:

Kristiansand kommune mener at de ulike modellene som utvalget har vurdert; fylkesmodellen (18 distrikt), mellommodellen (10 distrikt) og regionmodellen (6 distrikt), må sees i sammenheng med en evt endring av kommunestrukturen.

I Danmark ble kommunereformen vedtatt i 2005 og politireformen vedtatt i 2006. De nye distriktsgrensene i den danske politireformen ble tilpasset de nye kommunegrensene som ble vedtatt i kommunereformen.

Kristiansand kommune anbefaler at valg av fremtidig struktur bør avvendes til det er avklart om det vil bli endringer i dagens kommunestruktur.

Robuste politidistrikter:

Utvalget har utarbeidet kriteriene for robuste politidistrikter. Disse kriteriene er:

- Operasjonssentral
- Innsatsledelse
- Analyse
- Forebygging
- Alvorlig og organisert kriminalitet
- Økonomisk kriminalitet
- Vold og sedelighet
- Påtalejurister
- Kriminalteknikk

Utvalget legger de nevnte kriteriene til grunn for sin anbefaling til antall politidistrikter og dimensjoneringen av disse. Kristiansand kommune/Agder politidistrikt vil med utvalgets anbefaling bli en del av distrikt Sør. Fylkene i distrikt Sør er: Agderfylkene, Telemark,

Buskerud, Vestfold. Kristiansand kommune er kritisk til flere av kriteriene, og da følgelig til dimensjoneringen av distriktet.

Operasjonssentral:

Utvalget har anbefalt en operasjonssentral på 60 årsverk i distriktene. Kristiansand kommune har ikke kompetanse til å vurdere hvorvidt dette er et korrekt antall årsverk for en operasjonssentral.

Kristiansand kommune er meget kritisk til dimensjoneringen av distrikt Sør. Distrikt Sør vil utgjøre 83 kommuner med 957 000 innbyggere og et geografisk område på ca 49 000 km². Utvalget anbefaler en operasjonssentral i distriktet Sør, som bl.a skal styre de operative mannskapene ute i distriktet. Kristiansand kommune ser det slik at en operasjonssentral vil bli geografisk lokalisert sentralt i distrikt Sør, og det medfører at det er lite sannsynlig av operasjonssentralen blir lokalisert i Kristiansand/Agder. Dette vil medføre at den lokalgeografiske kjennskapen og kunnskapen om Kristiansand/Agder i operasjonssentralen vil være meget begrenset.

Utvalget har heller ikke forholdt seg til erfaringer fra andre etater som har gjennomført store omstillinger (jf. direktorater, NAV, endringer i sykehusstruktur) og som vil ha relevans hvis en skal samle store personellressurser på få steder i landet (jf. på seks store regionpolitistasjoner).

Dette er en av de faktorene som forskningsrapporten fra Danmark påpeker; tap av kompetanse (personer) og tap av lokalkunnskap.

Kristiansand kommune vurderer det slik at lokalkunnskap (kunnskap om enkeltpersoner, miljøer, geografi/topografi, veier, osv) og fagkompetanse er avgjørende for å kunne løse de oppdrag politiet skal utføre. På bakgrunn av de erfaringer som har vært ved store omstillinger, vil en etablering av regionmodellen med 6 distrikt medføre at denne kunnskapen blir meget begrenset eller vil kunne forsvinne helt.

Forebygging:

Utvalget har også vektlagt forebygging som er kriterie for et robust politidistrikt. Utvalget er tydelig på at det forebyggende arbeidet fordrer et tett samarbeid mellom kommuner, skoler, barnevern osv.. Til tross for denne tydeligheten mener Kristiansand kommune at utvalgets analyse om forebygging bærer preg av liten kunnskap.

Kristiansand kommune har gjennom flere år hatt et tett og godt samarbeid med Kristiansand driftsenhet (politi) når det gjelder det forebyggende arbeidet, noe som har medført en markant nedgang i lovbrudd begått av unge under 18 år. Agder politidistrikt har 15 årsverk knyttet til forebyggende virksomhet, hvorav Kristiansand driftsenhet har 4.7 årsverk.

Utvalget anbefaler 7 årsverk på det forebyggende arbeidet i hvert politidistrikt. På bakgrunn av utvalgets vurdering av innholdet i det forebyggende arbeidet (tett samarbeid med kommunene, kapasitet, kunnskap og geografisk tilstedeværelse) fremstår antallet årsverk som underlig. Utvalget mener imidlertid at dette vil gi et robust distrikt, og følgelig godt forebyggende arbeid.

Kristiansand kommune er kjent med at antall årsverk som er skissert er et minimum, og at det enkelte distrikt kan øke antallet. Erfaringsmessig så er det imidlertid slik at minimumsbemanning ofte vil bli maksimumsbemanning.

Utvikling av godt forebyggende arbeid skjer i tett dialog og samarbeid i den enkelte kommune, mellom dedikerte forebyggere i politiet og ansatte i kommunene. Det er ikke slik at godt forebyggende arbeid bare skjer i planverket, eller at enhver tjenestemann/-kvinne i politiet jobber forebyggende. Fagutvikling og kompetanseheving skjer på det forebyggende område gjennom felles fokus og samhandling i lokalmiljøet.

Kristiansand kommune mener at utvalgets anbefaling vil medføre en sterk reduksjon av det forebyggende arbeidet i Agder/Kristiansand. Det forebyggende arbeidet er et av områdene som har blitt forverret i den danske politireformen, jfr forskningsrapporten.

Kristiansand kommunes vurdering er at analysen utvalget har gjennomført på det forebyggende området er mangelfull. Kristiansand kommune stiller store spørsmål om hvordan utvalget vil kunne se for seg utvikling av et robust fagmiljø i det forebyggende arbeidet, samtidig som en skal samarbeide tett på de 83 kommunene i distrikt Sør, samt ha en geografisk tilstedeværelse med 7 årsverk.

Ny lokal struktur:

Kristiansand kommune mener utvalgets analyse av ny lokal struktur vil kunne styrke politiets lokal tilstedeværelse her på Agder. Kristiansand kommune er enig i at endring av den lokale strukturen kan skape mer politiskraft og bedre tjenester for Agders befolkning. Kriteriene for en optimalisering av lokal struktur er blant annet at en størst mulig del av befolkningen ikke skal ha en kjøretid på mer enn 45 minutter til nærmeste tjenestested.

Utvalget har også lagt til grunn at tjenestestedet skal sammenfalle med hvor det i dag er en tingrett. Mellommodellen er ikke til hinder for at ny lokal struktur kan innføres, som sikrer mer politiskraft. Agder politidistrikt utarbeidet i 2011 et forslag til om reduksjon av antall tjenestesteder fra 27 til 11 tjenestesteder. Dette endringsforslaget vil gi vesentlige innsparing på administrative kostnader, inkludert reduksjon i utgifter til bygg og anlegg på ca 10 mill. kroner pr år. Dette kan anvendes til økt bemanning i politidistriktet. Dette forslaget er ikke behandlet i justis- og beredskapsdepartementet da det ikke foreligger lokal enighet, jfr kommunens «vetorett». Hvis Ager politidistrikt ikke får økte ressurser i den fremtidige omorganiseringen av politiet, vil det være behov for å se på forslaget som Agder politidistrikt har utarbeidet i 2011. Det må da sees i lys av utvalgets kriterier for en optimalisering av lokal struktur.

Kristiansand kommunes vurdering er at det vil kunne finnes grunnlag for å redusere antall tjenestesteder, når en legger til grunn de kriteriene som utvalget legger vekt på. Dette vil sannsynligvis medføre ytterligere reduksjon av utgifter, og kunne medføre en i økning i politiets bemanning, herunder en styrket tilstedeværelse og bedre beredskap.

Kjerneoppgaver:

Utvalget peker på at noe av utfordringene for norsk politi er at de har et bredt og uensartet sett med oppgaver, og at dette medfører at politiet er for lite konsentrert/orientert om løsning av kjerneoppgaver. Politiets kjerneoppgaver er:

- opprettholde alminnelig orden
- forebygge og forhindre straffbare handlinger
- beskytte borgerne og deres lovlydige virksomhet
- etterforske og straffeforfølge lovbrudd

Utvalget anbefaler at politiets oppgaver blir mer spisset inn mot kjerneoppgavene, og at nødvendig utredningsarbeid starter for å overføre oppgaver til andre etater og virksomheter. Noen av oppgavene som utvalget foreslås utredet og overført til kommune er:

Statens barnehus er et tilbud til barn og unge som har vært utsatt for, eller har vært vitne til, seksuelle overgrep eller vold.

Dette foreslås overført til kommune eller barnevernet.

Ivareta personer som er overstadig beruset. I den grad den rusede personen utgjør en ordensforstyrrelse, er det politiets oppgave å ta hånd om personen på stedet. Men oppbevaring av og tilsyn med rusede personer er utenfor politiets kompetanseområde. Det foreslås at helsevesenet bør overta primæransvaret for tilsyn med rusede personer, uten at utvalget definerer hvorvidt dette er kommunalt eller statlig.

Håndtere hittegods

Det foreslås at kommuner eller private selskaper overtar ansvaret for hittegods.

Godkjenne brukthandler

Det foreslås at kommunene skal overta ansvaret for å godkjenne og stenge brukthandler.

Håndtere løshunder og forbud mot farlige hunder

Mattilsynet eller kommunen kan ivareta et helhetlig ansvar for hundehold og overta politiets oppgaver innen dette. Politiet kan bistå for dersom det er nødvendig for å opprettholde ro og orden i tråd med sine polisiære oppgaver.

Sekretariatsfunksjonen i forliksrådet

Sekretariatsfunksjonen kan tilbakeføres til kommunen.

Gjeldsordning

Gjeldsordningsaker kan overføres til NAV eller SI (Statens innkreivingsentral)

Kristiansand kommune mener at fokus på kjerneoppgaver til politi er riktig, men en overføring av oppgaver til kommunene skal være en prosess der kommunene er representert på en god måte. I en overføring av oppgaver ser Kristiansand kommune det som helt nødvendig at det overføres ressurser som gjør at oppgavene kan ivaretas på en kvantitativ og kvalitativ god måte. En overføring av oppgaver vil måtte skje etter at en endring av kommunestrukturen har funnet sted.

AVSLUTNING:

Kristiansand kommune mener at utvalgets analyse og anbefaling har åpenbare svakheter.

Utvalgets medlemmer har i all hovedsak bestått av representanter fra departementer og statelig virksomhet. Det har ikke vært noen representasjon fra kommunene, der politiet virker i det daglige. KS har ikke vært representert i utvalget

Kristiansand kommune mener at utvalgets analyse i for liten grad har tatt inn over seg den forskning og analyser som viser de ulemper som er tilstede ved en økende sentralisering. Utvalgets analyse viser i hovedsak de indikatorene som er med og underbygger sentralisering, og dermed fremstår analyse som lite balansert. Kristiansand kommune mener at utvalget undervurderer betydningen av lokalkunnskapen i politidistriktets arbeid, samt utfordringen med å sentralisere kompetanse. Dette gjør at Kristiansand kommune er sterkt uenig i utvalgets anbefaling om 6 politidistrikt, men mellommodellen (10 distrikt) vil kunne ivareta dette på en bedre måte.

Kristiansand kommune mener at ny lokal struktur kan styrke politiets tilstedeværelse på Agder, men at den må utføres i utvalgets forslag til mellommodellen, der Agder fremstår som et politidistrikt.