Justis- og beredskapsdepartementet
postmottak@jd.dep.no

Vår sak nr:011/13 BA Arkivnr: Deres ref: Dato:30.09.2013

Høring – NOU 2013:9 Ett politi - rustet til å møte fremtidens utfordringer

Vi viser til at Landsorganisasjonen i Norge i departementets brev av 21. juni er invitert som høringsinstans. NTL vil, som et LO-forbund med mange ansatte i politietaten og i andre omtalte statlige etater, i samråd med LO levere nedenstående innspill.

NTL deler utvalgets oppfatning om at tiden er inne for omfattende endringer i politietaten, både av struktur og kvalitet. Vi er imidlertid ikke enig i deler av de premissene utvalget bygger sine forslag på, og kommer derfor til andre konklusjoner på flere punkter. Videre mener vi utvalget har oversett viktige momenter og behandlet andre momenter for overflatisk.

Spørsmålet om etaten skal ha et sivilt preg henger sammen med spørsmålet om utfasing av oppgaver, samtidig som man fokuserer på såkalte "kjerneoppgaver". Bekjempelse og forebygging av kriminalitet har direkte nytte av de forvaltningsoppgavene som i dag ligger i politiet. NTL mener rapporten skaper et unaturlig bilde av hva som er politiets kjerneoppgaver. Vi frykter at flytting av forvaltningsoppgavene vil ha negativ effekt på kriminalitetsbekjempelse, forebygging og oppklaring av straffbare forhold.

NTL mener at en framtidsrettet politietat fortsatt skal ha et sivilt preg. Dette har vært et grunnfestet kjennetegn ved norsk politi i lang tid, og er nært knyttet til at vi ønsker et samfunn med sivilt preg. Vi legger til grunn at det fortsatt er politisk enighet om dette. NTL frykter et for stort beredskapsfokus på bekostning av andre viktige oppgaver.

Effektivisering og forbedring av etatens arbeid forutsetter en større gjennomgang av oppgaver og kompetanse innad i etaten, med tanke på omfordeling av oppgaver og ansvar. Overføring av oppgaver fra politiutdannete til sivilt ansatte vil hurtig frigjøre betydelige ressurser til politiarbeid. NTL mener at dette også vil gi en mer bærekraftig løsning på lengre sikt. Den interne arbeidsfordelingen i politiet er i gradvis endring, men kunne vært raskere og mye mer omfattende. Sivilt ansatte er godt egnet til å utføre flere typer arbeid enn i dag, som å bemanne operasjonssentraler og å etterforske saker som f.eks. trafikkforseelser.

Debatten etter 22. juli-kommisjonens rapport satte fokus på hvordan mål- og resultatstyring ga uheldige utslag i politiet. NTL kan dessverre ikke se at denne kritikken er tatt til følge i rapporten. Politietaten må ledes på en mer hensiktsmessig måte enn å få mer av det som ikke virker.

NORSK TJENESTEMANNSLAG Møllergt. 10, 0179 Oslo
Telefon: 23 06 84 00 - Faks: 23 06 84 01 - E-post: post@ntl.no
Org.nr.: NO 971043059 - Bankgiro: 9001.07.09996 - www.ntl.no

Det er stort potensial ved å gjøre et reelt endringsarbeid med styring, ledelse og kultur. En mer enhetlig praksis for anskaffelse av systemer og bruk av disse vil også gi stor effekt. Bedre IKT-systemer og en tilpasning av organisasjonen til en ny teknologisk virkelighet – også i kriminalitetsbildet - vil være avgjørende for om politiet lykkes med sitt samfunnsoppdrag i årene som kommer.

Utvalget antyder at den framforhandlete avtalen om arbeidstid i politiet, ATB, er til hinder for tilstrekkelig og tilpasset bemanning. NTL vil påpeke at de ansatte gjennom ATB allerede har måttet tåle omfattende unntak fra de normer arbeidsmiljøloven fastsetter. Vi vil i stedet anbefale at man bruker handlingsrommet innenfor avtalens rammer på en bedre måte.

Utvalget legger til grunn at etaten kan "spare" mange årsverk enten ved utskilling av oppgaver eller ved effektivisering av administrative tjenester. Der innsparingen knyttes til at oppgaver enten flyttes ut av politiet eller der oppgaver som likevel må utføres, i stedet uføres av andre ansatte, vil man ikke oppnå den forespeilete effekt.

Endring av oppgavesettet

NTL mener at fordelene med at mange av de aktuelle forvaltningsoppgavene som ligger hos politiet er store, og større enn ulempene.

En bred kontaktflate mot publikum gir fordeler ut over en generell tillit i befolkningen. Politiet får kjennskap til personer og miljøer som gir grunnlag for risikovurderinger og kunnskap som bidrar til forebygging og oppklaring av straffbare forhold. Utvalgets utgangspunkt er at dette ikke skjer eller at det ikke har effekt. Vi får tydelige tilbakemeldinger fra våre medlemmer om det motsatte.

Et eksempel utvalget selv benytter er at oppslag i våpenregisteret før bostedsbesøk er viktig for tjenestemannens risikovurdering. Andre etater har ikke tilgang til dette registeret. Det blikket politiansatte har med seg i utførelsen av forvaltningsoppgavene fører stadig til oppdagelser og oppklaring av straffbare forhold.

Oppgaver som innebærer maktbruk overfor innbyggerne bør utføres av politiet, og ikke spres på flere etater enn strengt nødvendig. Politiet har informasjon og kompetanse, og er trenet til å bruke makt. At maktbruk er tydelig knyttet til én etat, er viktig for vårt samfunns sivile karakter.

NTL mener utvalget tar feil når de legger til grunn at det vil være enklere for politiet å hente informasjon fra andre etater enn fra egne registre og informasjonskilder. Både tilgjengelighet og innholdet i informasjonen vil være mer relevant innen etaten enn mellom ulike etater med ulike funksjoner, i tillegg til at også ikke-registrert informasjon vil ha avgjørende betydning.

Utvalget opererer med konkrete tall på innsparing av bemanningsressurser ved overføring av de enkelte oppgavene. Grunnlaget for disse tallene er etter vårt syn alt for spinkelt og tar bl.a. ikke hensyn til faktorer som servicegrad, tilgjengelighet og at etatene har ulike arbeidsmåter som kan være godt fundert i det oppdraget de har.

Nærmere om de konkrete oppgavene

Gjeldsordning

Politiets arbeid med gjeldsordning innebærer en god del personkontakt og møter med

skyldnerne. En overføring av denne oppgaven til en sentralisert enhet som SI vil innebære et svekket servicenivå overfor publikum. SI representerer mange ulike kreditorer. En overføring av politiets arbeid med gjeldsordning kan føre til en uheldig rolleblanding, og kan medføre tap av tillit fra både skyldnere og kreditorer. Gjeldsordning er et eksempel på en sakstype hvor ulikheter i politiets og innkrevingssentralens oppgave vil være ulik – og hvor dette vil komme til uttrykk i arbeidsmåter og dermed ressursbruk. Gjeldsordning bør fortsatt utføres av politiet.

Utleggsforretning, tvangssalg, tilbakeleveringsforretning, tvangsdekningsforretninger og fravikelse av fast eiendom

En mulig overføring av disse oppgavene er ikke utredet godt nok. Politiets måte å løse disse oppgavene på innebærer en god del personkontakt. SIs måte å løse oppgavene på innebærer bruk av andre kanaler enn personlig oppmøte, dvs. elektronisk kommunikasjon, telefonkontakt og skriftlig saksbehandling. SI utfører i dag kun de tre første oppgavetypene. Det er ikke utredet på hvilken måte SI eventuelt kan løse de to siste oppgavetypene, som begge krever fysisk tilstedeværelse. SI er ikke bemannet for en landsomfattende tilstedeværelse og må eventuelt inngå samarbeidsavtaler med andre virksomheter for å kunne ivareta disse oppgavene. Disse oppgavene bør fortsatt ligge hos politiet.

Når det gjelder utleggsforretninger, tvangssalg, og tilbakeleveringsforretninger kan tallene i politianalysen indikere at det er samfunnsmessig lønnsomt at disse oppgavene overføres til SI. Tallmaterialet ser imidlertid ut til å være noe overflatisk. Videre vil de ulike måtene politiet og SI arbeider på, ha ulike konsekvenser for skyldnernes rettssikkerhet. Dette er ikke omtalt i rapporten. Både den samfunnsøkonomiske lønnsomheten og konsekvensene for skyldnernes rettssikkerhet bør utredes nærmere før beslutningen tas.

Utlendingsforvaltning (førstelinje saksbehandling og uttransportering)

Utvalget foreslår å overføre all utlendingsforvaltning fra politiet til UDI. Forslaget går dermed enda lengre enn Førstelinjereformen, som fortsatt er utsatt i påvente av gevinstberegninger.

Utlendingsfeltet har mye å hente på et godt samarbeid mellom Politiet og UDI, i tillegg gode fellessystemer for sakshåndtering. Mye av dette er allerede på plass, og situasjonen er dermed allerede mye bedre på dette feltet enn for en tid tilbake.

NTL mener at politiet fortsatt skal utføre de oppgavene de i dag har innen utlendingsforvaltning. Dette er et område hvor det er særlig viktig for politiet å skaffe seg informasjon. Politiet er oppmerksomme på kriminalitet generelt – ikke utelukkende på forhold tilknyttet utlendingsloven. Dette henger sammen med både kompetanse, trening og fokus.

I tillegg til registrering og saksbehandling foretar politiet en rekke bostedsbesøk og gjennomfører dessuten ufrivillig retur av utlendinger. Dette er oppgaver som krever bruk at makt, og som av den grunn fortsatt bør utføres av politiet.

Administrative oppgaver

Utvalget foreslår en sterk sentralisering og nedbemanning av administrative årsverk for å hente ut effektivitetsgevinster.

NTL mener det er et stort potensial for å effektivisere administrative oppgaver i politiet. Innføring av enhetlige systemer og lik bruk av systemene er viktig. Vi vil peke på at allerede utvalgets tre alternative forslag til regioninndeling vil medføre betydelig sentralisering også av de

administrative oppgavene.

NTL mener at det er særlig viktig å få frigitt politiutdannete fra administrative oppgaver, slik at disse kan utføre politiarbeid. Administrasjonen bør gi best mulig arbeidsvilkår for de ansatte som jobber med andre arbeidsoppgaver. En sterk sentralisering fører erfaringsmessig til ekstraarbeid hos den enkelte ansatte. Dette vil svekke effektiviseringsgevinsten, i tillegg til at det vil redusere ressursbruken på politiets egentlige arbeidsoppgaver.

NTL vil bemerke at oppgaveportefølje for etaten og organisering av virksomheten må avklares før man konkluderer med hvor mange ansatte det er behov for. Også her virker utvalgets anslag noe prematurt. NTL minner om at Politiets lønns- og regnskapssystemer inneholder til dels sensitiv informasjon, og at disse dermed ikke bør behandles utenfor etaten.

Regionalisering

Utvalget ønsker robuste fagmiljøer. NTL mener at den interne organiseringen av regionene er vel så viktig som antall regioner for utviklingen av gode fagmiljøer. Regionene bør ha lik organisering så langt det går. NTL anser at funksjonsorganisering egner seg bedre på enheter som er geografisk samlet, enn på de foreslåtte regionene. Både ledelse og partssamarbeid vanskeliggjøres når ansatte i samme enhet sitter svært spredt.

Utvalget er opptatt av at styringsspennet for POD ikke skal bli for stort. NTL anser at store regioner i stedet flytter styringsutfordringene ett hakk ned, fra POD til regionledelsen.

En god regioninndeling henger sammen med krav til responstid, som bør være avklart før regioninndeling avgjøres endelig. Norges langstrakte geografi gjør at NTL oppfatter en del av de foreslåtte regionene som noe for store. Geografi byr på større utfordringer ved regioninndeling av Politiet enn av andre statsetater fordi politiet i en helt annen grad enn andre statstjenestemenn har en arbeidshverdag hvor de skal ut og møte folk der de er. Spørsmål knyttet til reisetid, reiseveg osv. for de ansatte er uavklart. Vi oppfatter at utvalget legger opp til stor grad av fleksibilitet. Dette kan gi HMS- og sikkerhetsutfordringer for de ansatte.

Vi stusser over at utvalget ikke har sett på utviklingen i øvrige europeiske land når det gjelder graden av sentralisering av politietaten. Vårt inntrykk er at man har gjennomført sentralisering i flere land, uten at det har gitt ønsket effekt.

NTL ønsker ikke å tallfeste hvor mange regioner politietaten bør bestå av, men anser at 6 regioner er for få og 18 antakelig for mange regioner.

Særlig om operasjonssentralene

NTL ser at behovet for bedre og mer kompetent bemanning av operasjonssentralene kan oppnås med færre og større sentraler. Operasjonssentralene kan ses uavhengig av regioninndelingen, jf. hva som er planlagt i Sverige. Norge bør ha minst to operasjonssentraler med god og kompetent bemanning, og rustet opp med gode teknologiske systemer.

Lokal organisasjon

NTL er opptatt av å fortsatt ha et godt lokalt politi. Tilstedeværelse har stor betydning for å kunne forebygge og hindre straffbare forhold. I dag har flere lensmannskontorer svært liten reell mulighet til å bidra i lokalmiljøet fordi de ikke er bemannet. NTL mener at det er rom for å redusere antallet tjenestesteder i politiet, om ikke i samme omfang som utvalget foreslår. Det er viktig at etaten selv har stor påvirkning på hvilke tjenestesteder den skal ha. Samtidig bør også

politiske myndigheter ha mulighet til innflytelse på beslutningene.

Styring og ledelse

NTL beklager at temaet styring, ledelse og kultur ikke har fått en mer omfattende behandling i rapporten.
NTL reagerer på utvalgets forslag om forsterket bruk av prestasjonslønn til lederne. Som en følge av kritikken av politiet etter 22. juli er antall mål politiet styrer etter blitt redusert. Når antall rapporteringspunkter enhetene skal rapportere på likevel øker, så opprettholdes de uheldige effektene av en overdreven mål- og resultatstyring. Prestasjonslønn bidrar ytterligere til dette, og vi frykter fortsatt situasjoner der f. eks. ansatte får beskjed om å prioritere målbare oppgaver med minimal samfunnsnytte framfor oppgaver som kan være avgjørende for bekjempelse av alvorlig kriminalitet.

PDMT

NTL ønsker ikke at PDMT legges ned. PDMT har svært viktige oppgaver i forhold til drift av politiets systemer, samt innkjøpskompetanse. Dette er oppgaver som bør plasseres på ett sted, og PDMT besitter i dag den kompetansen som er nødvendig for å håndtere disse oppgavene.

Politihøgskolen

NTL støtter ikke utvalgets forslag om å fjerne styret ved politihøgskolen. Forslaget innebærer at utdanningen vil gå tilbake til å være en etatsutdanning og ikke en høyere utdanningsinstitusjon. Samfunnet og etaten har behov for en faglig uavhengig utdanningsinstitusjon med tilknyttede forskere på høyt faglig nivå.

Prosessen videre

Det er avgjørende for et godt resultat at politisk ledelse signaliserer klart til politietaten hva slags prosess som skal gjennomføres i etterkant av høringsrunden. Politietaten har allerede igangsatt et stort antall prosjekter i kjølvannet av 22. juli. Det er viktig at alle gode tiltak samordnes, og at etaten avventer de politiske og administrative beslutningene som eventuelt kommer som et resultat av Politianalysen før det iverksettes større grep.

Med hilsen
NORSK TJENESTEMANNSLAG

John Leirvaag

Guro Vadstein

NORSK TJENESTEMANNSLAG Møllergt. 10, 0179 Oslo
Telefon: 23 06 84 00 - Faks: 23 06 84 01 - E-post: post@ntl.no
Org.nr.: NO 971043059 - Bankgiro: 9001.07.09996 - www.ntl.no