



Justis- og beredningsdepartementet

Eidsvoll Verk 29.09.2013

Høringsuttalelse fra Politets Kriminalitetsforebyggende Forum (PKF) – høring om «Ett politi – rustet til å møte fremtidens utfordringer»

Det vises til høringsbrev av 21.06.2013 med referansenummer 13/4482 AaS

Innledning

PKF har til denne høringen ikke blitt invitert til å avgi høringsuttalelse, og vi har på selvstendig grunnlag valgt å avgi høringsuttalelse. Vi anser de mulige konsekvensene av Politianalysen som altfor viktig til at en av landets fremste pådrivere innen kriminalitetsforebygging ikke skal involvere seg. PKF er fornøyd med at kriminalitetsforebygging blir løftet fram som det mest positive med norsk politi – i alle fall hva gjelder metoder og verktøy som er utviklet. Graden av vellykkethet innen kriminalitetsforebygging kommer på tross av heller enn som følge av organiseringen av norsk politi.

Norsk politi har et av de beste politikorpene i verden dersom en blant annet måler i forhold til tillitt, utdanningsnivå og integrering i det ordinære samfunnet. Gjennom over 30 år har norsk politi vært fundamentert på 10 allmenngyldige grunnprinsipper for det politiet som til nå har vært et av de beste i verden. De 10 grunnprinsipper som understreker at politiet skal ha et sivilt preg, være desentralisert og primært benytte forebyggende metoder er ikke nevnt i Politianalysen, NOU 2013:9. Politianalysen presenterer noen hovedløsninger der en blant annet reduserer antall politidistrikter fra 27 til 6, eventuelt med noen mellomløsninger på 10 eller 18 politidistrikter. Antall tjenestesteder er foreslått redusert fra 354 til 210, noe som innebærer at 144 tjenestesteder blir borte.

Politianalysen slår fast at med større enheter vil norsk politi bli mer slagkraftig, få bedre ledelse og økt utrykningskapasitet. Mål og resultatstyring (et kontroll og styringsregime) synes å ville få et forsterket fokus gjennom de endringene som foreslås.

Merknader fra PKF.

Målet med forslagene i politianalysen er ett politi.

Ett politi i et land som er like langstrakt som avstanden fra Oslo til Roma, et land som geografisk strekker seg over flere tidssoner, et land med mange ulike nasjonale kulturer foruten ulik innflytelse fra utenlandske kulturer. Ett politi som skal gi publikum (eller borgerne) et bedre og mer enhetlig politi! Sentralt hovedprinsipp når en skal velge verktøy innen kriminalitetsforebygging er at det må tilpasses målgruppen, og det er verktøykassens innhold som danner grunnlaget for å kunne tilpasse ut fra gjeldende forhold. Dette er et prinsipp norsk politi også bør videreutvikles etter, noe som innebærer at «ett politi» må bli noe annet enn det en får inntrykk av gjennom å lese Politianalysen.

Politiet må tilpasses den delen av Norge der det skal tjene borgerne. Politianalysen peker på at det er store variasjoner mellom de 27 politidistriktene hva gjelder organisering, prioritering og oppgaveløsning. Det er slik det bør være, og kanskje skal en i så måte nøye seg med å sette noen minstekrav, velge noen nasjonale grunnprinsipper og ha noen sentrale institusjoner som et supplement til det lokale nærpolitiet og politisistriktene. Kriminalitetsforebygging trekkes frem som et eksempel på ulik prioritering der noen har prioritert dette høyt, mens andre tilnærmet ikke i det hele tatt. PKF har satt et minstekrav til en kriminalitetsforebygger pr 10.000,- innbygger innenfor rammen av 2 politi pr 1000 innbygger. De som prioriterer dette ytterligere bør naturligvis kunne gjøre det, og forøvrig må det være et krav om at kriminalitetsforebygging skal være et systematisk element i enhver aktivitet politiet utfører – også innen ledelse. Politianalysen anbefalder minst 7 årsverk til forebyggende arbeid i foreslått regionsmodell. PKF anser at dette ikke er i samsvar med behovet for å utføre et godt kriminalitetsforebyggende arbeid i samhandling med hver enkelt kommune.

Fokus på kjerneoppgavene.

Politianalysen anbefaler at mange av de sivile oppgavene, tilleggsoppgaver som Politianalysen kaller det, bør flyttes til andre etater. De uttales videre at politiarbeid bør være politiets FOKUS.

Det hevdes at disse oppgavene legger beslag på ressurser, og at dette går ut over politiets kjerneoppgaver. En må stille seg spørsmål om hvilket politi Norge vil ha – et aksjonsrettet politi som kommer når noe galt har skjedd, eller et politi som også er i stand til å være en naturlig og integrert del av det sivile samfunnet. En må også stille seg et samfunnsøkonomisk spørsmål dersom politiets sivile oppgaver skal flyttes til andre; vil dette koste mindre og kreve færre folk til å utføre oppgavene. Dersom svaret er at det ikke vil koste mindre eller kreve færre folk, bør en heller styrke disse oppgavene innen politiet. De sivile oppgavene er med på å gi politiet et sivilt preg, noe som i over 30 år har vært et av merkevarene til norsk politi. Dette er også en av grunnene til at vi har et av verdens beste politikorps.

Politiets sivile oppgaver bidrar helt klart til bedre oppgaveløsning fra politiet enn dersom de fjernes. Dette handler blant annet om at folk som namsmannen arbeider med, også ofte har forhold politiets forebyggende, etterforskende eller patruljerende tjenester arbeider med. Dersom sivile oppgaver flyttes bort fra politiet vil politiet fortsatt kunne få nyttig innsikt og informasjon til kriminalitetsbekjempelsen, men det vil tvilsomt kunne bli så effektivt som ved et lensmannskontor i dag. Dersom politet skal hente dette fra andre etater vil det enten kreve veldig stor grad av notoritet og aktiv informasjonsdeling fra den andre etaten eller så må politiet bruke store ressurser på å innhente dette fra aktuell etat. Denne problemstillingen vil en allerede i dag kunne finne i informasjonsdelingen mellom f.eks politi og barnevern, som i dag skal være skriftlig – noe som er tid- og ressurskrevende.

PKF sitt syn på sivile oppgaver er at de fortsatt bør være i politiet, og at en heller bør øke ressursene til disse oppgavene. Ressursøkning vil etter all sannsynlighet også bli resultatet dersom andre etater skal overta disse oppgavene.

Reduskjon i antall driftsenheter.

Kontoret flytter ut i bilen heter det i Politianalysen. Dette er noe PKF støtter. En bør bringe polititjenesten nærmest mulig borgerne. Politianalysen refererer til at det trengs 18 tjenestemenn for å opprettholde en tomannspatrulje, og at det er for få tjenestesteder som er i stand til å sette ut døgnkontinuerlig patruljetjeneste. PKF bemerker at selv det Politianalysen definerer som politiets kjerneoppgaver innebærer langt mer enn patruljetjeneste, og et tjenestested som ikke selv kan sette ut døgnkontinuerlig patrulje har allerede i dag vaksamarbeid med andre som gjør at det er en form for døgnkontinuerlig patruljetjeneste. Til det siste blir å bemerke at dersom en mener at en slik løsning gir for stor avstand til deler av befolkningen, vil større og sentraliserte enheter oftere gi

større avstand og patruljetjenesten vil i enda større grad bli konsentrert til de større befolkningssentraene. Det at det blir en revisjon av hvilke tjenestesteder norsk politi skal ha vil kunne være fornuftig. En revisjon vil kunne endre på den geografiske plasseringen av enkelte tjenestesteder, og etter PKF sitt syn vil det sågar kunne være aktuelt å opprette nye tjenestesteder i enkelte områder. Vurdering av antall tjenestesteder anser PKF må ytterligere konsekvensvurderes før et matematisk tall settes.

Hva gjelder reduksjon av antall politidistrikter, vil det også etter PKF sitt syn være grunnlag for endringer. Likevel vil det bli en dramatisk endring å velge 6 politidistrikter, blant annet sett i lys av de enorme avstandene dette vil gi både geografisk og organisatorisk. Dette vil da også få betydning for antall operasjonssentraler og sentralarrestere, og for politiet ute i distriktene vil fjernheten til ledelsen lett kunne føre til et altfor stort avmaktforhold. En må også stille spørsmål ift rekrutteringsgrunnlaget til f.eks operasjonssentralene ved at det blir så få, noe som både kan få betydning i redusert kvalitet (fordi rekrytteringsgrunnlaget blir for snevert) og lokalkunnskap. PKF anbefalder en fylkesmodell. Samtidig anser PKF at det bør analyseres nærmere om noen områder er mer formålstjenlig blir noe større. Likeså kan det være formålstjenlig at det på Østlandet følger andre modeller enn fylkesmodellen for å unngå for store befolkningmessige politidistrikter der i forhold til andre områder av Norge.

Et av våre grunnlag for opprettelse av nye tjenestesteder, som også kan danne grunnlag for revisjon av lokasjonen av tjenestesteder, er at en innbyggertall på 20.000 innbyggere er den optimale størrelse for å drive effektivt proaktivt politiarbeid. Dette er et kjent forholdstall innen kriminalitetsforebygging og bygger på filosofien og metodikken innen problemorientert politiarbeid. Et nytt tjenestested kan administrativt ligge under et annet, slik som en politipost gjør det til en politistasjon eller et lensmannskontor.

Mål og resultatstyring (et kontroll og styringsregimet) synes å ville få et forsterket fokus gjennom de endringene som foreslås med større og sentraliserte enheter. Bedre ledelse og økt utrykningskapasitet er også ment å skulle bli en ønsket effekt. Lipsky (1980), Street-Level bureaucracy, viser at prosesser som i Politianalysen løfter fram som ønskede ofte fører til at organisasjonen vender blikket innover. Når dette skjer blir styring og måleparametre viktigere enn hva som skjer utenfor organisasjonen, og i denne sammenheng; Det blir viktigere å få til riktig styring og følge de riktige prosesser for å oppfylle målene enn å fokusere på hva som skjer i samfunnet og rundt den enkelte borger. Dette er ikke en utvikling PKF ønsker idet vi setter verdien av borgerne høyere enn politiets eget behov for organisering.

PKF minner om at Justis- og beredskapsminister understreket at en forutsetning for gjennomføring av Politianalysen var at den skal styrke nærpolitiet. Vi finner det således bemerkelsesverdig at begrepet nærpoliti er fraværende i Politianalysen, og vil minne om at det aller beste beredskapen finner en i hverdagen blant lokale nærpolitifolk som kjenner sine borgere, sitt nærmiljø og som borgerne selv kjenner.

Politiet trenger sterkere ledelse.

PKF støtter at politiet trenger en sterk og tydelig nasjonal ledelse, noe vi også har etterlyst i lang tid innen kriminalitetsforebygging. Som eksempel kan nevnes at det nettverket som var bygd opp blant de kriminalitetsforebyggende koordinatorene frem til 2010 ikke har blitt vedlikeholdt, noe som har ført til en dårlige mulighet til en omforent verktøykasse til bruk innen kriminalitetsforebygging. Som følge av dette har PKF etablert kompetansedelingsplattformen wikiprevent.no, en åpen og offentlig plattform som både retter seg mot politiet og kommunene.

En sterk nasjonal politiledelse må selv kunne sette de mål som politiet skal nå innenfor gitte rammer, og må ha evne til å definere målene uten å være styrt av påtalesporet som er et meget

reaktivt. Målene fra påtalesporet må komme som et supplement uten at det blir hovedmålene. En sterk politiledelse må satse mer på ledere med politikompetanse heller en slik tradisjonen har vært med hovedvekt på juridiske kvalifikasjoner. Målene bør naturligvis utarbeides i nært samarbeid med både Riksadvokaten, og blant andre også Kommunesektorens organisasjon (KS) og Det Kriminalitetsforebyggende Råd (KRÅD). Dette handler om å ta samfunnet og omverdenen på alvor, og anerkjenne at det er fellesverdiene en forvalter.

Vi har i dag et veletablert KRIPOS, som er blant de som legger faglige premisser innen etterforskning. PKF har etterspurt det tilsvarende innen kriminalitetsforebygging. PKF etterlyser et nasjonalt kompetansesenter for kriminalitetsforebygging for både kommunene og politiet. Et slikt senter vil gi den nasjonale politiledelsen et kompetent grunnlag innen politiets hovedmål – forebygging av kriminalitet, og PKF besitter kunnskap til å kunne bidra til å etablere et slikt senter. Det understrekes likevel at den operativ kriminalitetsforebyggingen likevel må skje i nærmiljøene såsant det ikke dreier seg om en nasjonal trend som må håndteres nasjonalt slik som tilfellet med skimming var da Politidirektoratet initierte en nasjonal innsats mot dette i 2009.

Nærheten til det sivile samfunnet.

PKF har en sterk tro på samarbeid, og samarbeidet mellom politi og kommune er avgjørende også for politiets kriminalitetsforebyggende og trygghetsskapende arbeid. Gjennom Politiråd og SLT-arbeidet kan dette samarbeidet fremmes ytterligere, og for å få til dette må politiet være lokalt forankret med en åpen dør. PKF anser at hva som defineres som lokalt tjenestested og hva dette inneholder av oppgaver bør ytterligere utredes i samhandling med eventuelt KS for å ivareta kommunenes behov. For et effektivt og tillitsfullt samarbeid mellom kommune og politi er det avgjørende at etater som skal samarbeide kjenner hverandre og har relasjon over tid. De senere årene har det blitt stilt flere krav fra ulike styringsdokumenter at politi og kommune skal samarbeide for å forebygge og bekjempe kriminalitet. Politianalysen har manglende fokus på hvordan dette skal ivaretas både i forhold til antall tjenestesteder og distriktsmodellene.

Politiets kanskje viktigste oppgave, slik vi kjenner det norske politiet som et av verdens beste, har egentlig lite med kriminalitet å gjøre. Det handler om det egentlige politiarbeidet, som er hjelp, service, veiledning, konfliktløsning og ulykkeshåndtering for å nevne noe. Dette er en grunnleggende oppgave for politiet for å sikre velferdssamfunnet.

Politianalysen vier nærheten til det sivile samfunnet altfor liten plass, herunder samordningsformer på tvers av forvaltningsområder og etater. Politianalysen handler hovedsaklig om interne forhold i politiet.

Den gode investeringen.

Dersom det bare hadde vært penger og andre ressurser som var utfordringen, ville det mest lønnsomme vært å bygge opp og styrke de små enhetene på små steder i tillegg til å gjøre det samme ved de mellomstore stedene. Denne investeringen, rettet mot forebygging av kriminalitet, tilstedeværelse og å gi borgerne et politi der enkeltinnbyggeren kjenner sin politimann/kvinne ville vært lønnsom både verdimessig og økonomisk. Vi ville med dette fått et politi som kunne gripe inn med forebyggende, veiledende, rådgivende, styrende, og korrigerende innsats på et tidlig tidspunkt sammen med andre «hjelpere» slik at sannsynligheten for at det ville blitt behov for aksjonsrettet eller etterforskede innsats ville blitt lav. Dette politiet ville også kunne aksjonert og etterforsket fordi de allerede var til stede og kjente forholdene personlig, og de ville løst det på en slik måte at borgerne kunne møtt både hverandre og politiet med hevet ansikt også dagen etter. Klarer vi – samfunnet – å hindre en person å falle utenfor ville samfunnet «spart» 11 millioner kroner i løpet av en yrkeskarriere, og da ikke medregnet barne- og ungdomstiden som er den mest sårbare. Dette er et nærpoliti, og det vil være en god investering i fremtiden.

Det norske politet, og de norske verdiene.

I Norge har vi mindre registrert kriminalitet enn tilnærmet hvilket som helst annet land. Årsakene til dette er flere og komplekse, og de grunnleggende verdiene vårt samfunn er bygd på har stor innvirkning på dette. Dette henger også sammen med det som til nå har vært politiets «kontrakt» med borgerne i landet vårt, måten politiet fungerer på og har kontakt med befolkningen på. Politiet er en meget viktig faktor i oppdragelsen av samfunnet og den enkelte borger.

Avsluttende kommentar.

PKF mener at videreutviklingen av norsk politi må ha som hovedmål å styrke nærpolitiet, og opprettholde dets sivile preg. Vi erkjenner behovet for spesialistmiljøer, og påpeker at dette ikke må komme istedenfor nærpolitirollen. Politiet må organiseres slik at kriminalitetsforebygging blir et hovedformål i enhver del av politiets arbeid, og vi advarer samtidig mot å slå alt sammen politiet gjør til å være kriminalitetsforebygging. En må i så måte skille mellom proaktiv kriminalitetsforebygging og aktiviteter som også kan ha en kriminalitetsforebyggende effekt slik som f.eks etterforskning.

Politiet må også organiseres slik at det gir en systematisk, langsiktig og forutsigbar mulighet til å samarbeide med kommunale etater, næringsliv, frivillige og den enkelte borger for at en kan arbeide sammen for et tryggere nærmiljø.

Fremtidens politi er i behov av å utvikle felles plattform, minimumsstandard og etablere funksjonelle verktøy i en verktøykasse en kan velge fra ut fra lokale forhold. PKF vil fremme forslag at det etableres et Nasjonalt senter for kriminalitetsforebygging for kommuner og politi. Dette vil øke kompetanse og styrke en helhetlig satsing på forebyggende metoder innen ulike kriminalitetsforebyggende områder. Det er behov for å samle inn, utvikle metoder, stimulere opp nye tiltak og dele verktøy fra et nasjonalt nivå.

PKF anbefaler at politiet distriktsmessig organiseres etter en fylkesmodell med regionale justeringer der dette vurderes hensiktsmessig. Samtidig vektlegger vi i valg av fremtidig modell at nærpoliti og det kriminalitetsforebyggende samarbeid med kommunene prioriteres på linje med spesialiserte enheter. Nærhet og trygghet for befolkningen må stå i sentrum i fremtidig endringsprosess av politiet.

Et annet hovedelement for PKF er ledelse og utvelgelse av ledere i politiet. Det må også her, på alle nivåer, i større grad vektlegges politikompetanse og i særdeleshet kompetanse innen kriminalitetsforebygging heller enn juridisk kompetanse. Objektiv lederkompetanse er naturlignok viktig, men i en organisasjon som politiet vil det være viktig at en leder kan politiet.

Politiets Kriminalitetsforebyggende Forum (PKF)
v/ leder

Ståle Årdal