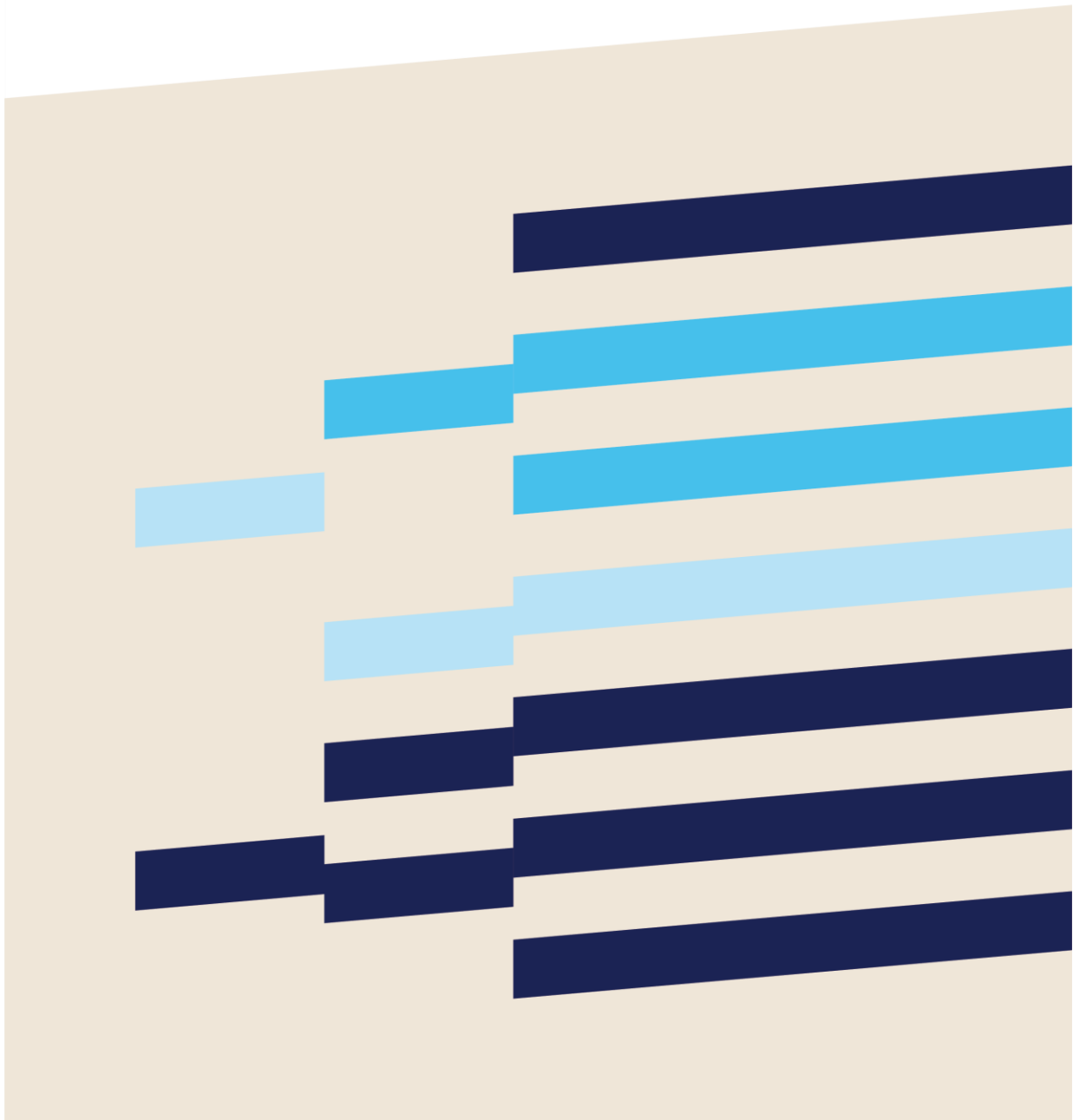


# Evaluering av nærpolitireformen

## Statusrapport 2017



## Forord

Direktoratet for forvaltning og ikt (Difi) har på oppdrag fra Justis- og beredskapsdepartementet fått i oppdrag å evaluere nærpolitireformen. Oppdraget går over fire år, og denne statusrapporten gir en vurdering av reformarbeidet som er gjennomført i 2017 samt noen råd til Justis- og beredskapsdepartementet og Politidirektoratet om det videre arbeidet. Rapporten er en oppfølging av Difi-rapport 2017:2 Statusrapport 2016 og Difi-rapport 2017:9 Underveisrapportering om kultur, holdninger og ledelse.

Vi vil takke alle informantene og referansegruppen som velvillig har bidratt med sin kunnskap og sine synspunkter i intervjuene, i de andre undersøkelsene og i møter. Politidirektoratet har gitt oss verdifull bistand til å beskrive sentrale utviklingstrekk og status på sentrale områder.

Difi står ansvarlig for innholdet i rapporten. Avdelingsdirektør Eivor Bremer Nebben har vært prosjektansvarlig og arbeidet er utført av Oddbjørg Bakli, Ingunn Botheim og Vivi Lassen (prosjektleder).

Oslo, 28. februar 2018

Eivor Bremer Nebben  
avdelingsdirektør

# Innhold

<b>Sammendrag</b> .....	<b>1</b>
<b>1 Innledning</b> .....	<b>3</b>
1.1 Bakgrunn .....	3
1.2 Oppdrag og mandat .....	3
1.3 Analysemodell.....	4
1.4 Metode og datagrunnlag.....	5
1.5 Midler til forskning .....	8
1.6 Rapportstruktur og innhold .....	8
<b>2 Status for gjennomføring av reformaktiviteter</b> .....	<b>9</b>
2.1 Gjennomføring skjer i hovedsak som planlagt.....	9
2.2 Gevinstrealisering.....	11
2.3 Oppfølging av Difi-rapport 2017:2 .....	12
<b>3 Resultater og nøkkeltall på sentrale områder</b> .....	<b>13</b>
3.1 Fortsatt nedgang i anmeldte lovbrudd fra 2016 til 2017 .....	13
3.2 Kapasitet og kompetanse.....	15
3.3 Budsjett- og regnskapstall .....	17
3.4 Reformgjennomføringen har ikke påvirket politiets omdømme negativt .	19
3.4.1 Befolkningens tillit til politiet er fortsatt høy og høyere enn i 2016 ...	19
3.4.2 Befolkningens inntrykk av politiets evne til å komme raskt til åstedet varierer mellom distriktene .....	20
3.4.3 Innbyggerne er bekymret for identitetstyveri og svindel på nett .....	21
3.5 Politiansatte litt mindre fornøyde i 2017 enn i 2015.....	22
<b>4 Synspunkter på gjennomføringen av reformen så langt</b> .....	<b>24</b>
4.1 Styring og ledelse av reformen.....	24
4.1.1 Styringen av reformen er mer integrert med etatsstyringen .....	24
4.1.2 Styringen av politiet er fortsatt relativt aktivitets- og detaljorientert ..	25
4.2 Økonomiske rammer er utfordrende .....	26
4.2.1 Lite budsjettmessig handlingsrom.....	26
4.2.2 Begrensete økonomiske gevinster av reformen så langt .....	27
4.3 Teknologi og økt digitalisering er en forutsetning for å nå målene med reformene .....	27
4.4 Arbeidet med struktur pågår fortsatt .....	29
4.4.1 Ryddig prosess for beslutning av politidistriktenes lokale struktur ....	29
4.4.2 Nedlegging av lensmannskontor omdiskutert .....	30
4.5 Nye arbeidsformer kommer gradvis.....	30
4.6 Personalløpet gjennomføres som planlagt, men tar mye tid og krefter.....	31
4.6.1 Personalløpet er krevende .....	32
4.6.2 Usikkerhet blant sivilt ansatte og i etterforskningsmiljøene .....	32
4.6.3 Ulike synspunkter på informasjonen som gis og takhøyden i politiet	34

4.7	Satsing på ledelse og lederutviklingstiltak, men mindre på førstelinjenivået så langt.....	34
4.7.1	Ledelse og lederutvikling et prioritert område i reformen .....	34
4.7.2	Mange er positive til nærmeste leder .....	35
4.8	Kommunene er avventende til politireformen .....	36
4.8.1	Kommuner og samarbeidspartnere er fornøyde med politiet.....	36
4.8.2	Politikontaktene er på plass, men innholdet i funksjonen er fortsatt under utvikling .....	37
4.9	Forventninger til, og utfordringer i reformen.....	38
4.9.1	Størst forventninger til kvalitetsdelen av reformen.....	38
4.9.2	Politimestrene ser økonomi og bygging av ny organisasjon som utfordringer.....	39
4.9.3	Hva er et «nært» politi?.....	40
<b>5</b>	<b>Difis vurderinger og anbefalinger.....</b>	<b>42</b>
5.1	Reformen er i rute, men det er fortsatt utfordringer .....	42
5.2	Målkonflikter må balanseres .....	43
5.2.1	Nærpoliti vs. spisset beredskapspoliti .....	43
5.2.2	Behov for lokal tilstedeværelse vs. behov for spesialiserte fagmiljøer.....	43
5.2.3	Ett politi vs. lokal tilpasning .....	44
5.2.4	Handlingsorientert politikultur vs. administrativ styringskultur .....	45
5.3	God styring avgjørende for en vellykket reform.....	45
5.3.1	Mål- og resultatstyringsnormen tilsier styring på overordnede mål ...	45
5.3.2	Helhetlig og integrert styring av politiet nødvendig .....	46
5.3.3	Reformen må prioriteres.....	47
5.3.4	Departementet og POD bør vurdere oppgave- og ansvarsfordelingen	47
5.3.5	Misforhold mellom ambisjoner og økonomi?.....	48
5.4	Den nye organisasjonen må utvikles .....	48
5.4.1	Kommunikasjon og medvirkning er fortsatt viktig .....	48
5.4.2	Kultur og ledelse må settes tydelig på dagsordenen .....	50
5.4.3	Riktig og fremtidsrettet kompetanse viktig .....	50
5.5	Politiet skal arbeide på nye måter .....	51
5.5.1	Politikontaktrollen må videreutvikles .....	51
5.5.2	Prioritering av digitalisering er sentralt.....	51
5.5.3	Nye arbeidsformer må gi ønsket effekt .....	52
5.6	Difis råd og anbefalinger .....	52
	<b>Dokument- og referanseliste.....</b>	<b>55</b>

## Sammendrag

### Reformen er i all hovedsak i rute

Nærpolitireformen er en omfattende reform. Den inneholder både organisatoriske endringer og kvalitative tiltak som skal gjennomføres innen 2020. 2017 har vært et krevende år, men i hovedsak har reformarbeidet gått som planlagt. Det er enkelte avvik fra masterplanen som ble revidert i mai 2017, men det må påregnes i en så omfattende reform. Hovedtiltakene er på plass:

- Tjenestestedsstrukturen ble fastlagt i mai 2017
- Politikontaktene ble oppnevnt i juni 2017
- Politiarbeid på stedet og etterforskningsløftet er startet opp
- En rekke tiltak innen kultur, holdninger og ledelse er satt i gang
- Personalløpet er inne i slutfasen
- IKT-området er styrket

### Befolkningens tillit til politiet har økt fra 2016 til 2017

Til tross for mange reformaktiviteter og til dels negativ medieoppmerksomhet, har befolkningens tillit til politiet økt i 2017. Medarbeiderundersøkelsen fra 2017 viser at også medarbeiderne i politiet er noe mer optimistiske med hensyn til positive effekter av reformen enn de var i 2016.

### Planlegging og gjennomføring tar mye tid og kapasitet

2017 har vært preget av tilrettelegging og gjennomføring av tiltak som inngår i reformen. Særlig strukturdelen, med et omfattende personalløp hvor alle ansatte skal innplasseres på nytt, har tatt mye tid og kapasitet. Det har i noen grad gått ut over kjerneoppgavene som politiet skal utføre. Lavere straffesaksproduksjon er utfordrende både for etaten selv, for omgivelsene og for de styrende myndigheter. Det viktigste nå er både å sikre at reformen blir prioritert og å akseptere at det vil ta tid å hente ut de store gevinstene av reformen.

### Kommunene er avventende til reformen

Representanter for kommunene har ulike forventninger til reformen. De fleste større byer og tettsteder regner kun med mindre endringer. På steder der lensmannskontoret er nedlagt, er holdningen mer avventende. Her er de mer usikre på hvordan ordningen med politikontakt vil fungere i praksis, og om den lokale forankringen blir god nok.

### Difis vurderinger og anbefalinger

Selv om arbeidet med reformen er i rute, er det fortsatt utfordringer i den videre gjennomføringen. Utfordringene knytter seg særlig til at det er krevende å stå i reformprosess over så lang tid. Det krever utholdenhet både hos ledere og medarbeidere.

På grunnlag av de utfordringene politiet står overfor anbefaler Difi:

- Organisasjonsstrukturen er besluttet og siste innplassering av medarbeidere skal skje i løpet av mars 2018. Nå må innholdet i reformen prioriteres. Det krever tydelig og god ledelse som evner å få de ansatte med seg i det videre utviklingsarbeidet.

- God styring i hele styringskjeden er avgjørende for en vellykket reform. Det er fortsatt behov for mer langsiktighet i styringen. Den må heller ikke være for detaljorientert.
- Både Justis- og beredskapsdepartementet og politiet selv må sikre god balanse mellom reformtiltak og økonomi. De må avpasse ambisjonene til hva som er økonomisk mulig.
- Målkonflikter og spenninger i reformen må avveies og balanseres. Det gjelder spesielt balansen mellom spesialisering og økt lokal tilstedeværelse.
- Politimestrene må få og utnytte sitt handlingsrom. De må evne å balansere kravet til likere tjenester over hele landet med de særlige utfordringer det enkelte politidistrikt står overfor.
- Ledelse er viktig for å gjennomføre reformen. Det er satt i gang mange tiltak, men de må nå bredere ut. Alle ledere, men særlig førstelinjeledere, må settes i stand til å gi relevant og realistisk informasjon til sine medarbeidere.
- Politimestrene må være tydelige på hva som er ønsket kultur og ledelse i deres distrikt og sette temaet eksplisitt på dagsordenen.
- Politiet bør vektlegge etatens samlede kompetansebehov mer enn antall politiansatte per tusen. Endringer i kriminalitetsbildet og teknologisk utvikling stiller nye krav til kompetansesammensetning og kapasitet i politiet.
- Mer trykk på digitalisering er nødvendig. Teknologi og økt digitalisering er en forutsetning for å nå målene med reformen. En samordnet strategi for hvordan etterslepet på IKT-området skal hentes inn må utarbeides.

# 1 Innledning

## 1.1 Bakgrunn

Nærpolitireformen ble vedtatt av Stortinget 10. juni 2015 på bakgrunn av Innst. 306 S og Innst. 307 L (2014-2015) til Endringer i politiloven m.v. (trygghet i hverdagen – nærpolitireformen). Regjeringspartiene inngikk en egen avtale med Venstre om reformen 17. februar 2015. Det foreligger også et samledokument for enighet mellom Arbeiderpartiet, Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Venstre til grunn for reformen.

Målene med reformen ble i Prop. 61 LS beskrevet slik:

*Målet med reformen er et nærpolti som er operativt, synlig og tilgjengelig, og som har kapasitet og kompetanse til å forebygge, etterforske og påtale kriminelle handlinger, og sikre innbyggernes trygghet. Det skal utvikles et kompetent og effektivt lokalt nærpolti der befolkningen bor. Samtidig skal det utvikles robuste fagmiljøer som er rustet til å møte dagens og morgendagens kriminalitetsutfordringer. Formålet med proposisjonen er å sikre politiet en organisering som legger til rette for å nå disse målene. Målene innebærer blant annet å gå fra tomme lensmannskontorer til et tilstedeværende politi som befinner seg i lokalsamfunnet, er synlig og tilgjengelig, og som sikrer borgernes trygghet.*

Justis- og beredskapsdepartementet (JD) og Politidirektoratet (POD) har i samarbeid utarbeidet følgende effektmål for reformen:



Stortinget har bestemt at politireformen skal evalueres en tid etter gjennomføring. Tjenestestedsstrukturen skal evalueres fire år etter at den er gjort gjeldende. Det skal også legges til rette for forskning på gjennomføring og effekter av nærpolitireformen. Direktoratet for forvaltning og ikt (Difi) har fått i oppdrag å evaluere reformen.

## 1.2 Oppdrag og mandat

Målene for evalueringen er å vurdere effektene av nærpolitireformen i lys av de målene som er satt. I tillegg skal evalueringen bidra til:

- *Dokumentasjon*: gi oversikt over hva som er gjort og som gjøres både i planlegging og gjennomføring av reformen
- *Justeringer/læring*: evalueringen skal legge opp til muligheter for erfaringsutveksling og korleksjon underveis
- *Innsikt*: i hvordan endret struktur, tiltak rettet mot utvikling av ledelse, kultur og holdninger osv. virker inn på måloppnåelsen.

Difi leverte en statusrapportering i februar 2017 og en underveisevaluering av ledelse, kultur og holdninger i oktober 2017.

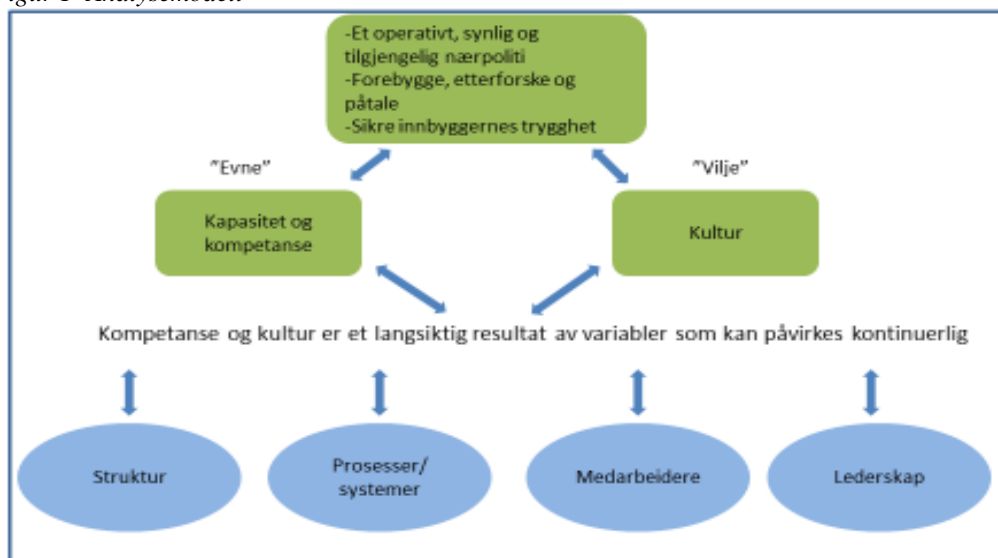
Denne rapporten er en statusrapport for 2017. Målet er å:

- Gi en status for reformarbeidet ved utgangen av 2017
- Gi muligheter for Justis- og beredskapsdepartementet, POD og politidistriktene til å justere eller korrigere gjennomføringen av reformen dersom det er behov
- Gi råd om den videre prosessen

### 1.3 Analysemodell

Innholdet i reformen kan illustreres ved hjelp av en figur/analysemodell. Vi har valgt den såkalte 7S-modellen (opprinnelig utarbeidet av McKinsey), som på en god måte illustrerer betydningen av ulike elementer som påvirker organisasjonens måloppnåelse.

Figur 1 Analysemodell



Når en virksomhet skal iverksette en reform og arbeide for å nå målene, er det to faktorer som erfaringsvis er særlig kritiske for omstillingen, nemlig organisasjonskultur («vilje til endring») og kompetanse («evne til endring»). Med kompetanse tenker vi her på organisasjonens samlede kapasitet og kompetanse.

Både kultur og kompetanse endres som regel langsomt over tid, og kan være vanskelige å påvirke og endre direkte (i tillegg til store målutfordringer). De er



resultater av, og påvirkes kontinuerlig av mer konkrete elementer som struktur, arbeidsprosesser/systemer, medarbeidere og lederskap. Det er særlig på dette nivået det kan iverksettes ulike målrettede tiltak for å endre organisasjonen i ønsket retning.

Politireformen inneholder tiltak knyttet til alle de fire elementene: struktur, prosesser/systemer, medarbeidere, lederskap. Dette er tiltak som vil påvirke både kultur og kompetanse i etaten og gjennom det i ulik grad bidra til at målene nås.

## 1.4 Metode og datagrunnlag

I evalueringsarbeidet benytter vi både kvalitative og kvantitative metoder. I 2017 har vi benyttet følgende metoder:

### Dokumentstudier

Dokumenter har vært et viktig grunnlag i arbeidet med å beskrive status for gjennomføring av nærpolitireformen. I tillegg bruker vi data og vurderinger fra vår rapport 2017:9 Underveisrapportering om kultur, holdninger og ledelse, inn i denne rapporten.

Sentrale dokumenter fra POD er blant annet masterplanen for gjennomføring av reformen, årsrapport, statistikk (PAL/strasak, PSV), rapportering fra POD til JD m.m.

Medarbeiderundersøkelsen for politi- og lensmannsetaten ble gjennomført høsten 2017 og har gitt verdifull informasjon om blant annet medarbeideres forventninger til reformen. Likeledes har politiets innbyggerundersøkelse gitt viktig informasjon om publikums tillit til politiet.

Vi har også benyttet relevant forskningslitteratur, utredninger mm. Gjennom en studietur til Stockholm har vi fått innsikt i erfaringer med den svenske reformen, jf. også Statskontorets følgeevaluering av den svenske politireformen.

### Intervjuer

Intervjuer har vært sentrale for å få kunnskap om, og synspunkter på gjennomføringen av nærpolitireformen, det vil si fremdrift, status og utfordringer både når det gjelder strukturdelen av reformen og den kvalitetsmessige delen.

Vi har også i denne runden gjennomført intervjuer i case-distrikter. Utvalget av case-distrikter er gjort i samråd med POD. I løpet av evalueringsperioden tar vi sikte på å gjennomføre intervjuer i samtlige politidistrikter. I 2016 var vi i Nordland, Vest og Sør-Øst politidistrikter. For å følge ett politidistrikt over to år, valgte vi å ta med Sør-Øst politidistrikt også i 2017. I tillegg har vi vært i Troms og Sør-Vest politidistrikter. Intervjudata fra de to førstnevnte politidistriktene ble også brukt i Difis rapport om kultur, holdninger og ledelse som ble publisert i oktober 2017. Intervjuene i Sør-Vest politidistrikt ble gjennomført i månedsskiftet oktober/november 2017.

I alle politidistriktene har vi hatt intervjuer med ledelsen i politidistriktet samt besøkt en politistasjon og ett lensmannskontor. Vi har dermed innhentet synspunkter og erfaringer fra ledere og medarbeidere på ulike nivåer samt representanter for tjenstemannsorganisasjonene.

I tillegg har vi gjennomført intervjuer med politiets samarbeidspartnere i kommunene i forbindelse med besøkene i case-distriktene. Det er dels intervjuer med ordførere og rådmenn og dels intervjuer med representanter for det kommunale brannvesen, barnevern, helse mm.

I tillegg til de tre case-distriktene har vi intervjuet:

- Politidirektør og assisterende politidirektør
- Departementsråden i Justis- og beredskapsdepartementet
- Ledergruppen i Politiavdelingen i Justis- og beredskapsdepartementet
- Vest politidistrikt: ansvarlige for Prosjekt nye politidistrikt (PNP)
- Tjenstemannsorganisasjonene sentralt, dvs. representanter for Politiets fellesforbund, Politilederlaget, Politijuristene, Norsk tjenstemannslag og Parat

Samlet sett har vi i 2017 gjennomført 50 intervjuer med i alt 115 personer.

I presentasjonen av intervjudata trekker vi først og fremst frem synspunkter som er gjeldende blant flere informanter. Samtidig er det i en kvalitativ undersøkelse viktig å få frem noe av bredden i synspunkter, ikke minst fordi informantene har ulike ståsteder og posisjoner.

### **Spørreundersøkelse**

I forbindelse med utarbeidingen av statusrapporten for 2016 intervjuet vi samtlige politimestere. Denne gang har vi supplert intervjuene i case-distriktene med en kort spørreundersøkelse til alle politimestere og ledere av særorganene. Undersøkelsen ble gjennomført i januar 2018. Vi ba politisjefene beskrive status for reformen i eget distrikt/egen virksomhet og vurdere mulige utfordringer fremover. Alle politimestrene har besvart undersøkelsen, samt fire ledere av særorganene.

### **Medieanalyse**

Difi har medieovervåking på temaer som er knyttet til politi og nærpolitireformen. Som ledd i dette ba vi Retriever gjennomføre en analyse av mediedekningen av politireformen. Medieanalysen inneholder en kvantitativ og en kvalitativ del. Den kvantitative analysen er basert på alle oppslag hvor nærpolitireformen (og tilstøtende begrep) nevnes i 2016 og 2017. Den kvalitative analysen er basert på et utvalg av alle artiklene som omtaler nærpolitireformen i 2017.

Samlet gir medieanalysen innsikt i:

- Omfanget av omtalen i redaksjonelle medier over tid
- Fordelingen mellom positiv, nøytral og negativ omtale
- Hvilke vinklinger som preger omtalen
- Hvilke grupper og personer som er premissleverandører i oppslagene

- Geografiske variasjoner i omtalen
- Fordeling mellom medietyper og kildekategorier
- Hvilke vinklinger og aktører som når ut til flest (leser-, lytter- og seertall)
- Hvilke nyhetsoppslag som genererer størst engasjement i sosiale medier

Hovedfunn fra medieanalysen er omtalt i rapporten. Den fullstendige medieanalysen finnes som separat vedlegg til Difis rapport på [www.difi.no](http://www.difi.no).

### **Styrker og svakheter ved metode og datagrunnlag**

Datainnsamlingen er i all hovedsak gjort i perioden juni-desember 2017. Bredden i datagrunnlaget er en styrke i evalueringen. Vi har benyttet oss av flere datakilder. Kvantitative undersøkelser som politiets innbyggerundersøkelse og medarbeiderundersøkelse sikrer representativitet i funnene. Medieovervåkingen sier noe både om omfang av medieoppslag om nærpolitireformen og hvilke spesifikke temaer som omtales.

Intervjuene har gitt oss viktig kunnskap om hvordan reformen gjennomføres og hva erfaringene er så langt. Intervjuene i de tre case-distriktene har gjort det mulig å få synspunkter og erfaringer fra medarbeidere på ulike nivåer og fra politiets samarbeidspartnere lokalt. Intervjuer og samtaler i Justis- og beredskapsdepartementet og Politidirektoratet gir innsikt i hva som er utfordringer på overordnet nivå.

Det er også enkelte svakheter knyttet til metode og datagrunnlag. En utfordring i alle evalueringer av denne typen er at vi ikke kjenner den kontrafaktiske situasjonen, dvs. hvordan synspunkter og tilstander ville vært dersom reformtiltakene ikke var gjennomført. En annen utfordring er at vurderingene våre i større og mindre grad bygger på data og intervjuer fra tre av tolv politidistrikter som alle har sine særpreg og sine utfordringer. Ulikheter distriktene imellom er forsøkt ivarettatt gjennom å velge ut distrikter med ulik størrelse, beliggenhet og som har kommet ulikt langt i gjennomføringen av reformen. Der det er mulig, forsøker vi også å underbygge vurderingene våre med mer enn én datakilde.

Datagrunnlaget vil også være preget av tidspunktet for datainnsamlingen. Data er innsamlet i en periode i reformen der organiseringen av politidistriktene og innplassering av de ansatte har stått i fokus. Det preger sannsynligvis synspunktene som er fremkommet i intervjuene. Vi mener likevel at vi har en god bredde i intervjuene.

I evalueringen benytter vi primært nøkkeltall fra politiet som bl.a. informasjon om utviklingen i behandlingen av straffesaker og responstid. Det har tidligere fremkommet at kvaliteten på disse dataene ikke alltid er god<sup>1</sup>. Det er også ulike oppfatninger om hvor godt bilde disse nøkkeltallene gir av den faktiske

---

<sup>1</sup> Wathne, Christin Thea (2015). *Som å bli fremmed i eget hus - Politiets opplevelse av mening og motivasjon i lys av nye styringssystemer*. Universitetet i Oslo, Juridisk fakultet.

politiinnsatsen og resultatene av denne, bl.a. er forebyggende arbeid ikke dekket. Vi mener imidlertid det er viktig å benytte politiets offisielle statistikk i vår evaluering. Vi antar at nøkkeltallene uansett vil gi et bilde av utviklingen over tid.

## 1.5 Midler til forskning

Stortinget har i sine vedtak om gjennomføringen av nærpolitireformen forutsatt at det skal legges til rette for forskning. Difi har innenfor rammene som er stilt til rådighet for evalueringen, utlyst forskningsmidler både i 2016 og 2017 for å få belyst ulike sider ved reformen.

Det er bevilget tilskudd til følgende forskningsprosjekter:

- Arbeidsforskningsinstituttet ved Høgskolen i Oslo og Akershus: Politiets relasjon til publikum, case-studier i Oslo og Follo. Prosjektet gjennomføres i perioden 2017-2018.
- Uni Research Rokkansenteret: Hvordan gjennomføres nærpolitireformen, hvordan mottas reformen i organisasjonen på ulike nivå, og hvilke konsekvenser har det for gjennomføringen? Prosjektet gjennomføres i perioden 2017-2019.
- Politihøgskolen m.fl.: Politiledelse i praksis, ledelse av reformarbeid og de nye politikontaktene. Prosjektene gjennomføres i perioden 2017-2019.
- Høgskolen i Innlandet: Syntetisering av eksisterende litteratur om kultur, holdninger og ledelse i politiet. Prosjektet gjennomføres i 2018.
- Trøndelag forskning og utvikling: Samarbeid politi-kommuner og forebygging. Prosjektet gjennomføres i perioden 2018-2019.

Noen av resultatene fra prosjektene ved Arbeidsforskningsinstituttet og Uni Research Rokkansenteret er innarbeidet i denne rapporten.

## 1.6 Rapportstruktur og innhold

Kapittel 1 gir bakgrunn for oppdraget og beskrivelse av analysemodell, metode og datagrunnlag som vi bygger rapporten på.

Kapittel 2 beskriver status for gjennomføring av reformaktiviteter i 2017, mens kapittel 3 presenterer resultater og nøkkeltall på sentrale områder. Dataene er utgangspunkt for senere vurderinger av bl.a. resultatoppnåelsen.

I kapittel 4 presenterer vi Difis funn om gjennomføringen av reformen så langt. Synspunktene baserer seg på dokumentstudier, intervjuer og ulike undersøkelser.

Kapittel 5 inneholder Difis vurderinger og anbefalinger.

## 2 Status for gjennomføring av reformaktiviteter

### 2.1 Gjennomføring skjer i hovedsak som planlagt

#### Styring av reformen

I JD er styringen av reformen nå lagt i linjen og samordnet med den ordinære etatsstyringen. I POD har assisterende politidirektør overtatt ansvaret for både reformarbeidet og virksomhetsstyringen. Det medfører bl.a. en mer helhetlig styring av reform og øvrige utviklingsoppgaver. Det innebærer også ansvar for styringsmøtene med det enkelte politidistrikt. Statsråden orienteres av POD i månedlige møter.

#### Ny tjenestestedsstruktur fastsatt

Ny tjenestestedsstruktur ble fastsatt i mai 2017. Etter klagebehandlingen i Justis- og beredskapsdepartementet ble sluttresultatet 225 tjenestesteder. Stortingets krav om maks. 45 min. kjøretid til nærmeste tjenestested for minst 90 pst. av befolkningen, er innfridd.

Tabell 1 Kjøretid tjenestested

	Antall tjenestesteder	Befolkning	Innenfor 45 min	Andel
Finnmark	17	75 403	73 063	96,9 %
Troms	10	163 694	150 535	92,0 %
Nordland	24	239 780	220 052	91,8 %
Trøndelag	20	449 824	439 330	97,7 %
Møre og Romsdal	18	264 476	261 454	98,9 %
Vest	32	580 704	570 416	98,2 %
Sør-Vest	19	513 880	510 509	99,3 %
Agder	15	296 282	295 984	99,9 %
Sør-Øst	28	698 512	695 740	99,6 %
Innlandet	21	377 087	372 743	98,8 %
Øst	14	690 813	690 776	100,0 %
Oslo	7	847 969	847 969	100,0 %
<b>Totalt</b>	<b>225</b>	<b>5 198 424</b>	<b>5 128 571</b>	<b>98,7 %</b>

Kilde: Politidirektoratet

Funksjonelle driftsenheter og staber er satt i drift i alle distrikter 1. september 2017.

Ved årsskiftet er 10 av 12 operasjonssentraler satt i drift, hvorav to er samlokalisert med 110/brann (Innlandet og Møre og Romsdal), én er samlokalisert med 110/brann og 113/helse (Nordland) og to er dimensjonert for å være back-up-sentral ved behov i andre politidistrikter. De to siste operasjonssentralene (Øst og Sør-Øst) driftsettes i hhv. mars og april 2018 og begge skal samlokaliseres med 110/brann.

Geografiske driftsenheter og intern organisasjonsstruktur er vedtatt. Personalløpet er i gang, og alle distrikter skal etter planen være ferdige med personalløpet innen mars 2018. Ny geografisk organisasjon iverksettes tre måneder etter ferdig personalløp, og skal etter planen være gjennomført innen juni 2018.

Senter for lønn og regnskap er etablert i Kristiansund. Det er løpende kontakt mellom Politiet og DFØ om oppgavefordeling og ansvarsfordeling.

Eiendomstjenester i politiet samles i Politiets Fellestjenester (PFT). Oslo, Øst, Vest og Sør-Vest politidistrikter har overført sine eiendomstjenester til PFT, mens overføringen er i gang i øvrige politidistrikt.

To av 12 distrikter har etablert tjenestekontor. I de andre distriktene er tjenestekontor under etablering. Funksjonen skal kvalitetssikres og videreutvikles i 2018.

### **Politikontakter og politiråd etablert**

15. juni 2017 var det utnevnt politikontakter i alle kommuner. I noen kommuner er politikontakten midlertidig som følge av omstilling og personalløp. Disse vil bli faste i løpet av 2018. Funksjonen politikontakt videreutvikles nå i dialog med kommunene. Planer for utvikling skal tilpasses lokale behov. En gradvis opptrapping av funksjonen forutsettes.

Politiråd er også på plass i alle distrikter. Også denne funksjonen skal kvalitetssikres og videreutvikles i 2018.

### **Nye arbeidsformer**

Politiarbeid på stedet er under innføring i alle politidistrikter. Det er gjennomført tre dagers opplæring av 6 500 operativt personell, hvorav ca. 2 000 er medarbeidere og ledere på operasjonssentraler, felles straffesaksinntak og påtale. Arbeidsformen skal i hovedsak være implementert innen utgangen av 2018. I årene som kommer skal også forebygging og etterretning inngå.

Planer for etterforskningsløftet er ferdigstilt. 4 500 ansatte har gjennomført opplæring. I løpet av 2018 skal etterforskningsøvelser og 48 timer årlig obligatorisk opplæring innføres for alle påtalejurister, etterforskere og sivile i straffesakskjeden. I tillegg understøttes etterforskningsløftet av politiarbeid på stedet og ulike IKT-prosjekter.

Felles straffesaksinntak (FSI) er også en del av etterforskningsløftet. Alle politidistrikter har opprettet FSI, men med litt ulik organisering og innhold.

FSI-ledere er tilsatt i ti av 12 distrikter. Det er behov for å videreutvikle funksjonen i 2018. Det forventes derfor ikke uttak av gevinster i 2018.

Alle distrikter har begynt den strukturelle implementeringen av etterretningsfunksjonen, og jobber med etableringen av prosesser og rutiner. Med utgangspunkt i PODs plan for implementering, skal distriktene lage egne planer i løpet av 2018. Planene skal bl.a. beskrive risiko for avvik i forhold til kvalitetskravene som er fastsatt i *Rammer og retningslinjer*.

### **Kultur, holdninger og ledelse**

Politiets arbeid med kultur, holdninger og ledelse er nærmere beskrevet i Difi-rapport 2017:9. Det er bl.a. gjennomført et pilotprosjekt om opplæring av førstelinjeledere, ledergruppeutvikling for politimestrenes ledergrupper og mentorprogram for utvalgte ledere. Det er etablert nye varslingsrutiner med påfølgende opplæring. Nye etiske retningslinjer er også utarbeidet. For å få økt oppmerksomhet på arbeidet med kvalitet, er det etablert fagledernettsverk på tvers av enheter i etaten.

### **Digitalisering**

POD har satset på styrking av IKT-området. Nasjonal løsning for straffesaksbehandling (BL) ble satt i produksjon i annet tertial. Den legger til rette for mer informasjonsdeling og økt samhandling mellom politidistriktene.

Det er også utviklet nye løsninger til bruk i politiarbeid på stedet, digitale aktorater og fengslinger, støtteverktøy til etterforskning, lagring av digitale medier, spor og beslag samt utvikling av ny kartklient for å understøtte bl.a. operasjonssentralenes behov.

Politiet.no og anmeldelser på nett er videreutviklet for å møte innbyggernes og brukernes behov, og det er gjort endringer for å effektivisere leveranser av fellestjenester.

Politiet har i tillegg IKT-tiltak i sin utviklingsportefølje som ikke regnes som tiltak innenfor reformen, men som har stor betydning for utviklingen av politiet. Disse er ofte også en premiss for at reformen blir vellykket. Det gjelder bl.a. etablering av nye datasentre, 24/7-support til operativt personell og overvåking, og elektronisk samhandling mellom aktører i straffesakskjeden.

## **2.2 Gevinstrealisering**

Politiet har utarbeidet en *Overordnet plan for gevinster i nærpolitireformen* med en samlet oversikt over gevinstene som forventes i reformen. Planen er delt inn i åtte gevinstområder – fire knyttet til tiltak for utvikling av politiet som organisasjon, og fire knyttet til tiltak for å få bedre polititjenester. I tillegg kommer tiltak som er direkte koplet til effekter for innbyggere og samfunn; høy tillit og trygghet, redusert kriminalitet og økt rettssikkerhet.

Ifølge planen forventes det at reformen skal gi betydelige gevinster i form av økt kvalitet på oppgaveløsningen, mer effektiv ressursbruk og frigjøring av

personell til prioriterte oppgaveområder. Gevinster omfatter i denne sammenheng både kvalitative og kvantitative gevinster.

For gevinstområdet kostnadseffektivisering er det laget et eget dokument for beregning av monetære gevinster, det vil si gevinster som får budsjettvirkninger for etaten. Sammenlignet med 2015-nivå, er reformen estimert å gi om lag 400 mill. kroner i årlig gevinst med full virkning fra og med år 2022. Gevinster knyttet til felles anskaffelser står for nesten to tredeler av dette. I tillegg antas det at overføring av stillinger ved samling til større miljøer og overgang til ny tjenestestruktur samt tiltak knyttet til eiendom, bygg og anlegg (EBA) og felles eiendomsforvaltning, vil medføre innsparing over tid. Ifølge den monetære gevinstrealiseringsplanen vil det ta noe tid før tiltakene får full effekt. Noen tiltak, som felles eiendomsforvaltning, vil også medføre netto kostnader de første årene.

### **2.3 Oppfølging av Difi-rapport 2017:2**

I budsjettproposisjonen for 2018 beskriver JD hvordan våre konklusjoner fra statusrapporten for 2016 er fulgt opp:

- Kommunikasjonsarbeidet er intensivert i etaten, direktoratet og i departementet. Det utarbeides delmål og entydige styringsparametere slik at veien mot måloppnåelse blir tydelig for alle involverte.
- Samhandlingen med kommunene er vesentlig styrket gjennom etablering av politikontaktene.
- Styring av reformen inngår i den ordinære etatsstyringen mellom departementet og direktoratet. Det er i tillegg avholdt ekstra styringsdialogmøter i 2016 og 2017 for å sikre at Stortingets ambisjon og intensjon ivaretas i gjennomføringen av reformen.
- Politimestrenes ledergrupper er kommet på plass i løpet av året og det gjennomføres lederutviklingstiltak i gruppene.

Vi anbefalte også at IKT prioriteres. Av budsjettproposisjonen fremgår det at Regjeringen har prioritert utvikling av IKT i politiet, men behovet og etterslepet er fremdeles stort. Fortsatt må det prioriteres mellom mange nødvendige tiltak. I tillegg til finansiering må etatens gjennomføringsevne og endringskapasitet være styrende for hvor raskt etterslepet kan innhentes.



### 3 Resultater og nøkkeltall på sentrale områder

I dette kapittelet presenterer vi data og nøkkeltall som sier noe om politiets resultater, omdømme i befolkningen og tilfredshet hos medarbeidere. Hensikten med dette er å gi et bilde av utviklingen i politiets kjerneoppgaver i en situasjon hvor etaten og mange av dens ansatte er i omstilling. Beskrivelsen er i hovedsak basert på informasjon fra POD, politiets innbygger-undersøkelse og medarbeiderundersøkelsen i politiet.

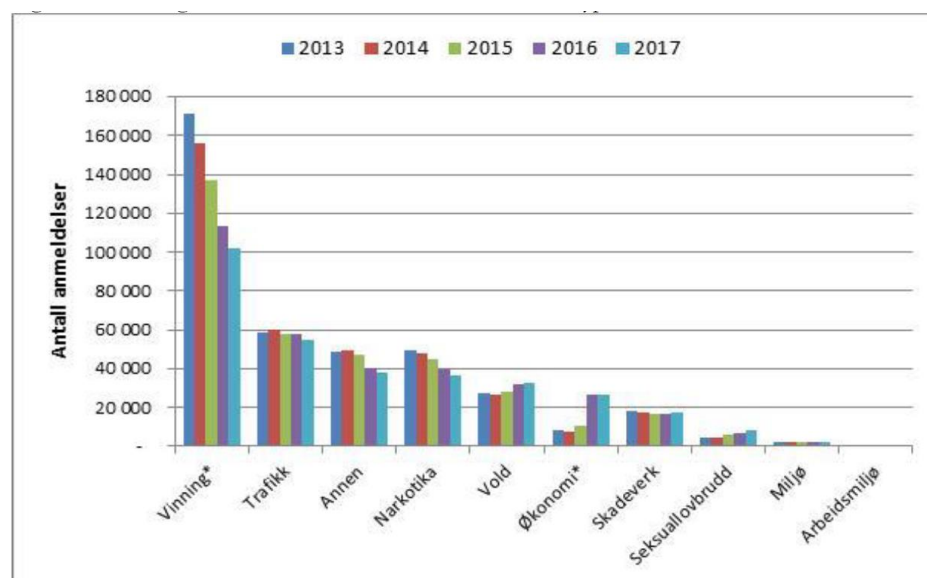
Vi gjør oppmerksom på at disse dataene ikke gir et helhetlig og dekkende bilde av politiets resultatoppnåelse i 2017, og at vi stort sett gjengir nasjonale data og gjennomsnittstall. Tallene fanger derfor ikke opp variasjoner distriktene imellom knyttet til demografi, geografi, kriminalitetsutfordringer mv.

#### 3.1 Fortsatt nedgang i anmeldte lovbrudd fra 2016 til 2017<sup>2</sup>

##### Anmeldte lovbrudd

Det ble anmeldt til sammen 319 282 lovbrudd i 2017. Det er 5,3 prosent færre enn i 2016 og 18 prosent færre enn i 2013. Reduksjonen skyldes først og fremst nedgang i anmeldte vinningslovbrudd. Vinningslovbrudd utgjør fortsatt nær en tredel av alle lovbrudd i 2017. Antall anmeldte seksuallovbrudd økte med 12,9 prosent, arbeidsmiljølovbrudd med 5,6 prosent og voldslovbrudd med 2,6 prosent sammenlignet med 2016, jf. figur 2. Det er videre anmeldt 7,4 prosent færre narkotikalovbrudd i 2017 sammenlignet med 2016.

Figur 2 Utvikling i anmeldte lovbrudd etter kriminalitetstype, 2013-2017  
(Kilde: POD /JUS 068)



\* F.o.m. 2016 er alminnelige bedragerier, som tidligere ble kategorisert som vinningslovbrudd, kategorisert som økonomilovbrudd

<sup>2</sup> Dette avsnittet bygger i all hovedsak på PODs publisasjon *Anmeldt kriminalitet og straffesaksbehandling 2017. Kommenterte STRASAK-tall*.

### Oppklaringsprosent

I 2017 påtaleavgjorde politiet 314 416 straffesaker, 8,4 prosent færre enn i 2016. Vel halvparten (154 852) anses oppklart. Det er en nedgang på 10 prosent i antall oppklarte saker, men oppklaringsprosenten er på samme nivå som i 2016; 53 prosent.

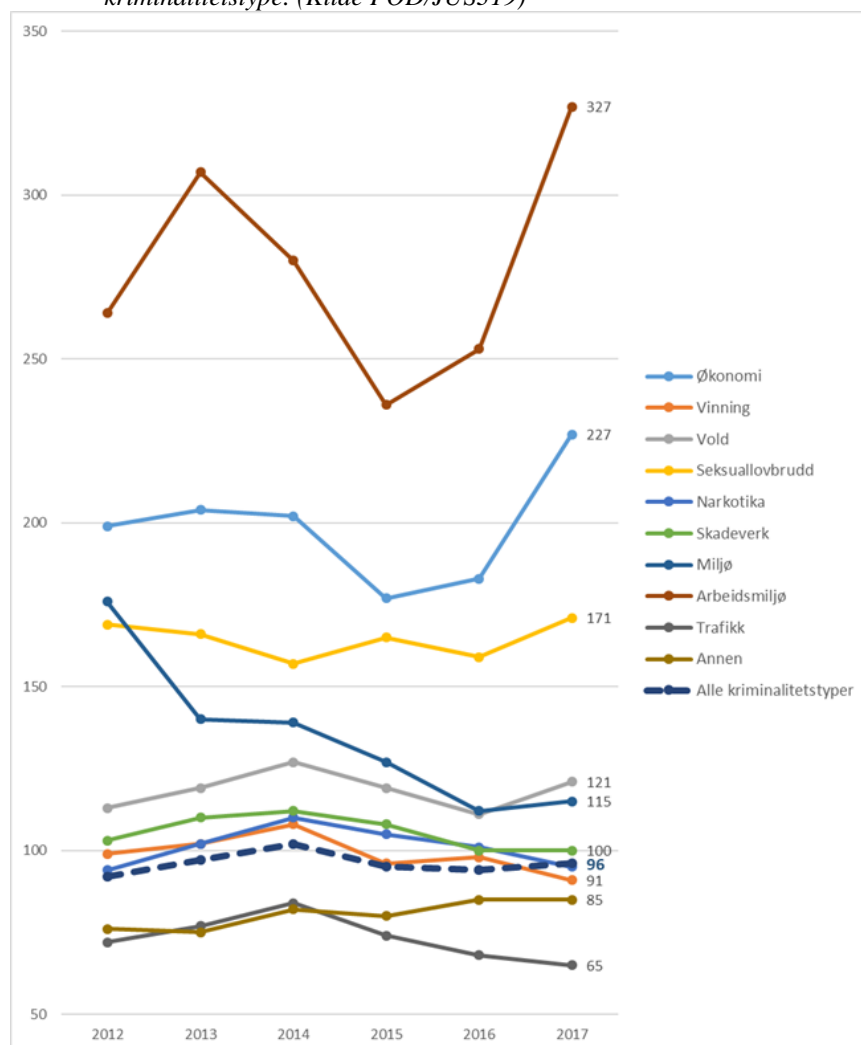
Mens over 80 prosent av trafikk- og narkotikalovbruddene ble oppklart, ble 61 og 55 prosent av henholdsvis seksual- og voldslovbruddene, og knapt en fjerdedel av vinnings- og skadeverklovbruddene, oppklart.

Om lag 9 600 saker eller tre prosent av alle påtaleavgjorte saker ble henlagt på grunn av manglende saksbehandlingskapasitet. Oslo politidistrikt sto for mer enn to tredeler av disse henleggelsene.

### Saksbehandlingstider

Som det framgår av figur 3 har gjennomsnittlig saksbehandlingstid for oppklarte saker (stiplet linje) økt noe - fra 94 dager i 2016 til 96 dager i 2017. Arbeidsmiljø saker har lengst gjennomsnittlig saksbehandlingstid, og trafikklovbrudd har kortest.

Figur 3 Gjennomsnittlig saksbehandlingstid (i dager) for oppklarte saker fordelt på kriminalitetstype. (Kilde POD/JUS319)

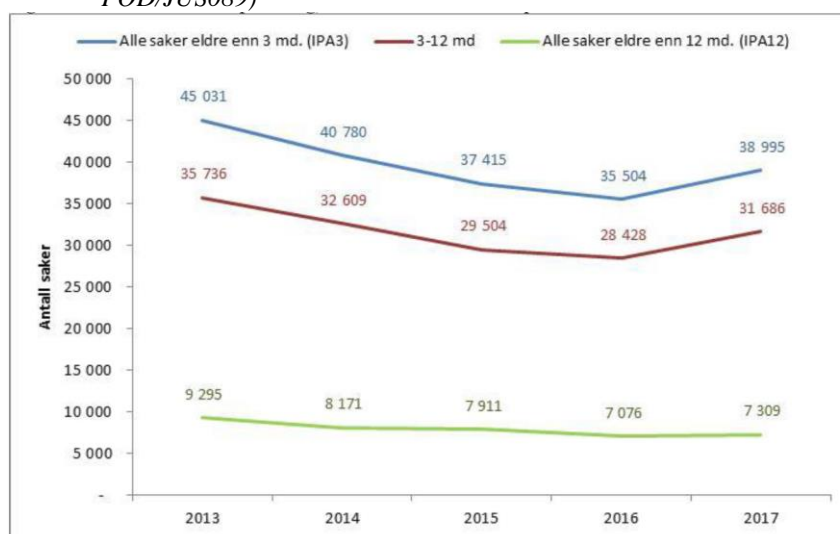


For voldssaker med særskilt saksbehandlingsfrist på 90 dager, økte saksbehandlingstiden sammenlignet med 2016. I 2017 var den på 111 dager for alle forhold, og på 128 dager for sakene som ble oppklart.

### Restanser

Ved utgangen av 2017 hadde politiet om lag 75 000 saker som ikke var avgjort. Knappt 32 000 av dem var 3-12 måneder gamle, og om lag 7 300 var eldre enn 12 måneder. Som det framgår av figur 4 økte antall saker eldre enn tre måneder med 9,2 prosent fra årsskiftet 2016 til årsskiftet 2017.

Figur 4 Saker som ikke er påtaleavgjort og eldre enn 3 måneder pr. 31. desember (Kilde: POD/JUS089)



### Responstider

Det er innført krav til responstider ved ekstraordinære hendelser, det vil si når liv er truet og/eller det er umiddelbart behov for hjelp fra politiet. Samlet sett overholdes kravene med ett unntak – medianen i områder med 2 000-19 000 innbyggere ligger ett minutt høyere enn kravet.

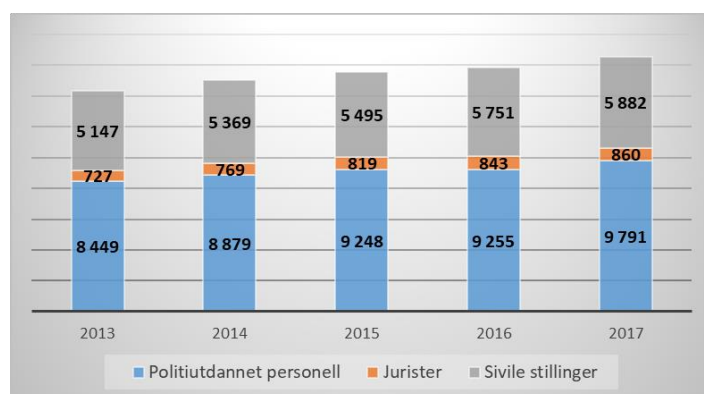
Tabell 2 Nasjonale krav og resultater for responstid i 2017 i hele minutter. N=12 353 (Kilde: POD)

	> 20 000 innbyggere	2 000-19 999 innbyggere	< 2 000 innbyggere
Antall med responstid	6 656	1 697	3 947
Median (min)	7	11	16
Krav median	7	10	16
80 prosentil (min)	11	19	30
Krav 80 prosentil	11	19	30

## 3.2 Kapasitet og kompetanse

Per 31.12.2017 var det til sammen 17 151 årsverk i politi- og lensmannsetaten, inklusive 618 årsverk i Politiets sikkerhetstjeneste (PST). Figur 5 viser utviklingen i årsverk i politi- og lensmannsetaten, ekskl. PST. Fra 31.12. 2016 til 31.12. 2017 har antall årsverk i etaten (ekskl. PST) økt med 4,3 prosent. Antall politiutdannede årsverk økte med 5,8 prosent, antall juristårsverk med 2,0 prosent og antall sivile årsverk med 2,3 prosent.

Figur 5 Årsverk i politi- og lensmannsetaten (ekskl. PST) fordelt på stillingsgrupper. Pr. 31. desember (Kilde: POD)



I politidistriktene står politiutdannede i snitt for to tredeler av årsverkene. Andelen politiårsverk varierer fra 61 prosent i Finnmark politidistrikt til 71 prosent i Vest og i Møre og Romsdal politidistrikter. Andelen juristårsverk ligger i snitt på seks prosent, men med variasjon fra fire prosent (Finnmark politidistrikt) til sju prosent (Sør-Vest politidistrikt). Samlet utgjør sivile årsverk vel en tredel av alle årsverk i etaten og vel en fjerdedel – 27 prosent – av årsverkene i politidistriktene.

Den generelle dekningsgraden pr. 30.09.2017 er på 1,83 politiårsverk pr. tusen innbyggere, 1,89 hvis PST tas med. Det er en økning sammenlignet med 2016. Politidistriktene har en gjennomsnittlig dekningsgrad på 1,70 politiårsverk pr. tusen innbyggere. Dekningsgraden er høyest i Finnmark politidistrikt og lavest i Møre og Romsdal politidistrikt.

I perioden 2013-2017 har antall IP3-godkjenninger økt med 33 prosent, fra 803 til 1066. I samme periode har antall IP4-godkjenninger økt med 20 prosent, fra 4422<sup>3</sup> til 5326.

På oppdrag fra JD har en arbeidsgruppe nedsatt av POD vurdert politi- og lensmannsetatens kapasitets- og kompetansebehov de neste tiårene.<sup>4</sup> Arbeidsgruppen konkluderer med at sannsynlig utvikling i befolkningsmengde og -sammensetning, teknologi, kriminalitets- og trusselbildet, klima og miljø og krav til effektivitet, vil føre til økt kapasitetsbehov i etaten. Etatens kapasitet måles i samspillet mellom lønnsmidler, driftsmidler og investeringsmidler. Arbeidsgruppen mener at teknologi- og digitaliseringsbaserte investerings- og driftsmidler sannsynligvis bør ha en økt andel av etatens budsjett fremover.

Arbeidsgruppen understreker også at etatens arbeidsoppgaver vil kreve mye bredere kompetanse enn etaten har i dag. Det er behov for betydelige endringer

<sup>3</sup> Kartlagt i forbindelse med Endringsprogrammet i november 2013

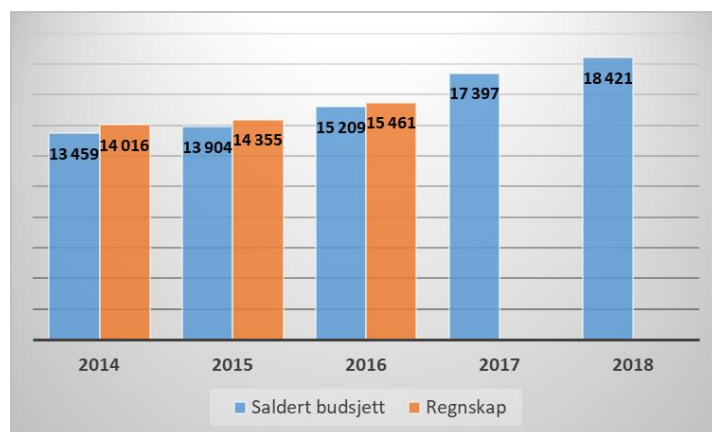
<sup>4</sup> POD: Politi- og lensmannsetatens kapasitets- og kompetansebehov de kommende ti-årene. Arbeidsgrupperapport av 15.12.2017

i rekrutteringen og etterutdanningen. Arbeidsgruppen anbefaler at Politihøgskolen innretter seg mot politifaglige disipliner og at etaten utnytter en større del av universitets- og høgskolesektorens tilbud og kompetanse. Den mener også at Politihøgskolen bør utvide sitt tilbud om etter- og videreutdanning til politiutdannede og sivilister.

### 3.3 Budsjett- og regnskapstall

I figur 6 gjengis budsjett- og regnskapstall for de siste årene, som gjengitt i Prop. 1 S.<sup>5</sup> Avvik mellom salderte budsjett- og regnskapstall skyldes at etaten har fått tilført ekstra midler i løpet av budsjettåret. Saldert budsjett økte med vel 1,0 mrd. kr eller 5,9 prosent fra 2017 til 2018.

Figur 6 Sammenstilling av saldert budsjett-(2014-2018) og statsregnskapstall (2014-2016) for politi- og lensmannsetaten. Tall i mill.kr. (Kilder; Prop. 1 S)

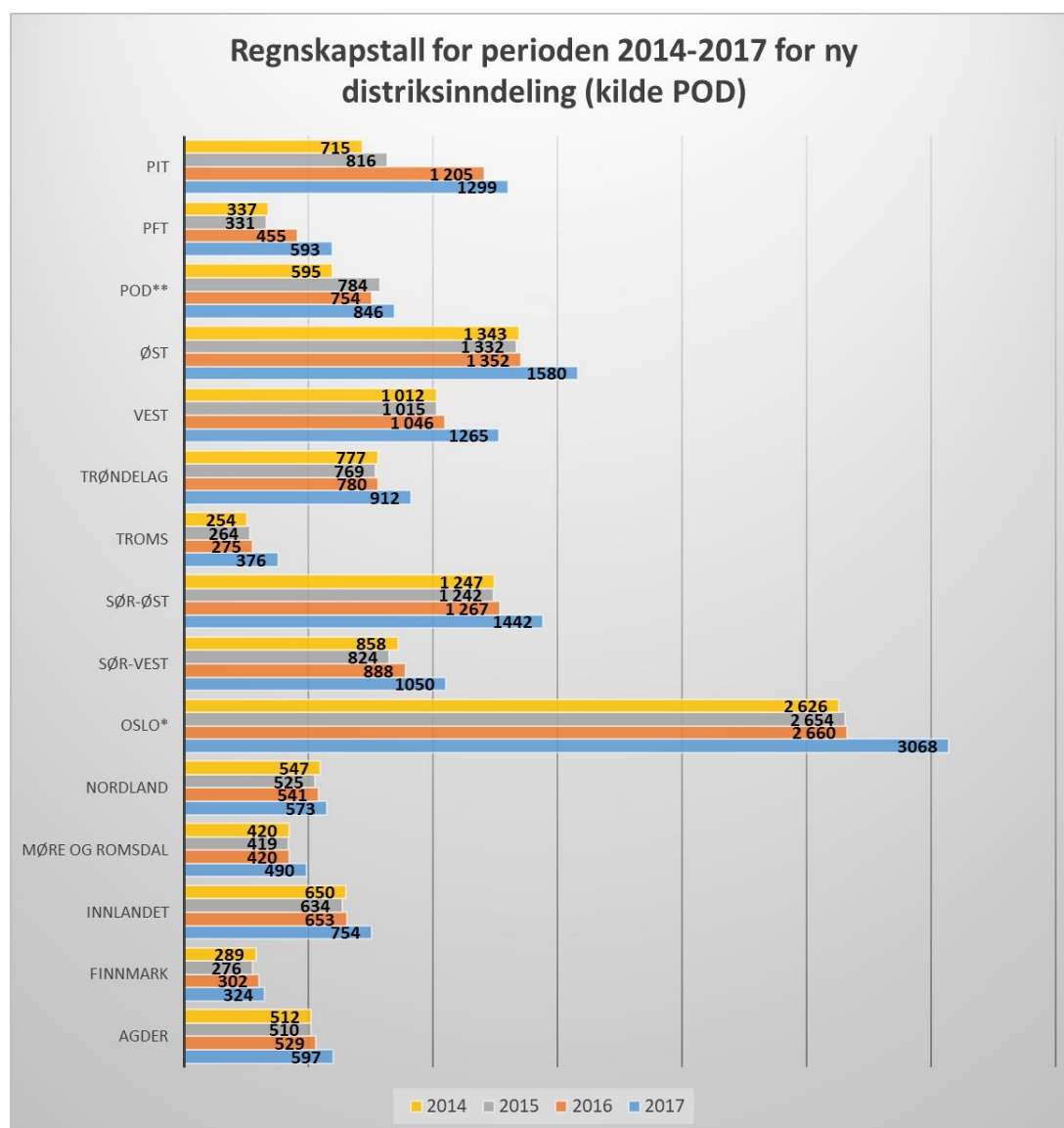


Figur 7 viser forbruk i perioden 2014-2017 fordelt på de nye politidistriktene og POD (kun 2014-2016), PIT og PFT. Politidistriktene har hatt en økning i forbruk på fra 6 til 37 prosent. En viktig årsak til veksten er endringer i føringen av pensjonsutgifter fra og med 2017. De belastes nå etaten.

Den høye forbruksveksten i Troms politidistrikt og den relativt sett lave forbruksveksten i Nordland politidistrikt, skyldes primært at en tredel av tidligere Midtre Hålogaland politidistrikt ble en del av Troms politidistrikt fra og med 01.01.2017. Oslo politidistrikts vekst skyldes først og fremst at Namsfogden i Oslo ble en del av distriktet fra og med 01.01.2017.

<sup>5</sup> Med unntak av regnskapstall for 2017, er tallene hentet fra Prop 1 S og Statsregnskapet. Politihøgskolen og Grensekommisæren inngår ikke i tallene.

Figur 7 Forbruk i perioden 2014-2017 fordelt på de nye politidistriktene og POD, PIT og PFT (Kilde; POD)



\*Namsfogden i Oslo ligger under Oslo politidistrikt fom. 01.01.2017

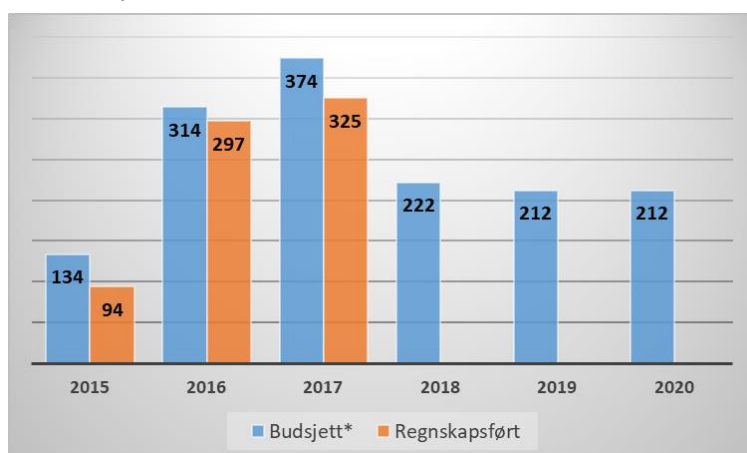
\*\*Omfatter både felles nasjonale driftsutgifter og PODs driftsutgifter

Når det gjelder finansiering av politireformen, er kostnadene for definerte reformtiltak justert noe i forhold til de opprinnelige anslagene, blant annet som følge av bedre estimater. Samlet sett er kostnadsestimatene for tiltakene i den opprinnelige gevinstrealiseringsplanen imidlertid ikke vesentlig endret.

Det har også kommet noen nye tiltak som følge av endrede forutsetninger og politiske vedtak. Disse er anslått å medføre en årlig kostnad på mellom 72 og 64 millioner kroner i perioden 2017-2022.

Investeringskostnadene til utviklingsprosjekter som er definert som reformaktiviteter, har så langt ligget noe under budsjett, jf. figur 8.

Figur 8 Budsjett- og regnskapstall for alle utviklingsprosjekter som er definert som reformaktiviteter. Mill.kr. (Kilde: POD)



\* Tallene omfatter investeringsmidler for prosjektene, samt tildelte og forventede omstillingsmidler. Driftsmidler inngår ikke.

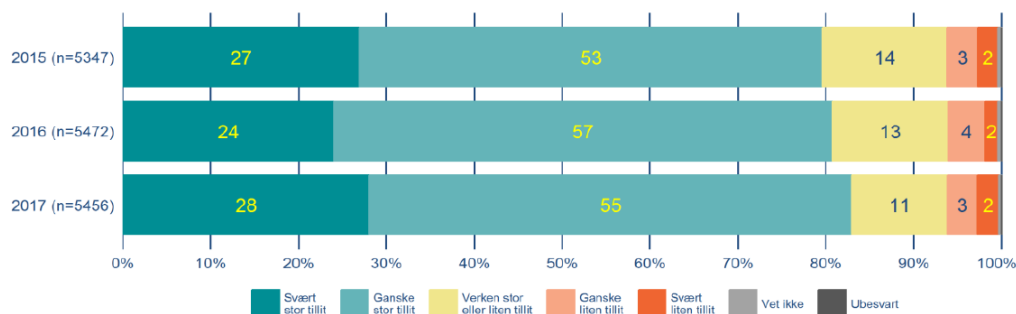
De anslåtte monetære gevinstene knyttet til reformen er noe redusert og/eller kommer senere enn opprinnelig anslått i forhold til den opprinnelige gevinstrealiseringsplanen, jf. pkt. 2.2.

### 3.4 Reformgjennomføringen har ikke påvirket politiets omdømme negativt

#### 3.4.1 Befolkningens tillit til politiet er fortsatt høy og høyere enn i 2016

Ifølge Politiets innbyggerundersøkelse<sup>6</sup> for 2017 har 83 prosent av befolkningen svært eller ganske stor tillit til politiet. Andelen med svært høy tillit har økt med fire prosent sammenlignet med 2016, jf. figur 9.

Figur 9 Svar på spørsmålet «Alt i alt, hvor stor tillit har du til politiet? Utvikling 2015-2017. Prosent. (Kilde; Politiets innbyggerundersøkelse 2017)



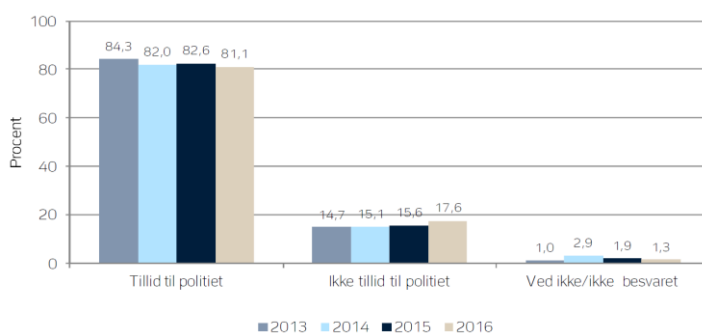
Oslo politidistrikt kommer best ut. Her sier 86 prosent av respondentene at de har svært stor eller ganske stor tillit til politiet. Finnmark kommer fortsatt

<sup>6</sup> Politidirektoratet/Ipsos (2017): *Politiets innbyggerundersøkelse 2017*

dårligst ut. Her har 75 prosent svært stor eller ganske stor tillit til politiet.<sup>7</sup> Sammenlignet med 2016 har likevel andelen som har svart at de har svært stor tillit til politiet økt i alle politidistriktene bortsett fra Øst (ned to prosent) og Nordland (samme nivå). Tilliten varierer med type kontakt med politiet og er høyest hos dem som ikke har vært i kontakt med politiet i det hele tatt.

Til sammenligning har danske borgere om lag like stor tillit til politiet som norske. Her har imidlertid tilliten gått noe ned fra 2013 til 2016, jf. figur 10.<sup>8</sup>

Figur 10 Borgernes tillit til politiet (Kilde; *Politiets tryghedsindeks*)



Vi har ikke direkte sammenlignbare tall for Sverige, men tall fra Nationella trygghetsundersökningen viser at 61 prosent hadde svært eller ganske stor tillit til rettsapparatet (förtroende för rättsväsenet som helhet) i 2016. 60 prosent hadde svært eller ganske stor tillit til politiets arbeidsmåter (förtroende för polisens sätt at arbeta). Dette var en nedgang fra henholdsvis 64 og 65 prosent i 2015.

### 3.4.2 Befolkningens inntrykk av politiets evne til å komme raskt til åstedet varierer mellom distriktene

Ifølge innbyggerundersøkelsen har befolkningen også i 2017 best inntrykk av politiets evne til å behandle folk med respekt og dårligst inntrykk av politiet når det gjelder å pågripe personer som har gjort innbrudd. Kvinner og yngre aldersgrupper har gjennomgående bedre inntrykk av politiet enn menn og eldre aldersgrupper.

Befolkningen har i snitt best inntrykk av Oslo og Sør-Øst politidistrikter, mens Innlandet politidistrikt relativt sett kommer dårligst ut. Inntrykket varierer mest mellom distrikter når det gjelder «Å komme raskt til åstedet når de blir tilkalt etter en voldsforbrytelse» og mye av dette kan antagelig tillegges geografi. I Agder, Finnmark, Innlandet, Møre og Romsdal og Nordland politidistrikter er andelen som har et godt inntrykk lavere enn landsgjennomsnittet, mens den er høyere i Oslo og Sør-Øst politidistrikter.

<sup>7</sup> Pga. lavere antall intervjuer er feilmarginene større på distriktsnivå enn på landsnivå, og i mindre enn større distrikter.

<sup>8</sup> *Politiets tryghedsindeks (December 2016)*



Ifølge innbyggerundersøkelsene opplever folk at politiet er blitt mer synlig i eget lokalområde fra 2015 til 2017. Åtte av ti synes også det er relativt lett å komme i kontakt med politiet. Respondentene er minst enige i at det regelmessig kontakt mellom politiet og innbyggerne i lokalområdet, men også her har det vært en positiv utvikling. Vel halvparten av befolkningen er helt eller delvis enig i at politiet kommer raskt til stedet ved behov for akutt hjelp. Det er høyere andel enn i 2016, men lavere enn i 2015.

Oppfatningene av politiets synlighet varierer noe fra distrikt til distrikt. Det er interessant å merke seg at befolkningen i Finnmark er mest positive med hensyn til politiets synlighet, tilgjengelighet og kontakt – til tross for at distriktet kommer nest dårligst ut, etter Innlandet, når det gjelder responstid.

Andelen som føler seg meget eller ganske trygge der de bor og ferdes, har økt fra 94 til 95 prosent. Det er små variasjoner mellom distriktene på dette området. Til sammenligning følte 89 prosent av danske borgere seg trygge i sitt nabolag i 2016.<sup>9</sup>

### **3.4.3 Innbyggerne er bekymret for identitetstyveri og svindel på nett**

I snitt er 58 prosent av de som har svart på politiets innbyggerundersøkelse i meget eller i ganske stor grad bekymret for at en eller flere hendelser skal skje dem. Dette er en nedgang på fem prosent fra 2016 og seks prosent fra 2015. Mellom en tredel og en fjerdedel av befolkningen er i meget eller ganske stor grad bekymret for nettsvindel, trafikkulykker og identitetstyveri. Innbyggerne i Oslo og Øst politidistrikt er mest bekymret, kvinner er mer bekymret og bekymrer seg for andre hendelser enn menn, og eldre aldersgrupper bekymrer seg gjennomgående mer enn yngre.

Befolkningens inntrykk av politiets evne til å håndtere trusler og utfordringer er noe bedre i 2017 enn i 2016 for de fleste kategoriene, men det er fortsatt store variasjoner. Som i 2016, har befolkningen best inntrykk av politiet når det gjelder å håndtere trafikkfarlige hendelser. Over halvparten har også godt inntrykk av politiets evne til å håndtere ordensforstyrrelser, ran og voldsrelaterte hendelser. I den andre enden av skalaen kommer hendelser knyttet til hærverk, nettsvindel, trakassering på nettet og tyveri på offentlig sted. Bare én av tre mener politiet håndterer disse utfordringene meget eller ganske godt. Inntrykket av politiets evne til å håndtere identitetstyveri og trakassering på nett er imidlertid noe bedre i 2017 enn i 2016. Befolkningen i Sør-Øst politidistrikt har best inntrykk av politiets håndtering av ulike utfordringer, mens befolkningen i Vest er mest misfornøyd.

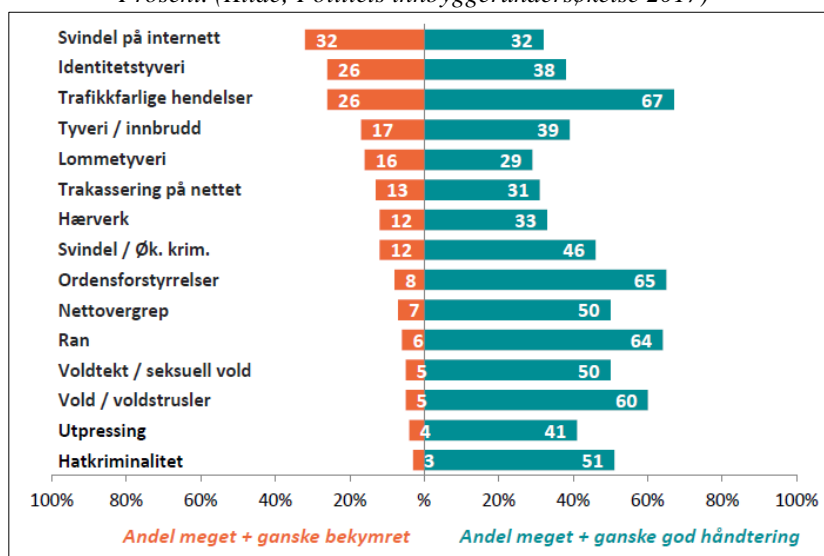
Figur 11 gir oversikt over bekymring for og oppfattet håndtering av ulike hendelser og trusler. Som figuren indikerer er det på noen områder sammenheng mellom befolkningens bekymring og tro på politiets evne til å håndtere utfordringer, eksempelvis trafikkfarlige hendelser, mens det motsatte

---

<sup>9</sup> Politiets tryghedsindeks (December 2016)

er tilfellet for andre utfordringer, eksempelvis identitetstyveri og svindel på nett.

Figur 11 Oversikt over bekymring for og oppfattet håndtering av hendelser og trusler. Prosent. (Kilde; Politiets innbyggerundersøkelse 2017)



Blant de som har vært i kontakt med politiet, er det ikke vesentlige endringer fra 2016. De med henvendelser av praktisk karakter er fortsatt mest fornøyd, mens de som har levert en anmeldelse eller vært innblandet i en ulykke er minst fornøyd.

### 3.5 Politiansatte litt mindre fornøyd i 2017 enn i 2015

Ifølge medarbeiderundersøkelsen for 2017 er ni av ti politiansatte stolte av å jobbe i politiet og mer enn åtte av ti er alt i alt godt tilfreds med jobben i politietaten. Det er en liten nedgang på henholdsvis fire og to prosent fra 2015, men likevel svært høye tall, og mye høyere enn på de fleste andre arbeidsplasser. Svarprosenten er også lavere i 2017 (71 prosent) enn i 2015 (80 prosent), og svarprosenten varierer fra 61 prosent til 100 prosent på tvers av politidistrikter og særorgan.

Figur 12 viser gjennomsnittlig skår på de åtte hovedområdene i undersøkelsen – på en skala der «5» tilsvarer «Helt enig» og «1» «Helt uenig». Som det framgår av figuren får områdene «Samhandling/samarbeid» og «Etaten totalt» høyest gjennomsnittlige skår.

Figur 12 Indikatorskår på åtte hovedområder.<sup>10</sup> Sammenligning av svar i 2017 med svar i 2015 (Kilde: MTU for 2017)



\* Det er gjort noen endringer i spørreskjemaet. Indikatorskåren for 2017 er derfor ikke direkte sammenlignbar med resultatet for 2015

Enkeltpåstander om åpenhet og inkludering i egen enhet, og om å identifisere seg med etatens formål om å bekjempe kriminalitet og skape trygghet, får høyest gjennomsnittsvurdering. Påstander om oppfølging av medarbeidersamtaler og om jobb- og karrieremuligheter i etaten får lavest gjennomsnittsvurdering. Andelen som hadde hatt medarbeidersamtale med lederen sin var også lavere i 2017 sammenlignet med 2015; 67 mot 53 prosent.

Ytringsklima og reform og utvikling er nye områder i 2017. Som det framgår av figuren, får disse områdene noe lavere gjennomsnittsskår enn de andre. Reform og utviklingspåstandene utdypes nærmere under pkt. 4.9.1. Når det gjelder ytringsklima er det særlig påstanden «På min arbeidsplass blir forholdene vi sier ifra om fulgt opp på en god måte», som trekker skåren ned.

<sup>10</sup> Alle spørsmålene er målt på en skala fra 1 (Helt uenig) til 5 (Helt enig). Gjennomsnittresultatet på de åtte hovedområdene er beregnet ved å legge sammen vurderingene av alle spørsmålene innenfor hvert område og dividere på antall spørsmål.

## 4 Synspunkter på gjennomføringen av reformen så langt

I dette kapittelet presenterer vi synspunkter på gjennomføringen av reformen. Beskrivelsen er i hovedsak basert på intervjuer, spørreundersøkelsen til politimestrene, politiets medarbeiderundersøkelse og medieanalysen. Vi trekker også veksler på de foreløpige resultatene fra et par forskningsprosjekter vi har gitt tilskudd til.

Vi presenterer funn knyttet til struktur, prosesser/systemer, medarbeidere og ledelse (jf. analysemodellen). Til slutt i kapittelet vil vi belyse forholdet til kommunene spesielt, før vi presenterer forventninger og utfordringer til reformen slik medarbeidere og politimestere opplever det.

Først vil vi imidlertid trekke frem funn knyttet til styring og økonomi, ettersom dette er grunnleggende rammebetingelser for gjennomføring av reformen.

### 4.1 Styring og ledelse av reformen

Det er utarbeidet et overordnet mål med seks effektmål for reformen, jf. pkt. 1.1. Disse målene må ses i sammenheng med samfunnsoppdraget og de overordnede målene for Politi- og lensmannsetaten som Justis- og beredskapsdepartementet og POD sammen har utformet i tildelingsbrevet for 2018:

1. Befolkningens trygghet og sikkerhet ivaretas
2. Redusere kriminalitet gjennom effektiv forebygging
3. Effektiv saksbehandling med høy kvalitet
4. Alle som oppholder seg i Norge har avklart identitet og lovlig opphold
5. Tilgjengelige tjenester med god service

#### 4.1.1 Styringen av reformen er mer integrert med etatsstyringen

Ved starten av 2017 gikk Justis- og beredskapsdepartementet over fra prosjektstyring til linjestyring av reformen. I departementet ligger ansvaret for styringen av politiet i Politiavdelingen. Seksjon for styring, administrasjon og utvikling (SSU) har hovedansvaret for å styre og følge opp reformen, mens det faglige ansvaret ligger i fagseksjonene. POD, på sin side, har samlet ansvaret for både reform og virksomhetsstyring hos assisterende politidirektør.

I intervjuene i departementet og i politiet gis det på ulike måter uttrykk for at det er krevende å gjennomføre reform parallelt med en rekke andre krav og prioriteringer. Det vises blant annet til at de 74 konkrete krav og føringene som ble bestemt i forbindelse med Stortingets behandling av reformen, ikke alltid blir oppfattet som like relevante for gjennomføringen av reformen.

Fra ulike hold pekes det på at den politiske debatten kombinert med detaljerte vedtak fra Stortinget, bidrar til uforutsigbarhet og usikkerhet omkring rammebetingelser og muligheter for måloppfyllelse. Krav om prioritering av enkeltaktiviteter og spesielle tiltak, utenom eller i tillegg til reformaktiviteter og

-tiltak, binder etter deres mening opp ressurser og begrenser politiets handlingsrom.

Både i Justis- og beredskapsdepartementet og i POD mener de at endringene som er gjort i styringen av reformen er fornuftige. Departementet opplever at POD har fått et mer samlet grep om utviklingsoppgavene. De fremhever også at nærpolitireformen er tema på deres ukentlige ledermøter i Politiavdelingen. POD er også opptatt av endringene i departementet, men peker på at reformen nå virker noe svakere forankret i departementet enn tidligere. POD opplever også at departementet ikke alltid klarer å etterleve målsettingen om at reformen skal ha høyest prioritet, selv om det er et uttalt mål i tildelingsbrevet.

#### **4.1.2 Styringen av politiet er fortsatt relativt aktivitets- og detaljorientert**

I et brev til Justis- og beredskapsdepartementet sommeren 2016 understreker POD at styringsutfordringene innad i politi- og lensmannsetaten bl.a. henger tett sammen med at politiet pålegges:<sup>11</sup>

- Enkeltsatsinger gjennom tildelingsbrev og oppdragsbrev på områder som ikke er definert innenfor en langsiktig utvikling, men som binder opp utviklingskapasitet og investeringsmidler
- Satsinger og krav som ikke er vurdert i en helhetlig sammenheng, og som medfører utilsiktede konsekvenser på andre områder

I tildelingsbrevet for 2018 sier Justis- og beredskapsdepartementet eksplisitt at det legges opp til en mer overordnet styring enn tidligere. Departementet viser innledningsvis til at eventuelle endringer eller ytterligere tildelinger vil bli formidlet gjennom supplerende tildelingsbrev og oppdragsbrev i løpet av året.

Til de fem målene er det utformet ni styringsparametere og 16 mer spesifikke oppdrag. Under overskriften «Øvrige oppdrag og fellesføringer», gis ytterligere fire oppdrag og ulike sektorinterne og felles føringer. Rapportering på styringsparametere er i all hovedsak knyttet til års- og tertialrapporteringen, mens noen av oppdragene har andre, ofte kortere eller hyppigere frister. I tillegg kommer det de kaller «statistikkrapportering» i tilknytning til tertial- og årsrapportering.

Tildelingsbrevet har åtte vedlegg, bl.a. en oversikt over endringer i tildelingen fra 2017 til 2018. Oversikten angir knapt 40 mer eller mindre konkrete føringer for bruk av bevilgningen og hvor store effektivitetsgevinster forutsettes hentet ut på spesifikke områder. På bevilgningssiden varierer beløpene fra to mill.kr. – øremerket barnehus i Sogn og Fjordane – til 225 mill.kr. i kompensasjon for lønns- og prisstigning.

En masteroppgave fra våren 2017 ser også på hvordan og i hvilken grad praktiseringen av mål- og resultatstyring i styringsdialogen mellom

---

<sup>11</sup> Brev til JD fra POD datert 18.08.2016

departementet og POD har endret seg etter terrorangrepet 22. juni 2011, og hva som eventuelt kan forklare disse endringene.<sup>12</sup> Studien viser at det er færre mål og resultatkrav i tildelingsbrevene etter 2012, men det er flere mål og krav på samfunnsikkerhets- og beredskapsområdet.

Selv om årsrapportene og styringsdialogmøtene er blitt noe mer overordnede og strategiske, er ifølge masteroppgaven tildelingsbrevene fortsatt i stor grad rettet tidlig i resultatkjeden, det vil si mot innsats, aktivitet eller produkt/tjeneste. Justis- og beredskapsdepartementet har også utvidet praksisen med bruk av supplerende og mer detaljerte «oppdragsbrev», fra ett i 2012 til 38 i 2016, noe som i sum bidrar til at styringen må karakteriseres som svært detaljert. Til sammenligning fikk politiet 23 oppdragsbrev i 2017.

Masteroppgaven peker også på at politiet er gjenstand for stor politisk oppmerksomhet – både på Stortinget og på lokalt nivå – og at dette bidrar til tettere og mer detaljert styring. Styringen kan derfor ikke sies å være i tråd med idealmodellen for mål- og resultatstyring.

## 4.2 Økonomiske rammer er utfordrende

### 4.2.1 Lite budsjettmessig handlingsrom

Økonomiske rammer og finansieringen av reformen er utfordrende. I intervjuene er det mange som gir uttrykk for at manglende økonomiske ressurser gjør det krevende å gjennomføre tiltak som i neste omgang skal kunne gi de planlagte gevinstene.

BDO/Menon Economics har på oppdrag fra Justis- og beredskapsdepartementet utarbeidet en virksomhetsanalyse av Politi- og lensmannsetaten.<sup>13</sup> Hovedformålet var å identifisere utviklingstrekk og bakenforliggende årsaker knyttet til ressursfordeling og utviklingstrekk i etaten.

Virksomhetsanalysen peker blant annet på at:

- Distriktenes budsjettmessige handlingsrom er redusert med 426 mill. kr i perioden 2013-2016, gitt justering for lønns- og prisvekst, øremerkinger og pålagte bemanningsøkninger
- Effektiviseringstiltak for å redusere overtidsbruk har medført at det budsjettmessige handlingsrommet i perioden i praksis ikke er vesentlig endret
- Politidistriktene har i noen grad møtt økte gevinstkrav fra Stortinget gjennom å utsette ansettelse og langsiktige investeringer
- Det er foreløpig få målbare gevinster/effekter, økonomiske og kvalitative, av igangsatte utviklingsprosjekter, blant annet i forbindelse

---

<sup>12</sup> Njaastad, Malene Liljedahl (2017): *Mål og resultatstyring av politiet*. UiB, Institutt for administrasjon og organisasjonsvitenskap

<sup>13</sup> BDO/Menon Economics (2017): *Virksomhetsanalyse av Politi- og lensmannsetaten*

med en sentralisering av ansvar for innkjøp, eiendomsforvaltning og lønn og regnskap

- I styringen av politidistriktene gjør svakheter knyttet til rapportering og oppfølging, særlig med hensyn til registrering av økonomisk og personellmessig ressursbruk, det vanskelig å vurdere effektivitet og måloppnåelse på prioriterte tiltak.

#### **4.2.2 Begrensete økonomiske gevinster av reformen så langt**

Mange viser til at det tar tid å hente ut gevinstene av reformtiltakene, og at det så langt både er vanskelig og kanskje for tidlig å se og dokumentere noen målbare innsparingseffekter av strukturendringer og de andre reformtiltakene. I forlengelsen av dette vises det også til at eventuelle effekter fort spises opp av de generelle effektiviseringskravene for statlige virksomheter (avbyråkratiserings- og effektiviseringsreformen).

I tillegg krever reformaktivitetene ressurser som distriktene ikke fullt ut kompenseres for. Det gjelder både innenfor strukturen hvor personalløpet krever mye ressurser, og ulike opplærings- og etterutdanningstiltak som inngår i kvalitetsdelen av reformen (politiarbeid på stedet, etterforskningsløftet mv.) Selv om politidistriktene det siste året har fått flere «frie midler», gis det også uttrykk for at den tette koplingen mellom ressurser og antall «politihoder» er krevende. Mange ønsker større frihet til å bruke midler til bl.a. kompetanseutvikling, nytt og bedre utstyr, «dugnadsinnsatser» eller å ansette medarbeidere med spisskompetanse på kritiske områder.

Når vi spør om årsaken til at strukturendringene så langt ikke har frigjort flere patruljerressurser, vises det dels til at mange av de nedlagte lensmannskontorene langt på vei var tømt for politiresurser allerede, og dels at bemanningen av de funksjonelle enhetene krever overføring av ressurser fra driftsenhetene. Inntrykket er også at politidistriktene har kommet ulikt langt med hensyn til etablering og utvikling av egne tjenestekontor som anses sentrale for å sikre effektiv og fleksibel bruk av personellressursene.

I intervjuene gis det også uttrykk for at det er vanskelig å etablere flere patruljer og at det settes opp tjenesteplaner som ikke i tilstrekkelig grad tar høyde for sykefravær, permisjoner, opplæringstiltak mv. Det vises også i noen tilfeller til at helt nødvendig utstyr mangler eller har gått ut på dato og at opplærings- og kurstilbudet er for dårlig. Alt dette nevnes som forklaringer på hvorfor det er begrensete økonomiske gevinster så langt.

Ifølge medieanalysen som Retriever har gjennomført på oppdrag fra Difi, omtales finansiering, ressurser og bemanning i forbindelse med reformen i 16 prosent av oppslagene i 2017. Knappt to tredeler av oppslagene er negativt vinklet, og knapt en tredel er positivt vinklet.

### **4.3 Teknologi og økt digitalisering er en forutsetning for å nå målene med reformen**

Inntrykket er at det har vært en positiv utvikling på utstyrs- og teknologifronten. I det foregående året har politiet konsolidert flere av de eksisterende IKT-

systemene, blant annet BL og SAP, jf. pkt. 2.1. Det er også etablert en 24/7 overvåkings-/supportfunksjon. Disse tiltakene bidrar til mer stabil drift og mindre nedetid. Mange medarbeidere har også fått egne mobiltelefoner med tilgang til sentrale politisystemer og funksjoner.

Intervjuene bekrefter at det har vært en positiv utvikling på digitaliseringsområdet i 2017. Sammenlignet med intervjuene vi foretok i 2016, er det flere i 2017 som gir uttrykk for at de er på rett vei. Så langt hører vi mest om kvalitative gevinster, det vil si at bedre utstyr og opplæring i bruk av utstyret og tilgjengelig programvare medfører en høyere kvalitet på polititjenestene. Men det finnes også eksempler på at nye digitale løsninger gir ressursmessige gevinster. Eksempelvis vil nasjonalt BL gir innsparingsmuligheter i jouttjenesten. Digital oversending av straffesaksdokumenter forventes å gi en innsparingsgevinst for politiet på 162 millioner over en tiårsperiode.

Driftssetting av ny organisasjon og tilpassing av IKT-systemer er siste del av strukturreformen i hvert politidistrikt. Det skal etter planen være på plass i alle distrikter før sommeren 2018. Også politiets virksomhetsstrategi, vedtatt i mai 2017, viser tydelig at digitalisering er et sentralt grep for å møte nye utfordringer. Likevel er politiet klare på at det vil være økonomiske begrensninger på hva de kan få til, jf. pkt. 4.2.

Selv om det er gjort mye, har politiet imidlertid fortsatt et stort etterslep på IKT. I intervjuene hører vi at mye avhenger av gode IKT-løsninger – og at begrensede ressurser og kapasitet på IKT-området hindrer en raskere gjennomføring av flere reformtiltak. I Prop. 1 S (2017-2018) for Justis- og beredskapsdepartementet vises det til at politiet fremdeles har et betydelig investeringssetterslep på IKT. Proposisjonen sier også at dagens IKT-infrastruktur ikke tilfredsstillere kravene til en samfunnskritisk etat eller har et tilstrekkelig sikkerhetsnivå for å understøtte utveksling og behandling av gradert informasjon. Eksterne revisjoner har også kommet med kritiske merknader, jfr. bl.a. Riksrevisjonens rapport om den årlige revisjon og kontroll for budsjettåret 2014.<sup>14</sup>

Politiets digitaliseringsstrategi er tydelig på at for å imøtekomme myndighetenes krav og befolkningens forventninger må politiet utnytte teknologien mer effektivt. Oppsummert peker digitaliseringsstrategien på at:

- Manglende IKT-støtte svekker effektivitet og kvalitet i oppgaveløsningen
- Eksisterende IKT-systemer ikke utnyttes godt nok
- Politiet ikke utnytter informasjon godt nok i oppgaveløsningen
- Digitale kanaler mot publikum og samarbeidspartnere brukes for lite
- Politiets evne til å gjennomføre omstillingstiltak er mangelfull

---

<sup>14</sup>Dokument 1 (2015–2016)



## 4.4 Arbeidet med struktur pågår fortsatt

Den organisatoriske strukturen er nå i all hovedsak på plass i alle politidistriktene. I henhold til *Rammer og retningslinjer for etableringen av nye politidistrikter*<sup>15</sup> skal de geografiske driftsenhetene som hovedregel ha ansvar for polititjenesten innenfor sitt geografiske ansvarsområde. De funksjonelle driftsenhetene skal håndtere oppgaver og sakstyper som uttrykkelig legges til den funksjonelle driftsenheten, og som det ellers ikke er hensiktsmessig å løse ved de geografiske driftsenhetene. Det gjelder for eksempel fagområder med få eller sjeldne hendelser eller hendelser av høy alvorlighetsgrad eller kompleksitet. I tillegg kan de funksjonelle driftsenhetene tillegges ansvar for konkrete fagområder, som for eksempel forvaltning, grense- og utlendingssaker, der oppgaven i sin helhet skal utføres ved enheten.

For øvrig innebærer kommunereformen og reduksjon i antall kommuner at grensene mellom politidistriktene må justeres noe. Politiloven fastsetter at politidistriktene skal dekke hele kommuner. POD skal derfor gjennomgå de nye kommuneinndelingene med bakgrunn i lokale prosesser og anbefalinger fra politimestrene.

### 4.4.1 Ryddig prosess for beslutning av politidistriktenes lokale struktur

PODs inntrykk er at politimestrene gjorde et grundig arbeid med forslagene til endringene i politidistriktenes lokale struktur. Politidistriktene ivaretok også kravene til lokale prosesser med involvering av kommuner og fagforeninger. Distriktene mottok i alt 433 høringsuttalelser der 334 uttalelser kom fra kommunene. POD vedtok fire tjenestesteder i tillegg til de politimestrene hadde foreslått.

Etter PODs beslutninger mottok direktoratet 72 klager, tok én klage til følge og avviste 22 klager på formelt grunnlag. Justis- og beredskapsdepartementet fikk dermed oversendt 71 klager. Departementet omgjorde 3 klager. Det innebar at det totalt ble vedtatt 225 tjenestesteder.

Intervjuene viser at departementet var godt fornøyd med prosessen rundt klagebehandlingen. Informantene viser til at det var få saker som ble omgjort. Deres vurdering er at grunnlagsarbeidet som politidistriktene og POD hadde gjort var hensiktsmessig for å kunne fatte de nødvendige vedtak. Imidlertid peker informanter i departementet på at POD og politimestrene i noen distrikter kunne hatt en mer realistisk kommunikasjon med kommunene om hvilket tjenestetilbud den enkelte kommune ville få når «deres» lensmannskontor ble lagt ned.

Medieanalysen fra Retriever viser at 16 prosent av de undersøkte medieoppslagene i 2017 omhandler vedtak, klager og implementering av ny tjenestestedstruktur. Vel halvparten av disse har en negativ vinkling, tre prosent

---

<sup>15</sup> Versjon 1.1 av 26. august 2016

har en positiv vinkling. Resten er nøytrale. I forbindelse med frist for klager fra kommunene preges oppslagene særlig av lokalpolitikeres bekymring for sikkerheten og beredskapen.

#### **4.4.2 Nedlegging av lensmannskontor omdiskutert**

I 2017 ble 40 av lensmannskontorene som var bestemt nedlagt, lagt ned. De resterende 75 nedlegges i løpet av 2018. Det er imidlertid fortsatt ulike oppfatninger om beslutningene lokalt, og også mye følelser.

Mange, både i og utenfor politiet, gir uttrykk for at det er riktig og nødvendig å samle sivil og politifaglig kompetanse i større enheter. De viser blant annet til at det er lenge siden de små lensmannskontorene hadde noen beredskapsfunksjon, og at de gjenværende fagmiljøene blir for små. Andre mener fortsatt det er feil å legge ned så mange lensmannskontor, eventuelt at noen andre enn de som er besluttet nedlagt heller burde legges ned. Både blant representanter fra kommunene og fra medarbeidere i politiet er det bekymring for at nedlegging vil gi dårligere service til innbyggerne, jf. blant annet en rekke medieoppslag om passutstedelse. Mange mener også det fysiske kontoret i seg selv virker forebyggende. Særlig i ledelsen av noen kommuner, både den politiske og den administrative, er de også opptatt av at tap av statlige arbeidsplasser og funksjoner er uheldig.

Intervjuene avdekker også bekymring for beredskapen i distriktene. Inntrykket er likevel at denne bekymringen mest er knyttet til forventninger om at beredskapen skulle bli bedre enn før reformen, ikke at den har blitt så mye dårligere som følge av reformen. Det vises til at lensmannskontorene og tjenestestedene som nå legges ned heller ikke før reformen hadde noen sentral beredskapsfunksjon.

En tredjedel av oppslagene i mediekartleggingen er oppslag hvor geografi og distriktshensyn har en sentral rolle i argumentasjonene. Antall medieoppslag var særlig høyt i månedene etter at forslaget om ny tjenestestruktur ble lagt fram i januar 2017. Tre fjerdedeler av disse oppslagene har en negativ vinkling, en femtedel har en positiv vinkling. Rikspolitikere fra Senterpartiet siteres mest i negativt vinklede oppslag, mens rikspolitikere fra Høyre siteres mest i positivt vinklede oppslag. Det var også flest oppslag i Nordland, Buskerud og Sogn og Fjordane, det vil si områder hvor flest lensmannskontorer ble foreslått nedlagt.<sup>16</sup>

### **4.5 Nye arbeidsformer kommer gradvis**

Politiarbeid på stedet og etterforskningsløftet er tiltak som mange i politiet har store forventninger til. Politiarbeid på stedet er kommet lengst i og med at det har vært et pilotprosjekt siden før reformen ble besluttet. Dette er også det tiltaket som får mest positiv tilbakemelding i våre intervjuer.

---

<sup>16</sup> Medieundersøkelsen fra Retriever finnes som vedlegge til rapporten på [www.difi.no](http://www.difi.no)

Mange stiller imidlertid spørsmål ved om politiarbeid på stedet er en del av reformen, fordi flere opplever at det er slik de også jobbet tidligere. POD er imidlertid tydelig på at dette er et sentralt grep i reformen med mer standardiserte prosedyrer og verktøy. Det er nå et krav om at det er slik arbeidsprosessene skal være og det er også bedre tilrettelagt gjennom digitale verktøy. I det arbeidet som er utført av Helene Gundhus m.fl.<sup>17</sup> omtales også politiarbeid på stedet som positivt for kommunikasjonen med publikum og etterforskningen.

Etterforskningsløftet oppfattes som viktig og etterlengtet. I siste halvdel av 2017 har mange deltatt på et opplæringsløp. Ingen av de vi snakket med hadde deltatt på dette da vi gjennomførte intervjuene, og vi har lite informasjon om hvordan opplæringen ble opplevd. Tilbakemeldingene vi fikk var først og fremst knyttet til usikkerhet om det er ressurser nok til å gjennomføre den omfattende planen. Det er også mye bekymring for rekruttering av dyktige etterforskere. Det skyldes bl.a. at arbeid med etterforskning har sakkett akterut lønnsmessig sammenlignet med den operative tjenesten. Dette siste støttes også av *Handlingsplanen for løft av etterforskningsfeltet* hvor det fremgår at det er behov for å løfte etterforskningsfeltet til samme nivå både karrieremessig og lønnsmessig som operativ tjeneste og beredskap.

Etablering av felles straffesaksinntak (FSI) har ikke kommet ordentlig i gang. I den grad det er etablert, har distriktene valgt litt ulike innfallsvinkler. Finnmark politidistrikt har kanskje kommet lengst og gjorde et grundig arbeid i forkant med blant annet fullmakter og instruksjer. Andre steder får vi inntrykk av at FSI foreløpig ikke gjelder hele distriktet, som f.eks. i Vest politidistrikt. POD presiserer i sin tilbakemelding at det må utvikles nye verktøy og at det er behov for et større utviklingsarbeid med hensyn til kompetanse og oppgaveløsning på etterforskningsfeltet i årene som kommer. Vi får også blandede tilbakemeldinger fra de vi intervjuer. Noen gir uttrykk for at de tror FSI vil fungere godt, mens andre er usikre på hvordan det vil fungere i praksis. Det er blant annet usikkerhet med hensyn til rutiner for samhandling og oppgavefordeling mellom FSI og de øvrige etterforskningsmiljøene og hvorvidt FSI vil bidra til en mer enhetlig og mer effektiv etterforskning.

#### **4.6 Personalløpet gjennomføres som planlagt, men tar mye tid og krefter**

Gjennomføringen av personalløpet har preget arbeidet med politireformen i 2017. Som nevnt i kapittel 2 er personalløpet gjennomført eller i gang i alle politidistrikter ved utgangen av året. Alle distrikter skal etter planen være ferdige med personalløpet innen mars 2018 og ny geografisk organisasjon skal etter planen være gjennomført innen juni 2018.

---

<sup>17</sup> Helene Gundhus, Niri Talberg og Christin Wathne (2018); *Fra involvering til styring på avstand: Konturene av en ny politiroлле*. Upublisert arbeidsnotat

#### 4.6.1 Personalløpet er krevende

Personalløpet har vært arbeidskrevende for politidistriktene i 2017. Alle ansatte skulle kartlegges og avgjørelser om rett og plikt til stilling skulle fattes. Alle politimestrene gir uttrykk for at personalløpet har vært krevende, men at de har kommet i mål. For mindre distrikter er det utfordrende å få dekket alle roller og funksjoner innenfor stillingsrammen.

Gjennomført organisasjonsløp har vært en premiss for personalløpet. Der det blir store endringer i tjenestestedsstrukturen, opplever distriktene også de største utfordringene i personalløpet. Til dels store lønnsforskjeller mellom de tidligere distriktene og driftsenhetene har også blitt mer synlig. Eksempelvis vises det til relativt store lønnsforskjeller på de nye operasjonssentralene.

For alle distriktene har personalløpet også vært sterkt styrt av IKT. I den overordnede planen for reformen, ble det satt frister for når alle politidistriktene skulle ha gjennomført personalløpet og innplassert alle medarbeidere. Fristene var noe ulike for distriktene for å sikre at alle nødvendige endringer i IKT-systemene som følge av innplasseringene skulle bli iverksatt i tide i en så stor etat som politiet. Riset bak speilet har vært at dersom fristene i organisasjons- og personalløpet ikke ble holdt, kunne politidistriktet komme sist i «køen» med å få gjort nødvendige endringer i IKT-systemene og få ny organisasjon i full drift. Distriktene har så langt klart å holde tidsplanene, men fordi personalløpet er så styrt av IKT-løpet, har det medført at prosessen har tatt lengre tid enn enkelte kunne ønsket.

I intervjuene peker både ledere og medarbeidere på at den lange interimfasen har vært utfordrende for organisasjonen. Det har tatt lang tid å innplassere ledere og medarbeidere og noen informanter opplever et slags ledelsesvakuum når interimledere har konkurrert om faste stillinger. Enkelte medarbeidere gir derfor uttrykk for at lederne har vært mest opptatt av egen posisjon og ikke i tilstrekkelig grad har ivaretatt de ansatte i omstillingen og personalløpet.

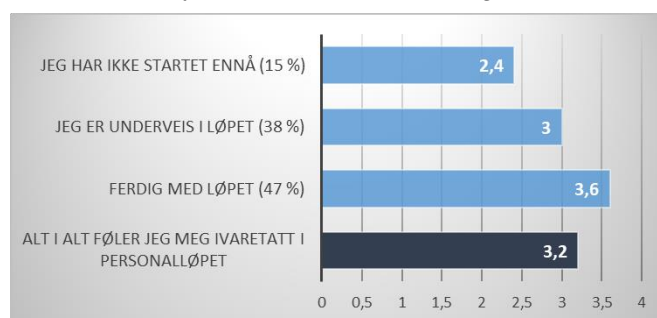
I intervjuene peker medarbeidere på ulike nivåer på at prosessene blir veldig omfattende og at det tar lang tid og spør om dette kunne vært gjort enklere, eventuelt gjennomført i mer parallelle prosesser. Det er også en utfordring at stillingene i de funksjonelle enhetene avgjøres først og at distriktene dermed kan «velge og vrake» blant alle ansatte, mens personalløpet i de geografiske driftsenhetene startet senere og må ta «de som er igjen».

#### 4.6.2 Usikkerhet blant sivilt ansatte og i etterforskningsmiljøene

I medarbeiderundersøkelsen for 2017 spørres det om i hvilken grad medarbeidere som er eller har vært en del av personalløpet (81 prosent av alle som har svart) føler seg ivaretatt når det gjelder innplassering/omplussing i ny organisasjon mv.

Ifølge undersøkelsen føler de som hadde gjennomført personalløpet seg bedre ivaretatt enn de som var underveis i personalløpet da undersøkelsen ble gjennomført. De som ikke hadde startet på personalløpet ennå var minst fornøyd, jf. figur 13.

Figur 13 Vurderinger av påstanden «Alt i alt føler jeg meg ivaretatt i personalløpet» på en skala fra 1, tilsvarende «helt uenig», til 5, tilsvarende «helt enig»



I intervjuene fremkommer det at mange medarbeidere har vært lite opptatt av personalløpet fordi de har forventet å jobbe med de samme oppgavene på samme sted som tidligere. Det gjelder særlig ansatte ved større politistasjoner eller lensmannskontor som ikke er berørt av endringer i tjenestestedsstrukturen. Andre medarbeidere har i utgangspunktet også vært lite opptatt av politireformen, men fikk økt engasjement når reformen «traff» dem i personalløpet. Fra intervjuene er inntrykket at det har vært mest uro blant sivilt ansatte og blant medarbeidere knyttet til etterforskning.

Endringene for den sivile rettspleien på grunnplanet har vært stilt i bero i påvente av lovendringen som åpner for alternativ organisering av disse oppgavene. Det har også vært store diskusjoner om hvilke steder som skal ha ansvar for utstedelse av pass. Det har bidratt til at noen sivilt ansatte, særlig på mindre lokasjoner opplever usikkerhet både om framtidige arbeidsoppgaver og lokalisering av disse. Inntrykket er at denne usikkerheten håndteres ulikt avhengig av ledelsen på driftsenhets- og distriktsnivå. Noen føler seg godt ivaretatt, mens andre opplever at dette går på helsa løs. I intervjuene har det blitt vist til at de sivilt ansatte ikke roper høyt og ikke krever mye. Samtidig vises det til at det er liten oppmerksomhet om sivil rettspleie i toppledelsen i politiet, inkludert Politidirektoratet.

Opprettelsen av fellesenheten for lønn og regnskap i Kristiansund har også medført noe uro blant de berørte sivilt ansatte. Det var lenge uklart hvilke oppgaver som skulle ligge igjen i politidistriktene, hva som skulle til enheten i Kristiansund og hva som skulle overføres til DFØ.

Også blant etterforskere er det en del usikkerhet knyttet til oppgavefordeling mellom funksjonelle og geografiske driftsenheter og hvilke konsekvenser det får for ledelse og sammensetning av etterforskningsenhetene. Noen opplever i tillegg at det er uheldig at de funksjonelle driftsenhetene etableres først, jf. pkt. 4.6.1.

I forlengelsen av dette gis det uttrykk for bekymring om etableringen av flere og mer omfattende funksjonelle driftsenheter på distriktsnivå i realiteten vil medføre en regional konsentrasjon av kompetanse, interessante arbeidsoppgaver og karrieremuligheter. Mange mener at ansatte i de funksjonelle enhetene i noen grad bør sitte spredt rundt i politidistriktene.

Ved driftsenheter i pendleravstand til Oslo hører vi også at noen velger å søke seg over til særorgan eller andre sentrale funksjoner i Oslo framfor å søke på stillinger i de funksjonelle driftsenhetene i distriktet. I intervjuene gis det også uttrykk for bekymring for om ressurssetting av de funksjonelle enhetene, vil medføre for liten kapasitet i de geografiske driftsenhetene. At de funksjonelle enhetene ressurssettes før de geografiske driftsenhetene, forsterker denne bekymringen.

#### **4.6.3 Ulike synspunkter på informasjonen som gis og takhøyden i politiet**

Det legges ut mye informasjon om politireformen på intranettet Kilden. Ifølge den siste medarbeiderundersøkelsen henter 70 prosent av de som har svart informasjon om reformen på Kilden. 57 prosent får informasjon fra kolleger, mens vel halvparten viser til nærmeste leder. Om lag en fjerdedel krysset av for fagforening og informasjonsmøter, mens en femtedel viser til presse og media.

En relativt stor andel av de som svarte på medarbeiderundersøkelsen er samtidig misfornøyd med informasjonen de får. Knappt en tredjedel oppgir at de får god informasjon om hvordan personalløpet gjennomføres, mens drøyt halvparten gir uttrykk for at informasjon ikke er god.

I intervjuene med medarbeidere er det enkelte som mener at det blir for mye informasjon og at det er vanskelig å holde seg oppdatert. Samtidig gis det uttrykk for at de får for dårlig informasjon om det som angår dem selv. Informasjonen på Kilden blir for generell og har ikke vært tilpasset situasjonen den enkelte står opppe i. Vi har inntrykk av at det spesielt gjelder de som jobber på lensmannskontorene og da særlig de sivilt ansatte.

Ifølge medarbeiderundersøkelsen er 58 prosent helt eller delvis enig i at det de sier ifra om blir fulgt opp på en god måte. En fjerdedel er helt eller delvis uenig i dette. Dette hører vi også om i intervjuene. Det er ulike oppfatninger både om de som «sier ifra» blir hørt oppover i linjen og hvor lurt det er «å si ifra rent karrieremessig» jf. også fjorårets rapport om kultur, holdninger og ledelse.

### **4.7 Satsing på ledelse og lederutviklingstiltak, men mindre på førstelinjenivået så langt**

I Difis rapport som ble publisert høsten 2017 var ledelse og utvikling av organisasjonskultur tema.<sup>18</sup> Her gjengir vi noe av innholdet i den, supplert med nyere funn og data, blant annet fra medarbeiderundersøkelsen for 2017.

#### **4.7.1 Ledelse og lederutvikling et prioritert område i reformen**

Ledelse og lederutvikling har fått mye oppmerksomhet de senere årene og er en sentral del av den pågående reformen. Mange ledere, og ansatte som ønsker å

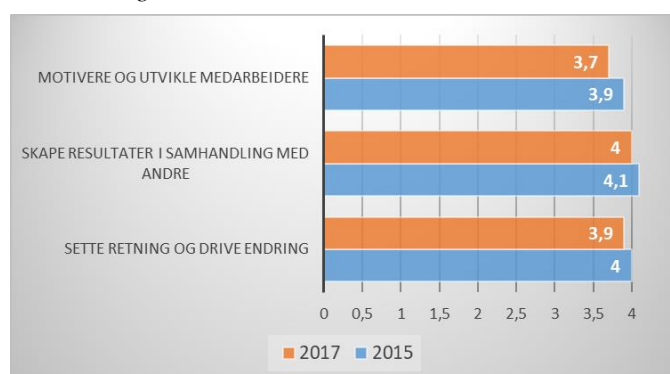
---

<sup>18</sup> Difi-rapport 2017:9 *Evaluering av nærpolitireformen. Underveisrapportering om kultur, holdninger og ledelse*

bli ledere tar nå lederutdanning både ved Politihøyskolen og andre læreinstusjoner. Som det framgår av pkt. 2.5 er det også satt i gang en rekke ledelses- og lederutviklingstiltak i tilknytning til reformen. De får god mottakelse. Så langt er det imidlertid begrenset hvor mange ledere på nivå 3 og nedover som er omfattet av lederutviklingstiltakene. POD planlegger imidlertid ytterligere lederutviklingstiltak som skal tilpasses fremdriften i organisasjons- og personalløpet.

I Rambølls analyser av medarbeiderundersøkelsene for 2015 og 2017 analyserer de svarene på ulike påstander opp mot tre lederkriterier. Som det framgår av figur 14 er det en svak nedgang i gjennomsnittlig vurdering av politiledernes evne til å sette retning, drive endring og skape resultater i samarbeid med andre, og en noe større nedgang i ledernes evne til å motivere og utvikle medarbeiderne sine.

Figur 14 Sammenstilling av svar på påstander - på skala der 1 markerer «Helt uenig» og 5 «Helt enig» – om leder og lederskap i politiets medarbeiderundersøkelser for 2015 og 2017



I intervjuene tas det opp at mange fortsatt opplever utfordringer knyttet til lange perioder med interimledergrupper, stedfortredere og fungeringer. Medarbeidere gir også uttrykk for at mellom- og førstelinjeledere som er usikre på framtidig rolle, i ulik grad tar ansvar for medarbeiderne de er satt til å lede. Agenda Kaupang har evaluert pilotfasen av utviklingsprogrammet for førstelinjeledere. Her kommer det bl.a. fram at deltakelsen har ført til økt kunnskap om konfliktløsning og bevissthet om egen lederstil. Det pekes også på at ledere ikke alltid er like bevisst rollen de har som forbilder og kulturbærere, særlig i omstillings- og reformperioder.

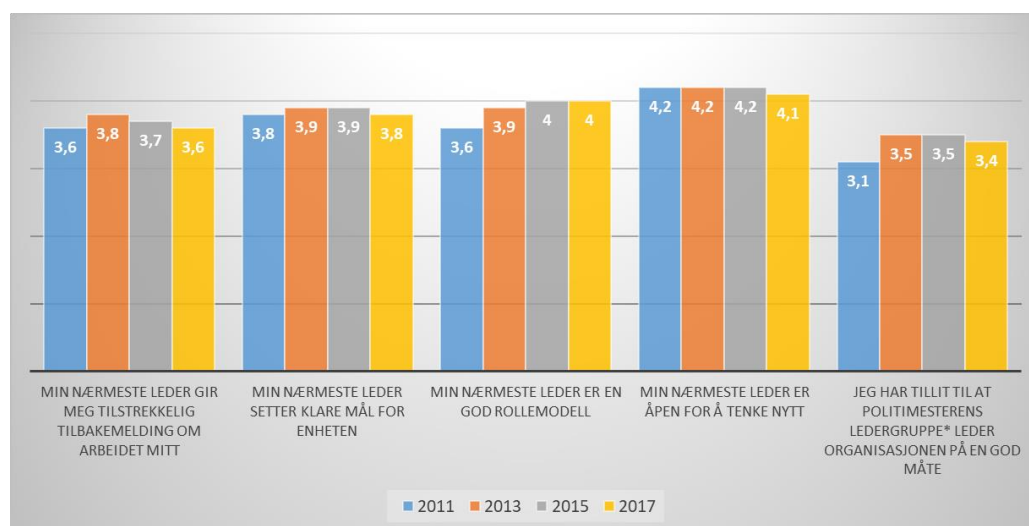
Høsten 2017 inviterte POD alle ledere på nivå 1 og 2 til felles ledersamling som i hovedsak har fått positiv tilbakemelding. I evalueringen fra samlingen etterlyser ledere blant annet mer tid og kapasitet til å lede og til å ta de ansatte med i prosesser for å skape bedre forståelse og aksept for de endringer som skal gjennomføres.

#### 4.7.2 Mange er positive til nærmeste leder

Hovedinntrykket er at mange er fornøyd med sin nærmeste leder, og at dette ikke har endret seg vesentlig med reformen. Medarbeiderundersøkelsen for 2017 omfatter en rekke spørsmål om nærmeste leder og ledergruppen i

distriktet. Som det framgår av figur 15 er det relativt små endringer i gjennomsnittlig vurderinger av den enkelte påstand over tid. I snitt har medarbeiderne best inntrykk av nærmeste leders evne til å tenke nytt, mens de har dårligst inntrykk av at politimesterens ledergruppe leder organisasjonen på en god måte.

Figur 15 Sammenstilling av svar på påstander om ledere og lederskap i politiets medarbeiderundersøkelser for 2011, 2013, 2015 og 2017 (Gjennomsnitt av svar på skala der 1 markerer «Helt uenig» og 5 «Helt enig»)



\*Påstanden hadde ulik ordlyd for POD, distrikter og særorgan.

## 4.8 Kommunene er avventende til politireformen

### 4.8.1 Kommuner og samarbeidspartnere er fornøyde med politiet

Politiet er en viktig samarbeidspartner blant annet for kommunene og regionale statsetater. Det gjelder både kriminalitetsforebygging og beredskap i forbindelse med hendelser.

I likhet med i 2016 er informantene fra kommunene også i 2017 gjennomgående fornøyde med politiet. De fremhever at det er et godt samarbeid og at politiet ofte er på tilbudssiden. Politiet får ros for måten de håndterer personer i vanskelige situasjoner.

Kommunerepresentantene er opptatt av beredskap og responstid, men også forebygging. Blant våre informanter fra kommunene er de aller fleste positive til politireformen, men enkelte opplever lokal tilstedeværelse som en utfordring. Det gjelder spesielt små kommuner i geografisk perifere områder. Samtidig vises det til at en reduksjon i politiets tilstedeværelse ikke bare er et resultat av nærpolitireformen, men resultat av en utvikling over tid.

I en undersøkelse, der Nivi Analyse har spurt kommunene i tre vestlandsfylker om hvilke statlige etater som er viktigst for kommunenes virksomhet og løpende oppgaveløsning, kommer politiet som nummer fem av 14 statlige etater og foretak. Den samme undersøkelsen viser at, utenom Fylkesmannens fagavdelinger, er politiet blant de etatene som får best tilbakemelding på



kriterier som tilgjengelighet, serviceinnstilling og relevant fagkompetanse for kommunene.<sup>19</sup>

Difi har også nylig gjennomført en spørreundersøkelse blant alle fylkesmenn og fylkesrådmenn om samhandling regionalt. Samtlige av fylkesmennene som har besvart undersøkelsen mener at samarbeidet med politiet fungerer bra eller svært bra.<sup>20</sup>

#### **4.8.2 Politikontaktene er på plass, men innholdet i funksjonen er fortsatt under utvikling**

Et viktig mål med nærpolitireformen er at politiet skal være tilgjengelig og tilstedeværende og ha god lokal forankring og samhandling. Kommunene er viktige samarbeidspartnere for politiet og kommunene var derfor også involvert i arbeidet med lokal struktur for politiet.

Vi tok opp forholdet til kommunene i statusrapporten for 2016. I likhet med i 2016 er representanter for kommunene også i 2017 opptatt av politiets forebyggende rolle og at de kommer når hendelser skjer.

Rollen som politikontakt har fremstått som uklar for mange både i kommunene og innad i politiet. Fra 15. juni 2017 skulle politiet ha på plass politikontakter i alle landets kommuner. Dette ble gjennomført, men gjennom intervjuene har det fremkommet at fristen gjorde at man flere steder måtte «snu seg rundt» for å utpeke politikontakter. På grunn av at personalløpet heller ikke var ferdig, er flere av politikontaktene også midlertidige.

Det ble også valgt ulik tilnærming både mellom og innen politidistriktene med hensyn til hvordan de har bemannet politikontaktfunksjonen. Vi har inntrykk av at flere har valgt å la tidligere lensmenn være politikontakter. Dels fordi lensmannen kjenner kommunen og har nødvendig tyngde, men også for å sikre en mer glidende overgang når lensmannskontor nedlegges. Noen steder er det to politikontakter til hver kommune, gjerne en lensmann og en erfaren politibetjent. De ivaretar gjerne politikontaktfunksjonen overfor flere kommuner. Det er for øvrig ikke uvanlig at utpekte politikontakter dekker mer enn en kommune.

Representanter for kommunene har i varierende grad forventninger til ordningen med politikontakt. De større byene og tettstedene regner med at det ikke blir store endringer i samhandlingen med politiet. De har politiet i nærheten, har gjerne god og tett kontakt allerede og legger til grunn at samarbeidet vil fortsette omtrent som før. Samtidig legger også representanter for større kommuner stor vekt på at det er viktig at politiledelsen lokalt og kommuneledelsen kjenner hverandre.

---

<sup>19</sup> NIVI-rapport 2017:4 (utarbeidet på oppdrag fra Difi): *Kommuneundersøkelse om den regionale statsforvaltning i Sogn og Fjordane, Hordaland og Rogaland*

<sup>20</sup> Spørreundersøkelsen er ledd i et prosjekt på oppdrag fra KMD om inndelingen av regional statsforvaltning

På steder der lensmannskontoret blir nedlagt er det flere som er mer avventende til ordningen med politikontakt. De er usikre på hvordan ordningen vil fungere og om den lokale forankringen vil bli god nok. Det gjelder spesielt der «den gamle lensmannen» er byttet ut med en politikontakt uten samme tilknytning til lokalsamfunnet.

Flere kommuner peker også på fordelene ved å samle politiet på færre steder og få sterkere fagmiljøer. Noen viser til at den tette kontakten mellom lensmannen og befolkningen i små kommuner ikke alltid er av det gode når det gjelder å avdekke vold og overgrep i nære relasjoner. Enkelte representanter for kommunene erkjenner også at de på samme tid argumenterer for både å bygge større fagmiljøer i politiet og å beholde de små enhetene.

Ordningen med politikontakt oppfattes heller ikke som helt klar og entydig blant medarbeidere i politiet. Dette synliggjøres også ved at politidistriktene har valgt noe ulike tilnærminger. Politikontakt er både en funksjon og en person (eller flere) og vi oppfatter at det gjør rollen uklar også for enkelte medarbeidere i politiet.

Politiet er opptatt av at kommunene forplikter seg mer til det forebyggende arbeidet gjennom samarbeidet med politikontakt og politiråd. Vårt inntrykk i de kommunene vi besøkte, var at samarbeidet mellom politi og kommuner var godt og i utvikling. Det gjelder for eksempel Drammen, der kommunen gir uttrykk for at de prioriterer det forebyggende arbeidet og der de har hatt to av kommunens ansatte (på hhv. rusforebygging og barnevern) fysisk plassert sammen med politiet i byen.

Medieanalysen viser at kun tre prosent av medieoppslagene i 2017 handlet om temaet politikontakt. Det var mest omtale i perioden mai-juli, i forbindelse med oppnevningen av nye politikontakter. Fire av ti oppslag hadde en positiv vinkling, tre av ti en negativ. Mens de positivt vinklede oppslagene stort sett er lokalavisoppslag med informasjon om den nye ordningen, er mange av de negativt vinklede oppslagene preget av lokalpolitikere som er misfornøyd med at politikontakten ikke får egne lokaler eller kontorfasiliteter.

## **4.9 Forventninger til, og utfordringer i reformen**

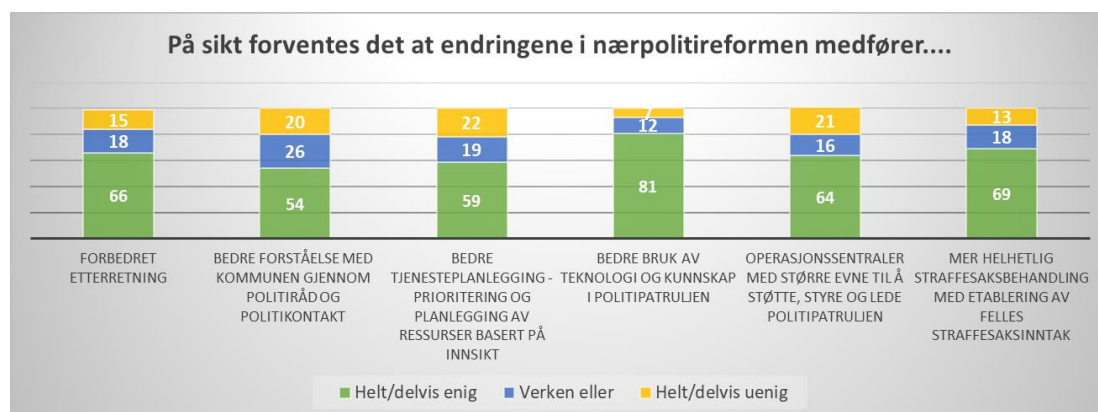
### **4.9.1 Størst forventninger til kvalitetsdelen av reformen**

I intervjuene gir politiansatte fortsatt uttrykk for at kvalitetsdelen av reformen er viktigere for dem enn strukturdelen. Dette bekreftes av medarbeiderundersøkelsen fra 2017. Den omfatter noen spørsmål om forventninger til endringer som følge av reformen på sikt. I snitt har om lag en fjerdedel svart «vet ikke» på disse påstandene. De resterende svarene fordeler seg som vist i figur 16.

Medarbeidere i etaten har størst forventninger til bedre bruk av teknologi og kunnskap i politipatruljene mens de har lavest forventninger til at politiråd og politikontakt vil føre til bedre forståelse med kommunene.

Det er også interessant å merke seg at mange har forventninger til mer helhetlig straffesaksbehandling med etablering av felles straffesaksinntak, forbedret etterretning og operasjonssentraler med større evne til å støtte, styre og lede politipatruljen.

Figur 16 Forventninger til endringer som følge av reformen. Prosent. (Kilde: Medarbeiderundersøkelsen i politi- og lensmannsetaten for 2017)



Intervjuene bekrefter at ansatte gjennomgående er langt mer opptatt av de kvalitative delene av reformen enn de strukturelle. Vi hører mye av det samme som medarbeiderundersøkelsen viser. Folk er opptatt av utstyr, teknologi og systemtilgang, og her har det helt klart skjedd en positiv utvikling siden 2016, jf. pkt. 4.2.

Spørsmålet om bedre forståelse med kommunen gjennom politikontakt og politiråd får også forholdsvis lav score. En tolkning kan være at samhandlingen med kommunene i utgangspunktet er rimelig god, men intervjuene viser også at mange medarbeidere ikke nødvendigvis har god kjennskap til ordningen med politiråd og politikontakt.

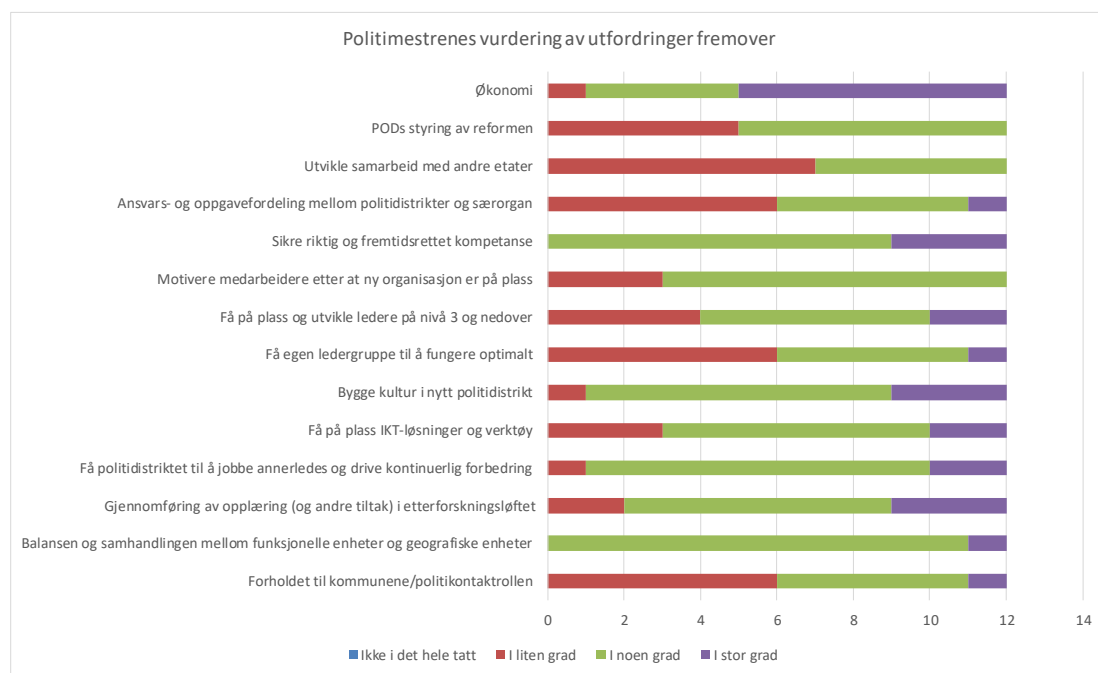
Vårt inntrykk er at tillitsvalgte i politi- og lensmannsetaten har hatt og har god anledning til medvirkning sammenlignet med de fleste andre etater. Vi hører likevel at den kunne vært bedre, og at for liten tid gjør medvirkningen mindre konstruktiv enn den ellers kunne vært. På den annen side hører vi også at organisasjonene er mest opptatt av lønn og posisjoner for egne medlemmer, og dermed er for lite opptatt av å understøtte reformen på kort og lang sikt.

#### 4.9.2 Politimestrene ser økonomi og bygging av ny organisasjon som utfordringer

Politimestrene gir som nevnt uttrykk for at arbeidet med reformen er i rute, men at det har vært til dels krevende prosesser og frister. De gir imidlertid uttrykk for at stram økonomi reduserer handlingsrommet deres.

I spørreundersøkelsen til politimestrene spurte vi også om hva de opplever som de største utfordringene eget distrikt i det videre reformarbeidet, jf. figur 17. Vi ga dem svaralternativer, men også mulighet til å kommentere fritt.

Figur 17 Politimestrenes vurdering av utfordringer framover pr. januar 2018



Ikke uventet peker mange på økonomi som en stor utfordring i det videre reformarbeidet. Balansen og samhandlingen mellom funksjonelle enheter og geografiske enheter oppleves også som utfordrende. Det er likevel slående at mange peker på momenter knyttet til det å bygge ny organisasjon som en utfordring: det å motivere medarbeidere, bygge kultur og sikre riktig og fremtidsrettet kompetanse nevnes av mange.

Det blir også vist til at det må være aksept for at det tar tid å gjennomføre en så stor organisasjonsendring som nærpolitireformen er. Den omfatter både struktur, arbeidsmåter og endring av oppgaver. Flere er inne på at det er nå endringsarbeidet for alvor starter; medarbeidere får nye roller, nytt ansvar, nye kolleger og må jobbe på nye måter. Enkelte trekker også frem at det er viktig å holde trykket oppe og ikke falle tilbake til gamle måter å jobbe på eller organisere virksomheten på.

Også de særorgansjefene som har svart på undersøkelsen peker på at det å bygge kultur og få politidistriktene til å jobbe annerledes og det å få på plass IKT-løsninger og verktøy er de største utfordringene sammen med økonomi.

#### 4.9.3 Hva er et «nært» politi?

Begrepet «nærpolitireformen» får fortsatt mye kritikk. I intervjuene forskningsprosjektet til Arbeidsforskningsinstituttet<sup>21</sup> har gjort med et utvalg ansatte i Oslo politidistrikt, opplever de ansatte at politiet fjerner seg fra publikum. De mener at tidligere tette bånd oppløses, at det er et tilbakeslag for

<sup>21</sup> Helene Gundhus, Niri Talberg og Christin Wathne (2018); *Fra involvering til styring på avstand: Konturene av en ny politirole under arbeid*. Upublisert arbeidsnotat

et proaktivt ordensarbeid og at deres rolle i det forebyggende arbeidet ikke blir sett. Ifølge forskningsarbeidet fremhever plandokumentene for reformen at nye risiko- og trusselbilder utfordrer det gamle nærpoltiidealet.

Forskningsarbeidet viser også til at innholdet i begrepene «tilgjengelighet» og «tilstedeværelse» er i endring. Politiarbeidet er blitt mer avstandspreget siden 1990-tallet. De nye funksjonene i politireformen handler mer om å etablere kontakt med lokalsamfunnets representanter enn å integrere politiet i lokalsamfunnet. Innføring av digitale arbeidsprosesser, og mer tilstedeværende og synlig politi på nett, skal bidra til å sikre innbyggernes trygghet. Tolkningen deres er at politiets tradisjonelle sosialt forebyggende arbeid oppløses til fordel for målrettet innsats mot risikogrupper og gjengangere for å bekjempe kriminalitet.

Samtidig viser politiets innbyggerundersøkelse at politiet er mer synlig enn før. Og selv om innbyggerne er minst enig i at det er regelmessig kontakt mellom politi og innbyggere i lokalmiljøene, er det likevel en positiv utvikling fra 2015 til 2017. Åtte av ti synes også det er lett å komme i kontakt med politiet, jf. pkt. 3.4.2.

Også forskningsarbeidet til Uni Research Rokkansenteret<sup>22</sup> tar opp begrepet nærpolti. De påpeker at man fra sentralt hold ikke har klart å presisere tydelig nok hva «et politi som er nært der befolkningen er» betyr. Deres informanter peker derfor på at det har vært nødvendig å operasjonalisere nærpolibegrepet i eget distrikt. Selv om det er gjort på litt ulike måter, har aspekter knyttet til geografi, desentralisering og lokal tilstedeværelse vært sentralt i alle de tre distriktene (Finnmark, Innlandet og Vest politidistrikter) som inngår i prosjektet.

---

<sup>22</sup> Kristin Rubecksen, Annbjørg Ryssdal (2018): *Nærpolitireformen: gjennomføring, endringsutfordringer og konsekvenser* Rapport-utkast februar 2018

## 5 Difis vurderinger og anbefalinger

I dette kapittelet presenterer vi Difis vurderinger og anbefalinger. Basert på funnene fra kartleggingen (kapitlene 2, 3 og 4) samt våre vurderinger i Difi-rapport 2017:9 Underveisrapportering om kultur, holdninger og ledelse, drøfter vi det vi nå ser som sentrale spørsmål i den videre gjennomføringen av reformen. Til slutt i kapittelet gir vi våre råd og anbefalinger for det videre arbeidet.

### 5.1 Reformen er i rute, men det er fortsatt utfordringer

Vår vurdering av status for reformarbeidet i 2016 var at arbeidet var i rute, gitt de planer som var lagt for reformarbeidet, jf. Difi-rapport 2017:2.

Det samme vil vi si om 2017. Driftssetting av de nye operasjonssentralene, gjennomføring av personalløpet og tiltak knyttet til kvalitetsdelen av reformen, er i all hovedsak gjennomført som planlagt.

Også 2017 har vært preget av planlegging og gjennomføring av ulike tiltak og aktiviteter som inngår som deler av reformen. Det innebærer at etaten har vært i «reformmodus» i to år, og at det fortsatt vil gå med tid i 2018 til forberedelser, oppstart og gjennomføring av ulike tiltak.

Politiet gjør en god jobb med å implementere reformen slik det er bestemt. Det vil alltid bli endringer underveis i en slik stor reform, men selv om det er blitt noen forsinkelser, vil vi fortsatt si at arbeidet går i henhold til plan. Dette skyldes ikke minst at ansatte i politiet er lojale og opptatt av samfunnsoppdraget til politiet. Politiet har i 2017 tatt betydelige skritt for at reformen kan iverksettes for fullt i 2018. Ny organisasjon skal være i drift innen juni 2018. Da skal alle distriktene etter planen ha gjennomført organisasjonsendringene og fått ansatte og ledere på plass.

Til tross for mange reformaktiviteter, stor medieoppmerksomhet i lokalpressen mange steder om de negative sidene ved reformen og at driftsresultatene viser en svak nedgang, har befolkningens tillit til politiet økt i 2017. Det er positivt og motsatt utvikling av det vi har sett i land som Danmark og Sverige.

Som vist i vår statusrapport for 2016, var troen på at reformen vil gi positive resultater svært lav i politiet. Medarbeiderundersøkelsen fra 2017 viser imidlertid noe større optimisme med hensyn til at reformen vil ha positive effekter på noe sikt, men mange ansatte er fortsatt kritiske til deler av reformen.

Selv om politireformen i hovedsak er i rute, publikum fortsatt har tillit til politiet og medarbeiderne har større tro på reformen, er det fortsatt utfordringer knyttet til den videre gjennomføring. Vi vil i det følgende drøfte det vi ser som sentrale utfordringer.

## 5.2 Målkonflikter må balanseres

Politireformen inneholder målkonflikter og spenninger. Det betyr at politiet må avveie og balansere ulike hensyn i gjennomføring av reformen.<sup>23</sup> Det gjelder bl.a.:

- Nærpoliti vs. sentralisert, spisset beredskap
- Behov for lokal tilstedeværelse vs. behov for spesialiserte fagmiljøer
- Ett politi vs. lokal tilpasning
- Handlingsorientert politikultur vs. administrativ styringskultur

### 5.2.1 Nærpoliti vs. spisset beredskapspoliti

Også i forrige statusrapport pekte Difi på at det ligger noen iboende konflikter i målene for reformen. Målene er ambisiøse og prøver å forene politianalysens vektlegging av et effektivt og spisset aksjons- og beredskapspoliti med politikernes vektlegging av et tillitvekkende nærpoliti.<sup>24</sup> Ideelt sett skal målene støtte opp under hverandre, men i praksis vil de ofte oppfattes som motsetningsfylte.

Denne motsetningen mellom den politiske retorikken om nærpoliti og oppbyggingen av større, funksjonelle enheter viser seg også i vårt datamateriale, jfr. kapittel 4. Mange opplever reformen som en sentraliseringsreform. Flere bekymrer seg for at ny organisering vil gi mindre lokalkunnskap og mindre nærhet. Samtidig erkjenner de samme personene at mer alvorlig og mer digital kriminalitet krever mer spesialiserte kompetansemiljøer.<sup>25</sup> Dette er spenningsforhold som både politiet og samfunnet må leve med så lenge det er begrensede ressurser til disposisjon og behov for å prioritere.

### 5.2.2 Behov for lokal tilstedeværelse vs. behov for spesialiserte fagmiljøer

Det blir viktig i tiden fremover å sørge for en god rolle- og ansvarsdeling mellom geografiske (GDE) og funksjonelle (FDE) driftsenheter. Politireformen har mål om både lokal tilstedeværelse og sterkere og mer spesialiserte fagmiljøer. Behovet for blant annet slagkraftige, felles etterforskningsmiljøer og forebyggende enheter på funksjonelt nivå må derfor balanseres mot behovet for etterforskningskompetanse og forebyggende arbeid lokalt på geografisk nivå.

Vårt inntrykk er at kravet om å fylle en rekke funksjonelle roller, og tidsløpet som gjør at medarbeidere først innplasseres i de funksjonelle driftsenhetene, har

---

<sup>23</sup> Iboende spenninger i politireformen tas også opp i utkast til en rapport fra Uni Research. Rubecksen, Kristin og Annbjørg Ryssdal 2018; *Nærpolitireformen: gjennomføring, endringsutfordringer og konsekvenser*

<sup>24</sup> Se bl.a. diverse artikler knyttet til UNI Research Rökkansenterets prosjekt; *Coordination, Capacity and Legitimacy: Organizing for Climate Change, Immigration and the Police (COCAL)* – et treårig NFR-prosjekt

<sup>25</sup> Det er interessant å merke seg at også Statskontorets evaluering av den svenske politireformen understreker utfordringer knyttet til målet om å komme nærmere innbyggerne.

ført til at de funksjonelle driftsenhetene har fått førsteprioritet og dermed større tyngde enn de geografiske. Strukturendringene i politidistriktene har også ført til at politimesterens ledergruppe nå består av et flertall ledere i funksjonelle driftsenheter og staber, mens lederne av de geografiske driftsenhetene er i mindretall. Når lederne av de funksjonelle driftsenhetene i all hovedsak er lokalisert ved hovedsetet i distriktet, blir det lett en sentralisering av flere funksjoner rundt politimesteren.

Det er åpenbare fordeler med å ha fagmiljøer fysisk samlet. Det gjelder også ledergrupper. Samtidig er det viktig å bruke digitale løsninger og forsøke nye arbeidsformer. Etter vår vurdering bør politiet vurdere mer bruk av matriseorganisering slik at organisatorisk plassering ikke nødvendigvis alltid er det samme som fysisk plassering. Målet må være en hensiktsmessig fordeling av arbeidsoppgaver for å sikre at styrken til de funksjonelle fagmiljøene utnyttes – og samtidig kommer de geografiske driftsenhetene til gode. Det etter vår vurdering vesentlig at de geografiske driftsenhetene ikke «tappes» for alle større, kompliserte saker. Likeledes at de ikke «tappes» for de mest erfarne og kompetente medarbeiderne.

Funksjonelle og geografiske enheter skal støtte opp under hverandre og trekke i samme retning, men det er alltid en fare for at det kan bli kamp om ressurser og interessante oppgaver. Politimesteren må spørre seg om alle funksjonelle enheter, og ledere av disse, må være fysisk plassert ved hovedsetet? Kan medarbeidere være lokalisert ved GDE og organisatorisk tilhøre FDE, jf. erfaringene med fremskutt integrert påtale? Eller kan de være organisert i GDE, men utføre oppgaver også på vegne av FDE?

### **5.2.3 Ett politi vs. lokal tilpasning**

Et sentralt mål i politireformen er et mer enhetlig politi som leverer likere polititjenester i hele landet. Dette har bl.a. vist seg i en relativt stram styring av reformen fra PODs side og i kravet om lik organisering i alle politidistrikter. Som nevnt over (og også i statusrapporten for 2016), har det vært vanskelig for de minste politidistriktene å fylle alle de forutsatte rollene. Vi har også tidligere stilt spørsmål ved om man i tilstrekkelig grad har tatt hensyn til ulik geografi og ulike kriminalitetsutfordringer i politidistriktene.

Etter vår vurdering er det fortsatt behov for enhetlig styring, felles systemer og standardisering av en rekke oppgaver og arbeidsprosesser for å sikre både en likere polititjeneste og tjenester med høyere kvalitet. Samtidig er det viktig at politimestrene har tilstrekkelig handlingsrom til å gjøre nødvendige tilpasninger til spesielle utfordringer i eget distrikt. Det kan være en viktig forutsetning for å lykkes med reformen lokalt.

Vårt inntrykk er at POD har blitt mer åpen for lokal tilpasning det siste året. Da er det viktig at politimestrene tar i bruk det handlingsrommet de har for å sikre enhetlige, men også tilpassede, tjenester i eget distrikt.



## 5.2.4 Handlingsorientert politikultur vs. administrativ styringskultur

Som vi også omtalte i forrige rapport er det til dels store forskjeller i oppfatninger av hvordan politiet best kan ivareta samfunnsoppdraget sitt, jf. også beskrivelser av ulike «praksiser» i boka *Politikultur*<sup>26</sup>. Store deler av de operative mannskapene forholder seg i liten grad til sentrale planer og strategier. De opplever at disse har en form og begrepsbruk som ligger langt fra de operative og konkrete utfordringene de møter i sitt daglige arbeid.

Vi vil derfor understreke det vi har skrevet tidligere om at ledelsen i politidistriktene og i POD bør være opptatt av å sikre at den operative siden ved politiet blir tilstrekkelig ivaretatt i de planer, strategier og handlingsplaner som blir utformet. Samtidig må de få til god gjennomføring slik at sentrale planer og styringssignaler blir omsatt til realiteter "der ute". For å sikre en god gjennomføring av politireformen er det viktig at ledere på alle nivåer evner å være gode «formidlere» av behovet for endring. Da må endringene kobles til det praksisnære, slik at det oppleves som konkret og meningsfylt for mellomledere, førstelinjeledere og medarbeidere.<sup>27</sup>

Politimestere og andre ledere må balansere de ulike motsetningsforholdene etter beste evne. Etter vår vurdering blir dette enklere å gjennomføre om de er tydelig på hvilke avveininger som gjøres, begrunner beslutninger og kommuniserer det godt. Balanseringen handler slik sett også om å avklare og styre forventinger både hos publikum og medarbeidere i etaten.

## 5.3 God styring avgjørende for en vellykket reform

### 5.3.1 Mål- og resultatstyringsnormen tilsier styring på overordnede mål

Mål- og resultatstyringsidealet er at overordnet instans fastsetter mål- og resultatkrav, og at «laveste effektive nivå» velger virkemidler og gjennomfører aktiviteter med sikte på så høy måloppnåelse som mulig. Hva som er laveste effektive nivå bestemmes bl.a. av tilgang på informasjon, kompetanse og kapasitet.

I praksis er det ikke like lett å leve opp til dette idealet. Erfaringene både i justissektoren og i andre politiserte sektorer er at selv om det er stor enighet om de overordnede målene, er det ulike oppfatninger om hvordan de best kan nås. Det gjelder hele styringskjeden. Det blir derfor lett mye detaljert styring på aktiviteter og ressursbruk, jf. blant annet behandlingen av reformen i Stortinget, der 74 oppfølgingspunkter ble lagt til forslaget fra regjeringen som del av det politiske forliket om nærpolitireformen.

---

<sup>26</sup> Johannesen, Stig O. (2015) *Politikultur*

<sup>27</sup> Difi-rapport 2017:9

Mye styring på aktiviteter og ressursdisponering (øremærking) er ikke i tråd med mål- og resultatstyringsnormen. Det er nærliggende å tolke detaljstyring av store, tunge fagetater som et uttrykk for mangelfull tillit, det vil si at politikere og embetsverk ikke har tillit til at fagetaten følger opp politiske prioriteringer i tilstrekkelig grad. Det samme gjelder når den interne virksomhetsstyringen fra sentralt nivå overfor ytre etat blir for detaljert.

Detaljstyring medfører også målforskyvning og/eller undergraving av overordnede mål og prioriteringer. Det blir viktigere å nå aktivitetsmålene enn de overordnede målene. Som regel medfører det også mindre effektiv ressursbruk enn dersom «laveste effektive nivå» vurderer og velger hvordan overordnede effektmål best kan nås – selvsagt innenfor rammebetingelser gitt av lov- og regelverk, budsjett mv.

Det ligger i sakens natur at politiske prioriteringer skifter med politiske konstellasjoner og den enkelte statsråds vurderinger. Sånn må det være. Politikere vil – og må – vise handlekraft. Det er likevel svært utfordrende for ledelsen og styringen, særlig i en stor kompleks etat som politiet, å ivareta nye aktivitets- og kompetansekrav på kort varsel. Det går ofte ut over annen virksomhet og «produksjon», og måloppnåelsen kan bli lavere enn nødvendig.

### **5.3.2 Helhetlig og integrert styring av politiet nødvendig**

Som det fremgår av tildelingsbrevet til POD, er gjennomføringen av nærpolitireformen den viktigste utviklingsoppgaven for politiet i 2018. Tildelingsbrevet vektlegger også at departementet legger opp til mer overordnet styring enn tidligere. Det mener vi er bra. Det vil kunne bidra til at det blir mer oppmerksomhet på effektene og resultatene av politiets arbeid. Vi ser imidlertid at det fortsatt er ønske om forholdsvis detaljert rapportering, og at oppdragsbrev gjennom året varsles.

Rapporteringskrav er også styring. Det er derfor viktig at rapporteringen er i tråd med politiets eget behov for intern styring og kontroll, slik at det ikke blir for mange parallelle systemer. Det bør også vurderes om dataene kan gjøres tilgjengelig for departementet uten at det krever egen rapportering.

Utfordringer knyttet til styring og ledelse er ikke spesielt for Norge. I Statskontorets andre delrapport om den svenske politireformen sier de at Polismyndighetens styring ikke er tilstrekkelig samordnet og forankret, at mulighetene og handlingsrommet i den nye organisasjonen ikke utnyttes godt nok og at myndighetens styring i større grad bør ta hensyn til ressursrammer og kompetanseutviklingsbehov. Det vil etter deres vurdering bidra til bedre balanse mellom sentral styring og lokale behov<sup>28</sup>.

Det vil gå ytterligere noen år før vi kan si at reformen er gjennomført og politiet fullt ut kan ta ut gevinstene. I denne situasjonen er det ekstra viktig at Justis- og

---

<sup>28</sup> Statskontoret 2017:10 *Ombildningen till en sammanhållen polismyndighet. Delrapport 2 – om den nye organisationens genomslag*

beredskapsdepartementet og Stortinget har et langsiktig perspektiv på styringen av politiet, og ikke lar seg friste til stadig nye initiativ som bryter med og undergraver målene for reformen.

### 5.3.3 Reformen må prioriteres

Nærpolitireformen er en krevende reform, som omfatter nesten 17 000 medarbeidere, og hvor kravet til samtidig å opprettholde vanlig tjenestnivå er stort. Resultatene viser at produksjonen på noen områder har gått ned, jf. kapittel 3, noe vi i vår rapport for 2016 forutsatte kunne skje.

Lavere straffesaksproduksjon er utfordrende for etaten selv, for publikum, for de andre leddene i straffesakskjeden og for ansvarlig departement og politisk ledelse. Samtidig er det vanskelig å finne eksempler på større reformer som ikke har opplevd en nedgang i produksjonen i selve omstillingsperioden, eventuelt en strengere prioritering av saker og problemområder der dette er mulig. Tilsvarende utvikling ser vi i Sverige, der den svenske påtalemyndigheten viser at produktiviteten og kvaliteten på politiets etterforskningsarbeid også har utviklet seg i negativ retning.

Det sentrale i en omstillingsperiode er både å sikre at reformen prioriteres, noe som er i tråd med tildelingsbrevet for 2018, og å akseptere at det tar tid før det er mulig å hente ut de store gevinstene av denne typen reformer. Vi tror også det handler om å ha tillit til at politiet selv evner å disponere ressurser og prioritere tiltak innenfor gitte rammer.

### 5.3.4 Departementet og POD bør vurdere oppgave- og ansvarsfordelingen

Nærpolitireformen krever god styring og ledelse. Både departementet og POD har gjort endringer i måten reformen styres på i 2017 med sikte på å få et mer helhetlig grep på utviklingen av politiet, jf. pkt. 4.1.1.

Justis- og beredskapsdepartementets utfordring er å sikre at alle seksjoner har et godt nok eierskap til reformen, at de har et felles kunnskapsgrunnlag om reformens kompleksitet og at de ser sammenhengen mellom de ulike reformtiltakene. Departementet er nå inne i en organisasjonsendringsprosess. I den sammenheng er det viktig å sikre at ansvaret for styringen av politiet og ansvaret for reformen samles i et fast grep.

Endringene som er skjedd i POD bør ha som konsekvens at POD i større grad evner å se styringen av reformen i sammenheng med øvrige utviklingstiltak. Det kan bidra til mer effektiv gjennomføring samtidig som det gir muligheter for å prioritere og eventuelt velge bort tiltak.

POD har også startet en gjennomgang av oppgaver og arbeidsprosesser for å styrke ivaretagelsen av direktoratsrollen, og for å tilpasse seg de endringene som har skjedd i distriktene. Det er fornuftig. Det skjer store endringer i politiet. Da må også de styrende organer se på seg selv, hvordan de er organisert og hvordan de utøver sitt ansvar og sine roller.

### 5.3.5 Misforhold mellom ambisjoner og økonomi?

Nærpolitireformen er en svært krevende reform og en av de største som nå pågår i offentlig sektor. Politiet skal både bli mer effektive og samtidig gi kvalitativt bedre tjenester. POD har en viktig oppgave i å sørge for at de midler som stilles til rådighet brukes best mulig for at målene kan nås. Samtidig er det vår vurdering at reformen bare er finansiert et stykke på vei.

Inntrykket er at mange av de nye politidistriktene sliter økonomisk, jf. også BDO/Menon Economics sin virksomhetsanalyse. Det skyldes først og fremst at størstedelen av budsjettet, mellom 80-90 prosent, er bundet opp i faste utgifter som lønn, husleie og andre faste driftskostnader. Det skyldes også at selve reformen, med personalløp, opplæringstiltak og deltakelse i ulike omstillingsprosesser, krever tid og ressurser. Sammenfall mellom politireformen og regjeringens avbyråkratiserings- og effektivitetsreform (AB&E-reformen) bidrar også til redusert økonomisk handlingsrom. I praksis spiser AB&E-reformen opp mye av ekstra omstillingsressurser og eventuelle gevinster av ulike reformtiltak. Vi ser også at det er betydelig etterslep på IKT-området som ikke er finansiert per i dag.

BDO/Menon Economics sin virksomhetsanalyse viser at bevilgning per politiårsverk kjøpekraftjustert og øremerkejustert, har gått ned i perioden 2011-2016. Vi hører også at politiutdannede i noen tilfeller må fylle opp sivile stillinger for å oppfylle mål om politidekning uten å sprengre budsjetttrammene. Dette bidrar til å redusere politimestrenes handlingsrom. Etter vår vurdering kan det også føre til at det tar lengre tid å nå sentrale mål for reformen, som flere patruljer ute på veiene, og mer overordnede mål, som to politiårsverk per tusen innbyggere.

Politiet kan ikke forvente at reformen skal finansieres fullt ut. Både departementet og POD har imidlertid et ansvar for å balansere ambisjonene og de økonomiske rammebetingelsene. Gevinstrealiseringsplanen legger til rette for at både kvalitative og økonomiske gevinster skal tas ut i løpet av perioden. All erfaring tilsier imidlertid at det tar tid før det er mulig å realisere synlige økonomiske gevinster. Det er derfor avgjørende at politiet får anledning til å iverksette de planlagte tiltakene og at de får beholde gevinstene til å videreutvikle politiet langs de linjer som er fastlagt.

## 5.4 Den nye organisasjonen må utvikles

I vår spørreundersøkelse til politimestrene er det en entydig tilbakemelding at å få politidistriktene til å jobbe annerledes, å bygge kultur i nytt politidistrikt og sikre riktig og fremtidsrettet kompetanse, blir sentrale utfordringer fremover. Det er kanskje nå den virkelig harde jobben begynner – hvordan bygge en robust og leveringsdyktig organisasjon.

### 5.4.1 Kommunikasjon og medvirkning er fortsatt viktig

Som tidligere nevnt viser medarbeiderundersøkelsen at ansatte i politiet er noe mer optimistiske med hensyn til at reformen vil ha positive effekter på litt sikt enn statusrapporten vår fra 2016 viste. Likevel er fortsatt mange ansatte kritiske til deler av reformen. Dette er ikke uvanlig, jf. erfaringer fra andre store

omstillinger. Den perioden reformen nå er inne i preges av usikkerhet omkring framtidige arbeidsoppgaver, framtidig tjenestested og nye måter å jobbe på. I en slik situasjon er det etter vår vurdering spesielt viktig at ledere på alle nivåer i politiet bidrar med å motivere medarbeidere og utvikle en god organisasjon.

Informasjon om hva som skjer og hvorfor det skjer er helt nødvendig når store endringer skal gjennomføres. Politiet vil fortsatt være i endringsmodus i flere år framover. Det er derfor viktig at det fortsatt drives et aktivt informasjonsarbeid både internt og eksternt. Alle politidistriktene har nå etablert kommunikasjonsenheter. De må legge til rette for at politimestrene når ut med informasjon om oppfølging av reformen til kommunene, andre berørte og media, men de må også bidra til god internkommunikasjon.

I Difis rapport om kultur, holdninger og ledelse sier vi at ledere er svært viktige for hvordan reformen omtales og følges opp. De er forbilder og har en sentral rolle når det gjelder å informere om behovet for reformen, hva som skal skje og muligheter den kan åpne for. Vår erfaring er at det aldri kan bli nok informasjon i omstillingsprosesser; ledere må derfor ta sitt kommunikasjonsansvar på alvor. Samtidig er dette krevende i en situasjon med mye usikkerhet om framtidig oppgaveorganisering og ny lederstruktur.

POD og distriktene må derfor legge et løp som sikrer at ledere på alle nivåer er i stand til å gi god informasjon om hva som skjer, i tillegg til den informasjonen de ansatte kan finne på intranettet Kilden. Informasjonen må være relevant og realistisk. Det er viktig at reformarbeidet ikke «overselges», men at informasjonen ivaretar både de som er bekymret for dårligere tilbud til befolkningen, endringer av arbeidsoppgaver og arbeidssted og de som er utålmodige for at det skal skje noe nytt.

Medvirkning er i de fleste sammenhenger en sentral faktor for å få en vellykket omstilling. Dette understøttes bl.a. av Statskontorets evaluering av den svenske politireformen der det understrekes at involvering av medarbeidere er sentralt, bl.a. for gjennomføringen av det de kaller «medarbeiderdrevet utviklingsarbeid».

Sammenlignet med mange andre virksomheter i staten har politiet lagt opp til mye medbestemmelse og medvirkning via de tillitsvalgte både sentralt og lokalt. Medvirkning handler imidlertid også om involvering og deltakelse i utforming og utvikling av arbeidsprosesser og egen arbeidshverdag fra vanlige medarbeiderne. Endringene skal til slutt virkeliggjøres gjennom de vel 13 000 ansatte i distriktene. Økt involvering bidrar som oftest også til at eierskapet til endringsprosessene styrkes. Det kan igjen bidra til utvikling av nye og bedre polititjenester.

Reformprosesser stiller særlige krav til ledelse og ledere som har et særlig ansvar for å gjennomføre vedtatte endringer. De skal så langt som mulig opprettholde vanlig produksjon og de skal ivareta medarbeiderne. Etter vår vurdering har imidlertid også organisasjonene og de tillitsvalgte et medansvar for gjennomføringen. I reformperioder er det ekstra viktig at tjenestemanns-organisasjonene balanserer egne medlemmers behov og interesser opp mot

samfunnsoppdraget og «etatens beste». Samtidig er det viktig å påpeke at når beslutninger er fattet så har alle medarbeiderne et ansvar for å følge opp beslutninger og bidra til at målene med reformen nås.

#### **5.4.2 Kultur og ledelse må settes tydelig på dagsordenen**

Som vist i Difi-rapport 2017:9, er det satt i verk en rekke tiltak for å styrke kultur, holdninger og ledelse i politiet. Det er viktig at politiet følger opp de planene som er vedtatt og sørger for at de når bredt ut i organisasjonen.

I rapporten viser vi til at mange ansatte mener at det ikke er klart nok hva som er ønsket kultur i politiet. Vår vurdering er at det ligger klare føringer for hva som er ønsket kultur i de retningslinjer, planer og tiltak som er utarbeidet, men at det bør tydeliggjøres slik at det blir klarere for den enkelte hva som skal endres og hvordan det skal tas tak.

Ledere er viktig kulturbærere og forbilder og må ta ansvar for å fremme ønsket kultur. De er også helt sentrale i formidling av hva nærpolitireformen innebærer. Det er viktig å dyktiggjøre lederne i politiet i alle ledd, ikke bare på toppledernivå. Politimestrene må sette ledelse og kulturspørsmål på dagsorden og være tydelige på hva som er ønsket kultur og ledelse i deres distrikt. Lederne må være seg bevisst sitt ansvar og sin rolle for å bygge ønsket kultur, for å nå fastsatte mål og sikre gjennomføringen av politireformen. De må belønne god adferd og slå ned på uønsket adferd. Spesielt førstelinjeledere må være bevisste sitt ansvar og sin rolle for å bygge ønsket kultur lokalt.

Både POD og politidistriktene har hatt en bratt læringskurve i arbeidet med reformen så langt. Ikke minst har det vært mange dyktige prosjektledere og instruktører i gang ute i distriktene. Det er viktig at både POD og distriktene tar med seg denne kompetansen videre i arbeidet. Når strukturdelen nå er på plass, kan det være fristende å falle tilbake til hvordan ting har vært gjort før. Utfordringen for distriktene er å sørge for at endringene fungerer som forutsatt. Fortsatt gjenstår mye reformarbeid. Vi anbefaler derfor at POD og distriktene tenker nøye gjennom hvordan erfaringene og kompetansen med endringsarbeidet så langt skal videreføres og hvordan erfaringene med nye arbeidsformer og gode samarbeidsrelasjoner kan utnyttes fremover.

#### **5.4.3 Riktig og fremtidsrettet kompetanse viktig**

Da vi foretok noen av våre intervjuer var det en viss usikkerhet med hensyn til om det ville være mulig å følge opp målet om to politifagutdannet per tusen innbyggere. I løpet av budsjettforhandlingene og i ny regjeringsplattform har partiene forpliktet seg til å følge opp målsettingen i fireårsperioden. Mange peker på at flere politifagutdannede er helt nødvendig for å kunne møte forventningene om flere patruljer ute på veiene.

En økning i antall politiansatte er også nødvendig for å kunne fylle alle funksjonene som er bestemt i *Rammer og retningslinjer*. Samtidig krever nye kriminalitetsutfordringer andre former for utdanning og kompetanse, jf. pkt. 3.2 og politimestrenes vurdering av utfordringene fremover. I ulike sammenhenger hører vi at spesialisten av i dag er generalisten av i morgen. Det er derfor viktig at målet om to politifagutdannede per tusen ikke overskygger det samlede

kompetansebehovet politiet har. Som vist til i pkt. 3.2 handler et slikt mål først og fremst om kapasitet og ikke om hvilken kompetanse politiet bør ha.

Som ledd i arbeidet med reformen, har POD en rekke fagnettverk. Vi støtter en slik utvikling fordi det vil bidra til økt kompetanse- og erfaringsoverføring mellom likeartede tjenester, og dermed også til likere tjenestene overfor publikum.

## **5.5 Politiet skal arbeide på nye måter**

Samfunnet endres over tid. Bosettingsstruktur og befolkningssammensetning endres. Teknologi og internasjonalisering gir økte muligheter og utfordringer. Disse og andre sentrale utviklingstrekk påvirker kriminalitetsbildet og bidrar til at befolkningens behov for polititjenester må møtes på nye måter.

### **5.5.1 Politikontaktrollen må videreutvikles**

Et godt forhold til kommunene er sentralt for å nå målsettingene med nærpolitireformen. Både for å lykkes med mye av det forebyggende arbeidet og for å sikre at samarbeidet mellom politiet og kommunale tjenester som brann, helse og barnevern er godt, må det bli tydeligere hvordan samarbeidet mellom politiet og kommunene skal videreutvikles.

Alle kommuner har fått oppnevnt en politikontakt. Mange kommuner har hatt politiråd i flere år. Vår vurdering er at det er viktig at det blir inngått konkrete og forpliktende avtaler med kommunene om hvordan samarbeidet skal være og hvordan funksjonen skal fylles. Det er selvfølgelig viktig for alle kommuner, men er særlig viktig i de kommunene hvor lensmannskontorene nedlegges. Gjennom diskusjonene om politikontaktene blir det også tydeligere hvilket ansvar kommunene selv har blant annet i det forebyggende arbeidet, noe som kan være en vekker også for dem.

### **5.5.2 Prioritering av digitalisering er sentralt**

Økt digitalisering er helt avgjørende for at reformen skal lykkes. I 2017 har særlig tiltak som understøtter politidistriktene vært prioritert. Det mener vi er en riktig prioritering. Imidlertid viser informanter fra både politiet og departementet fortsatt til et betydelig etterslep. Politiet må evne å møte ny kriminalitet som foregår på stadig nye digitale arenaer. Samtidig må de utnytte de teknologiske mulighetene til å jobbe på nye og mer effektive måter.

Trusselen om økt IKT-kriminalitet stiger i takt med digitaliseringen av samfunnet og teknologiutviklingen. Politiet v/Kripos har på oppdrag fra Justis- og beredskapsdepartementet utredet trusler og utfordringer innen IKT-kriminalitet.<sup>29</sup> Her vises det bl.a. til at mørketallene vedrørende IKT-kriminalitet er store. For at politiet skal få et bedre kunnskapsgrunnlag og kunne målrette innsatsen sin, understrekes også at IKT-kriminalitet bør

---

<sup>29</sup> Politidirektoratet: Trusler og utfordringer innen IKT-kriminalitet 2017

anmeldes på lik linje med annen type kriminalitet. Og videre at denne typen kriminalitet registreres på en effektiv og hensiktsmessig måte. Utredningen peker også på at denne kriminalitetsutviklingen stiller nye krav til kompetansen og kompetansesammensetningen i politiet.

Digitalisering er fortsatt et kritisk punkt for videre utvikling i politiet. Det er en viktig forutsetning for å lykkes med reformen, men også avgjørende for at politiet er i stand til å møte det endrede kriminalitetsbildet. Det er etter Difis vurdering avgjørende viktig at Justis- og beredskapsdepartementet og POD fortsatt prioriterer IKT-satsingen i politiet. Digitaliseringen i politiet må få økt trykk, og arbeidsformer og arbeidsprosesser i politiet må bli «smartere».

### **5.5.3 Nye arbeidsformer må gi ønsket effekt**

Politiarbeid på stedet, etterforskningsløftet og felles straffesaksinntak er tiltak som skal bidra til å løfte den kvalitative delen av reformen. Tiltakene skal også bidra til å endre politiets måte å arbeide på. Ettersom strukturdelen av reformen nå går inn for landing, må det som gjelder arbeidsmåter og læring få større oppmerksomhet. Skal reformen lykkes må de ansatte oppleve at endringene fører til nye måter «å gjøre ting på», og også faktiske endringer i form av bedre kvalitet, raskere saksbehandling mm.

Mens det kan synes som politikere og publikum er mest opptatt av strukturdelen av reformen, er majoriteten av politiansatte mest opptatt av kvalitetsdelen av den, særlig politiarbeid på stedet og etterforskningsløftet. Men når det gjelder etterforskningsløftet er også mange bekymret for om «løftet» lar seg gjennomføre uten samtidig å se på avlønning og kompetansesammensetning i etterforskningsmiljøene. Inntrykket er at mange etterforskningsmiljøer strever med å rekruttere og beholde erfarne medarbeidere, og at mange velger å gå over i operativ tjeneste fordi det gir bedre inntekt. Dette er en bekymring som etter Difis vurdering må tas på alvor, jf. også PODs egen vurdering av framtidige kapasitets- og kompetansebehov og handlingsplanen for løft på etterforskningsfeltet.

## **5.6 Difis råd og anbefalinger**

I dette avsnittet presenterer vi Difis anbefalinger som følger av vurderingene i pkt. 5.1-5.6.

### **Strukturen er lagt – nå må innholdet prioriteres**

Rammebetingelsene for videre utvikling av politiet er nå langt på vei lagt. Det er nå byggingen av den nye organisasjonen virkelig begynner, både i det enkelte politidistrikt og i etaten som helhet. Nye ledergrupper skal finne sin form, medarbeidere skal jobbe på nye måter – ofte med nye kolleger – og resultatene av arbeidet skal helst bli enda bedre enn tidligere. Publikum og politikere har store, og i noen grad ulike, forventninger til måloppnåelse og gevinstrealisering.

For å lykkes med reformen er det avgjørende at trykket holdes oppe slik at også kvalitetsdelen av reformen får nødvendig oppmerksomhet. Både Stortinget og departementet må holde fast ved målene og gi politiet rammebetingelser som



gjør det mulig å nå dem. Justis- og beredskapsdepartementet bør fastholde og videreføre ambisjonen om mer overordnet styring. Politiet på sin side må legge til rette for og videreutvikle kvalitetsdelene av reformen, det vil si både politiarbeid på stedet, etterforskningsløftet, felles straffesaksinntak mv. og organisasjonsbygging. Særlig viktig er det ikke å falle tilbake til gamle måter «å gjøre det på» når arbeidet etter hvert går over fra prosjekt til drift.

### **JD og politiet må sikre god balanse mellom reformtiltak og økonomi**

Inntrykket er at politikere og publikum ønsker seg alt – et likere og nærere politi, et mer robust og kompetent politi, et politi som prioriterer forebygging og etterretning, like tjenester uavhengig av folk bor osv. – uten at det skal koste vesentlig mer. Det er ikke mulig. Både politikere og politiet må prioritere og velge det viktigste og avpasse ambisjonene med hva som er mulig.

Samtidig har politiet også ansvar for å sikre at gevinster blir realisert som forutsatt. Et viktig intensiv for dette er, etter Difis mening, at politiet får beholde gevinster til videre utvikling av etaten.

### **Viktig med balanse mellom spesialisering og økt lokal tilstedeværelse**

En av endringene med ny organisering er etablering av de funksjonelle enhetene og de geografiske enhetene. Det er samtidig en organisering som må balansere spesialisering på den ene siden og lokal tilstedeværelse på den annen. Vektlegging og ressurssetting av de to funksjonene er et viktig ansvarsområde for de nye politidistriktene. Det må være tilstrekkelig kompetanse og kapasitet begge steder.

De funksjonelle og geografiske enhetene må også evne å samarbeide på en konstruktiv og hensiktsmessig måte. Det krever god ledelse og en positiv holdning til samarbeid fra begge sider. Det er viktig at det blir en god balanse i oppgavefordelingen og at det ikke utvikler seg et A- og B-lag i viktige saker, verken kompetansemessig eller geografisk.

### **Politimestrene må få og utnytte det lokale handlingsrommet**

Det stilles store krav til politimestrene i forbindelse med gjennomføringen av reformen. De har ansvar for å sikre en vellykket gjennomføring av en stor og krevende reform uten at resultatene i det daglige arbeidet påvirkes negativt.

Hvert distrikt har imidlertid sine behov og utfordringer. Politimestrene med sin ledergruppe må evne å gi trygghet for at disse ulikhetene blir sett og møtt med relevante tiltak. I tråd med mål- og resultatstyringsprinsippet om å overlate til laveste effektive nivå trenger de imidlertid et visst handlingsrom – økonomisk, men også organisatorisk og kompetansemessig. Erfaringsmessig kan «frihet under ansvar» og økt lokalt handlingsrom også bidra til å finne fram til smarte måter å løse utfordringer på. Det kan på sikt komme hele etaten til gode.

### **Ledelse er viktig for å gjennomføre reformen**

Det er satt i gang flere tiltak for å styrke ledere i politiet, men tiltakene må nå bredere ut. Ledelsestiltakene er så langt særlig rettet mot toppledergruppene. Det er et fåtall førstelinjeledere som har fått støtte i sin lederjobb. Støtten til ledernivåene under politimestrenes ledergrupper må prioriteres. Alle ledere,

men særlig førstelinjeledere, må settes i stand til å gi relevant og realistisk informasjon til sine medarbeidere.

### **Politimestrene må sette kultur og ledelse på dagsorden lokalt**

Politimestrene må sette kulturspørsmål på dagsordenen og være tydelige på hva som er ønsket kultur og ledelse i deres distrikt. Ledere er viktige kulturbærere. Spesielt førstelinjeledere må være seg bevisst sitt ansvar og sin rolle for å bygge ønsket kultur, for å nå fastsatte mål og sikre gjennomføringen av politireformen.

Også medarbeidere og tillitsvalgte har et ansvar for å støtte opp under beslutninger som er fattet og bidra til utviklingen av en effektiv organisasjon med en god organisasjonskultur.

### **Politiet bør vektlegge samlet kompetansebehov i etaten mer enn antall politiansatte per tusen innbyggere**

Det er viktig å ansette nyutdannede fra Politihøgskolen for å sikre ønsket antall patruljer ute i distriktene. Skal politiet kunne innfri kravene til responstid, til forebygging og til økt tilstedeværelse, må distriktene ha nok kapasitet til å fylle oppgavene. Samtidig står politiet overfor stadig nye kriminalitetsutfordringer. Overgrep mot barn på nett og økonomisk kriminalitet er bare to områder som delvis har flyttet seg fra det fysiske rom til nettet. Da må også kompetansen styrkes betydelig innenfor områder hvor ikke de politifagutdannede kan fylle behovene. I tråd med konklusjonene fra arbeidsgruppen som har sett på kapasitets- og kompetanseutfordringene i etaten, må politiet vektlegge samlet kompetansebehov i etaten mer enn antall politiansatte per tusen innbyggere.

### **Mer trykk på digitaliseringen nødvendig**

Digitalisering er avgjørende for å lykkes med politireformen og er av stor betydning for at politiet skal kunne løse sine omfattende oppgaver fremover. Både JD og politiet er tydelige på at det er et betydelig etterslep på IKT-området. Etter vår oppfatning er det behov for en samordnet strategi mellom Justis- og beredskapsdepartementet og POD om hvordan etterslepet skal hentes inn.

## Dokument- og referanseliste

- BDO/Menon Economics (2017): *Virksomhetsanalyse av Politi- og lensmannsetaten*
- Difi 2018: *Spørreundersøkelse til fylkesmennene om inndelingen av regional statsforvaltning*. Upublisert
- Difi-rapport 2017:9 *Evaluering av nærpolitireformen. Underveisrapportering om kultur, holdninger og ledelse*
- Difi-rapport 2017:2 *Evaluering av nærpolitireformen. Status 2016*
- Justis- og beredskapsdepartementet (2018): *Tildelingsbrev 2018 til Politidirektoratet*
- Gundhus, Helene, Niri Talberg, Christin Thea Wathne (2018): *Fra involvering til styring på avstand: Konturene av en ny politirolle*. Upublisert arbeidsnotat
- Johannesen Stig O. (2015): *Politikultur*
- NIVI-rapport 2017:4 *Kommuneundersøkelse om den regionale statsforvaltning i Sogn og Fjordane, Hordaland og Rogaland*
- Njaastad, Malene Liljedahl (2017): *Mål og resultatstyring av politiet*. Universitetet i Bergen, Institutt for administrasjon og organisasjonsvitenskap
- POD (2017): *Anmeldt kriminalitet og straffesaksbehandling 2017. Kommenterte STRASAK-tall*
- POD (2017): *Politiet mot 2025*
- POD/Ipsos (2017): *Politiets innbyggerundersøkelse 2017*
- POD: *Politiets årsrapport 2017*
- POD: *Politi- og lensmannsetatens kapasitets- og kompetansebehov de kommende ti-årene*. Arbeidsgrupperapport av 15.12.2017
- POD (2017): *Trusler og utfordringer innen IKT-kriminalitet*
- POD (2016): *Handlingsplan for løft av etterforskningsfeltet*
- POD (2016): *Rammer og retningslinjer for etableringen av nye politidistrikter*
- Politiet i Danmark (2016): *Politiets tryghedsindeks 2016*
- Prop. 1 S Justis- og beredskapsdepartementet (2017-2018)
- Riksadvokaten (2018): *Straffesaksbehandlingen i politiet i 2017 – Riksadvokatens bemerkninger*
- Riksadvokaten (2018): *Riksadvokatens årsrapport*
- Riksrevisjonen: Dokument 1 (2015-2016)
- Retriever (2018): *Analyse av medieomtalen av nærpolitireformen 2016-2017*
- Rubecksen, Kristin, Annbjørg Ryssdal (2018): *Nærpolitireformen: gjennomføring, endringsutfordringer og konsekvenser*. Utkast til rapport februar 2018. Stein Rokkan senter for flerfaglig samfunnsstudier, Uni Research, Bergen
- Statskontoret (2017:10): *Ombildningen till en sammanhållen polismyndighet. Delrapport 2 – om den nya organisationens genomslag*
- Statskontoret (2016:22): *Ombildningen till en sammanhållen polismyndighet. Delrapport 1 om genomförandearbetet*

- Uni Research Rokkansenteret: *Coordination, Capacity and Legitimacy: Organizing for Climate Change, Immigration and the Police (Cocal)*. Diverse artikler
- Wathne, Christin Thea: *Som å bli fremmed i eget hus – Politiets opplevelse av mening og motivasjon i lys av nye styringssystemer*. Universitetet i Oslo 2015

## Referanseark for Difi

<b>Tittel på rapport:</b>	Evaluering av nærpolitireformen Statusrapport 2017
<b>Difis rapportnummer:</b>	2018:2
<b>Forfatter(e):</b>	Oddbjørg Bakli, Ingunn Botheim, Vivi Lassen
<b>Prosjektnummer:</b>	16-47
<b>Prosjektnavn:</b>	Evaluering av nærpolitireformen
<b>Prosjektleder:</b>	Vivi Lassen
<b>Prosjektansvarlig avdeling:</b>	Avdeling for utredning og analyse
<b>Oppdragsgiver(e):</b>	Justis- og beredskapsdepartementet
<p>Nærpolitireformen er både en struktur- og en kvalitetsreform som i hovedsak skal være gjennomført innen 2020. Arbeidet med reformen er i hovedsak i rute; tjenestestedsstrukturen er fastlagt, politikontakter er oppnevnt, politiarbeid på stedet og etterforskningsløftet er startet opp. Planlegging og gjennomføring tar mye tid og kapasitet. Særlig personalløpet har vært krevende. Politiets resultater i 2017 har gått noe ned sammenlignet med 2016. Til tross for reformaktiviteter og til dels negativ oppmerksomhet, har befolkningens tillit til politiet økt i 2017. Medarbeiderundersøkelsen fra 2017 viser at medarbeiderne i politiet er noe mer positive til reformen enn de var i 2016.</p> <p>Difi anbefaler at den kvalitative delen av reformen prioriteres. JD og POD må balansere mellom reformtiltak og økonomi og mellom spesialisering og økt tilstedeværelse. Ledelse er viktig for å gjennomføre reformen og politimestrene må sette kultur og ledelse på dagsorden lokalt. Kriminalitetsutfordringer og teknologisk utvikling stiller nye krav til kompetansesammensetning og kapasitet i politiet. Økt trykk på digitalisering er nødvendig.</p>	
<p><b>Emneord:</b> Nærpolitireformen, Justis- og beredskapsdepartementet, Politidirektoratet, evaluering, styring, organisering, politiarbeid på stedet, politikontakt, etterforskningsløftet, kriminalitetsutvikling, kultur, holdninger og ledelse, strukturreform, kvalitetsreform, IKT-systemer, tjenestemannsorganisasjoner</p>	
<b>Dato for utgivelse</b>	28.02.2018
<b>Utgiver:</b>	<b>Direktoratet for forvaltning og ikt</b> Postboks 8115 Dep 0032 OSLO www.difi.no