



6 Samfunnsansvar

Innledning

Politiets Fellesforbund er en ansvarlig fagforening, som er opptatt av sine medlemmers lønns- og arbeidsvilkår på den ene siden, men også politirollen og dens utvikling på den andre. På landsmøtene har vi fattet vedtak som har påvirkning på flere områder i samfunnet. Det er en nær sammenheng mellom gode lønns- og arbeidsvilkår, og et profesjonelt og kompetent lokalt forankret politi, som løser sine oppgaver til beste for samfunnet.

Forbundet er en sentral premissleverandør for regjeringen og de ulike politiske partienes justispolitikk. Politiets Fellesforbund bidrar til å sette dagsorden og vi engasjerer oss i viktige saker av samfunnsmessig betydning.

I Politiets Fellesforbund sitt strategiske program (2018-2021) påpekes følgende om samfunnsansvar;

«Politiets Fellesforbund vil jobbe for et lokalt forankret politi med høy hverdagsberedskap og med sterkt fokus på forebyggende arbeid. Vi skal ta samfunnsansvar gjennom å bidra til utvikling og endringsarbeid i politiet. Fagutvikling og verdsetting av kompetanse er særlig viktig for at samfunnet skal kunne få et politiprodukt med høy kvalitet. Politiets Fellesforbunds kriminalpolitiske standpunkt konkretiseres i vårt kriminalpolitiske handlingsprogram».

Etter forrige landsmøte har forbundsstyret gjennomført et grundig prioriteringsarbeid innenfor landsmøtets vedtak ved å spisse fokuset mot gitte prioriteringer. Formålet er å sikre større måloppnåelse for våre medlemmer. Innenfor hovedområdet samfunnsansvar har følgende vært prioriterte mål og delmål:

Prioritering:

- Politiets Fellesforbund skal arbeide for at fremtidens politi er rustet til å møte framtidens utfordringer med sin kompetanse og slagkraft.¹

Delmål:

- Effektiviseringstiltak i straffesakskjeden: Politiets Fellesforbund skal nedsette en arbeidsgruppe som i 2019 utreder muligheten for å gi polititjenestepersoner foreleggsmyndighet i mindre straffbare forhold.²
- Politimyndighet³: Politiets Fellesforbund skal nedsette en arbeidsgruppe som i første omgang sørger for informasjonsinnhenting og sonderinger mot ulike aktører og instanser. Samt avdekke hvilke endringer det ev. er behov for i lov-/instruksverk.⁴

¹ 2018, samfunnsansvar, sak 6.1 nr. 1.

² 2018, samfunnsansvar, sak 6.2.

³ 2018, samfunnsansvar sak. 6.3. Kommentar til oppfølging av vedtaket: dagens utgangspunkt er at full politimyndighet, altså politigrad, krever Politihøgskolen eller juss. Vedtaket innebærer i praksis at målet er å utelukke politijurister fra å kunne ha politigrad. Hva dette krever av endringer er foreløpig usikkert og ikke sikkert at noen har fasitsvar på. Derfor må det avklares en rekke ting innledningsvis, som delmålet bl.a. viser til.

⁴ Aktuelle aktører kan være juridiske fagmiljø, på Politihøgskolen, i Politidirektoratet og i aktuelle departement. (For eksempel Justisdepartementet). Få innblikk i erfaringer med varianter av ulike sertifiseringsordninger.

6.1 Fremtidens politi

6.1.1 Politiets Fellesforbunds målbilder for fremtidens politi

Politiets Fellesforbund har over år jobbet for å fremme våre målbilder for fremtidens politi. Dette er også våre grunnpilarer for arbeidet med stortingsmeldingen Meld. St. 29 (2019-2020) *Politimeldingen – et politi for fremtiden*.

Politiets samfunnsoppdrag står som en sentral og viktig bærebjelke i vår demokratiske velferdsstat. Gjennom et lokalt forankret nærpoliti med flerfoldig kompetanse, legges grunnlaget for at samfunnet får de polititjenester de har krav på; et politi av høy kvalitet, som er i forkant, som etterforsker, som oppklarer og iredtefører kriminalitet, og leverer trygghet til samfunnet. Politirollemeldingens ti grunnprinsipper utgjør fortsatt en solid plattform for politiets samfunnsoppdrag, selv om politiet endres.

Politiet skal kjennetegnes gjennom at befolkningen i Norge har høy tillit til politiet. For å sikre dette skal innbyggerne oppleve at politiet er til for dem.

➤ ***Innbyggerne skal oppleve at politiet er lokalt forankret gjennom å være desentralisert og integrert i lokalsamfunn***

Politiet er en samfunnsinstitusjon som i samarbeid med andre skal sikre demokratiet, forebygge kriminalitet og styrke befolkningens trygghet. Kvaliteten på politiproduktet, politiets omdømme og tillit skapes i det direkte møtet mellom politi og innbyggere, innbefattet alle grupper i samfunnet.

Det er de ansatte som hver dag møter befolkningen med sin kompetanse og adferd i ulike situasjoner som bidrar til å løse samfunnsoppdraget. Skal samfunnsoppdraget løses på en tilfredsstillende måte må politiet være lokalt forankret og ha en god hverdagsberedskap. Dette krever tilstedeværelse og tilgjengelighet der hvor befolkningen bor og oppholder seg. Det er ikke tilstrekkelig at politiet bare kommer eller tar kontakt, etter at noe har skjedd. Politiet må ha tid og tillit til, dialogbasert samhandling med befolkningen.

➤ ***Innbyggerne skal oppleve en god hverdagsberedskap som er tuftet på forebygging, etterforskning og operative tjenester***

God hverdagsberedskap handler i første rekke om politiets evne til å forebygge og skape trygghet i hverdagen. Dette krevet at politiet, i samarbeid med andre, har en økt og helhetlig satsing på, og tilnærming til kriminalitetsforebygging. Økt satsing på forebygging vil kunne gi mer tillit og er av stor samfunnsmessig verdi.

Et lokalt forankret nærpoliti har ressurser, kompetanse og slagkraft som trengs for å utøve samfunnsoppdraget. Hele politiet er en beredskapsorganisasjon. Det ordinære politiet utgjør den viktigste og fundamentale delen av politiets beredskap. Det er ofte den ordinære patruljen som kommer først til en hendelse og det er derfor viktig med et tilstrekkelig kompetansegrunnlag og øvingsmuligheter for å håndtere dette. Når kriser oppstår og

rammer, har samfunnet behov for spyspissene, de nasjonale bistandsressursene og spesialistene.

Befolkningen skal oppleve et politi som har kapasitet og kompetanse til å etterforske både hverdagskriminalitet og kompliserte og tunge sakskomplekser på høyt faglig nivå. Hevet kvalitet og effektivitet i straffesaksarbeidet vil øke publikums rettsikkerhet.

En verden som kommer stadig nærmere endrer kriminalitetsbildet. Overgrep mot barn på nett, menneskehandel, narkotikakriminalitet og global terrorisme får stadig nye former. Politiansatte med både grunnleggende- og spesialistkompetanse på ulike fagfelt, må til for at politiet skal være slagkraftig. Politiet er derfor avhengig av trygge, kompetente og engasjerte medarbeidere.

➤ ***Innbyggerne skal oppleve et tilgjengelig og tilstedeværende politi***

Politiet skal ha kapasitet, kompetanse og ressurser til å være tilstede der befolkningen er, i lokalsamfunn og i det digitale rom. Dette krever at politiet utvikler seg i takt med samfunnsutviklingen.

Befolkningen skal oppleve et kompetent politi som kommuniserer godt og utfører oppgavene med god kvalitet, enten dette gjelder kriminalitets- eller sivile og forvaltningsmessige gjøremål.

Tilstrekkelig bemanning er nødvendig for å skape tillit. Politiets bemanning må stå i forhold til forventninger og krav om et lokalt forankret nærpoliti, som sikrer lik polititjeneste i hele landet. Det betyr også at politihøgskolestudenter skal ha tillit til at de sikres arbeidsplasser etter endt utdanning. Det er mange nyutdannede som ikke har fått jobb i politiet og det gjør det også vanskelig å gi samfunnet det politiet som er lovet gjennom reformen.

➤ ***Innbyggerne skal oppleve at politiet utvikler seg i takt med samfunnsutviklingen***

Endringer i befolkningsmengde- og sammensetning, teknologiutvikling, kriminalitets- og trusselutvikling, kriminalpolitisk utvikling og klima- og miljøutvikling påvirker vårt samfunn. Det gjør at befolkningen endrer sin atferd.

Utvikling og bruk av nye metoder er avgjørende for at politiet skal evne å henge med i samfunnsutviklingen. Dette betyr at ansatte i politiet skal oppleve et høyt fokus på metodeutvikling og kvalitet. Ansatte skal oppleve at politiet er en lærende organisasjon som er god til å skape, tilegne seg og overføre kunnskap.

➤ ***Politiansatte skal oppleve en åpen og ærlig kultur hvor det er reell medbestemmelse og et godt yringsklima***

Ansatte skal oppleve en arbeidsplass hvor de behandles som etatens viktigste ressurs. Det betyr at ledelse i endringsprosesser, så vel som i det daglige, gjenspeiler en tillitsbasert ledelse, hvor ledere har kompetanse og personlige egenskaper til å motivere og ivareta medarbeidere. Ivaretagelsen skal blant annet innebære vern av skader i tjeneste og skjerming av ansattes identitet. Ansatte skal oppleve en ledelseskultur som setter læring og videreutvikling i fokus. Det betyr også at ansatte skal kunne ytre seg, uten frykt for represalier, i kulturer med rom for åpenhet og ærlighet.

Ansatte og tillitsvalgte skal involveres og ha en reell medbestemmelse. Medbestemmelse er av stor verdi for det norske samfunnet, som gjennom den norske modellen har sikret vår

velstand, gjennom tillit og samhold. Svekkelse av medbestemmelsen, truer grunnleggende samfunnsverdier. I endringsprosesser er det avgjørende å sikre tilstrekkelig tid til reell medbestemmelse.

➤ ***Innbyggerne og politiansatte skal oppleve mangfold og likestilling***

Et større mangfold er nødvendig for at politiet skal være en attraktiv arbeidsplass, som evner å tiltrekke seg, benytte seg av, utvikle og beholde viktig kompetanse i fremtiden. Mangfoldet i samfunnet skal gjenspeiles i politiet, som et viktig bidrag til å levere på politiets samfunnsoppdrag.

Fremtidens politi skal kjennetegnes av å være en mangfoldig etat, med ulikhet i kjønn, alderssammensetning, etnisk bakgrunn, religion, seksuell orientering (kjønnsidentitet og kjønnsuttrykk), ulik funksjonsevne, utdanningsbakgrunn og med god kjønnsbalanse i lederstillinger.

6.1.2 Reform, endring og utvikling

Over flere år har det vært rettet mye kritikk mot utviklingen av politiet og spesielt mot den såkalte nærpolitireformen. Politiets Fellesforbund har ved flere anledninger, både i media, i møte med justisministre og på «Arendalsuka» rettet oppmerksomheten mot elementer ved reformen vi mener ikke fungerer etter intensjonen.

Politiets Fellesforbund mener at utviklingen av politiet fører oss bort fra grunnprinsippene for norsk politi, som ble utarbeidet av politirolleutvalget (1981) og som ble trukket frem som en bærebjelke i den såkalte «Nærpolitireformen». Vi er opptatt av at politiet skal utvikles i tråd med samfunnsutviklingen med nye krav og forventninger til politiet. Ikke minst gjelder dette politiets samspill med befolkningen og hva som er hovedstrategien for å løse utfordringene.

Ti prinsipper for norsk politi

Politiets Fellesforbund mener at beskrivelsene i «Politirollemeldingen» St. melding 42 om politiets rolle og oppgaver (1987) – må tas med videre i utviklingen av politiet.

Politirollemeldingens ti grunnprinsipper utgjør fortsatt en solid plattform for politiets samfunnsoppdrag, selv om politiet endres.

- *politiet skal avspeile samfunnets idealer*
- *politiet skal ha et sivilt preg*
- *vi skal ha et enhetspoliti*
- *politiet skal være desentralisert*
- *polititjenestemannen skal være en generalist*
- *politiet skal virke i samspill med publikum*
- *politiet skal være integrert i lokalsamfunnet*
- *politiet skal ha bred rekruttering*
- *politiet skal prioritere mellom sine oppgaver og legge hovedvekten på forebyggende virksomhet*
- *politiet skal være underlagt effektiv kontroll fra samfunnets side*

Politiets samfunnsoppdrag

Politiets Fellesforbund vil at politiet skal forebygge og bekjempe kriminalitet og etterforske lovbrudd på et høyt faglig nivå.

Et annet viktig område i politiets samfunnsoppdrag er utførelse av sivile oppgaver, som for eksempel forkynnelser, tvangsinndrivelsler, våpentillatelser, skjenketillatelser, utstedelse av pass og behandling av utlendingssaker. Dette er en vesentlig del av politiets kontakt og kommunikasjon med befolkningen.

Politiet må være åpent og imøtekomende. Befolkningen må ha nærhet til politiet og kvalitet på tjenestene de ønsker utført. Politiet må ta mennesker på alvor og følge opp henvendelser med en kvalitet som ivaretar den enkeltes rettssikkerhet og samfunnets trygghet.

Politiets Fellesforbund er opptatt av at vi skal ha et lokalt forankret politi som er tilgjengelige for befolkningen og arbeider for trygghet i lokalsamfunnene. Vi mener dette er et avgjørende prinsipp for best mulig utøvelse av virksomheten i nær samhandling med folk der de bor og oppholder seg.

Politiets kjerneoppgaver

Et lokalt forankret politi med god hverdagsberedskap

Politiets Fellesforbund vil jobbe for et lokalt forankret politi med høy hverdagsberedskap og med sterkt fokus på forebyggende arbeid. Vi skal ta samfunnsansvar gjennom å bidra til utvikling og endringsarbeid i politiet. Fagutvikling og verdsetting av kompetanse er særlig viktig for at samfunnet skal kunne få et politiprodukt med høy kvalitet.

Politiets samfunnsoppdrag står som en sentral og viktig bærebjelke i vår demokratiske velferdsstat. Gjennom et lokalt forankret nærpoliti med flerfoldig kompetanse, legges grunnlaget for at samfunnet får de polititjenester de har krav på; et politi av høy kvalitet, som er i forkant, som etterforsker, oppklarer og irtettefører kriminalitet, og leverer trygghet til samfunnet.

Det er viktig for oppgaveløsningen at politiledelsen har en lokal forankring. Politiet må være lokalisert sentralt i de lokalsamfunnene det skal betjene. Grundige analyser av flere parametere som for eksempel demografi, kriminalitet, geografi og infrastruktur vil gi godt grunnlag for å bestemme hvor politiet skal være.

Utrykning til akutte hendelser vil kunne løses av den til enhver tid tilgjengelige politipatrulje og kvaliteten på løsningen vil bli bedre med lokal kunnskap. Det kontinuerlige og forpliktende samarbeidet mellom politiet, kommunene, næringslivet lokalt og andre løses best med lokal politiledelse. Samarbeid gir best resultat der relasjoner kan bygges opp over tid.

Lokalkunnskap er helt avgjørende for det forebyggende arbeidet, enten dette er av bagatellmessig art, mer alvorlig og organisert kriminalitet eller terror. Det samme gjelder for etterforskning. Kunnskap om et bestemt område, kriminelle personer og et godt samspill med befolkningen, er også avgjørende for både avdekking og oppklaring av kriminalitet.

Sivile oppgaver og forvaltningsmessige gjøremål er en sentral del av politiets oppgavespenn. Sammen med de politimessige oppgavene vil disse utgjøre en solid plattform for et helhetlig politiarbeid.

Hverdagsberedskap

Politiets Fellesforbund vil understreke at politiet hovedsakelig er en beredskapsorganisasjon. Beredskap er en funksjon som angår alle i politiet enten det gjelder forebygging, ordenstjeneste, utrykning til skarpe og alvorlige hendelser eller etterforskning. Sivile oppgaver og forvaltning er viktige støttefunksjoner. For å skape en helhetlig virksomhet er politiet avhengig av alle delene.

Kommunikasjon med innbyggerne er en sentral forutsetning for god beredskap, og er avgjørende for å kunne forebygge og håndtere hendelser i lokalsamfunnene. Hvis ikke tilgjengelighet, kommunikasjon og tillit er til stede i hverdagen, er det vanskelig å etablere dette når alvorlige hendelser inntreffer.

Politiets Fellesforbund mener at god hverdagsberedskap er avhengig av at det er utarbeidet gode prosedyrer for samspill og samarbeid – både internt og med andre lokale aktører. Vel så viktig er det at den enkelte polititjenestemann- og kvinne har rett kompetanse og ferdigheter til å håndtere hendelsene som første patrulje på stedet. Politiet må i tillegg disponere rett utstyr av god kvalitet.

Politiet er en samfunnsaktør med spesielt ansvar for trygghet og sikkerhet i lokalsamfunnene. Derfor er det avgjørende at politiet har tilstrekkelig kapasitet og responskvalitet når det gjelder hverdagsberedskap, krisehåndtering og det å kunne håndtere trusselbildet til enhver tid. Dette innebærer rett utstyr, kompetanse og menneskelige ressurser lokalt, samt i hvilken grad det er mulighet til støtte og hjelp fra andre relevante aktører.

Det er det lokale politiet som må håndtere akutte hendelser og kriser i første omgang og det er denne kapasiteten som først må fremst må styrkes. Nedtrekk av politiutdannede til fordel for ansettelse og utdanning av personer med annen og nødvendig kompetanse vil kunne påvirke politiets totale beredskap negativt.

Politiets Fellesforbund er bekymret for politiets kapasitet til å etterforske kriminalitet. Etterforskning generelt sliter med lav rekruttering, kompetanse, lønn og status. Over tid kan dette svekke politiets omdømme.

Politihøgskolen

Det er på Politihøgskolen det hele starter. Politiets Fellesforbund mener at bachelorutdanningen ved Politihøgskolen fortsatt skal styrkes og videreutvikles. Både det faglige innholdet og utdanningsforløpet legger opp til at studentene skal «modnes» inn i yrket som politifolk. Det er store forventninger blant befolkningen om at politiet skal ha kompetanse til å håndtere oppgavene profesjonelt, effektivt, faglig riktig og med god rolleforståelse. Dette inkluderer gode sosiale og psykologiske ferdigheter i møtet med mennesker. Videre handler dette om totalberedskapen og politiets evne til å respondere på ulike hendelser.

I løpet av grunnutdanningen utdannes den «reflekterte praktiker» - politiansatte som skal utføre politiets virksomhet til det beste for samfunnet. Gjennom treårig utdanning, som høster lovord langt utenfor landets grenser, gis den enkelte kompetanse på mange sentrale fagfelt. I dag forventes det at flere oppgaver skal løses av politipatruljen. For eksempel skal patruljen sikre kriminaltekniske spor, sikre relevant innhold fra mobiltelefoner og annet elektronisk utstyr, foreta avhør, pågripe, håndtere våpen, berolige pårørende og håndtere psykisk syke. Dette er alle krevende oppgaver og krever et faglig løp som gjennomføres over tre år, med en blanding av forskningsbasert teoretisk utdanning og praksis. Dagens generalist er gårsdagens spesialist. Den enkeltes kompetanse og ferdigheter er med på å sikre befolkningens tillit, noe som er helt avgjørende for å kunne løse samfunnsoppdraget på en god måte.

Politiets Fellesforbund er stolte over den grunnutdanningen som gis på Politihøgskolen. Den brede kompetansen er et meget godt utgangspunkt for å utføre samfunnsoppdraget.

Etter- og videreutdanning innenfor sentrale områder som forebygging, etterretning, etterforskning og operative disipliner bør hovedsakelig gjennomføres som påbygging av grunnutdanningen ved Politihøgskolen. Påbyggingen bør skje gjennom etter- og videreutdanning og/-eller på mastergradsnivå. Dette er tilsvarende andre yrker hvor spesialistutdanning bygger på grunnutdanningen.

Politiet har også behov for andre utdanningsbakgrunner enn Politihøgskolen. Det er nødvendig med spisskompetanse innenfor spesifikke områder – eksempelvis økonomi, IT, analyse og kriminalteknikk for å kunne ivareta politiets oppgaver nå og for fremtiden.

Politimyndighet

Politimyndighet tildeles i kraft av stilling som politi og krever at vedkommende fyller de krav som settes til stillingen. Handlingsplikten som følge av politimyndighet stiller store krav til skikkethet, kompetanse, ferdigheter og menneskelige kvalifikasjoner. Dette handler om politiets totale beredskapskapasitet og det å kunne benytte makt på samfunnets vegne og/eller håndtere alvorlige hendelser.

6.1.3 Politimeldingen: et politi for fremtiden

Politiets Fellesforbund har siden kunngjøringen av stortingsmeldingen hatt flere møter med Justis- og beredskapsdepartementet hvor vi har presentert våre forventninger til fremtidens politi. Vi har fremmet våre målbilder og kjennetegn for fremtidens politi. Disse samsvarer i all vesentlighet med intensjonene i nærpoltireformen.

Forbundet er positive til det første punktet under 'Regjeringen vil', som er å «*Fastholde målene for politireformen, og sikre at den fullføres i tråd med intensjonene fra 2015*». Politiets Fellesforbund har en klar forventning at intensjonene og lovnadene i nærpoltireformen innfris.

Vi forventer samtidig at de ti grunnprinsippene for norsk politi opprettholdes og videreutvikles som grunnpilarer, og at politiet i fremtiden gis bedre rammevilkår for å utføre blant annet politiets primærstrategi, altså kriminalitetsforebygging.

Vi forventer også at fremtidens politi gis tilgang til generell bevæpning, at bachelorutdanningen ved Politihøgskolen består som grunnstamme for utdanning av norsk

politi, at etterforskningsfaget blir løftet til et bærekraftig nivå ved å rekruttere og beholde nok etterforskere, og at de gis en anstendig lønn for å motvirke høy turnover.

Politiansatte utsettes hver dag for trusler og ubehagelige hendelser, rettet både mot egen person og familie. Vi krever at det fremover rettes et særlig fokus på å sikre bedre identitetsskjerming for politiansatte gjennom hele straffesakskjeden.

Fremtidens politietat må være en åpen og trygg etat, og vi håper på å en dag kunne oppheve vårt vedtak hvor vi anbefaler våre medlemmer om ikke å varsle om kritikkverdige forhold. For å sikre rettferdig og trygg behandling av varslings saker krever vi opprettelsen av et nasjonalt varslingsombud.

Politiets Fellesforbund forventer at det i fremtiden gjennomføres en utredning av fordeler og ulemper ved den integrerte påtaleordningen i politiet. Samtidig legger vi til grunn at det skal være et absolutt krav for tildeling av full politimyndighet at man har fullført og bestått Politiskolen/Politi høgskolen.

Under regjeringens intensjoner med stortingsmeldingen ønsker Politiets Fellesforbund spesielt å påpeke:

- Maktutøvelse overfor innbyggerne i Norge bør ligge til politiet, og med bakgrunn i det og tidligere gjennomført transportprosjekt stiller vi oss negative til å åpne opp for at andre etater eller private kan bistå politiet til utførelsen av varetektsinnsatte.
- Vi stiller oss undrende til regjeringens punkt om å gjennomgå arbeidstidsavtaleverket og vurdere alternative turnusordninger. Tallet stortingsmeldingen opererer med er direkte feil, og stemmer ikke overens med det som ligger til grunn i politianalysen. Det utredningen viser er at døgnkontinuerlig tjeneste kan bemannes med 6,4 årsverk ifølge utvalgets beregninger, og siden det er to i politibilene blir tallet totalt 12,8 politiårsverk, ikke 18.
- Politiets Fellesforbund stiller seg positive til utformingen av mer langsiktige planer for politiet, og vil anbefale Stortinget å vurdere et eget investeringsbudsjett for å bedre synliggjøre investeringene og behovene for etaten i fremtiden.
- Politiets Fellesforbund forventer at tillitsvalgte og ansatte fortsatt involveres i fremtiden, og at man får nytte reell medbestemmelse i videre utvikling av politiet gjennom etterlevelse av hovedavtalen.

Fremtiden er usikker, og det er behov for større grad av fleksibilitet i etaten gjennom større økonomisk handlingsrom. Skal fremtidens utfordringer bli møtt med den slagkraften og kompetansen som finnes i etaten må handlingsrommet til spesielt politidistriktene, som har blitt innskrenket siden 2014, økes. Ledelse i politiet skal bygge opp under grunnleggende verdier i samfunnsoppdraget, og ledere må ha et reelt handlingsrom til det beste for innbyggerne.

6.1.4. Politi og påtale

Det tosporede system handler om at politiets virksomhet enten er underlagt justisministeren eller riksadvokaten. Den delen av virksomheten som politidirektøren og justisministeren er ansvarlig for, er underlagt politisk kontroll. Dette gjelder ikke for straffesaksbehandlingen og påtalemyndigheten, som riksadvokaten er ansvarlig for. Politiet utøver med andre ord to hovedformer for virksomhet, som oppover i systemet fordeler seg langs «to spor». Først hos Kongen forenes disse sporene. Straffeprosessutvalget har for øvrig foreslått å formalisere riksadvokatens uavhengighet.

Integrert påtale innebærer at første nivå i påtalemyndigheten er integrert i politiet. Påtalejuristene er ansatt i politiet, og er samlokalisert med øvrige politiansatte. Ansvarsforholdene i politiet er dermed todelt: mens ansvaret for straffesaksbehandlingen ligger til riksadvokaten, har Politidirektoratet og Justis- og beredskapsdepartementet ansvaret for administrative, økonomiske og polisære spørsmål. På første nivå er de to sporene samlet hos politimesteren, som er leder både for påtalemyndigheten i politiet og for øvrig virksomhet i politiet.

En vanlig misforståelse synes å være at begrepet tosporet beskriver den norske modellen, hvorefter påtalemyndigheten er integrert i politiet. Det tosporede systemet har i prinsippet ingen sammenheng med den integrerte påtalemodellen. Selv om man skulle skille politi og påtalemyndighet, må ansvaret for straffesaksbehandlingen uansett ligge hos påtalemyndigheten og riksadvokaten, for å sikre politisk uavhengighet. Et skille av politi og påtalemyndighet vil derfor ikke kunne løse utfordringen med at det er to sjefer for politiets virksomhet.

Politiets Fellesforbund opplever at det er spørsmålet om integrert påtale som er et diskusjonstema, ikke påtalemyndighetens uavhengighet fra politisk kontroll. Det kan derfor være fornuftig å omskrive de to vedtakene til ett nytt vedtak om utredning av fordeler og ulemper ved den integrerte påtale.

6.1.5 Politimyndighet

Politimyndighet er et stort og viktig tema med potensielt mange aktuelle elementer og avhengigheter som sammen må vurderes nøye. Betydningen av politimyndighet og forståelsen for hva den innebærer synes å være for lav blant mange viktige aktører, både internt i politiet og ellers i samfunnet. Særlig fremtredende er mangelen på forståelse for at det å inneha en politigrad også medfører ansvar for inngripen også på fritiden, 24 timer i døgnet og hele året, om nødvendig med makt. Nettopp dette ansvaret er en viktig del av grunnlaget for de særskilte betingelser som medfølger politistillinger.

Flere saker har synliggjort utfordringen og behovet for fokus:

Fremtidens politi

Her ser vi gjerne en sammenblanding av diskusjon om hvilken kompetanse politiet trenger i sin helhet, med spørsmålet om hvilken kompetanse politifolk med politigrader skal ha. Det vil være en politisk diskusjon hvor mange politifolk med politigrader Norge trenger og hvor mye annen kompetanse det er behov for i politiet.

Samtidig må det være klart at bachelor fra Politihøgskolen er et individuelt kompetansekrav for politifolk med politigrader. Det er særlige opptakskrav til Politihøgskoleutdanningen, og en skikkethetsnemd, nettopp for å sikre at de som uteksamineres er skikket til å kunne ivareta det ansvaret det er å ha politigrad. Enkelte har likevel ment at erfaring/ansiennitet i sivil stilling i politiet bør kunne erstatte manglende formalkompetanse fra bachelorutdanningen på Politihøgskolen. Dette ville etter vår oppfatning være forbigåelse av skikkethetskravene som politifolk er underlagt.

Når det gjelder skikkethet vurderes den også i andre studieløp, men det er en negativ vurdering. Man er kvalifisert for yrket hvis ikke noe spesielt skulle oppstå som gjør at man foretar en vurdering av skikkethet. I politiet er det imidlertid en positiv vurdering av skikkethet som er ett av flere inngangskriterier for å i det hele tatt kunne starte på utdanningsløpet.

Selv om politiutdannelsen har vært omtalt som en generalistutdanning, så må det heller ikke være noen tvil om at bachelorutdanningen på Politihøgskolen er Norges eneste spesialutdanning for etterforskere, forebyggere, operativ patruljetjeneste og for det å kunne

ivareta det ansvar det er å inneha en politigrad. Det er ingen andre utdannelser som gjør noen til spesialister på disse rollene, men det er mange andre utdanninger som kan gi annen spesialistkompetanse som politiet også har nytte av innenfor de samme områdene, og som derav heller ikke er mindre viktige.

Særaldersgrense

Forslaget om å gi anledning til å fortsette i arbeid ut over særaldersgrensen er prinsipielt merkelig. Politifolk er av Stortinget ilagt pliktig særaldersgrense på 60/63 år av hensyn til usikkerhet ved hvorvidt man etter denne alder vil ha de nødvendige fysiske og psykiske egenskaper som kreves for å inneha politimyndighetsansvaret. Å tillate egenvurdering av dette er i praksis bortfall av aldersgrensen og åpning for at politifolk opp til 72 år kan jobbe i operativ tjeneste, samt ha fulle plikter til inngripen også på fritiden. Det er naturligvis mulig å mene at det er ønskelig, men i den offentlige debatten fremstår ikke denne konsekvensen verken som kjent eller forstått.

Stillingskodesaken

I denne saken har arbeidsgiver uttalt at politifolk som sitter på kontor og ikke er operative, ikke kan ha særalder. Det er naturligvis mulig å diskutere og mene at særaldersgrensene bør bortfalle eller endres. Det som imidlertid er bekymringsfullt, er igjen at arbeidsgiver ikke synes å forstå rekkevidden av det ansvar politimyndigheten pålegger politikvinnen/-mannen. Arbeidsgiver hopper her bukk over det faktum at begrunnelsen for særalder ikke kun ligger i de oppgaver man har i kontortiden, men også i den beredskap politifolk utgjør i sin fritid.

Fra arbeidsgivers side har politimyndigheten blitt bagatellisert, og i praksis blitt en myndighet man kan tildele i ettertid av ansettelser. Det er en stemoderlig behandling av politimyndigheten. Dette er den absolutte kjerneproduksjonen i politiet, og hvor det aller meste av aktiviteten ellers i etaten dreies rundt. Dette står i kontrast til hva som utledes i boken Politirett (2016) av Ragnar Auglend og Henry John Mæland s. 464-466 med videre henvisninger. Dersom stillingen i realiteten krever alminnelig politimyndighet, må dette skje i en politistilling.

Politimeldingens forslag om å privatutsette transport og fremstilling

Forslaget reiser igjen spørsmål knyttet til betydning av politimyndigheten og den kompetansen som ligger bak det å ha den.

Bruken av begrenset politimyndighet

Det er manglende kontroll og oversikt med hensyn til hvor mange som har begrenset politimyndighet, hvilken myndighet disse faktisk har og hva som er begrensningene. Dette kan indikere at alvoret i myndighetsutøvelsen ikke forstås godt nok.

Beordringsinstituttet i politilovens § 21

Det er noen uklarheter med hensyn til hva som er beordringer etter politiloven og hva som er pålegg om å ta oppgaver etter statsansatteloven. «Beordring» som begrep blir benyttet om ulike situasjoner som ikke nødvendigvis er del av polisier myndighetsutøvelse.

Til bestemmelsen i § 21 har også Politiets Fellesforbund et aktuelt vedtak i lønnsaken fra 2018: «*Politiets Fellesforbund skal i landsmøteperioden arbeide for å etablere gode og forutsigbare lønsmessige rammebetingelser for medlemmene når beordringsfullmakt med hjemmel i politiloven benyttes*».

Behovet for vedtaket kan jo også sies å ha sin bakenforliggende årsak i en manglende forståelse for de krav som stilles til politifolk med politigrader.

Nevnte eksempler viser at det er behov for både bedre forståelse for, og ivaretagelse av, politimyndigheten. Det har også kommet forslag om en slags godkjennings-

/sertifiseringsordning eller sterkere tydelighet rundt det å inneha politimyndighet. Dette er viktig i et fremtidsbilde for politiet. Hvis ikke politimyndigheten blir behandlet på den måten lovverk og instruksjoner forutsetter, må Politiets Fellesforbund ha en sterk og klar mening om hvordan vi mener denne myndigheten skal tildeles og reguleres, og om hvem som derfor IKKE kan utøve politimyndighet. Man kan også hevde at eksemplene over viser at det er behov for større innslag av politikompetanse i ledelsen av norsk politi som helhet.

De ovennevnte spørsmål har naturligvis overslagskraft til diskusjonen om utredning av integrert påtale (jf. over), men også til følgende to vedtak som landsmøtet har gjort og som må kunne tolkes som ytterligere uttrykk for behov for klarhet om politimyndighet og beskyttelse av politirollen:

Vedtak i sak 6.2 om effektiviseringstiltak i straffesakskjeden:

«PF skal nedsette en arbeidsgruppe som i 2019 utreder muligheten for å gi polititjenestepersoner foreleggsmyndighet i mindre straffbare forhold. Arbeidsgruppen skal levere sitt resultat til forbundsstyret for videre behandling».

Vedtak i sak 6.3 om politimyndighet

«PF skal jobbe for at det stilles et absolutt krav for tildeling av full politimyndighet at man har fullført og bestått Politiskolen/Politihøgskolen».

Samtidig som vi i Politiets Fellesforbund har etterlyst avklaringer om politimyndighet, har tilsvarende behov kommet fra påtalemyndigheten gjennom påtaleanalysen og straffeprosessutvalgets utredning. Det ble der uttrykt behov for sterkere tydeliggjøring av påtalemyndighetens rolle som leder av etterforskningen.

I våre hørings svar til disse imøtegikk Politiets Fellesforbund dette og fokuserte i stor grad på grensdragningen mellom påtalefaglig overordnet ansvar og politifaglig ansvar for ledelse i gjennomføring av etterforskningsskritt. Vi skrev blant annet:

«Om ansvarsfordelingen i etterforskning mener Politiets Fellesforbund at lov og forarbeider må anerkjenne betydningen av det politifaglige ansvaret for taktisk og teknisk gjennomføring av etterforskningsskritt. Utvalget fører isteden argumentasjon og foreslår endringer som er egnet til å skape tvil om hvorvidt den integrerte påtaleordningen bør videreføres».

Behovet for større anerkjennelse og forståelse for politirollen og politimyndigheten synes å være en stor del av årsaken til kravet fra de medlemmer i Politiets Fellesforbund som mener at den integrerte påtaleordningen må opphøre.

I tillegg har saken om stillingskodebruk også skapt større bevissthet og fokus på politimyndigheten. Flere har problematisert og stilt spørsmål ved hvorvidt påtalejurister egentlig bør inneha politimyndighet i det hele tatt så lenge de ikke egentlig innehar kompetanse til ivaretagelsen av den.

Opphør av den integrerte påtaleordningen kan sies å være et organisatorisk/strukturelt virkemiddel for å oppnå skille mellom politi og påtale, og gjennom det løsning på utfordringene. Et annet alternativ kunne kanskje være et rent myndighetsmessig skille mellom politimyndighet og påtalemyndighet - helt uavhengig av organisasjonsstruktur, altså påtalestillinger i politiet, med påtalemyndighet, men uten politimyndighet.

I oppfølgingen av landsmøtevedtakene i sakene 6.2 og 6.3 (nevnt over), og som en del av det strategiske prioriteringsarbeidet til forbundsstyret ble det nedsatt en arbeidsgruppe som skulle utrede muligheten for å gi polititjenestepersoner foreleggsmyndighet i mindre straffbare forhold. Gruppen leverte sitt arbeid til forbundsstyret, som vedtok at utredningen skulle fortsette i 2020 og skulle sees i sammenheng med arbeidet med Politimeldingen. I

arbeidet med Politiets Fellesforbund sin politiske programpakke er vedtaket om politimyndighet befestet, men begge vedtakene krever ytterligere arbeid. Det er mulig at de to vedtakene er for snevre sett i lys av denne gjennomgangen av aktuelle problemstillinger og utfordringer.

Det er også naturlig å se dette i sammenheng med vårt krav om utredning av fordeler og ulemper med den integrerte påtaleordningen. Også andre aktuelle problemstillinger vil kunne dukke opp.

Med bakgrunn i dette, mener forbundsstyret at det er behov for at Politiets Fellesforbund foretar en bred utredning av aktuelle politimyndighetsspørsmål for eventuelt å danne grunnlag for tydelig og mer helhetlig landsmøtevedtak på neste landsmøte. Det er allerede nedsatt en arbeidsgruppe til dette arbeidet.

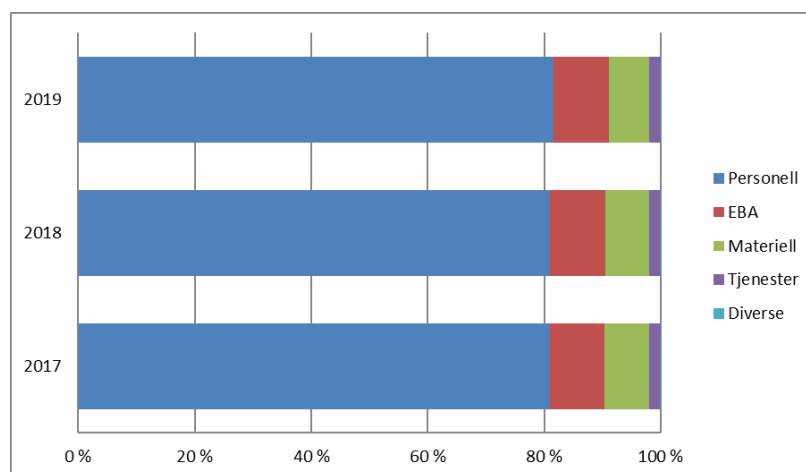
6.1.6. Budsjett og bemanning

Regjeringen har i forslag til statsbudsjett 2021 bevilget over 500 millioner for å sikre at alle 400 midlertidige politibetjentstillinger skal gjøres om til faste stillinger i 2021. I tillegg har politidistriktene planlagt å ansette på slutten av året, cirka 400 politistillinger for å nå måltallet om to politi per 1000 innbygger på nasjonalt nivå innen 2020. Politiets Fellesforbund håper denne oppbemanningen vil bidra til å bedre en tøff arbeidshverdag for de ansatte i etaten og at intensjonen om et lokalt forankret nærpolti blir en realitet.

Det har vært en betydelig økning i bemanningen i politiet fra 2011 til 2020. Likevel får Politiets Fellesforbund stadig tilbakemeldinger om at det er for få ansatte til å løse oppgavene i etaten.

I tredje kvartal 2020 er det registrert 17 879 årsverk totalt i politiet (tall fra www.politi.no). Av disse er 10 756 politi, 6 206 sivile og 917 jurister. Kostnadsstrukturen i politiet har over flere år vært forutsigbar, og personellutgiftene er den største kostnaden i politiet. Denne ligger i 2019 på 82 prosent av utgiftene. Resten er knyttet til faste utgifter som husleie og strøm (EBA), straffesaksutgifter og investeringer i biler og utstyr.

Se graf under (kostnadsstrukturen i politidistriktene 2017-2019).



Denne kostnadsstrukturen har vært lik over flere år, og gir et svært forutsigbart utgangspunkt for å begrunne budsjettbehov ved krav om økt bemanning.

Skal ansette flere med mindre penger

Politidirektoratet sin egen ressursanalyse fra 2018 konkluderer med at en politistilling koster mellom 1 million til 1,3 millioner. Dette stemmer godt overens med Politiets Fellesforbunds egne beregninger. Det betyr at kravet om å for eksempel oppbemanne med 720 stillinger vil gi et budsjettbehov på mellom 720 millioner til 936 millioner.

Når politidistriktene utsettes for årlige kostnadsuttak knyttet til avbyråkratisering (ABE-reform) og effektiviseringsgevinst av reform, og andre effektiviseringstrekk innebærer slike kutt i kroner og øre nødvendigvis at bemanningen må reduseres. Dette setter politidistriktene i en svært vanskelig situasjon. Flere politidistrikter har prognoser som planlegger med et betydelig merforbruk i 2020. Dette vil påvirke netto økningen i årsverk i 2020 da det vil være vanskelig å erstatte årsverk som går av med pensjon. Det gjør at Politiets Fellesforbund er bekymret når man ser videre fremover i forhold til muligheten til å opprettholde målet om to politi per 1000 innbygger etter 2020.

Politistillinger og sivile stillinger

Det har vært en økning i antall politistillinger fra 2017 til tredje kvartal 2020 på 728 politiårsverk. 299 av disse er politistillingene har gått til politidistriktene. Det er et registrert etterslep i politidistriktene på 375 årsverk for å nå målkravet på nasjonalt nivå på 2 per 1000 innbygger i perioden 2018 - 2019. I samme periode har antallet sivile stillinger økt med 41 årsverk. Det har vært en økning på 49 sivile årsverk i politidistriktene og en liten nedgang i særorganene.

Mangler 1200 politistillinger

Dekningsgrad defineres som forholdet mellom antall politiårsverk og antall innbyggere. Med ansettelsen av 400 midlertidige koronastillinger i løpet av andre kvartal 2020 viser tallene at antall politistillinger ikke vokser tilsvarende den økningen som er i nye stillinger. Hovedforklaringen på dette er at mange som var i midlertidige jobber søkte seg over i koronastillingene og at politiansatte som går av med pensjon eller slutter av andre grunner ikke blir erstattet. Basert på erfaringstall i forhold til koronastillingene vil ikke den netto økningen av politistillinger bli mer enn 200 politistillinger. På tross av at målet om to per 1000 nås i løpet av 2020 er Politiets Fellesforbund bekymret for om det er mulig å opprettholde denne målsettingen etter 2020.

Politiets Fellesforbund har vært helt klare på at forutsetningen om to per 1000 innbygger må gjelde for politidekningen i hvert enkelt politidistrikt. For å nå dette målet må politidistriktene ha rundt 1200 flere politistillinger. Politiets Fellesforbund vil følge nøye med på at disse forutsetningene legges til grunn i statsbudsjettet for 2021. Forbundet er bekymret for reduksjonen i opptaket av politistudenter og at etterveksten av politiutdannede blir betydelig redusert. Dette vil være en stor utfordring med tanke på å opprettholde to per tusen i fremtiden.

Et viktig perspektiv i denne sammenhengen er økonomisituasjonen i 2020 hvor mange politidistrikter har store merforbruk som må hentes inn gjennom 2021 hvis det ikke disse tilføres budsjetter som kompenserer for dette i 2021/2022.

Utrede behovet for eget investeringsbudsjett

Forbundsstyret har i landsmøteperioden nedsatt lønnsutredningsgruppen, som i sin sluttrapport stiller spørsmål om det er mulig å generere budsjettøkning med fokus på bemanning, uten å gi dårlig utgangspunkt for lønnsarbeid ved å skape ubalanse i tilbud/etterspørsel. En av utfordringene med fokuset på bemanningsøkning er at det låser handlingsrommet i budsjettet.

Bli distrikt og særorgan pålagt å bemanne opp fremover også, uten at budsjettene øker, er det lite handlingsrom igjen. Forsvaret har et eget anskaffelsesbudsjett på statsbudsjettet og en lønnsandel av driftsutgiftene på 47 prosent. Forsvaret har et betydelig handlingsrom på sine driftsbudsjett til å kunne omprioritere. Det er ventet at EBA-kostnadene vil skyte i været i årene fremover, og politiet har en aldrende bilpark som er forsømt. Det er flere fordeler med at politiet hadde hatt et eget anskaffelsesbudsjett for å unngå at lønn må konkurrere med bygg og biler. Selv om budsjettene skulle synke vil det kunne være en fordel å beskytte lønnskostnader fra anskaffelseskostnader vi ser kommer og som er uunngåelige. Lønnsutredningsgruppen anbefaler at Politiets Fellesforbund utreder samfunnsøkonomiske konsekvenser av å ha et eget anskaffelsesbudsjett for politiet.

Forbundsstyret innstiller til landsmøtet å gjøre følgende vedtak:

1. Politiets Fellesforbund skal arbeide for at fremtidens politi er rustet til å møte fremtidens utfordringer med sin kompetanse og slagkraft.
2.
 - Flertallsinnstilling: Politiets Fellesforbund skal arbeide for at det gjennomføres en utredning av fordeler og ulemper ved den integrerte påtaleordningen i politiet.
 - Mindretallsinnstilling: Politiets Fellesforbund skal arbeide for å skille politi og den integrerte påtale og herunder krever vi en offentlig utredning av dette spørsmålet snarest.
3. Anerkjennelse av politirollen og tydelighet om de plikter og krav som politigrad innebærer er viktig. Politiets Fellesforbund vil prioritere utredning av spørsmål vedrørende politimyndighet.
4. Politiets Fellesforbund skal arbeide for, og bidra til, at nyutdannede fra Politihøgskolen kommer i jobb etter endt utdanning.
5. Disse vedtakene erstatter tidligere vedtak i sak 5 *Endring og omstilling* fra 2014 og 2015, vedtak i sak 8.2 *Organisering av politi og lensmannsetaten* nr. 3 fra 2000, vedtak i sak 5.1 *Politi og samfunn* nr. 5 fra 2004 og vedtak i sak 7.1 *Fremtidig politirolle* nr. 7 fra 2005, vedtak i sak 6.1 *Samfunnsansvar 2018*, vedtak i sak 6.2: *Effektiviseringstiltak i straffesakskjeden* og vedtak i sak 6.3 *Politimyndighet 2018*.