

Beregnet til

Justis- og beredskapsdepartementet

Dokumenttype

Sluttrapport

Dato

Juni 2014

EVALUERING AV POLITIRÅDENE

EVALUERING AV POLITIRÅDENE

Rambøll
Hoffsveien 4
Postboks 427 Skøyen
0213 Oslo
T +47 2252 5903
F +47 2273 2701
www.ramboll.no

INNHALDSFORTEGNELSE

	Sammendrag	1
1.	Innledning	5
1.1	Om politiråd	5
1.2	Om evalueringen	8
1.3	Metodisk gjennomføring	9
1.4	Leserveiledning	11
2.	Rutiner og organisering	12
2.1	Mandat og formål	12
2.2	Systematikk og rutiner	13
2.3	Hvem deltar i politirådene og hvem leder samarbeidet?	17
2.4	Oppsummering og suksesskriterier	20
3.	Forholdet mellom politiråd og SLT	22
3.1	Organisering av politiråd og SLT	22
3.2	SLT-koordinators rolle og betydning for politirådssamarbeidet	24
3.3	Oppsummering og suksesskriterier	25
4.	Samarbeid og innhold	26
4.1	Samarbeid mellom aktørene i politirådet	26
4.2	Tematikk og innhold i samarbeidet	34
4.3	Samarbeid om å utarbeide tiltak	41
4.4	Oppsummering og suksesskriterier	45
5.	Nytte og utbytte	47
5.1	Politirådets bidrag til trygghet i lokalsamfunnet	47
5.2	Dialog og informasjonsflyt	49
5.3	Felles ansvar for kriminalitetsforebygging	51
5.4	Økt kunnskap: Synliggjøring og felles forståelse for utfordringer i lokalsamfunnet	52
5.5	Målrettet og koordinert kriminalitetsforebygging	54
5.6	Oppsummering og suksesskriterier	56
6.	Vurderinger og anbefalinger	57
6.1	Policy	57
6.2	Forankring og ledelse	59
6.3	Kunnskapsgrunnlag og kunnskapsutvikling	62
6.4	Potensial for mer samarbeid med privat næringsliv og frivillig sektor	63
6.5	Politiråd og politiets fremtidige organisering	63
7.	Litteraturliste	66

Vedlegg

Spørreskjema

SAMMENDRAG

Om politiråd

Politiråd er et formalisert samarbeid mellom øverste ledelse i kommune og lokalt politi. Politiråd skal være et strategisk organ for det lokale kriminalitetsforebyggende arbeidet, og sikre utveksling av kunnskap og erfaring mellom politi og kommune. Ordningen ble opprettet for å ansvarliggjøre og involvere lokalpolitikere, og utvikle strategisk samarbeid om kriminalitetsforebygging. Rådet skal bidra til trygghet i lokalsamfunnet, og samtidig støtte opp under målsettingen om et lokalt forankret politi. En sentral tanke bak politirådene er at kunnskap om lokale problemer skal omsettes til samordnet innsats. Opprettelsen av politiråd kan også sees i sammenheng med en utvikling mot større grad av problemorientert politiarbeid, en metodikk i politiet som i større grad enn tidligere fokuserer på kriminalitetens årsaker.

Om evalueringen

Mandatet for evalueringen, jf. Justis- og beredskapsdepartementets bestilling, har vært å gi økt kunnskap om:

- Samarbeidet mellom politi og kommune gjennom politirådene
- Suksessfaktorer i det kriminalitetsforebyggende samarbeidet mellom politi og kommune
- Forholdet mellom politiråd og SLT (Samordning av lokale rus- og kriminalitetsforebyggende tiltak) for de kommunene som har begge samarbeidsstrukturer

Evalueringen har fokus på deltakernes opplevelse av politirådssamarbeidet, herunder nytteverdi og oppnådde resultater. Det er utenfor evalueringens mandat å vurdere i hvilken grad politirådene har bidratt til konkrete resultater i form av redusert kriminalitet.

Evalueringen er gjennomført ved en kombinasjon av kvalitative og kvantitative metoder, inkludert dokumentanalyse, eksplorative intervjuer, spørreundersøkelse og casestudier/kvalitative intervjuer. I det følgende presenteres evalueringens hovedfunn.

Rutiner og organisering av politirådene

Et flertall av politirådsdeltakerne vurderer at målsettingene og retningslinjene for organisering av politirådet er tydelige. Evalueringen viser at det nye rundskrivet fra Politidirektoratet (POD) som ble utarbeidet i 2013 (2013/012) er tydeligere enn det foregående rundskrivet (2007/005), både når det gjelder mandat, formål, organisering og gjennomføring av politirådsarbeidet. Retningslinjene ivaretar samtidig hensynet til at politirådene skal inneha fleksibilitet til å gjøre tilpasninger til lokale behov, og sikre lokalt eierskap og lokal forankring av politirådssamarbeidet.

I PODs rundskriv fra 2013 ble det også tydeliggjort at hvert politiråd skal lage en skriftlig avtale som tydeliggjør rammene for samarbeidet. Evalueringen viser at flertallet av politirådene har en slik samarbeidsavtale, men at innholdet ofte er relativt lite kjent blant deltakerne i rådet. I avtalen skal det fremgå hvilke mål og satsingsområder politirådet har definert, samt hvilke resultater som forventes. Over halvparten av deltakerne i spørreundersøkelsen oppgir at deres politiråd har formulert målsettinger. I flere politiråd vurderes dette å være en sentral årsak til at samarbeidet mellom kommune og politi fungerer godt. Evalueringen viser imidlertid at målsettingene i flere politiråd er formulert som prioriteringer eller innsatsområder, snarere enn konkrete målsettinger med tydelige forventninger til resultater, eller tiltak for å nå disse resultatene.

Når det gjelder rutiner for gjennomføring av politirådssamarbeidet, viser evalueringen at det er viktig med faste møter. Hvor ofte politirådet skal/bør møtes avhenger av lokale behov, og hvilket øvrig samarbeid som eksisterer mellom kommune og politi. Videre er det viktig at møteinnkallinger angir en klar dagsorden, og at det utarbeides grundige referater med konkretisering av oppgaver, ansvar og tidsfrister for politirådsdeltakerne.

Organisatorisk forankring er et vesentlig suksesskriterium i tverretattlig samarbeid, og evalueringen viser at politirådsarbeidet bør forankres på flere nivåer. Særlig er forankring i politiets og kommunens øverste ledelse en suksessfaktor. Dette er viktig både for å gjøre politirådet beslutningsdyktig, gi ledelsen eierskap til prioriteringene som blir gjort, og for å gi prioriteringer og eventuelle avgjørelser som tas i politiråd tyngde og legitimitet i de respektive organisasjonene. Evalueringen viser også at det er avgjørende å forankre arbeidet på utførernivå for å sikre gjennomføring av prioriteringer som gjøres i politiråd. Ved å inkludere kommunalsjefer i politirådet vil arbeidet bli koblet tettere sammen med utførernivået i kommunen, samt legge bedre til rette for tverrfaglig samarbeid på tvers av kommunale enheter. På denne måten ivaretas både horisontale linjer fra politirådet og til virksomhetene, samt vertikale linjer mellom virksomhetene i kommunen. I tillegg fremheves bred politisk forankring og fleksibilitet med hensyn til møtedeltakere, som sentrale suksessfaktorer i politirådsarbeidet.

Forholdet mellom politiråd og SLT

Evalueringen viser at SLT-modellen og SLT-koordinator kan spille en viktig rolle for politirådsarbeidet. Litt over halvparten av respondentene i undersøkelsen oppgir at det er SLT-arbeid i deres kommune. Videre fremkommer det at litt over halvparten av disse har en modell hvor politiråd fungerer som styringsgruppe for SLT, mens en noe mindre andel har organisert styringsgruppe for SLT og politiråd som separate fora. Andelen som oppgir at de opplever dagens organisering av politirådet og SLT som hensiktsmessig er størst i kommunene som har organisert politirådet som styringsgruppe for SLT. Evalueringen viser at SLT-modellen kan være svært betydningsfull for arbeidet i politirådet, ved at den bidrar til god integrering mellom politiråd og øvrig kriminalitetsforebyggende arbeid. Særlig SLT-koordinators rolle fremheves flere steder som viktig. SLT-koordinatoren kan være et effektivt bindeledd mellom det strategiske politirådet og det utøvende nivået i det lokale kriminalitetsforebyggende arbeidet. Dette handler både om at SLT-koordinatoren tilfører politirådet kunnskap om kriminalitetsbildet i lokalsamfunnet, styrker forankringen av politirådsarbeidet på utførernivå, og bidrar til å iverksette og koordinere den operative innsatsen som gjøres på bakgrunn av arbeidet i politirådet.

Samarbeid og innhold i politirådene

Evalueringen viser at politirådsdeltakerne i all hovedsak er tilfreds med politiråd som samarbeidsform, at politirådets deltakere samarbeider godt, og at politirådet er en viktig del av det kriminalitetsforebyggende samarbeidet mellom kommune og politi. Godt samarbeid karakteriseres av tillit, åpenhet og konstruktiv dialog, og felles interesse i å løse felles utfordringer. Videre er det viktig med gjensidig respekt, interesse og kjennskap til hverandres fagfelt og kompetanse, god forståelse for ansvarsfordelingen mellom kommune og politi, prioritering av arbeidet på ledelsesnivå, og at deltakerne er godt forberedt og følger opp beslutninger som tas i møtene. Et flertall av politirådene som inngår i denne evalueringen oppgir at disse faktorene er til stede i deres politiråd.

Når det gjelder innholdet i samarbeidet, viser evalueringen at politirådene i størst grad arbeider med temaer knyttet til barn og unge og utfordringer knyttet til alkohol og narkotika. Også politiets organisering og ressursituasjon vies oppmerksomhet i mange politiråd. I tillegg er beredskap et tema som har fått økende nasjonalt fokus de siste årene, og som også har blitt viet plass i en rekke politiråd. Når det gjelder politirådsdeltakernes vurderinger av hvilke temaer de selv mener det er viktigst å arbeide med i politiråd, fremgår det at det særlig ønskes større fokus på vold i nære relasjoner og vold og overgrep mot barn, i tillegg til de temaene det allerede er et stort fokus på.

Politiets kriminalitetsforebyggende arbeid skal være proaktivt og fokusere på årsakene til kriminaliteten, fremfor å være reaktivt og hendelsesstyrt. Det kriminalitetsforebyggende arbeidet må derfor være kunnskapsbasert og målrettet. Et flertall av politirådsdeltakerne oppgir at ulike typer kunnskapsgrunnlag benyttes i politirådsmøtene, blant annet politidistriktets kriminalitetsanalyse, og statistikk, spørreundersøkelser eller andre analyser om lokale forhold. Politirådene skal videre

bidra til kunnskapsutvikling om kriminalitet og de bakenforliggende årsakene til dette. Selv om et flertall oppgir at politirådet har initiert kunnskapsutvikling om lokale forhold, viser evalueringen at det er et betydelig utviklingspotensial knyttet til utarbeidelse av tverretatlige kriminalitetsanalyser som er forankret i lokale utfordringer.

En vesentlig andel oppgir i spørreundersøkelsen at samarbeidet i politirådet resulterer i konkrete tiltak eller innsatser. Flere politirådsdeltakere fremhever at det er lettere å gjennomføre tiltak og ha fokus på prioriterte innsatsområder på bakgrunn av arbeidet i politirådet, fordi dette oppfattes som et forpliktende samarbeid. Videre oppleves det som enklere å iverksette tiltak fordi politirådet gir legitimitet til det kriminalitetsforebyggende arbeidet, og at man gjennom samarbeidet får kunnskap, kompetanse og innsikt til å igangsette hensiktsmessige tiltak. Kvalitative funn nyanse- rer imidlertid dette bildet noe, og viser at mange synes det er utfordrende både å utarbeide og gjennomføre konkrete tiltak. Førstnevnte skyldes i mange tilfeller at samarbeidet er lite konkret, og at politirådsmøtene i stor grad består av informasjonsutveksling fremfor diskusjon og beslutninger om konkrete prioriteringer. Sistnevnte knytter seg blant annet til manglende forankring i organisasjonens tjenestelinje. Videre knytter det seg til begrensede ressurser både i kommune og politi, og at forebyggende arbeid i enkelte tilfeller blir nedprioritert til fordel for andre lovpå- lagte oppgaver. Dette gjelder fortrinnsvis i kommunene.

Nytte og utbytte av politirådssamarbeidet

Et velfungerende politiråd kan gi gevinster både på lang og kort sikt. Først og fremst gir politirådet politi- og kommuneledelse anledning til, og forutsetninger for, å tenke langsiktig, overordnet og strategisk om det kriminalitetsforebyggende arbeidet. Forutsatt at koblingen mellom politiråd og utførernivå ivaretas på en god måte, kan samarbeidet også gi aktørene bedre muligheter til å fange opp utviklingstrekk i det lokale kriminalitetsbildet, og løfte disse utviklingstrekkene opp på et overordnet, strategisk nivå i politirådet. På denne måten kan det legges til rette for å utarbeide nødvendige tiltak, og deretter agere ved å iverksette disse tiltakene på passende utførernivå. Slik kan politirådet bidra til at problemer både fanges opp, og at det handles raskt.

Av PODs rundskriv 2013/012 fremgår flere målsettinger for politirådene. Disse kan leses som separate og enkeltstående mål. De kan imidlertid også sees som del av en kjede, hvor det overordnede målet er at politirådet skal bidra til redusert kriminalitet og økt trygghet i samfunnet, og de øvrige målsettingene er bakenforliggende faktorer som skal bidra til dette. I dette perspektivet er følgende faktorer både målsettinger og sentrale suksesskriterier for et vellykket politirådsarbeid:

- Bedre dialog og informasjonsflyt mellom politi og kommune
- At politi og kommune tar et felles ansvar for kriminalitetsforebygging
- At politirådet gir politi og kommune økt kunnskap, gjennom synliggjøring og økt felles forståelse for utfordringer i lokalsamfunnet
- At politirådet bidrar til et målrettet og koordinert kriminalitetsforebyggende arbeid, hvor det tas tak i de vesentligste utfordringene i lokalsamfunnet

Evalueringen viser at politirådsdeltakerne i stor grad opplever at politirådet bidrar positivt til at disse faktorene er til stede i det lokale kriminalitetsforebyggende arbeidet. I sammenfall med dette opplever deltakerne også i stor grad at politirådet bidrar positivt til målsettingen om trygghet i lokalsamfunnet.

Samtidig identifiserer evalueringen enkelte begrensninger for nytten og utbyttet av politirådsarbeidet, knyttet til disse forutsetningene. Dette innbefatter blant annet at dialogen mellom politi og kommune i noen politiråd bærer preg av enveiskommunikasjon (fra politi til kommune) og manglende gjensidighet med hensyn til informasjonsutveksling. I noen politiråd blir det også brukt uforholdsmessig mye tid på orientering og informasjon, fremfor diskusjoner om felles utfordringer og utarbeidelse av planer, strategier eller tiltak for å imøtekomme disse utfordringene.

Andre begrensninger berører målrettingen og koordineringen av det kriminalitetsforebyggende arbeidet. På den ene siden påpekes det at det er utfordrende å tenke langsiktig og gjøre gode, strategiske beslutninger i politirådet, hvilket også gjør det krevende å koordinere arbeidet på en god måte. Andre påpeker derimot at arbeidet i politirådet er for overordnet og for lite konkret og operativt, og for svakt knyttet til de daglige utfordringene i lokalsamfunnet. Dette gjør det vanskelig å iverksette tiltak og målrette det kriminalitetsforebyggende arbeidet med hensyn til de utfordringer som til enhver tid gjør seg gjeldende, samt reagere raskt på nye situasjoner som oppstår. Dette understreker igjen evalueringens funn om betydningen av en SLT-koordinator eller annen type kriminalitetsforebyggende koordinator, som kan fungere som et bindeledd mellom det strategiske nivået i politirådet, og det utøvende, handlingsorienterte og konkrete kriminalitetsforebyggende arbeidet i kommunen.

Anbefalinger

Basert på evalueringens funn vil vi anbefale at en i det videre arbeidet med politirådene legger vekt på følgende:

- **Policy.** Alle politiråd bør utarbeide en skriftlig avtale som tydeliggjør rammene for samarbeidet, i henhold til PODs gjeldende rundskriv (2013/012). Denne avtalen bør inkludere felles satsingsområder, og konkrete målsettinger som danner grunnlag for oppfølging, evaluering, dokumentasjon, og eventuell justering av prioriteringer og satsingsområder. Det er også viktig at det foreligger en fast møtестruktur, at møteinnkallinger angir en tydelig agenda, og at arbeidet dokumenteres skriftlig. Til tross for at rundskriv 2013/012 er tydeligere enn foregående rundskriv, kan det være hensiktsmessig å foreta en ytterligere presisering knyttet til disse punktene. Eventuelt kan dette ivretas i veilederen for evaluering av samarbeidet i politiråd, som er under utarbeidelse. Det er viktig at eventuelle presiseringer veies opp mot hensynet til politirådenes mulighet til å ivareta lokale forutsetninger og behov.
- **Forankring og ledelse.** Politirådet bør ha en fast leder, eller en fastsatt struktur for rullering av ledelse mellom politi og kommune. Det er viktig at både politiets og kommunens øverste ledelse deltar i politirådet. Videre anbefales det at kommunalsjef(er) og SLT-koordinator eller andre kriminalitetsforebyggende koordinatore deltar. Det fremstår som viktig at politirådets arbeid koordineres med det øvrige kriminalitetsforebyggende arbeidet i kommunen. I kommuner som har både politiråd og SLT, kan dette ivretas ved at politirådet fungerer som styringsgruppe for SLT. Som et minimum anbefales det at SLT-koordinator deltar i politirådet. Dette vurderes å sikre bedre kobling mellom det strategiske og det utøvende nivået i det lokale kriminalitetsforebyggende samarbeidet.
- **Kunnskapsgrunnlag og kunnskapsutvikling.** Det er et stort utviklingspotensial knyttet til kunnskapsutvikling, herunder utarbeidelse av tverretatlige kriminalitetsanalyser med forankring i lokale utfordringer. Vi anbefaler derfor at modeller/verktøy for utarbeidelse av slike analyser formidles til alle politidistrikter og kommuner.
- **Samarbeid med andre aktører.** Det er et vesentlig potensial for mer samarbeid med privat næringsliv og frivillig sektor i det lokale kriminalitetsforebyggende arbeidet. Derfor anbefales det at politirådene kartlegger og vurderer mulige samarbeidspartnere i disse sektorene.
- **Politiråd og politiets fremtidige organisering.** Lokalkunnskap og lokal forankring er avgjørende for politirådets bidrag til kriminalitetsforebygging, og vil derfor være svært viktige faktorer å bevare ved en eventuell omorganisering av politiet. Uavhengig av politiets fremtidige organisering, vil det være viktig at Justis- og beredskapsdepartementet imøtekommer politirådenes behov for informasjon og støtte, og gir tydelige retningslinjer for hvordan politirådene kan fortsette å bidra i det lokale kriminalitetsforebyggende arbeidet i fremtiden.

1. INNLEDNING

Rambøll Management Consulting presenterer med dette sluttrapport for evaluering av politirådene. Evalueringen er gjennomført i perioden januar-juni 2014, på oppdrag for Justis- og beredskapsdepartementet.

1.1 Om politiråd

Politiråd er et formalisert *samarbeid* mellom kommunens øverste ledelse og ledelsen i politiet lokalt. Det er regjeringens målsetting at politirådene skal være strategiske organ for det lokale kriminalitetsforebyggende arbeidet. Videre skal politirådene bidra til å sikre utveksling av kunnskap og erfaring mellom politi og kommune. Ordningen ble opprettet for å ansvarliggjøre og involvere kommunale myndigheter, og utvikle *strategisk samarbeid om kriminalitetsforebygging*.¹ Dette skal bidra til *trygghet* i lokalsamfunnet og samtidig støtte opp under målsetningen om et *lokalt forankret politi*.

Politiråd ble første gang nevnt som begrep i regjeringsplattformen for Regjeringen Stoltenberg II i 2005.² Politirådene ble opprettet i statsbudsjettet for 2007. I St.prp. nr. 1 (2006-2007) heter det at "det skal opprettes lokale politiråd som samler politi og myndigheter til systematisk samarbeid og felles idédugnader".³ Politirådene er forankret i en egen instruks fra Politidirektoratet (POD)⁴. Her fremgår det at rådene skal være lokale, at ordningen er frivillig, og at det er politimesteren i det enkelte politidistrikt som har ansvar for at lokale politimyndigheter tar initiativ til opprettelse av politiråd i eget distrikt. Det eksisterer to typer politiråd: *enkeltpolitiråd*, som består av én kommune og den lokale politienheten, politistasjonen eller lensmannskontoret, og *sammensatte politiråd* der flere kommuner inngår.

Det er et ønske om alle kommuner skal ha et politiråd. Dette signaliseres ved at Justis- og beredskapsdepartementet i tildelingsbrevet til POD for 2013 satt som mål at samarbeidsmodellen skal være landsdekkende innen utgangen av 2014. Per januar 2014 hadde 401 av landets 428 kommuner etablert politirådssamarbeid med lokalt politi.⁵

Målsettinger for politirådet (POD rundskriv 2013/012)

- Politirådet skal bidra til at kommune og politi tar et felles ansvar for kriminalitetsforebygging og innbyggernes trygghet
- Politirådet skal bidra til å styrke dialog og samarbeid mellom politi og kommune
- Politirådet skal bidra til bedre informasjonsflyt mellom politi og kommune
- Politirådet skal bidra til økt kunnskap om kriminalitet og utrygghet lokalt og om de bakenforliggende årsakene
- Politirådet skal gjennom et felles kunnskapsgrunnlag bidra til en mer strategisk og målrettet kriminalitetsforebygging og en hensiktsmessig samordning og koordinering av innsats og tiltak lokalt
- Politirådet skal bidra til redusert kriminalitet og økt trygghet i samfunnet
- Politirådet skal tilrettelegge for et godt samarbeid om forhold knyttet til redning og beredskap

¹ Det er en uttalt målsetting at politirådet skal bidra til å involvere og ansvarliggjøre kommunale myndigheter (Prop.1 S (2011-2012):99).

² Politisk plattform. Soria-Moria 2005. <http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/smk/rapporter-og-planer/rapporter/2005/soria-moria-erklaringen.html?id=438515>

³ St.prp. nr. 1 (2006-2007) side 15

⁴ I tildelingsbrev til politidirektoratet, med tilhørende oppdragsbrev, omtales opprettelse av politirådene. Justis- og politidepartementet (2007). Tildelingsbrev Politidirektoratet 2007. Med Oppdragsbrev om politiråd.

POD (2007). Rundskriv 2007/005. Formalisert samarbeid mellom kommunale myndigheter og politiet (Politiråd). Dette rundskrivet er nå erstattet med Rundskriv 2013/012.

⁵ Opplysninger fra Justis- og beredskapsdepartementet, basert på rapportering fra POD til JD.

1.1.1 Politirådenes bakgrunn

Politirådene er et samarbeidsforum mellom lokalt politi og kommunale myndigheter som har som mål å bidra til kriminalitetsforebygging og trygghet i lokalsamfunnet⁶. *Samarbeid* beskrives som en forutsetning for å lykkes med forebyggende arbeidet og bekjempelse av kriminalitet⁷. Selv om samarbeid mellom politi og kommune ikke er et nytt fenomen, har dette samarbeidet fått en langt mer fremtredende plass i kriminalpolitikken de siste ti årene, og det har i økende grad blitt mer forpliktende og formalisert.⁸ Politirådene er et eksempel på et slikt formalisert samarbeidsforum mellom politi og kommunale myndigheter. Målsettingen ved opprettelse av politirådene var at rådene skulle fungere som samarbeidsforum på strategisk nivå i politiet og i kommunen.⁹ Samarbeid anses som viktig fordi etatenes ansvarsområder og beslutninger griper inn i, og påvirker, hverandre. Videre berører politiets oppgaver andre offentlige etaters virke og ansvarsområde, og disse har ofte en felles interesse med politiet i å hindre negativ utvikling på individ- og samfunnsnivå¹⁰.

Politi-loven pålegger politiet å samarbeide med andre myndigheter og organisasjoner som er tillagt oppgaver som berører politiets virkefelt for å hindre utviklingen i kriminalitet.¹¹ Politilinstruksjens § 15-1 utdyper dette behovet for samarbeid, og angir barnevern, skole og sosialetat som særlig viktige samarbeidspartnere for politiet.¹² I mange tilfeller er det kommunen som har virkemidlene til å løse problemene, og ikke politiet. Veilederen fra Politidirektoratet med tittelen *Politiet i lokalsamfunnet*, fremmer en arbeidsdeling hvor «politiet håndterer symptomer, mens bakenforliggende årsaker primært skal løses av andre etater».¹³ Ved opprettelse av Politirådene fremheves nettopp en slik oppgave- og ansvarsfordeling mellom politiet og kommunen: politiet håndterer først og fremst *symptomene*, mens de bakenforliggende *årsakene* primært kan løses av kommunen.¹⁴

Problemorientert politiarbeid (POP) er en tilnæringsmetodikk hvor politiet i større grad retter fokus mot *årsaken* til kriminaliteten fremfor å behandle symptomene.¹⁵ Ofte har andre offentlige myndigheter et medansvar knyttet til å forebygge og forhindre kriminalitet. Videre har disse instansene, for eksempel kommunen, et tiltaksapparat som kan bidra til å endre forutsetningene for at kriminaliteten får utvikle seg. Fokuset rettes altså mot kriminalitetens årsaker.¹⁶ I handlingsplan for forebygging av kriminalitet (2013-2016), fremheves det at «for å realisere potensialet i problemorientert politiarbeid som arbeidsmetode er man helt avhengig av kunnskap om kriminaliteten og dens sammenhenger».¹⁷ Politiets kriminalitetsforebyggende arbeid skal derfor være *kunnskapsbasert* og målrettet. Kunnskapsbasert politiarbeid skal forhindre at kriminaliteten oppstår fremfor å arbeide hendelsesstyrt og reaktivt i etterkant.¹⁸ Bakgrunnen er at økt kunnskap om kriminalitet i et individ- og samfunnsperspektiv øker mulighetene til å forebygge kriminalitet.¹⁹ Politirådssamarbeidet skal bidra til å styrke kunnskapsgrunnlaget om kriminalitet, og bidra til å utveksle kunnskap og erfaringer mellom politi og kommune.²⁰

⁶ St prp. nr. 1 (2011-2012): 99.

⁷ Politidirektoratet (2005). Politiet i lokalsamfunnet: Veileder om politiets kommunikasjon og samhandling med kommuner og andre aktører på lokalt og regionalt nivå og St.prp nr. 1 (2008-2009:31)

⁸ POD (2012). Evaluering av politirådene: Politiets oppfatning av samarbeidet.

⁹ POD (2007). Rundskriv 2007/005. Formalisert samarbeid mellom kommunale myndigheter og politiet (Politiråd)

¹⁰ St. meld. Nr. 42 (2004-2005) Politiets rolle og oppgaver side 69

¹¹ Politiloven § 2 nr. 6

¹² St. meld. Nr. 42 (2004-2005) Politiets rolle og oppgaver side 69

¹³ Politidirektoratet (2005). Politiet i lokalsamfunnet: Veileder om politiets kommunikasjon og samhandling med kommuner og andre aktører på lokalt og regionalt nivå.

¹⁴ POD (2007). Rundskriv 2007/005. Formalisert samarbeid mellom kommunale myndigheter og politiet (Politiråd)

¹⁵ Politidirektoratet (2005). Strategiplan for forebyggende politiarbeid (2002-2005)

¹⁶ Ibid.

¹⁷ Justis- og beredskapsdepartementet (2013). Handlingsplan for forebygging av kriminalitet (2013-2016)

¹⁸ Ibid.

¹⁹ Prop.1 S (2011-2012):99.

²⁰ Ibid.

Som allerede nevnt, fremheves det i flere sentrale policydokumenter²¹ forut for formaliseringen av politirådssamarbeidet, at politiet gjennom overordnede strategiske analyser har god kunnskap om lokale utfordringer, kriminalitetsbildet og kriminalitetsutviklingen lokalt. Videre fremheves det at politiet har kunnskap om årsaker til kriminalitet, og sentrale virkemidler i bekjempelsen av kriminalitet.²² Imidlertid har politiet hverken ressurser eller virkemidler til å løse alle oppgaver knyttet til kriminalitetsforebygging alene. Politiet er heller ikke rett aktør til å ivareta dette i alle tilfeller, og kommunen besitter også viktige virkemidler.²³ Det forutsettes at effektiv forebygging krever samordning, og at tiltak utvikles og gjennomføres av aktører som har rett kompetanse. I rundskrivet som formaliserer politirådssamarbeidet heter det at «formålet med samarbeidet vil være å utveksle informasjon, etablere felles problemforståelse og få *kunnskap* som er av strategisk betydning i forhold til de prioriteringer og beslutninger som må foretas innenfor den enkelte sektor».²⁴ Opprettelse av politirådene kan ses i sammenheng med en tilnæringsmetodikk som i større grad fokuserer på kriminalitetens årsaker. For å ha et slikt proaktivt fokus er man som nevnt ovenfor avhengig av at det forebyggende arbeidet er kunnskapsbasert.

For at politiet i samråd med kommunale myndigheter skal kunne finne løsninger på felles utfordringer, er det videre viktig at politiet har en *lokal forankring*. Stortingsmeldingen om politiets rolle og oppgaver²⁵ slår fast at politiets nærvær i lokalmiljøet er av stor betydning for kriminalitetsbekjempelsen og samfunnsberedskapen. I stortingsmeldingen nedtegnes det 10 grunnprinsipper for norsk politi. Ett av disse prinsippene er politiets lokale forankring. Det understrekes at politiet skal være godt forankret og integrert i lokalsamfunnet. Dette er en viktig forutsetning for gode samarbeidsrelasjoner med andre aktører og borgerne²⁶. I meldingen ble det vektlagt at lokal politileder har ansvar for å skape forståelse for felles utfordringer og at det skal være en politileder for hver kommune som fremstår som koordinator for politiets arbeid. Betydningen av lokal forankring er tydelig til stede i tanken bak etableringen av politiråd. Rundskrivet fra POD sier at det skal opprettes «lokale politiråd», politirådet skal være «lokalt forankret». Kunnskap om «lokale problemer» skal omsettes til samordnet innsats²⁷.

Den overordnede målsetting for politiet er «at politiet i samvirke med andre skal bidra til økt *trygghet i samfunnet*»²⁸. Opprettelsen av politirådene kan ses i sammenheng med denne målsettingen. «Politiråd defineres som et samarbeidsforum på strategisk nivå i politiet og i kommunen som har et ansvar i forhold til " trygghet og trivsel" i kommunen»²⁹. I statsbudsjettet for 2011 fremheves det at «politiråd er et samarbeidsforum mellom lokalt politi og kommunale myndigheter som har som mål å bidra til kriminalitetsforebygging og trygghet i lokalsamfunnet».³⁰

1.1.2 Tidligere evalueringer av politirådene

I 2012 ble det gjennomført en evaluering av politirådene, basert på politiets vurdering av samarbeidet.³¹ Formålet med dette var å etablere kunnskap om og belyse følgende hovedspørsmål:

- Hvordan er politirådene organisert og sammensatt og hvilket innhold har samarbeidet?
- Hvordan fungerer politirådsordningen i lys av politiske målsettinger og visjoner?

²¹ St. meld. Nr. 42 (2004-2005) Politiets rolle og oppgaver side 70. Politidirektoratet (2005). Strategiplan for forebyggende politiarbeid (2002-2005). Politidirektoratet (2005). Politiet i lokalsamfunnet: Veileder om politiets kommunikasjon og samhandling med kommuner og andre aktører på lokalt og regionalt nivå.

²² St. meld. Nr. 42 (2004-2005) Politiets rolle og oppgaver side 70

²³ Ibid.

²⁴ POD rundskriv 2007.

²⁵ St. meld. Nr. 42 (2004-2005) Politiets rolle og oppgaver.

²⁶ Ibid.

²⁷ POD 2007, Jf. St.prp. nr. 1 (2006-2007:14:15).

²⁸ St. meld. Nr. 42 (2004-2005) Politiets rolle og oppgaver side 56

²⁹ POD (2007). Rundskriv 2007/005. Formalisert samarbeid mellom kommunale myndigheter og politiet (Politiråd).

³⁰ Prop. 1 S (2011-2012) side 99

³¹ Politidirektoratet (2012). Evaluering av politirådene. Politiets oppfatning av samarbeidet.

Samlet sett viste resultatene av evalueringen at politilederne i høy grad var positive til politiråds-samarbeidet. De var i stor grad også tilfredse med samarbeidet mellom aktørene og med aktørenes deltagelse. Sett fra politiets ståsted ble samarbeidet sett på som å ha bidratt til bedre informasjonsflyt mellom de to etatene og til hyppigere kontakt mellom toppledelse i kommune og politi lokalt. Dette har bidratt til at kommunen i større grad tar ansvar for kriminalitetsforebygging og til en klarere ansvarsdeling mellom politi og kommune.

Videre mente et flertall at politirådene bidrar til et styrket kunnskapsgrunnlag, til synliggjøring av de lokale utfordringer og derigjennom til etablering av en felles problemforståelse.

Det vektlegges også at mandatet for politirådene i det hele og det store har vært svært vidt definert, og at det derfor har vært få sentrale føringer for ordningen. Fordelen med denne fleksibiliteten oppgis som noe av grunnen til den positive vurderingen av samarbeidet, siden dette åpner for tilpassing til lokale behov, sikre et lokalt eierskap og en lokal forankring. Samtidig fremheves det at noe klarere og overordnede rammer for samarbeidet nok kan være nyttig. I tillegg til å etterspørre et tydeligere mandat, viser evalueringen at det er behov for mer kunnskap om hva som skal til for å omsette politirådene «diagnoser» til praktisk samordnet innsats, sterkere formalisering av samarbeidet og få mer kunnskap om hvordan de lokale politirådene arbeider for å målrette samarbeidet.

1.2 Om evalueringen

I forbindelse med behandling av innstilling fra Den særskilte komité som ble opprettet etter 22. juli (Innst. 207 S (2011-2012)), vedtok Stortinget 8. mars 2012 å be regjeringen om å *evaluere etableringen av politiråd i kommunene og deres betydning for forebyggende arbeid, herunder betydningen for den lokale terrorberedskapen*. Videre oppfølging av dette vedtaket kom i Meld. St. 21 (2012-2013) *Terrorberedskap*, hvor det fremkommer at departementet vil ta initiativ til en evaluering av politiråd sett både fra politisiden og kommunesiden. Det ble fremhevet at dette vil bidra til ytterligere kunnskap i arbeidet med å styrke samarbeidet i politiråd, og at man i denne sammenheng vil se nærmere på behovet for klarere rammer og formalisering av samarbeidet. Meld. St. 21 (2012-2013) varslet også at regjeringen ville utarbeide en ny handlingsplan for kriminalitetsforebygging. Dette resulterte i Handlingsplan for forebygging av kriminalitet 2013-2016, hvor denne evalueringen er nedfelt som et konkret tiltak.

Mandatet for evalueringen, jf. Justis- og beredskapsdepartementets bestilling, har vært følgende:

- For det første ønskes økt kunnskap om samarbeidet mellom politi og kommune gjennom politirådene
- For det andre skal oppdraget bidra til å styrke erfaringsutvekslingen om suksessfaktorer i det kriminalitetsforebyggende samarbeidet mellom politi og kommune
- For det tredje ønskes økt kunnskap om forholdet mellom politiråd og SLT (Samordning av lokale rus- og kriminalitetsforebyggende tiltak) for de kommunene som har begge samarbeidsstrukturene

Dette innbefatter et tematisk fokus på praksis og organisering av politirådene, samt hvordan politirådssamarbeidet vurderes av representanter fra kommune og politi. Evalueringen søker her å synliggjøre hvilke forutsetninger/betingelser som må være til stede for et velfungerende samarbeid i politirådene. Evalueringen har også et fokus på hva som er oppnådd gjennom politirådssamarbeidet, herunder politirådene nytte og merverdi i det kriminalitetsforebyggende arbeidet. I evalueringen er fokus på deltagerens opplevelse av oppnådde resultatet, nytte og merverdi. Det er utenfor evalueringens mandat å vurdere i hvilken grad politirådene har bidratt til konkrete resultater i form av redusert kriminalitet.

1.3 Metodisk gjennomføring

For å ivareta formålet og besvare problemstillingene i evalueringen, har undersøkelsen blitt gjennomført med en kombinasjon av kvalitative og kvantitative metoder. Dette inkluderer følgende:

- Dokumentstudier
- Eksplorative intervjuer
- Spørreundersøkelse til samtlige politiråd, distribuert til både kommune og politi
- Casestudier: Telefonintervjuer/personlige intervjuer med et utvalg politirådsdeltakere

1.3.1 Dokumentstudier

Både i forbindelse med oppstart og rapportering er det gjennomført systematiske studier av en rekke dokumenter, herunder lovverk, forskning og utredninger/evalueringer. Målsettingen med dokumentstudiene har vært å styrke kunnskapsgrunnlaget for evalueringen, og å sammenligne funn og utvikling over tid. Følgende dokumenter er benyttet i evalueringen:

- Birkelund, Liv Hilde (2009). Samarbeid og ryggdekning *Politiråd i støpeskjeen*. Master i Politivitenskap, Politihøgskolen.
- Justis- og politidepartementet (2005). St. meld. Nr. 42 (2004-2005) Politiets rolle og oppgaver
- Justis- og politidepartementet (2007). Tildelingsbrev til politidirektoratet, med tilhørende oppdragsbrev
- Justis- og politidepartementet (2009). Gode Krefter. Kriminalitetsforebyggende handlingsplan (2009-2012)
- Justis- og beredskapsdepartementet (2012). Meld. St. 29 (2011-2012). *Samfunnssikkerhet*
- Justis- og beredskapsdepartementet (2013). Handlingsplan for forebygging av kriminalitet (2013-2016)
- Justis- og beredskapsdepartementet (2013). Meld. St. 21 (2012-2013) *Terrorberedskap*.
- Politidirektoratet (2005). Politiet i lokalsamfunnet: Veileder om politiets kommunikasjon og samhandling med kommuner og andre aktører på lokalt og regionalt nivå
- Politidirektoratet (2005). Strategiplan for forebyggende politiarbeid (2002-2005)
- Politidirektoratet rundskriv (2007). Rundskriv 2007/005. Formalisert samarbeid mellom kommunale myndigheter og politiet (Politiråd)
- Politidirektoratet (2012). Evaluering av politirådene: Politiet oppfatning av samarbeidet.
- Politidirektoratet rundskriv (2013). Rundskriv 2013/012. Om politiråd
- Politihøgskolen (2008). Modell for forebygging av kriminalitet? Evaluering av Samordning av Lokale kriminalitetsforebyggende Tiltak (SLT)
- Regjeringens strategi for Forebygging (2009). Fellesskap – trygghet – utjevning
- NOU 2013:8. Ett politi – rustet til å møte fremtidens utfordringer: Politianalysen

1.3.2 Eksplorative intervjuer

Ved oppstart av oppdraget ble det gjennomført til sammen syv intervjuer med representanter for oppdragsgiver, POD, KS, Det kriminalitetsforebyggende råd (KRÅD), samt tre kommunerepresentanter. Målsettingen med intervjuene var å styrke kunnskapsgrunnlaget for undersøkelsen, innhente relevante perspektiver på tematikken fra sentrale interessenter, samt identifisere problemstillinger til den videre datainnsamlingen. Intervjuene ble gjennomført som semistrukturerte, kvalitative intervjuer, og ble gjennomført både som personlige intervjuer og telefonintervjuer.

1.3.3 Spørreundersøkelse

På bakgrunn av de innledende studiene, og i tett dialog med oppdragsgiver og referansegruppe, ble en spørreskjemaundersøkelse utarbeidet. Denne undersøkelsen ble distribuert til representanter for samtlige kommuner og politienheter som deltar i politiråd.

For å identifisere kommunerespondentene sendte Rambøll først ut en henvendelse for å kartlegge hvorvidt den respektive kommunen faktisk deltar i et politiråd, og hvem som eventuelt er rette

vedkommende som mottaker av spørreundersøkelsen. Blant kommunene som svarte på denne henvendelsen, var det fire kommuner som oppga at kommunen ikke deltar i politiråd. Disse fire kommunene ble dermed tatt ut av utvalget, før spørreskjemaet ble distribuert til de resterende 424 kommunene i landet. Når det gjaldt de kommunene som ikke svarte på Rambøll innledende henvendelse (og som dermed ikke ga Rambøll tilbakemelding om riktig kontaktperson), ble spørreskjemaet distribuert til ordførers e-postadresse, eventuelt kommunens postmottak, per e-post. Politirepresentantene ble på sin side identifisert gjennom kontakt med landets politimestere, som ga Rambøll kontaktinformasjon til de politilederne som deltar i politiråd i deres respektive distrikter.

Basert på denne kartleggingsfasen, ble spørreskjemaet distribuert til totalt 692 respondenter, hvorav 424 var kommuner og 268 var representanter for politi. Tabell 1.1 viser utvalg og svarprosent i spørreskjemaundersøkelsen.

Tabell 1.1. Oversikt over respondenter og svarprosent

	Distribuert	Antall svar	Svarprosent
Politi	268	204	76
Kommune	424	257	61
Totalt	692	461	67

Totalt har 461 av 692 respondenter besvart undersøkelsen, hvilket gir en svarprosent på 67.³² Dette vurderes som tilfredsstillende, og et godt grunnlag for å besvare undersøkelsens problemstillinger.

93 prosent av respondentene som har besvart spørreskjemaet oppgir at politirådet de deltar i, er i funksjon. 6 prosent av respondentene deltar i et politiråd som ikke er i funksjon³³, mens de resterende respondentene oppgir at de ikke deltar i et politiråd overhodet. Andelen respondenter som oppgir at de deltar i et fungerende politiråd, øker i takt med kommunestørrelse. Omfanget av ikke-fungerende politiråd er altså størst i de minste kommunene. Det er respondentene som har oppgitt at de deltar i et fungerende politiråd som utgjør hovedgrunnlaget for de kvantitative analysene som presenteres i denne rapporten. Respondentene som oppgir at de deltar i et politiråd, men at dette ikke er i funksjon, har blitt stilt noen få spørsmål om retningslinjene for politirådet. Der dette gjelder, har også disse svarene blitt inkludert som en del av datagrunnlaget i de kvantitative analysene.

1.3.4 Casestudier/kvalitative intervjuer

For å innhente dybdekunnskap om erfaringer, vurderinger og resultater fra politirådenes arbeid, har vi i evalueringen gjennomført casestudier/kvalitative intervjuer med representanter fra 9 ulike politiråd. I casestudiene/intervjuene har vi innhentet ulike informantgruppers synspunkter på politirådenes mandat, innsatsområder og samarbeidsklima. De kvalitative intervjuene har videre bidratt til å belyse hvilke forutsetninger som bør/må være tilstede for å få til velfungerende og målrettede samarbeid om kriminalitetsforebygging. Gjennom de kvalitative intervjuene har det også vært mulig å undersøke hva informantene oppgir å være politirådenes nytte og merverdi inn i det kriminalitetsforebyggende arbeidet.

³² Svarprosenten er noe høyere blant politirespondentene enn kommunerespondentene. Dette kan blant annet antas å ha sammenheng med at det er politiet som har ansvar for å ta initiativ til opprettelse av politiråd i eget distrikt, og at politirådsarbeid ligger i politiets oppdrag (mens det er helt frivillig for kommunene). Dermed kan det også oppfattes mer forpliktende å delta i herværende undersøkelse. Ikke minst er det en faktor at evalueringen har blitt gjennomført på oppdrag for departement som har ansvar for styringen av politiet.

³³ Respondentene som oppgir at deres politiråd ikke er i funksjon, oppgir blant annet at det er flere år siden politirådet har hatt et møte, at både kommune og politi har begrensede ressurser og derfor ikke har prioritert dette, at kommune og politi har ulike typer samarbeid som formelt sett ikke oppfyller krav om å være et politiråd, og at politirådet er under etablering eller nettopp har blitt etablert, og derfor ennå ikke har hatt sitt første møte.

Casekommunene ble valgt ut på bakgrunn av kriterier som kommunestørrelse, geografisk spredning og ulik organisatorisk sammensetning, herunder politirådenes forhold til SLT. Videre ble det forsøkt inkludert politiråd som var bestående av flere kommuner. Ut i fra oversikten over politirådene som ble tilsendt fra Politidirektoratet, ble det valgt ut to interkommunale politiråd (bestående av tre kommuner i hvert råd), i tillegg til ett regionalt politiråd (bestående av sju kommuner). Under datainnsamlingen kom det imidlertid frem at de to rådene som var oppført som interkommunale politiråd, ikke fungerte som dette i praksis. De tre kommunene avholdt ikke politirådsmøter sammen, eller hadde på annen måte et kriminalitetsforebyggende samarbeid. Imidlertid inngår det i evalueringen erfaringer fra et regionalt politiråd (som er et supplement til lokale politiråd i regionen). Videre er utvalget av casekommuner basert på funn fra spørreundersøkelsen. Utvalget søker å understøtte målsettingen om å undersøke samarbeid, suksessfaktorer og forholdet mellom SLT og politiråd. Basert på funn fra spørreundersøkelsen har vi derfor valgt ut kommuner som har positive erfaringer med organisering av politiråd og SLT, samtidig som det er også er valgt ut enkelte kommuner er utfordringer knyttet til samarbeid og organisering. Videre er det valgt ut kommuner som påpeker utfordringer knyttet til å få implementert tiltak som besluttes i politirådet i kommunens ordinære drift.

Det har til sammen blitt gjennomført 43 semistrukturerte intervjuer i forbindelse med evalueringen. I gjennomsnitt har det dermed blitt gjennomført i underkant av fem intervjuer per case. I to av casene ble det gjennomført syv intervjuer, mens det i ett tilfelle kun ble gjennomført to intervjuer. I evalueringen inngår intervjuer med følgende informanter:

- Leder for politirådet
- Kommunale representanter (både fra politisk og administrativ ledelse)
- Politirepresentanter
- Øvrige medlemmer, relevante samarbeidspartnere og/eller interessenter (for eksempel kommunalsjef, leder for ungdomsteam, og kriminalitetsforebyggende/SLT-koordinator)

Intervjuene har hovedsakelig blitt gjennomført som telefonintervjuer, da det viste seg utfordrende å koordinere og samordne personlige intervjuer med ulike representanter på samme dag. Det ble gjennomført ett casebesøk i forbindelse med evalueringen.

1.4 Leserveiledning

En del av spørsmålene i spørreskjemaundersøkelsen har kun blitt stilt til politirespondentene. Dette gjelder spørsmål av faktisk karakter som bærer preg av å være ren rapportering, i motsetning til spørsmål der erfaringer, skjønn og subjektive vurderinger spiller en rolle. Dette innbefatter fortrinnsvis spørsmål om politirådenes praksis og organisering som presenteres i kapittel 2, samt enkelte spørsmål som berører organisering og tidligere samarbeid i kapittel 3 og 4. Dette har blitt gjort både for å unngå overrapportering der flere kommuner inngår i samme politiråd, og for å unngå eventuell skjev vektning av konkrete faktaopplysninger (dersom kun politi- eller kun kommunerepresentanten svarer på vegne av ett politiråd, mens begge partene svarer på vegne av et annet). På denne måten får vi ett svar per politiråd på konkrete spørsmål om møtehyppighet, rutiner, ledelse, deltakere, etc. I tilfeller der funnene som presenteres kun er basert på politirespondentenes svar, er dette anmerket i figuren. Hvis ikke annet oppgis, presenterer figurene i rapporten både politi- og kommunerespondentenes svar i spørreundersøkelsen.

Rapporten er strukturert på følgende måte:

- **Kapittel 2** presenterer undersøkelsens funn vedrørende politirådenes rutiner og organisering
- **Kapittel 3** presenterer undersøkelsens funn om forholdet mellom politiråd og SLT
- **Kapittel 4** presenterer undersøkelsens funn knyttet til samarbeid og innhold i politirådene
- **Kapittel 5** presenterer undersøkelsens funn om nytte og utbytte av deltakelse i politiråd
- **Kapittel 6** presenterer Rambølls vurderinger og anbefalinger for det fremtidige arbeidet med politiråd

2. RUTINER OG ORGANISERING

I dette kapittelet rettes fokus mot politirådens rutiner og organisering. Dette innbefatter et innledende blikk på politirådenes mandat og retningslinjer, før vi ser nærmere på systematikk og rutiner i politirådene, herunder omfanget av skriftlige avtaler, rutiner for avholdelse av møter, samt utforming av møtereferater. Vi ser i dette kapittelet også på hvilke aktører som leder og deltar i politirådene.

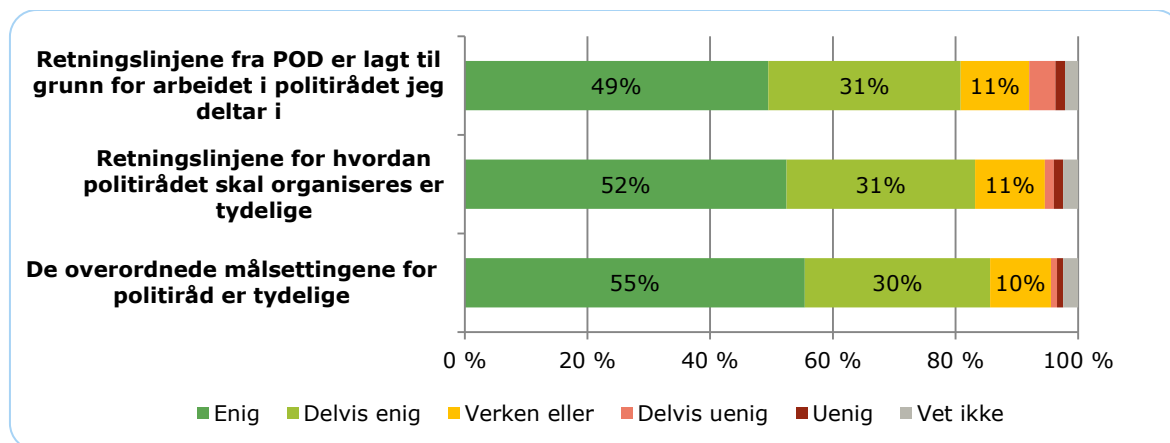
Som det ble gjort oppmerksom på i kapittel 1.4, er store deler av informasjonen som presenteres fra spørreskjemaundersøkelsen i dette kapittelet basert på spørsmål som kun er stilt til politirepresentantene i politirådene. Der dette ikke er tilfelle, fremkommer dette i teksten.

2.1 Mandat og formål

Da politirådene ble etablert ble det utarbeidet retningslinjer for politiråd, i form av rundskriv fra Politidirektoratet (Rundskriv 2007/005). Som tidligere nevnt ble det i Politidirektoratets evaluering fra 2012 funnet at mandatet for politirådene, slik dette var gitt i POD rundskriv 2007/005, ble opplevd som vidt definert og at det fremkom få sentrale føringer for ordningen. Denne fleksibiliteten ble oppgitt som noe av grunnen til den positive vurderingen av samarbeidet, siden dette åpner for tilpassing til lokale behov, sikre et lokalt eierskap, og en lokal forankring. Samtidig ble det fremhevet at noe klarere og overordnede rammer for samarbeidet kunne være nyttig. Etter evalueringen har retningslinjene blitt revidert gjennom nytt rundskriv, POD rundskriv 2013/012.

Figur 2.1 viser i hvilken grad respondentene vurderer at disse retningslinjene er tilstrekkelig tydelige.

Figur 2.1. Hvor enig eller uenig er du i følgende påstander om retningslinjene for politiråd? N=202 (kun politi)



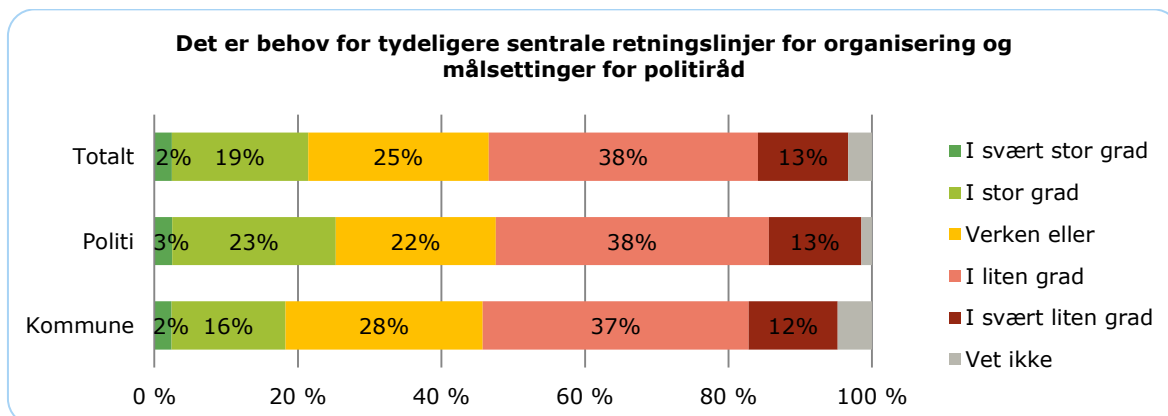
Som det fremgår av figur 2.1, vurderer et stort flertall av respondentene at retningslinjene og de overordnede målsettingene for politiråd er tydelige, og at disse er lagt til grunn for arbeidet i politirådet de deltar i:

- 80 prosent sier seg enig eller delvis enig i at retningslinjene fra POD er lagt til grunn for arbeidet i politirådet de deltar i
- 83 prosent sier seg enig eller delvis enig i at retningslinjene for hvordan politirådet skal organiseres er tydelige
- 85 prosent sier seg enig eller delvis enig i at de overordnede målsettingene for politiråd er tydelige

Flertallet av de resterende respondentene oppgir at de er verken enige eller uenige i disse påstandene. Med andre ord er det kun et fåtall som sier seg uenige i at retningslinjene for politiråd-

det ikke er tilstrekkelig tydelige. Figur 2.2 viser politi- og kommunerespondentenes vurderinger av hvorvidt det er behov for tydeligere sentrale retningslinjer.

Figur 2.2. I hvilken grad opplever du at det er et behov for tydeligere sentrale retningslinjer for organisering og målsettinger for politiråd? N=453



Som figur 2.2 viser, så vurderer over omtrent halvparten av respondentene at det i liten eller svært liten grad er behov for tydeligere sentrale retningslinjer for organisering og målsettinger for politiråd. Her skiller det lite mellom politi- og kommunerespondentene. Det er imidlertid en større andel politirepresentanter (26 prosent) som synes at det er behov for tydeligere sentrale retningslinjer, enn tilsvarende andel blant kommunerepresentantene (18 prosent). Totalt ønsker 21 prosent av respondentene tydeligere retningslinjer.

Gjennom Rambølls evaluering fremkommer det at funn fra PODs evaluering fra 2012 har blitt lagt til grunn for utarbeidelsen av det nye rundskrivet (2013/012) og at POD gjennom dette har forsøkt å klargjøre mandatet for politirådssamarbeidet. Evalueringen viser at omtrent halvparten av respondentene i liten eller svært liten grad mener det er behov for tydeligere sentrale retningslinjer for organisering og målsettinger av politirådet. Dokumentanalysen viser at rundskriv 2013/012 fremstår som tydeligere enn det foregående rundskrivet når det gjelder mandat og formål for politirådet. Blant annet fremkommer de ulike målsettingene for politirådet klart og tydelig. Videre er rundskrivet mer tydelig på hvordan samarbeidet skal organiseres og gjennomføres. Slik vi vurderer innholdet er det særlig sentralt at rundskrivet fremhever at hvert enkelt politiråd *må* lage en skriftlig avtale som tydeliggjør rammene for samarbeidet. Vi vurderer at en slik avtale vil kunne bidra til å sette klarere rammer for samarbeidet i hvert enkelt politiråd. Videre fremkommer det som sentralt at avtalen skal inneholde hvilke målsettinger og satsingsområder det enkelte politiråd har definert, og at målene bør evalueres og eventuelt revideres årlig. Slike beskrivelser av mål og prioriterte innsatsområder gir anledning til å ivareta behovet for lokale tilpasning og på den måten sikre lokale behov, lokalt eierskap og lokal forankring av politirådsarbeidet.

2.2 Systematikk og rutiner

I dette kapitlet vil vi se nærmere på systematikk og rutiner i politirådene, herunder omfanget av skriftlige samarbeidsavtaler og hvordan politiet og kommunen samarbeider om å utarbeide målsettinger eller prioriteringer for politirådssamarbeidet. Videre vil vi se hvor ofte politirådene avholder møter, samt hvilke rutiner de har med hensyn til utforming av møtereferater.

2.2.1 Samarbeidsavtale for politirådene

Det er politiet som har ansvaret for å ta initiativ til politirådssamarbeid med kommuner. Det er følgelig også ansvarlig politimyndighet som har ansvar for at det blir utarbeidet en skriftlig avtale som tydeliggjør rammene for samarbeidet. I rundskrivet fra POD fra 2013 ble det tydeliggjort at hvert enkelt politiråd *må* lage en skriftlig avtale som tydeliggjør rammene for samarbeidet. Som det fremgår i PODs rundskriv skal det av den lokale avtalen fremkomme hvem som skal delta i

politirådet, hvem som skal ha leder- og sekretariatsfunksjon, samt møtehyppighet. Videre skal avtalen klargjøre hvordan politirådet skal organiseres i forhold til SLT-modellen, der hvor begge samarbeidsstrukturer finnes.

74 prosent av respondentene oppgir at deres politiråd har formulert en skriftlig avtale for samarbeidet. 12 prosent opplyser at politirådet ikke har en skriftlig avtale, men at det er bestemt at en slik avtale skal formuleres. 8 prosent har bestemt at det ikke skal formuleres en skriftlig avtale, mens 6 prosent ikke vet hvorvidt det foreligger en slik avtale for deres politiråd.

Funn fra de kvalitative intervjuene understøtter funnet om at formalisering av samarbeidet gjennom en skriftlig samarbeidsavtale er nokså utbredt. Imidlertid ser det ut til at innholdet i denne skriftlige avtalen er relativt lite kjent blant enkelte av deltakerne i politirådet. Dette gjelder spesielt blant kommunerepresentantene. Flere oppgir at det ble utarbeidet skriftlige avtale for politirådssamarbeidet da politirådet ble opprettet, men at de imidlertid har lite kjennskap til innholdet i denne avtalen. Videre ser det ut til at avtalen i liten grad er førende for arbeidet som gjøres i politirådet.

2.2.1.1 Samarbeid om å utarbeide målsettinger

Som vi var inne på i kapittel 2.1, er politirådets mandat og målsettinger bredt definert. Til tross for klarere forventninger i det nye rundskrevet som regulerer politirådssamarbeidet, samt forventninger som fremkommer i nyere stortingsmeldinger og handlingsplaner etc., er det få direkte føringer for samarbeidet. Dette gir hvert enkelte politiråd stor grad av frihet til å tilpasse sitt arbeid til lokale behov. Som det fremgår i PODs rundskriv skal det i samarbeidsavtalen for politirådet fremkomme hvilke *mål og satsingsområder* det enkelte politiråd har satt seg, samt hvilke *resultater* som kan forventes. Videre fremheves det i rundskrevet at mål og satsingsområdene bær *evalueres og eventuelt revideres årlig*.

63 prosent av politi- og kommunerespondentene oppgir at politirådet de deltar i har formulert konkrete målsettinger for hva en skal oppnå med samarbeidet. 32 prosent oppgir at det ikke er formulert slike målsettinger, mens 5 prosent ikke vet hvorvidt dette foreligger. Det er ingen vesentlige forskjeller mellom politi- og kommuneaktørene på dette spørsmålet. Både de største og de mest sentrale kommunene oppgir i størst grad at det er formulert konkrete målsettinger for politirådet de deltar i.

I litteratur om kriminalitetsforebygging fremheves det at felles målsettinger er en vesentlig forutsetning for tverretattlig samarbeid³⁴. I de politirådene som har utarbeidet en strategisk samarbeidsavtale som tydeliggjør satsingsområder og målsettinger, fremheves det at en slik skriftliggjøring av de prioriterte innsatsområdene gjør eksplisitt hvilke krav og forventninger som stilles til partene i samarbeidet. Dette gjør samarbeidet mer forpliktende, og gjør det lettere å styre samarbeidet i den retningen man ser at utfordringene er størst. De politirådene som har en slik samarbeidsavtale og som bruker denne aktivt i arbeidet i politirådet anser en slik samarbeidsavtale som tydeliggjør målsettinger som et suksesskriterium for at politirådssamarbeidet skal bidra til et godt kriminalitetsforebyggende arbeid.

Skriftlig avtale med målsettinger som suksessfaktor

Funn fra evalueringen viser at de politirådene som har en samarbeidsavtale som tydeliggjør målsettinger anser dette som et suksesskriterium for at politirådssamarbeidet skal bidra til et godt kriminalitetsforebyggende arbeid.

³⁴ Glavin, K. & Erdal, B (2007: 44-48). *Tverrfaglig samarbeid i praksis – til beste for barn og unge i Kommune-Norge*. Oslo: Kommuneforlaget.

Videre fremheves det som særlig nyttig å kunne vise til en slik strategisk avtale som oppstiller felles prioriteringer for de som arbeider i utførerlinjen med kriminalitetsforebyggende arbeid. En slik avtale bidrar til å ansvarliggjøre og forplikte politi og kommune til å prioritere forebyggende arbeid. Enighet om felles prioriteringer i politirådet bidrar til legitimitet i det kriminalitetsforebyggende arbeidet. En slik avtale kan derfor brukes til å ansvarliggjøre politi og kommune til å holde fokus og prioritere i henhold til det man har blitt enige om i avtalen.

Flere av politirådsdeltakerne har i evalueringen fremhevet felles målsettinger som en sentral årsak til at samarbeidet fungerer godt. Eksempler på målsettinger som er fremkommet gjennom evalueringen, viser at målsettingene er formulert som felles prioriteringer eller innsatsområder snarere enn konkrete målsettinger som oppstiller konkrete forventninger til resultater, eller tiltak for å nå disse resultatene. Eksempler på felles prioriteringer eller innsatsområder og tiltak som deltakerne forplikter seg til å prioritere inkluderer tidlig intervensjon – lavterskel samarbeid, tverretattlig forpliktende samarbeid, kjernegrupper/bekymringsamtaler etc.

Videre fremkommer det av de kvalitative intervjuene at de ulike aktørene anser det som svært viktig at samarbeidet er proaktivt. At samarbeidet fokuserer på strategiske langsiktige målsettinger og prioriteringer vurderes som en suksessfaktor for at politirådene skal bidra positivt inn i det kriminalitetsforebyggende arbeidet.

«Her er avtalen viktig i denne sammenhengen. Vi kan trekke den frem underveis i arbeidet og i forbindelse med styringsgruppemøter, etc. Hvis vi diskuterer med kommunen kan vi vise til avtalen og si at vi har avtalt at det er dette vi skal arbeide med. Dette forplikter».

Politirepresentant

«Vi har med bakgrunn i politiråd fått til et godt tverrfaglig samarbeid, som er forpliktende og forankret i kommunens sektorer og politi. Styrken er at vi jobber målrettet mot samme mål, også når det gjelder ressurser».

Kommunerepresentant

Strategiske langsiktige målsettinger og prioriteringer som suksessfaktor

Funn fra evalueringen viser at det er svært viktig at arbeidet er av strategisk betydning og ikke hendelsesstyrt og reaktivt. Det er viktig at samarbeidet fokuserer på saker og tema som er en del av det planmessige arbeidet. Saker som er av strategisk langsiktig betydning bidrar til god kriminalitetsforebygging. Langsiktig perspektiv på de strategiske prioriteringene og målsettingene fremheves som viktig både av representanter fra kommune og politi.

Videre viser undersøkelsen at et flertall av respondentene opplever at målsettingene som formuleres, følges opp av politirådet. 79 prosent mener at dette er tilfellet i stor (66 prosent) eller svært stor (13 prosent) grad. Kun 1 prosent av respondentene oppgir at målsettingene følges opp i liten grad. De resterende respondentene stiller seg nøytrale (19 prosent) til hvorvidt målene følges opp, eller oppgir at de ikke vet hvorvidt dette gjøres (1 prosent). Det er ikke vesentlige forskjeller mellom politi- og kommuneaktørenes vurderinger av dette.

2.2.2 Hvor ofte møtes politirådene?

Blant politirådene som inngår i undersøkelsen er den mest utbredte møtefrekvensen to ganger i året. Omtrent halvparten (49 prosent) av respondentene oppgir at politirådsmøtene avholdes med en slik hyppighet. De øvrige politirådene avholder møter én (8 prosent), tre (15 prosent), fire (23 prosent), eller fem eller flere (5 prosent) ganger i året. Et stort flertall av respondentene, både fra politi og kommune, vurderer at politirådsmøtene avholdes med hensiktsmessig mellomrom. Rundt 2/3 oppgir at de er enige i at politirådsmøtene avholdes med hensiktsmessig hyppighet, mens 19 prosent er delvis enige i dette. Det er imidlertid respondentene som oppgir at det

avholdes politirådsmøter tre eller flere ganger i året, som i størst grad er fornøyd. Deltakerne i politiråd som kun har ett møte i året, er i minst grad - med god margin - enige i at møtene avholdes med hensiktsmessig mellomrom.

På spørsmål om det har blitt avholdt ekstraordinære møter i politirådet på bakgrunn av spesielle saker eller situasjoner i løpet av de siste to årene, oppgir 23 prosent av respondentene at dette har skjedd én (16 prosent) eller flere (7) ganger. 72 prosent av politirådene har ikke avholdt ekstraordinære møter, mens 5 prosent oppgir at de ikke vet om dette har skjedd.

Et markant flertall (92 prosent) av respondentene oppgir også at politirådsmøtene har en tydelig agenda. Igjen er politi- og kommunerepresentantene svært samstemte i sine vurderinger.

Gjennom de kvalitative intervjuene fremkommer det også at det er stor variasjon når det kommer til hvor ofte politirådene møtes, og hvilken møtehyppighet de ulike representantene anser som hensiktsmessig. Hva som utgjør en hensiktsmessig møtehyppighet vil både variere med kommunens størrelse og det generelle kriminalitetsbildet i kommunen. Videre vil hensiktsmessig møtehyppighet avhenge av hvilke andre arenaer og møtepunkter som eksisterer mellom politi og kommune. Politiet og kommunen har en rekke andre både *formaliserte møtepunkter*³⁵ og mer *uformelle kontaktpunkter*. Imidlertid må særlig nytten og viktigheten av *formaliserte møtepunkter* understrekes i denne sammenhengen. Slike møtestrukturer bidrar til at samarbeidet mellom kommune og politi i større grad blir strategisk og kunnskapsbasert, heller enn hendelsesstyrt. For å oppnå en strategisk langsiktig planlegging, må dette inkluderes i kommunal planlegging. Det er dermed viktig at kommunens administrative ledelse inkluderes i dette arbeidet.

«Det er nok en fare for at informasjonsbehovet er så stort at det fortrenger diskusjonen om hva man kan gjøre sammen og hvordan man skal forene ressurser etc. Hvis dette kun blir et forum for gjensidig utveksling av synspunkter blir dette bare halvveis interessant».

«Vi har ikke så mye diskusjoner. Dette kan ha noe med tid å gjøre. Man setter av kanskje maks et par timer. I gitte situasjoner er informasjonsbehovet så stort at dette fortrenger konklusjoner og diskusjon. Enkelte ganger tenker jeg at vi ikke sitter igjen med så mye annet enn fakta. Men dette er viktig i seg selv»

«Det skal ikke være et «supperåd». Man skal ha reelle drøftinger. Man skal ikke ha disse møtene for ofte. Man skal faktisk ha ting å drøfte»

Kommunerepresentanter

Videre fremkommer det gjennom de kvalitative intervjuene i evalueringen at det er hensiktsmessig å ha en viss møtehyppighet for å bevare kontinuitet og fokus på det strategiske kriminalitetsforebyggende arbeidet. Det understrekes at politirådet må møtes tilstrekkelig ofte til at en i møtene kan ha reelle drøftinger og strategiske diskusjoner. Et fåtall av informantene oppgir at de møtes så sjelden at informasjonsbehovet er så stort at det ikke blir tid til strategiske diskusjoner om langsiktige prioriteringer. Sitatene i boksen til høyre illustrerer dette poenget. Politiledere som sitter i flere politiråd signaliserer også at møtehyppigheten ikke bør bli for stor, da dette vil medføre at arbeidsbelastningen vil bli uforholdsmessig stor.

Videre viser evalueringen at det er ulikt hvorvidt politirådene har en *fast* møtestruktur eller ikke. De politirådene som har en fast møtestruktur oppgir at de anser dette som svært nyttig og at dette er med å skape kontinuitet i, og fokus på, arbeidet i politirådet. De politirådene som har fast møtestruktur har knyttet dette opp mot budsjettarbeidet i kommunen. Dette anses som hensiktsmessig slik at man kan inkludere prioriteringer og innsatser som er besluttet i politirådet i kommunens budsjettarbeid. De politirådene som ikke har fast møtestruktur oppgir at de «samler

³⁵ Politimesteren skal ha årlige møter med ordførerne i sitt distrikt. I tillegg bør lokale politimyndigheter ha orienteringsmøter i formannskap og/eller kommunestyret (PODs veileder om politiets kommunikasjon og samhandling med kommuner og andre aktører på lokalt og regionalt nivå 2005)

opp» saker og innkaller til møte når de har en agenda eller tilstrekkelig mange saker som det er hensiktsmessig å diskutere i rådet.

2.2.3 Møtereferater

Det skrives referat fra møtene i de fleste politirådene som er representert i undersøkelsen, men med noe varierende systematikk. 79 prosent av respondentene oppgir at det alltid skrives referat, mens 16 prosent oppgir at dette som regel (12 prosent) eller av og til (4 prosent) gjøres. 3 prosent oppgir at det aldri skrives referat, mens 2 prosent ikke vet hvorvidt referater skrives.

Gjennom de kvalitative intervjuene fremkommer det at informantene vektlegger viktigheten av å føre referat fra politirådsmøtene. Videre understrekes det at referatene bør inneholde beskrivelse og konkretisering av det videre arbeidet, ansvarsfordeling, samt tidsfrister for fremdrift i arbeidet. På denne måten sikres det at politirådet ikke kun blir en møtestruktur, men et forum hvor det blir lagt planer for videre arbeid. Grundige referater med konkretisering av oppgaver, ansvar og tidsfrister, fremstår følgelig som et suksesskriterium for at rådet skal lykkes i arbeidet.

Selv om det skrives møtereferat i de fleste politirådene, er det langt færre som gjør disse referatene offentlig tilgjengelig. 25 prosent oppgir at møtereferatet alltid offentliggjøres, mens 16 prosent mener at dette som regel (8 prosent) eller av og til (8 prosent) gjøres. 30 prosent oppgir at møtereferater aldri gjøres offentlig tilgjengelig, mens 29 prosent ikke vet hvorvidt møtereferatene offentliggjøres. Årsaker til at referat fra politirådsmøtene ikke offentliggjøres kan evalueringen ikke fullt ut svare på. Imidlertid er det indikasjoner på at dette skyldes hensynet til anonymitet på grunn av detaljerte beskrivelser av kriminalitetsbildet i kommunen.

Gjennom de kvalitative intervjuene fremkommer det videre at spesielt representantene fra politiet er opptatt av at informasjonen som fremkommer i politirådet må gjøres tilgjengelig for alle politikerne i kommunen. Enkelte fremhever at politiske debatter preges av mye «synsing» om kriminalitet, og liten grad av kunnskap om reelle utfordringer. Det fremstår derfor som viktig å videreformidle kunnskap om kriminalitetsbildet og utfordringer i kommunen til politikerne. Og det fremheves at referater må gjøres tilgjengelig for alle politikerne.

2.3 Hvem deltar i politirådene og hvem leder samarbeidet?

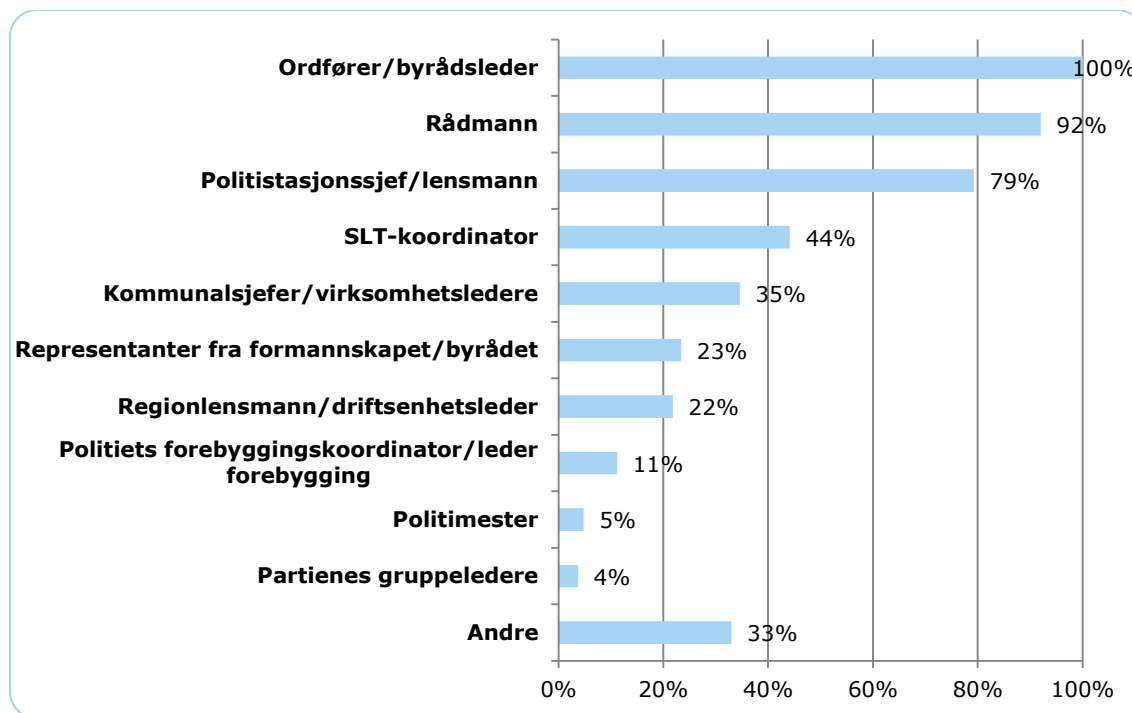
I dette kapittelet skal vi se nærmere på hvilke aktører som deltar i politirådssamarbeidet, herunder hvem som er faste medlemmer, samt hvilke aktører som inviteres inn i samarbeidet etter behov. Videre skal vi se hvem som leder politirådssamarbeidet.

Organisatorisk forankring er et vesentlig suksesskriterium i tverretattlig samarbeid³⁶. Gjennom de kvalitative intervjuene fremheves det at forankring i politiets og kommunens ledelse er avgjørende. Videre fremstår det som viktig at politirådet består av politiets ledelse, samt politisk og administrativ ledelse i kommunen som har beslutningsmyndighet, for at politirådet skal bidra til et godt kriminalitetsforebyggende arbeid. Ved en slik sammensetning av rådet vil det ligge til rette for å ta beslutninger og gjøre prioriteringer i rådsmøtene.

Figur 2.3 viser hvilke faste aktører som deltar i politirådene som inngår i undersøkelsen.

³⁶ Politi høyskolen (2008). Modell for forebygging av kriminalitet? Evaluering av Samordning av Lokale kriminalitetsforebyggende Tiltak (SLT)

Figur 2.3. Hvilke faste aktører deltar i politirådet? N=188 (kun politi)



Som det fremgår av figur 2.3, deltar kommunenes øverste politiske leder (ordfører/byrådsleder) i samtlige politiråd som inngår i undersøkelsen. På kommunesiden deltar også rådmannen i et stort flertall av politirådene, mens SLT-koordinator og kommunalsjefer/virksomhetsledere deltar i et mer begrenset omfang. På politisiden deltar politistasjonssjef/lensmann i størst grad, mens regionlensmann/driftsenhetsleder, politiets forebyggingskoordinator/leder forebygging, og politimester deltar i et mindre omfang.

Blant respondentene som oppgir at andre aktører deltar som faste representanter i politirådet, oppgis blant annet representanter for NAV, næringsliv, ungdomsråd, skole, kommunelege, barnevern, namsmannen, politiets ordensseksjon, og politiets etterforskningsseksjon. Flere av de samme aktørene oppgis når respondentene blir bedt om å opplyse om hvilke andre aktører som har deltatt på enkeltmøter, eksempelvis for å orientere eller legge frem saker.

Casestudiene viser at et flertall av politirådene inkluderer flere enn de faste medlemmene, særlig i forbindelse med informasjon eller kunnskapsoversikter som ansatte i tjenestelinjen presenterer for rådet. Her nevnes særlig politibetjenter fra ordens- eller etterforskningsavdelinger, politibetjent med ansvar for kriminalitetsforebygging eller med ansvar for U18-saker, leder for ungdomsteamet i kommunen, eller andre instanser som arbeider med barn og unge. Det fremheves som et suksesskriterium at man har fleksibilitet til å invitere de aktørene man finner hensiktsmessig ut i fra agenda for møtet. Videre fremkommer det at utfordringer knyttet til oppfølging av saker i etterkant av rådsmøtene også blir mindre når man har med de aktørene som har ansvar for å følge opp de beslutninger eller prioriteringer som gjøres i politirådet. På den annen side fremheves det at det kan være en utfordring om rådet inkluderer for mange fagpersoner, da en stor andel av møtetiden i disse tilfellene kan gå med til presentasjon av fagstoff, hvilket overlater liten tid til drøfting og konklusjoner.

Videre fremheves det at det er viktig at prioriteringene eller beslutningene som gjøres i politirådet har *legitimitet* i ledelsen. Ledelsen må ha eierskap til prioriteringene som blir gjort i politirådet. Det er etter vår vurdering derfor viktig at kommunalsjefer og/eller virksomhetsledere også deltar i politirådet. Avgjørelser eller beslutninger om prioriteringer får ofte direkte følger for de ulike virksomhetene i kommunen. Gjennom de kvalitative intervjuene fremkommer at det i råd

hvor kommunalsjefer ikke deltar, kan oppleves som utfordrende å sikre gjennomføring av de prioriteringene som er bestemt i politirådet. Videre kan det i politiråd hvor ikke alle kommunalsjefene deltar, oppleves som utfordrende å koordinere innsatsen mellom de ulike virksomhetene. Kommunalsjefer deltakelse er altså viktig for å sikre legitimitet og eierskap til prioriteringene i ledelsen, sikre *horisontal* informasjonsflyt fra politirådet til virksomhetene, samt *vertikal* informasjonsflyt mellom virksomhetene i kommunen.

Forankring nedover i organisasjonen fremstår også som et viktig suksesskriterium for at samarbeidet skal lykkes. Det understrekes at man må ha en kobling mellom de prioriteringene som gjøres i politirådet og utførernivået i politiet og i kommunen. Ved å inkludere kommunalsjef i politirådet vil arbeidet i rådet bli koblet tettere sammen med utførernivået i kommunen. Funn fra de kvalitative intervjuene viser at også SLT-koordinator har en viktig rolle med å følge opp planer og arbeid i etterkant og mellom politirådsmøtene, samt som premissleverandør ved å bringe saker inn for politirådet. SLT-koordinator vil i mange tilfeller fungere som et bindeledd mellom prioriteringene som gjøres i politirådet og innsatser og tiltak som iverksettes. Vi vil komme tilbake til SLT-koordinators betydning for samarbeidet, og forholdet mellom politiråd og SLT-modellen i kapittel 3.

Bred politisk forankring fremheves som en suksessfaktor. I ett av rådene som inngår i casestudien deltar gruppeledere fra alle de politiske partiene. I en annen casekommune er opposisjonen representert i politirådet. Som tidligere nevnt fremheves det at det er viktig at alle politikerne har den samme kunnskapen og informasjonen når de skal ta beslutninger i kommune-/bystyret. Spesielt representanter fra politietaten oppfatter at det er enklere å få politisk gjennomslag for beslutninger eller prioriteringer som er gjort i politirådet dersom ikke kun den politiske ledelsen i kommunen sitter i politirådet. Politirådet oppfattes videre som et egnet forum til å informere og videreformidle kunnskap om kriminalitetsbildet og utfordringer i kommunen til politikerne i kommunen, og gjennom dette få politisk gjennomslag for saker som politietaten er opptatt av.

Forankring som suksessfaktor

Funn fra evalueringen viser at forankring og i *kommunens og politiets ledelse* fremheves som et suksesskriterium for at politirådet skal lykkes i det kriminalitetsforebyggende arbeidet. Videre må ledelsen ha eierskap til politirådet og de prioriteringer og beslutninger som tas i rådet.

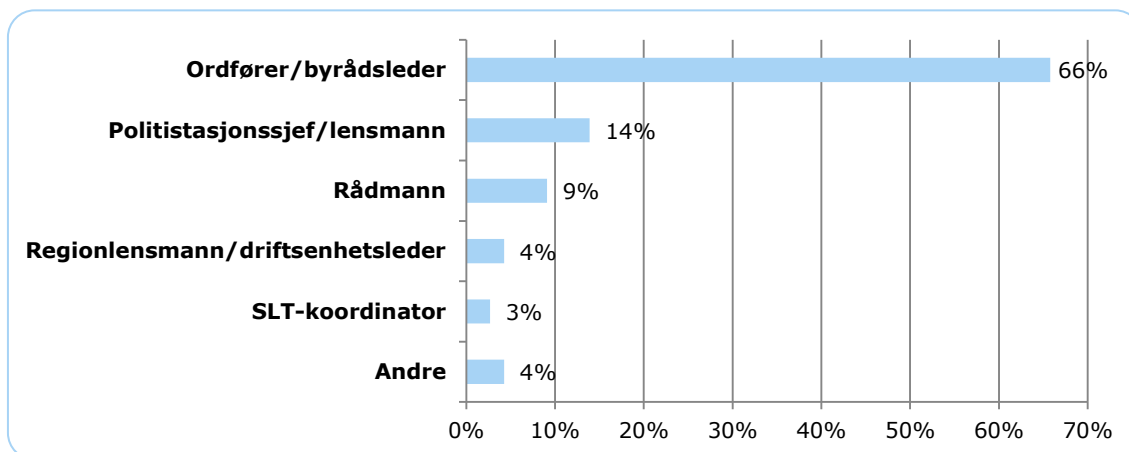
Forankring *nedover i organisasjonen* fremheves som et annet suksesskriterium. Det er viktig at arbeidet forankret på utførernivå for at informasjon og kunnskap om utfordringer innen det kriminalitetsforebyggende arbeidet skal bringes inn for politirådet. Kobling mellom politirådet og utførernivå er videre viktig for å sikre at prioriteringer besluttet i politirådet blir kanalisert til utførernivå i kommune og politi.

2.3.1 Ledelse i politirådene

Da politirådene ble formalisert var det en uttalt forventning at lederfunksjonen i politirådet skulle ivaretas av toppledelsen i kommunen³⁷. Av PODs evaluering fremgikk det at 62 prosent av politirådene ble ledet av ordfører og 9 prosent av rådmann. 83 prosent av respondentene i denne undersøkelsen oppgir at politirådet har en fast leder. De resterende 17 prosent av politirådene i undersøkelsen har på sin side ikke fast lederskap. Figur 2.4 viser hvem som leder politirådet. Representantene for politiråd som ikke har fast lederskap, har blitt bedt om å oppgi som oftest leder politirådet.

³⁷ Politidirektoratet (2007). Rundskriv 2007/005. Formalisert samarbeid mellom kommunale myndigheter og politiet (Politiråd).

Figur 2.4. Hvem leder (oftest) politirådet? N=188 (kun politi)



Figur 2.4 viser at kommunenes politiske leder (ordfører/byrådsleder) leder altså politirådet i et flertall av tilfellene. Et mindretall av politirådene har enten politistasjonssjef/lensmann, rådmann, regionlensmann/driftsenhetsleder eller SLT-koordinator som leder. Ingen oppgir at politimester, politiets forebyggingskoordinator/leder for forebygging, kommunalsjef/virksomhetsledere, partienes gruppeledere, eller representanter fra formannskapet/byrådet, leder politirådsmøtene. Blant respondentene som oppgir at «andre» aktører leder politirådet, innebærer dette fortrinnsvis at ordfører og politistasjonssjef/lensmann bytter på å inneha lederrollen.

Også i et flertall av politirådene som inngår i de kvalitative casestudiene er ordfører fast leder for rådet. Kommuneinformantene fremhever at det er naturlig at ordfører er leder, og at dette signaliserer viktigheten av politirådet, og at arbeidet som gjøres der gis høy prioritet i kommunen. Representantene fra politietaten fremhever på sin side at det er viktig at kommunens øverste ledelse har lederrollen i politirådet, da dette er med på å ansvarliggjøre kommunen i det kriminalitetsforebyggende arbeidet, og understreker kommunens ansvar i dette arbeidet. I et av politirådene er det representant fra politiet som er fast leder for rådet. Kommunen fremhever at dette er naturlig fordi politirådet er politiets møte, og at det er hensiktsmessig at politiet leder møtene da det er politiet som skal informere kommunen om utfordringer knyttet til kriminalitet og forebygging. I et av politirådene som inngår i casestudien går vertskaps- og lederrollen på omgang mellom politi og kommune. Det fremheves av både politi og kommune at denne måten å organisere lederskapet på er hensiktsmessig, fordi en slik altermning fører til at både politi og kommune får eierskap til politirådet. I to av rådene som inngår i casestudien er det ikke avklart hvem som skal ha lederfunksjonen. Dette ivaretas da av lensmann eller annen representant for politiet.

I politirådene som har fast leder, fremheves dette som svært viktig. Det fremheves at en fast leder er med på å skape kontinuitet i arbeidet, at dette medfører at rådsmøtene kan avvikles mer effektivt, og at de ulike møtene i større grad bygger på hverandre og får en naturlig sammenhengende struktur.

2.4 Oppsummering og suksesskriterier

Et flertall av politirådetsdeltakerne vurderer at målsettingene og retningslinjene for hvordan politirådet skal organiseres er tydelige, og et mindretall ønsker tydeligere retningslinjer. Evalueringen viser at det nye rundskrivet som ble utarbeidet i 2013 er mer tydelig når det gjelder både mandat, formål, organisering og gjennomføring av politirådssamarbeidet, sammenlignet med tidligere rundskriv fra 2007. Det er viktig at politirådene innehar en fleksibilitet til å ivareta lokal tilpasning som vil sikre lokale behov, lokalt eierskap og lokal forankring av politirådssamarbeidet.

I PODs rundskriv fra 2013 ble det også tydeliggjort at hvert enkelt politiråd skal lage en skriftlig avtale som tydeliggjør rammene for samarbeidet. Evalueringen viser at flertallet av politirådene

har en samarbeidsavtale, men at innholdet i denne skriftlige avtalen ofte er relativt lite kjent blant deltakerne i politirådet. I avtalen skal det også fremgå hvilke mål og satsingsområder det enkelte politiråd har satt seg, samt hvilke resultater som forventes. Over halvparten av deltakerne i spørreundersøkelsen oppgir at deres politiråd har formulert målsettinger, og i flere politiråd vurderes felles målsettinger å være en sentral årsak til at samarbeidet mellom kommune og politi fungerer godt. Kvalitative funn i evalueringen viser imidlertid at målsettingene i flere politiråd er formulert som felles prioriteringer eller innsatsområder snarere enn konkrete målsettinger som oppstiller tydelige forventninger til resultater, eller tiltak for å nå disse resultatene. Her er det et betydelig forbedringspotensial.

Når det gjelder rutiner for gjennomføring av politirådsmøtene, viser evalueringen at det er viktig med faste møter (hensiktsmessig møtehyppighet avhenger blant annet av lokale behov, og øvrige samarbeidsstrukturer mellom kommune og politi), at møteinnkallinger har en tydelig agenda, og at det utarbeides grundige referater med konkretisering av oppgaver, ansvar og tidsfrister.

Organisatorisk forankring er et vesentlig suksesskriterium i tverretattlig samarbeid, og evalueringen viser at politirådsarbeidet bør forankres på flere nivåer. Først og fremst fremheves forankring i politiets og kommunens øverste ledelse som et suksesskriterium for et godt kriminalitetsforebyggende arbeidet, både ved å gjøre politirådet beslutningsdyktig, gi ledelsen eierskap til prioriteringene som blir gjort, samt å gi prioriteringer og eventuelle avgjørelser som tas i politirådene tyngde og legitimitet i organisasjonen. Evalueringen viser også at det er avgjørende å *forankre arbeidet på utførernivå* for å sikre at prioriteringer som besluttes i politirådet, blir gjennomført. Ved å inkludere kommunalsjef(er) i politirådet vil arbeidet i rådet bli koblet tettere sammen med utførernivået i kommunen, samt legge bedre til rette for tverrfaglig samarbeid på tvers av kommunale enheter. Evalueringen viser også at SLT-koordinator kan spille en viktig rolle med å følge opp planer og arbeid i etterkant og mellom politirådsmøtene, samt som premissleverandør ved å bringe saker inn for politirådet. SLT-koordinator fungerer i mange tilfeller som et effektivt bindeledd mellom det strategiske og det utøvende nivået i det lokale kriminalitetsforebyggende arbeidet. I tillegg fremheves bred politisk forankring og fleksibilitet med hensyn til møtedeltakere, som suksessfaktorer i politirådsarbeidet.

2.4.1 Suksesskriterier for politirådene rutiner og organisering

Følgende punkter fremstår som sentrale suksesskriterier for politirådene rutiner og organisering:

- Skriftlig avtale med målsettinger
- Proaktivt samarbeid basert på langsiktige, strategiske målsettinger og prioriteringer
- Faste møter
- Møteinnkalling med klar agenda
- Grundig referat med konkretisering av oppgaver, ansvar og tidsfrister
- Forankring i politiets og kommunens ledelse
 - Det er viktig at ledelse på virksomhetsnivå deltar i politirådet for å sikre legitimitet og eierskap til prioriteringene i ledelsen, samt for å sikre *horisontal* informasjonsflyt fra politirådet og til virksomhetene, samt *vertikal* informasjonsflyt mellom virksomhetene i kommunen
- Forankring i organisasjonen
 - STL-samarbeid eller andre strukturer som binder det strategiske politirådsarbeidet sammen med utførelsen av det kriminalitetsforebyggende arbeidet
- Bred politisk forankring
- Fleksibilitet i deltakelse tilpasset møtets agenda

3. FORHOLDET MELLOM POLITIRÅD OG SLT

I mandatet for evalueringen inngår det også å innhente kunnskap om forholdet mellom politiråd og SLT (Samordning av lokale rus- og kriminalitetsforebyggende tiltak) for de kommunene som har begge samarbeidsstrukturer. I tillegg til å se på politirådenes forhold til SLT-modellen i de kommuner som har begge strukturer, vil vi i dette kapitlet se nærmere på hvilken betydning SLT-koordinatoren har for samarbeidet i politirådet, samt hvilken betydning koordinatoren har for gjennomføring av planer og tiltak i kommunen.

SLT-modellen

SLT er en tverretattlig samarbeidsmodell for *lokale, forebyggende tiltak mot rus og kriminalitet*. I samarbeidet inngår kommune, politi og andre offentlige etater. Frivillige organisasjoner og næringsliv deltar også i samarbeidet. SLT-modellen har barn og unge som sin målgruppe, og har som formål å koordinere, målrette og øke effekten i det kriminalitetsforebyggende arbeidet. Modellen har *tre nivåer* som sørger for å fordele ansvar for styring, koordinering og utføring av det forebyggende arbeidet: *Styringsgruppe*, med lokale toppledere fra kommune og politi, *koordineringsgruppe*, med virksomhets-/enhets-/mellomledere fra kommune og politi, og *utførende nivå* med alle som arbeider direkte med barn og unge hos SLT-nettverkets deltakere i kommune, politi eller frivillig sektor.

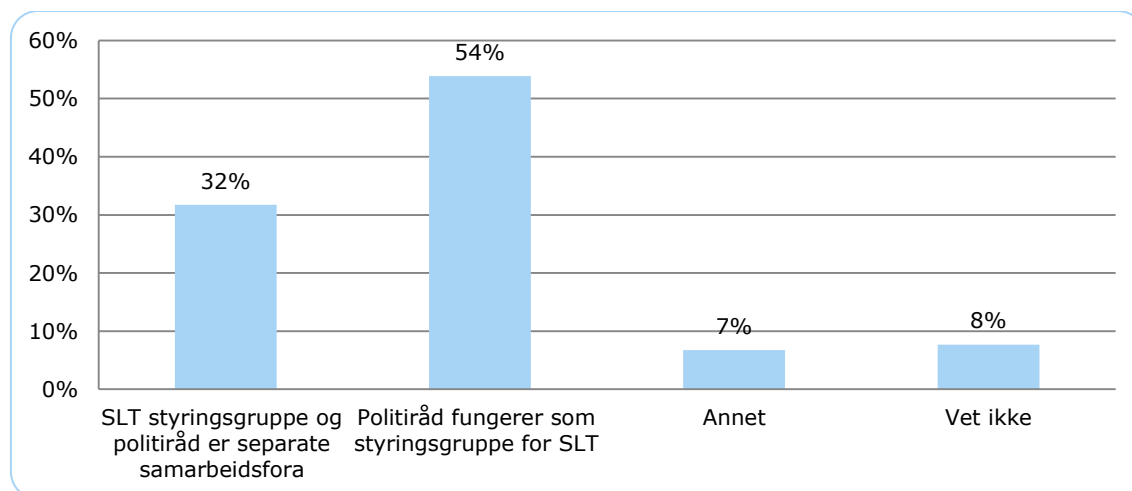
Forholdet mellom politiråd og SLT

Mens politirådenes mandat favner hele befolkningen, inkludert barn og unge, har SLT primært barn og unge som målgruppe. Politiråd er forutsatt å være på strategisk nivå, det samme gjelder SLTs styringsgruppe. Både tidligere undersøkelser og denne evalueringen viser at disse forane mange steder i praksis nå er integrert i hverandre, fordi en vesentlig del av målsettingene er sammenfallende.

3.1 Organisering av politiråd og SLT

Litt over halvparten (56 prosent) av respondentene i undersøkelsen oppgir at det er SLT-arbeid i kommunene som inngår i politirådssamarbeid. Omfanget av SLT-samarbeid øker i takt med både kommunenes størrelse og sentralitet. Når det gjelder utbredelsen av SLT-modellen, er det også verdt å merke seg at hele 16 prosent av kommunerespondentene oppgir at de ikke vet hvorvidt det eksisterer SLT-arbeid i deres egen kommune. Figur 3.1 viser hvordan SLT og politirådet er organisert i forhold til hverandre, i de kommunene som oppgis å ha SLT-modellen (her er kun politirespondentens svar presentert).

Figur 3.1. Hvordan er SLT og politirådet organisert i forhold til hverandre? N=104 (kun politi)



Som figur 3.1 viser, finnes det hovedsakelig to måter å organisere SLT og politiråd på. Mens 32 prosent av politirespondentene oppgir at styringsgruppe for SLT og politiråd er separate samarbeidsfora, fungerer politiråd som styringsgruppe for SLT i følge 54 prosent av respondentene.³⁸ Flere av respondentene som oppgir «annet», opplyser at politiråd og SLT er separate fora, men at SLT-koordinator samtidig er sekretær for politirådet. Analysen viser for øvrig at de minst folkerike og minst sentrale kommunene i størst grad har organisert SLT styringsgruppe og politiråd som separate samarbeidsfora, mens de større og mer sentrale kommunene i større grad har organisert politiråd som styringsgruppe for SLT.

Til sammen tre fjerdedeler av respondentene vurderer dagens organisering av politirådet og SLT som hensiktsmessig i stor (53 prosent) eller svært stor (22 prosent) grad. Flertallet av de resterende har et nøytralt syn på organiseringen, hvilket betyr at kun et lite mindretall (3 prosent) synes at politirådet og SLT er lite hensiktsmessig organisert.

Når respondentene i spørreundersøkelsen får anledning til å gi en kort beskrivelse av hvordan de opplever dagens organisering mellom SLT og politirådet, svarer en stor andel at de opplever arbeidsfordelingen som hensiktsmessig, og at samarbeidet fungerer godt. Flere oppgir at SLT er det operative organet i det kriminalitetsforebyggende arbeidet, mens politirådet jobber på et mer strategisk og overordnet nivå. Det fremheves også som viktig at SLT-koordinator deltar i politirådet (ofte som sekretær), og at dette fører til god samhandling mellom de to foraene. Representanter for politiråd i mindre kommuner påpeker at det i praksis er de samme personene som sitter i politiråd og SLT. På den negative siden fremheves det (av et mindretall) at det er en ulempe at det ikke bevilges større midler til SLT-arbeidet (i form av en full stilling, eller flere stillinger), at det burde vært en tydeligere styring av prioriteringer i SLT-arbeidet, og at det er krevende å finne balansen mellom å jobbe med de store, overordnede utfordringene i et langsiktig fokus, og å fokusere på konkrete enkelthendelser. Det fremheves også at det ofte arbeides med tilnærmet like saker i politiråd og SLT, at skillet mellom de to strukturene er litt «kunstig», og at de med fordel kan slås sammen.

Basert på bildet som presenteres i figur 3.1, kan det ikke sies å være en riktig eller åpenbar måte å organisere SLT og politirådet på. Ved å se på sammenhengen mellom opplysninger om hvordan politiråd og SLT er organisert, og respondentenes vurderinger av organiseringens hensiktsmessighet, kan vi likevel si noe om dette. Andelen som oppgir at de opplever dagens organisering av politirådet og SLT som hensiktsmessig (i stor eller svært stor grad) er størst i kommunene som har organisert politirådet som styringsgruppe for SLT. I denne gruppen oppgir 85 prosent at de opplever organiseringen som hensiktsmessig. Andelen som vurderer organiseringen som hensiktsmessig i kommunene der styringsgruppe for SLT og politiråd er separate samarbeidsfora, er noe lavere, på 71 prosent. På bakgrunn av dette kan vi altså hevde at det fremstår som mest hensiktsmessig å organisere politiråd som styringsgruppe for SLT.

Analysen viser også at en bakgrunn med SLT-arbeid i kommunene før politirådet ble opprettet, også har sammenheng med respondentenes vurderinger av hensiktsmessigheten av dagens organisering. Dette vises ved at andelen som oppgir at de opplever dagens organisering av SLT og politirådet som hensiktsmessig, er størst i kommunene som også hadde SLT i kommunen også før politirådet ble etablert. Dette funnet sammenfaller med funn fra evalueringen av SLT-modellen³⁹, som viste at politiråd i kommuner med allerede eksisterende SLT samarbeid fungerte bedre enn de øvrige politirådene. Det ble her fremhevet at politirådene ble en integrert del av SLT-arbeidet i kommuner hvor SLT allerede var etablert.

³⁸ Kommunerepresentantene har også svart på dette spørsmålet. Blant disse respondentene fremstår de to hovedmodellene for organisering av SLT og politiråd mer jevnt fordelt, ved at henholdsvis 43 og 46 prosent oppgir at SLT styringsgruppe og politiråd er separate fora, og at politiråd fungerer som styringsgruppe for SLT.

³⁹ Politihøgskolen (2008). Modell for forebygging av kriminalitet? Evaluering av Samordning av Lokale kriminalitetsforebyggende Tiltak (SLT).

Funn fra de kvalitative intervjuene viser at både kommunen og politiet fremhever SLT-modellen som svært viktig for samarbeidet mellom de to etatene, inkludert for samarbeidet i politirådet. Enkelte informanter fremhever SLT-samarbeid og SLT-koordinator som suksessfaktorer. Andre nevner ikke SLT eksplisitt, men fremhever at det er viktig at man har strukturer som binder politirådsarbeidet tett sammen med utøvelsen av det øvrige det kriminalitetsforebyggende arbeidet. Flere understreker at arbeidet i politirådet forenkles eller gjøres mer effektivt og mer operativt om man har et velfungerende SLT-arbeid i kommunen.

3.2 SLT-koordinators rolle og betydning for politirådssamarbeidet

I evalueringen av SLT-modellen fremheves det at «opprettelsen av politiråd ikke forutsetter en koordineringsfunksjon som SLT-koordinator. Siden politirådsmodellen mangler en leder som er ansvarlig for å sikre horisontale strukturer fra styringsgruppa til utførernivået, og koordinering av tverretatlige strukturer, kan dette få konsekvenser for gjennomføringen av planer»⁴⁰. Hvorvidt dette oppleves som en mangel for et politiråd, vil være avhengig av politirådets mandat og målsettinger, fremheves det også i evalueringen. Hovedpoenget fremstår å være at «organisasjonsstruktur må stå i forhold til definerte målsettinger eller mandat»⁴¹. Altså må politirådets kommunikasjons- og beslutningslinjer muliggjøre iverksetting av planer, dersom dette er en del av målsettingene for samarbeidet i politirådet. Slik dette fremkommer i ulike politiske dokumenter, er målsettingene for politiråd å bidra til mer *strategisk og målrettet kriminalitetsforebygging* og en *hensiktsmessig samordning og koordinering av innsats og tiltak lokalt*. Dette innebærer etter vår vurdering at politirådet skal bidra til å iverksette kriminalitetsforebyggende planer og tiltak. Dette fremkommer også av Stortingsproposisjon nr. 1 (2006-2007: 92), hvor det heter at «politiråd gir en arena for å omsette kunnskap om lokale problemer til en samordnet innsats».

En kobling mellom politirådsarbeidet og det øvrige kriminalitetsforebyggende arbeidet i kommunen vil kunne bidra til synergier og økt effekt i det kriminalitetsforebyggende arbeidet. Med bakgrunn i dette fremstår det som viktig at man har et bindeledd eller koordinerende ledd mellom politirådet og utførernivå. Dette for å sikre at målsettingen om at politirådet skal bidra til hensiktsmessig og koordinerte innsatser og tiltak kan oppnås. Videre fremstår det som hensiktsmessig å koordinere politirådets arbeid med SLT-arbeidet i de kommuner som har begge samarbeidsstrukturer. Dette kan gjøres ved at politirådet fungerer som SLT-styringsgruppe. Som et minimum bør SLT-koordinator delta i politirådet. Funn fra de kvalitative intervjuene gir flere eksempler på at SLT-koordinator har en sentral rolle som bindeledd mellom politirådet og utførernivå i kommunen og politiet.

Koordinerende ledd som suksessfaktor

Funn fra evalueringen viser at det er hensiktsmessig å ha et koordinerende ledd som binder politirådsarbeidet tett sammen med det øvrige kriminalitetsforebyggende arbeidet i kommunen og politiet. Evalueringen viser også at SLT-koordinator kan ivareta en viktig funksjon som bindeledd mellom politiråd og utførernivå i kommunen og politiet.

SLT-koordinator har en viktig rolle både når det gjelder horisontal og vertikal informasjonsflyt innad i kommunen. SLT-koordinator har en koordinerende rolle i kommunen for å samle inn og spille inn saker til behandling i politiråd, på tvers av nivåer og på tvers av virksomheter eller fagfelt. SLT-koordinator arbeider sektorovergripende og har oversikt over utfordringene i kommunen og er en pådriver i arbeidet. SLT koordinator har med dette en viktig rolle i å formidle viktig informasjon og kunnskap fra utførernivå til lederne i kommunen og politiet. Koordinatoren har videre en viktig rolle i å utarbeide saksliste og skrive referat fra politirådsmøtene. Funn fra de kvalitative intervjuene viser videre at SLT-koordinator har en viktig rolle med å følge opp planer og

⁴⁰ Modell for forebygging av kriminalitet? Evaluering av Samordning av Lokale kriminalitetsforebyggende tiltak (SLT). Politihøgskolen. PHS forskning 2008:4 side 146. Vår kursiv.

⁴¹ Ulfrstad, L.M. (1993). Forebygging på tvers? Organisering og arbeidsprosesser i prosjektene «Samordning av lokale kriminalitetsforebyggende tiltak». Oslo: Norges byggforskningsinstitutt. (Prosjektrapport 1993:131), side 66.

arbeid i etterkant og mellom politirådsmøtene. Flere fremhever at SLT-koordinatoren gjør at politirådet blir mer handlekraftig, ved at koordinatoren både formidler kunnskap og informasjon fra utfører- til ledelsesnivå, samt beslutninger og prioriteringer tatt av politirådet tilbake utførernivået.

Funn fra de kvalitative intervjuene viser videre at SLT-koordinator er et viktig bindeledd mellom politi og kommunens administrasjon og politiske ledelse. Politiet fremhever at SLT-koordinators rolle er nyttig for samarbeidet med kommunen og fungerer som et bindeledd mellom politiet og de øvrige virksomhetene i kommunen. Det oppleves som enklere for politiet å ha én kontaktperson i kommunen som kjenner kommunens organisering og oppgave- og ansvarsfordeling. Det fremheves fra politiets side at det er viktig at det er kort linje mellom politiet og kommunen. SLT-koordinator fremheves som et slikt bindeledd som gjør avstanden mellom politi og kommune kortere.

«Politirådet har stor lokalkunnskap og kjenner oppvekstmiljøet godt. Det er ansatte på tvers av sektorer og tjenester, som har god kontakt med de som jobber med barn og unge. SLT-koordinator spiller en viktig rolle i samarbeidsstrukturen på alle nivåer».

Kommunerepresentant

Det trenger imidlertid ikke å være SLT-modellen i seg selv som er avgjørende for godt samarbeid i politirådene, men snarere at politirådene profiterer på en allerede etablert samarbeidskultur, i form av SLT eller andre strukturer⁴². Funn i evalueringen indikerer at det kan ta tid å strukturere og innarbeide en velfungerende organisering av det kriminalitetsforebyggende samarbeidet i kommunen. Vi kommer nærmere tilbake til betydningen av tidligere kriminalitetsforebyggende samarbeid mellom politi og kommune i kapittel 4 og 5.

3.3 Oppsummering og suksesskriterier

Litt over halvparten (56 prosent) av respondentene i undersøkelsen oppgir at det er SLT-arbeid i kommunene som inngår i politirådssamarbeid. Videre fremkommer det at 54 prosent av disse har en modell hvor politiråd fungerer som styringsgruppe for SLT, mens en noe mindre andel (32 prosent) har organisert styringsgruppe for SLT og politiråd som separate fora. Andelen som oppgir at de opplever dagens organisering av politirådet og SLT som hensiktsmessig er størst i kommunene som har organisert politirådet som styringsgruppe for SLT. Videre er andelen som oppgir at de opplever dagens organisering av SLT og politirådet som hensiktsmessig, størst i kommunene som også hadde SLT i kommunen også før politirådet ble etablert.

Funn fra de kvalitative intervjuene viser at både kommunen og politiet fremhever SLT-modellen som svært viktig for samarbeidet mellom de to etatene, inkludert for samarbeidet i politirådet. Enkelte informanter fremhever SLT-samarbeidet og SLT-koordinatoren som suksessfaktorer. Andre nevner ikke SLT eksplisitt, men fremhever at det er viktig at man har strukturer som binder politirådsarbeidet tett sammen med det øvrige kriminalitetsforebyggende arbeidet. Flere understreker at arbeidet i politirådet blir mer forankret på utførernivå, og at arbeidet gjøres mer effektivt og mer operativt, dersom man har et velfungerende SLT-arbeid og en involvert SLT-koordinator.⁴³ Etersom SLT i all hovedsak er avgrenset til å gjelde barn og unge, legges det til grunn at synergien mellom politiråd og SLT er aller størst knyttet til arbeid som omhandler denne aldersgruppen. Som vi blant annet skal se i neste kapittel, er barne- og ungdomskriminalitet også det temaet som det arbeides aller mest med i politirådene.

⁴² POD (2012). Evaluering av politirådene: Politiets oppfatning av samarbeidet.

⁴³

4. SAMARBEID OG INNHOLD

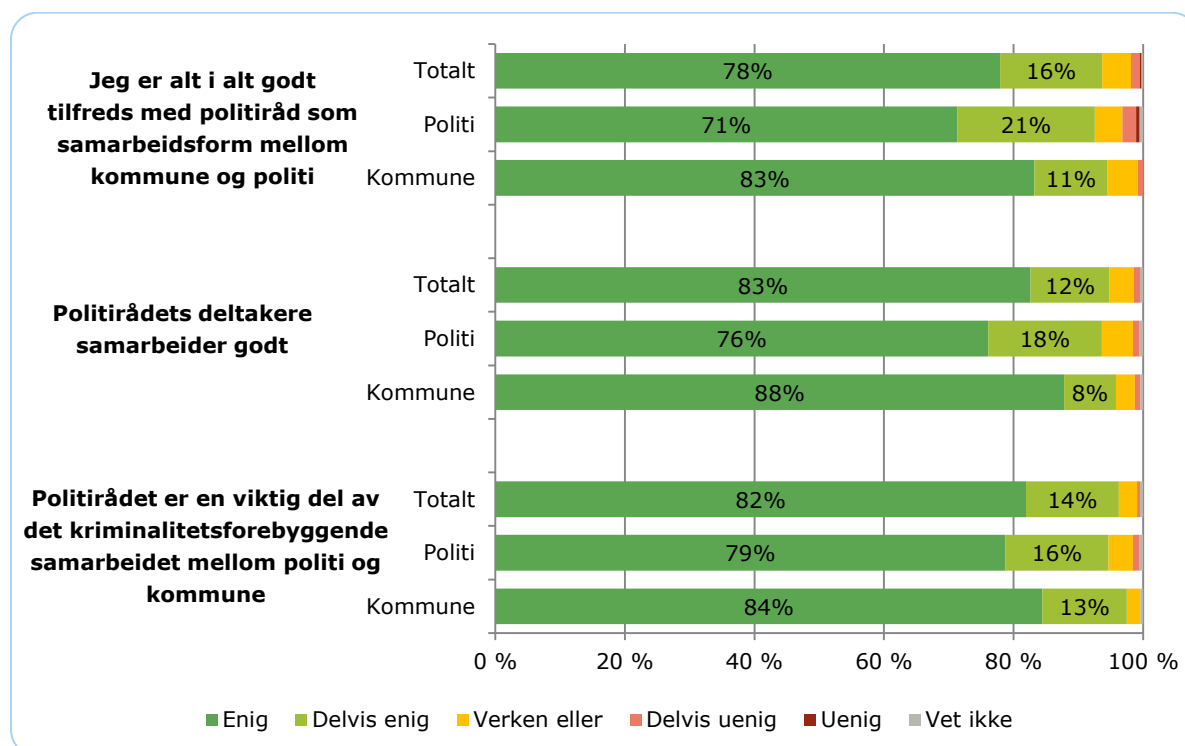
Velfungerende politiråd fordrer et godt samarbeid mellom politi og kommune. I dette kapitlet ser vi nærmere på hvordan dette samarbeidet fungerer. Først ser vi på hvorvidt respondentene er tilfreds med samarbeidet i politirådet generelt. Deretter vil vi ta for oss ulike elementer av samarbeidet, herunder tidligere samarbeid mellom aktørene, i hvilken grad deltakerne i politiråd utviser respekt for hverandre og interesse for arbeidet som gjøres, prioritering av arbeidet, ansvarsfordeling og forståelse for hverandres rammebetingelser, samt diskusjonsklima. Deretter rettes fokuset mot innholdet i samarbeidet, i form av hvilke temaer politirådene arbeider med, og hvilket kunnskapsgrunnlag arbeidet baserer seg på. Til slutt undersøkes i hvilken grad samarbeidet resulterer i konkrete tiltak eller innsatser.

4.1 Samarbeid mellom aktørene i politirådet

4.1.1 Tilfredshet med samarbeidet i politirådet

PODs evaluering fant at politilederne i høy grad var positive til politirådssamarbeidet. De var i stor grad også tilfredse med samarbeidet mellom aktørene og med aktørenes deltagelse i politirådssamarbeidet. Figur 4.1 presenterer respondentenes generelle tilfredshet med samarbeidet i politirådet, operasjonalisert ved hjelp av tre påstander om politirådet som samarbeidsform, samarbeidet mellom deltakerne, samt politirådets rolle i det kriminalitetsforebyggende samarbeidet mellom politi og kommune.

Figur 4.1. Hvor enig eller uenig er du i følgende påstander om samarbeidet i politirådet alt i alt? N=426



Som figur 4.1 viser, er respondentene i all hovedsak positive til samarbeidet i politirådet. Politi- og kommunerespondentene er i stor grad samstemte i deres vurderinger av samarbeidet.

94 prosent er alt i alt godt tilfreds med politiråd som samarbeidsform mellom kommune og politi. Det er gjennomgående høy enighet i dette i alle kommunegrupper, men enigheten er aller størst i de største kommunene. Hvor lenge politirådet har eksistert later til å ha liten sammenheng med tilfredsheten med politirådet som samarbeidsform. Dette skiller seg fra funn fra PODs evaluering, hvor det fremheves at respondenter med politiråd som hadde fungert i lengre tid var gjennomgå-

ende mer tilfreds med politirådet som samarbeidsform. Derimot viser analysen at det er lavest tilfredshet med politirådssamarbeidet der det tidligere kriminalitetsforebyggende samarbeidet kun var preget av sporadisk uformell kontakt, og der det ikke var et samarbeid i det hele tatt, før politirådet ble etablert. Tilfredsheten med politirådet som samarbeidsform er også noe høyere i kommuner med SLT, enn i kommuner som ikke har SLT-modellen.

Videre viser figur 4.1 at totalt 95 prosent er enig eller delvis enig i at politirådets deltakere samarbeider godt. Også her er det gjennomgående stor enighet i alle kommunegrupper, men enigheten er noe lavere i de aller minste kommunene. Igjen ser tidspunktet for etableringen av politirådet ut til å ha liten sammenheng med respondentenes vurderinger. Analysen viser imidlertid at det er lavest grad av enighet i at deltakerne samarbeider godt der det ikke eksisterte et kriminalitetsforebyggende samarbeid før politirådet ble etablert. Dette viser at tradisjon og en etablert kultur for samarbeid kan ha betydning for hvordan politirådssamarbeidet fungerer i dag. Tilfredsheten med samarbeidet mellom deltakerne er også noe høyere i kommuner med SLT, enn i kommuner som ikke har SLT-modellen.

Respondentene som i spørreskjemaundersøkelsen oppgir at samarbeidet fungerer godt begrunner dette med at:

- Det er en åpenhet og konstruktiv dialog i rådet som bidrar til å belyse aktuelle saker på en god måte
- Deltakerne har en felles interesse i å løse utfordringer, og nå felles målsettinger i samarbeidet
- Deltakerne har en gjensidig respekt, interesse, og kjennskap til hverandres fagfelt og kompetanse
- Deltakerne har en god forståelse for ansvarsfordelingen mellom kommune og politi
- Samarbeidet i politirådet avler godt samarbeid også mellom møtene
- Ledelsen (det være seg politimester, politistasjonssjef/lensmann, ordfører og rådmann) prioriterer arbeidet og setter av ressurser ved behov
- Deltakerne er både forberedt og følger opp beslutninger som tas i møtene
- Politirådet gir mulighet til raskere reaksjon når situasjoner oppstår: saker løses hurtigere enn tidligere som følge av kortere kommunikasjonslinjer

Blant det lille mindretallet av respondentene som ikke opplever samarbeidet i politirådet som godt, oppgis det at det er få møter, liten interesse fra ledelsen i rådet, og at det er utfordrende å få partene til å prioritere arbeidet i en hektisk hverdag.

Avslutningsvis viser figur 4.1 at 96 prosent av respondentene anser politirådet som en viktig del av det kriminalitetsforebyggende samarbeidet mellom politi og kommune. Det er gjennomgående høy enighet om dette i de fleste kommuner, men andelen som er enig er noe lavere i de aller minste kommunene. Her avdekker analysen ingen sammenheng med verken når politirådet ble etablert, eller tidligere kriminalitetsforebyggende samarbeid. En kryssanalyse viser imidlertid at det er noe større enighet i at politirådet er en viktig del av det kriminalitetsforebyggende samarbeidet i kommuner som har SLT, enn i kommuner som ikke har denne modellen. Dette kan, som vi skal komme tilbake til senere, henge sammen med at SLT-modellen fører til at politirådssamarbeidet blir mer operativt og i større grad evner å ta opp de reelle utfordringene som kommunen står overfor, og at politiråd hvor SLT-koordinator deltar i større grad bidrar til å iverksette konkrete tiltak og innsatser. For at strategiske beslutninger i politiråd skal få størst mulig effekt i det videre samarbeidet er man avhengig av koordinering på et underliggende, operativt nivå. SLT-koordinator kan dermed fungere som et operativt organ også for politirådet.

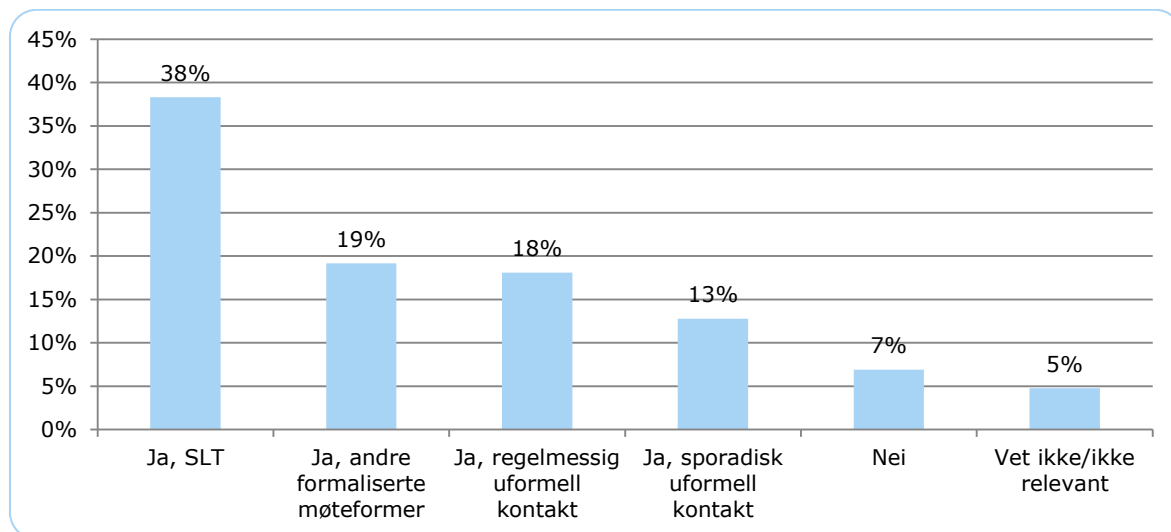
4.1.2 Tidligere samarbeid

Det fremkommer en relativt stor spredning med hensyn til hvor lenge de ulike politirådene som inngår i undersøkelsen har vært i funksjon. Over halvparten av politirådene hadde sist første

politirådsmøte i 2007 (29 prosent) eller 2008 (24 prosent), og etablerte dermed et politiråd kort tid etter at ordningen ble introdusert fra sentralt hold. De resterende politirådene ble etablert med en nokså jevn spredning over de påfølgende årene, frem til 2013. 2 prosent av politirådene som inngår i undersøkelsen ble etablert og hadde sitt første møte i 2014.

Figur 4.2 viser hvorvidt det eksisterte et kriminalitetsforebyggende samarbeid mellom politi og kommune før politirådene ble etablert.

Figur 4.2. Eksisterte det et kriminalitetsforebyggende samarbeid mellom politi og kommune før politirådet ble etablert? N=188 (kun politi)



Som figur 4.2 viser, har de fleste politirådene blitt etablert med bakgrunn i et eksisterende samarbeid, enten det var SLT (38 prosent), andre typer formaliserte møteformer (19 prosent), eller regelmessige, uformelle kontaktpunkter (18 prosent). Til sammen oppgir dermed 75 prosent av respondentene at det var en form for regelmessig kontakt mellom politi og kommune i kriminalitetsforebyggende øyemed før politirådet ble etablert. De resterende respondentene oppgir at det tidligere kun var sporadisk uformell kontakt (13 prosent), at det ikke eksisterte et samarbeid i det hele tatt (7 prosent), eller at de ikke vet hvorvidt et slikt samarbeid eksisterte (5 prosent).

Kommunerespondentene har også besvart dette spørsmålet. Andelen som oppgir at det eksisterte SLT-samarbeid før politirådet ble etablert sammenfaller fullstendig med politirespondentenes svar. Samtidig viser analysen at det er større usikkerhet rundt de mer eller mindre formaliserte møteformene blant kommunerespondentene, signalisert ved at andelen som oppgir at de ikke vet hvorvidt det eksisterte et tidligere kriminalitetsforebyggende arbeid er markant høyere i denne gruppen (17 prosent). Dette indikerer at politiet besitter et bedre oversiktsbilde av det kriminalitetsforebyggende samarbeidet mellom kommune og politi, slik det artet seg før dette ble formalisert gjennom politirådsordningen. Analysen viser for øvrig også at omfanget av SLT-samarbeid før politirådet ble etablert øker i takt med kommunenes størrelse og sentralitet. Omfanget av uformell kontakt eller fravær av kontakt/samarbeid er på sin side størst i de minste og minst sentrale kommunene.

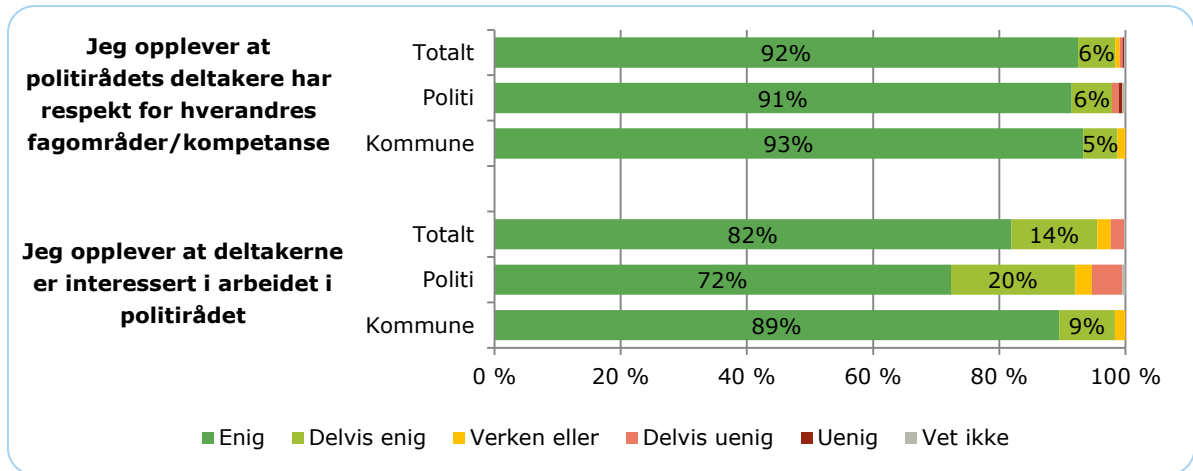
Som vi skal se i det følgende, er det i flere tilfeller en sammenheng mellom både hvor lenge politirådet hadde sitt første møte, og hvorvidt det eksisterte et kriminalitetsforebyggende samarbeid mellom kommune og politi før det ble etablert, og hvordan politirådet fungerer i dag.

4.1.3 Respekt og interesse for samarbeidet

I spørreskjemaet skulle respondentene ta stilling til påstander knyttet til deltakernes opplevelse av deltakernes interesse for samarbeide og respekt for hverandre. Figur 4.3 presenterer respondentenes vurderinger av hvordan samarbeidet i politirådet fungerer, når det gjelder deltakernes

respekt for hverandres fagområder og kompetanse, og deltakernes interesse i arbeidet som gjøres i politirådet.

Figur 4.3. Hvor enig eller uenig er du i følgende påstander om samarbeidet i politirådet? N=426



Som det fremgår av figur 4.3, er nær samtlige respondenter enige eller delvis enige i at deltakerne i politirådet har respekt for hverandres fagområder og kompetanse (98 prosent) og er interessert i arbeidet som gjøres (96 prosent).

Politi- og kommunerepresentantene er svært samstemte i sine vurderinger av hvorvidt deltakerne har respekt for hverandre. Graden av respekt ser ut til å ha liten sammenheng med hvor lenge politirådet har eksistert. Imidlertid viser analysen at det er noe lavere enighet i at deltakerne har respekt for hverandres fagområder og kompetanse der det ikke eksisterte et kriminalitetsforebyggende samarbeid mellom kommune og politi før politirådet ble etablert. Hvorvidt det tidligere samarbeidet var SLT eller andre samarbeidsformer, fremgår ikke som betydningsfullt. I litteraturen fremkommer gjensidig respekt som en sentral faktor for at tverretattlig samarbeids skal lykkes⁴⁴. Gjennom evalueringen fremkommer det videre at informantene i stor grad vektlegger dette som et suksesskriterium for at politirådene skal bidra positivt inn i det kriminalitetsforebyggende arbeidet.

Gjensidig respekt som suksessfaktor

Gjensidig respekt for hverandres fagfelt og oppgaver er en sentral suksessfaktor for godt samarbeid i politirådene.

«De sakene som settes på dagsorden må gi en verdi. Møtene må ha en hensikt, det må være nyttige, og gi resultater. Om det ikke gjør dette vil deltakerne ikke komme. Det er videre viktig at leder ser nytten og viktigheten, dette er viktig i forhold til engasjementet og den drivkraften som er i politirådet».

Kommunerepresentant

Når det gjelder deltakernes interesse for arbeidet, er politirepresentantene noe mindre enige enn kommunerepresentantene i at denne interessen er til stede i politirådet de deltar i. Dette er imidlertid marginalt: over 90 prosent av politirepresentantene er fortsatt helt eller delvis enige i dette. Respondentenes vurderinger av deltakernes interesse er mest positive i politiråd som har eksistert i en rekke år (enigheten er størst i politiråd som ble etablert i perioden 2007-2009). Samtidig er vurderingene minst positive der det ikke eksisterte et kriminalitetsforebyggende samarbeid før politirådet ble etablert. Heller ikke her fremstår det som avgjørende hvorvidt det tidligere samarbeidet var SLT eller andre samarbeidsformer.

⁴⁴ Glavin, K. & Erdal, B (2007: 44-48). *Tverrfaglig samarbeid i praksis – til beste for barn og unge i Kommune-Norge*. Oslo: Kommuneforlaget i Evaluering av SLT-modellen (2008).

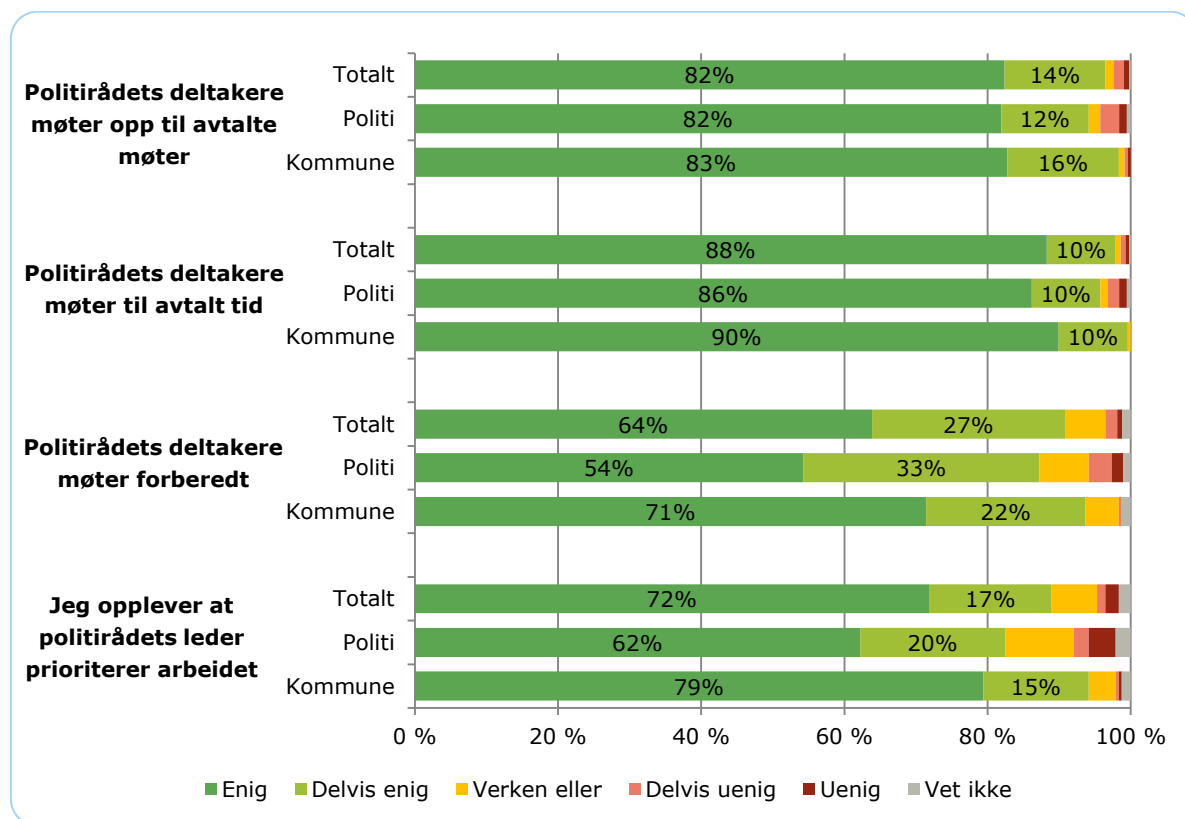
Tidligere erfaringer fremhever at felles interesse for arbeidet fremheves som et suksesskriterium for at samarbeidet mellom politi og kommune skal lykkes⁴⁵. Samarbeidet må altså angå de som deltar i politirådet. Det fremheves videre at for at deltakerne skal ha interesse for samarbeidet må de se nytten av å delta i samarbeidet.

Disse funnene tyder på at det kan ta tid å bygge respekt og skape interesse, ved at disse elementene er til stede i størst grad i politirådene som har eksistert lengst, og som hadde et samarbeid også for politirådet ble etablert. Samtidig er det viktig å understreke at enigheten er stor på tvers av alle politirådene, uavhengig av tidspunkt for etablering og tidligere samarbeid, selv om noen altså er noe mer positive enn andre. Dette er i tråd med PODs evaluering av politirådene fra 2012 hvor det også ble fremhevet at det tar tid å bygge opp et effektivt kriminalitetsforebyggende samarbeid, og at politiledernes vurdering av samarbeidet hang sammen med hvor lenge dette hadde eksistert.

4.1.4 Deltakernes prioritering av samarbeidet

Nedenfor vil vi vise i hvilken grad informantene opplever at deltakerne i politirådet prioriterer samarbeidet, herunder om deltakerne møter til avtalte møter og om deltakerne møter forberedt til møtene. Figur 4.4 illustrerer respondentenes opplevelse av deltakernes prioritering av samarbeidet i politirådet.

Figur 4.4. Hvor enig eller uenig er du i følgende påstander om samarbeidet i politirådet? N=426



Som det fremgår av figur 4.4, oppgir nær samtlige respondenter at politirådets deltakere møter opp til avtalte møter (96 prosent er enig eller delvis enig i dette), og at de møter til avtalt tid (98 prosent er enig eller delvis enig i dette). På begge disse punktene er kommunerespondentene noe mer enige enn respondentene som representerer politiet. Det er imidlertid viktig å understreke at det her er små forskjeller, og at begge gruppene er tilfreds med deltakernes oppmøte til avtalte møter.

⁴⁵ St. meld. Nr. 42 (2004-2005) *Politiets rolle og oppgaver*.

Når det gjelder hvorvidt deltakerne møter forberedt til politirespondentene, er respondentene noe mer avmålte. Riktignok sier totalt 91 prosent seg enig eller delvis enige i at dette er tilfellet. Som det blir vist i figur 4.4, er imidlertid andelen som kun er delvis enig i påstanden større enn for de øvrige påstandene om oppmøte i figur 4.4. Her later det altså til å være et forbedringspotensial blant deltakerne i politirådene. I tillegg er det verdt å merke seg at politirespondentene igjen noe mindre positive enn kommunerepresentantene.

Til slutt i figur 4.4 over, fremgår det at totalt 89 prosent av respondentene er enten enig (72 prosent) eller delvis enig (17 prosent) i at politirådets leder prioriterer arbeidet. Også her er kommunene mer positive enn politiet, og denne gangen er differansen mer markant (94 prosent vs. 82 prosent enighet). Enkelte av kommentarene som gis av respondentene i spørreskjemaundersøkelsen kan kaste noe lys over dette, hvor flere politirepresentanter fremhever at kommunen tar mindre aktiv del, ikke er like godt forberedt, ikke spiller inn saker, og ikke deltar i en aktiv diskusjon om proaktiv kriminalitetsforebygging, på samme måte som politiets representanter. Sitatet i boksen til høyre er et slikt eksempel.

«Kommunen sier at de ser nytteverdien, men jeg er i tvil om de har opprettet politiråd fordi dette er en sentral anbefaling eller om dette er noe de virkelig ønsker. Det er ordføreren som har ansvaret. Men han har ikke innkalt til møte, politiet berammer alle møter og bringer problemstillinger inn og innkaller til møtene».

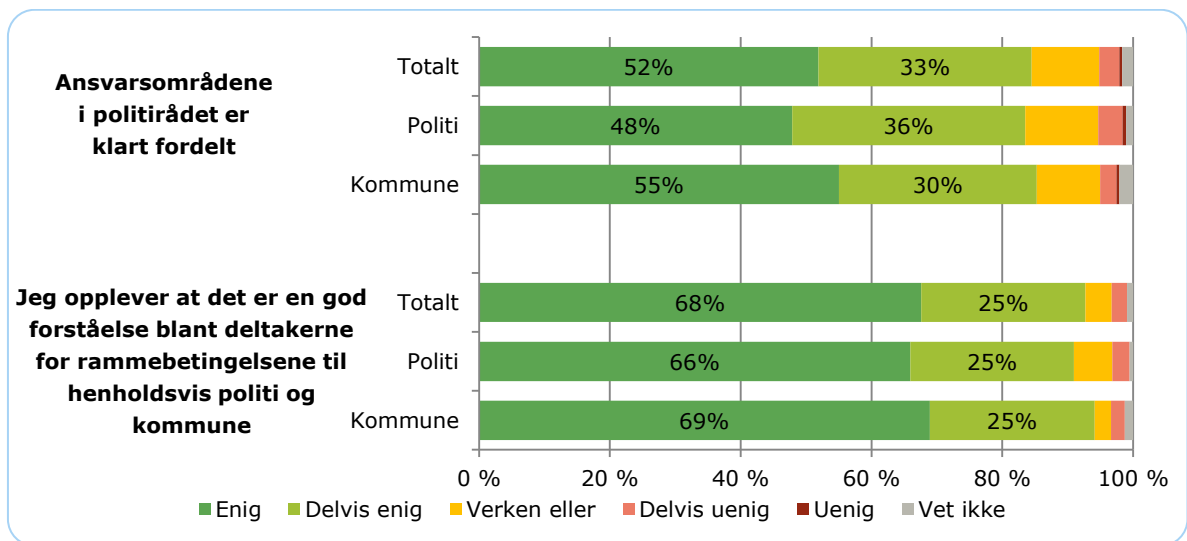
Politirepresentant

Analysen avdekker for øvrig ingen klar sammenheng mellom hvem som (oftest) leder politirådsmøtet, og i hvilken grad respondentene vurderer at deres leder prioriterer arbeidet. Det er stor grad av tilfredshet med hvordan begge de to mest utbredte lederaktørene (ordfører/byrådsleder og politistasjonssjef/lensmann) prioriterer arbeidet. Der rådmannen leder politirådet er tilfredsheten med leders prioritering av arbeidet noe lavere.

4.1.5 Ansvarsfordeling og forståelse for hverandres rammebetingelser

Figur 4.5 viser respondentenes oppfatninger om fordelingen av ansvarsområder i politirådet, samt hvorvidt det eksisterer en forståelse av rammebetingelsene til henholdsvis politi og kommune.

Figur 4.5. Hvor enig eller uenig er du i følgende påstander om samarbeidet i politirådet? N=426



Som det fremkommer av figur 4.5 er politi- og kommunerespondentene svært samstemte i deres oppfatning av hvorvidt ansvarsområdene i politirådet er klart fordelt. Totalt er 85 prosent av respondentene enig eller delvis enig i dette. Det fremgår av analysen at det er lavest enighet i at ansvarsområdene er klart fordelt i de minste kommunene, mens det er høyest enighet i de største kommunene. Dette kan indikere at samarbeidet er mer strukturert og formalisert i større enn i

mindre kommuner. Dette sammenfaller med funn fra PODs evaluering, som finner at større kommuner eller sammensatte politiråd er preget av større grad av profesjonalitet, og tydeligere avklarte forventinger og rolleforståelse som følge av mer formaliserte samarbeidsstrukturer⁴⁶. En klar fordeling av ansvarsområder later til å ha liten sammenheng med hvor lenge politirådet har eksistert. Samtidig viser analysen at det er lavest grad av enighet i at det er en klar fordeling av ansvarsområder der det ikke eksisterte et kriminalitetsforebyggende samarbeid før politirådet ble etablert. Heller ikke her fremstår det ikke som avgjørende hvorvidt dette tidligere samarbeidet var SLT eller andre samarbeidsformer.

Figur 4.5 viser videre at en stor andel av respondentene er enig i at deltakerne i politirådet har forståelse for rammebetingelsene til henholdsvis politi og kommune. Totalt mener 93 prosent at dette er tilfellet, og også her har politi- og kommunerespondentene nokså sammenfallende vurderinger. Politirespondentene (91 prosent) er imidlertid noe mindre enig enn kommunerespondentene (94 prosent) i at den andre parten har forståelse for deres rammebetingelser. Gjennom de kvalitative intervjuene fremhever spesielt representanter fra politiet kjennskap til og forståelse for hverandres utfordringer, rammebetingelser og prioriteringer som suksesskriterier. Som vi skal se senere, fremhever politiet spesielt at politirådssamarbeidet er nyttig fordi det bidrar til en forventningsavklaring av handlingsrom opp mot politiets rammebetingelser. Verken kommunestørelse, når politirådet ble etablert, eller tidligere kriminalitetsforebyggende samarbeid, ser ut til å ha en tydelig sammenheng med respondentenes opplevelse av deltakernes forståelse for hverandres rammebetingelser.

I likhet med i PODs evaluering av politirådene, fremkommer det i herværende evaluering at det *uformelle* og det *relasjonelle* har stor betydning for samarbeidet i politirådene. Flere av informantene fremhever at gjensidig tillit, trygghet og ærlighet er viktig for at politirådet skal fungere godt og bidra positivt i det kriminalitetsforebyggende arbeidet. Tillit til hverandre som samarbeidspartnere og klima for å ta opp uenigheter fremheves også i øvrig forskning som suksesskriterier for tverrfaglig, kriminalitetsforebyggende samarbeid⁴⁷.

Det fremkommer gjennom de kvalitative intervjuene i vår evaluering, at deltakerne i politirådene ikke alltid er enige om hvilke utfordringer en står overfor, eller hvilke prioriteringer som bør gjøres, men at man ved å møtes i politirådet kan diskutere seg frem til gode løsninger. Åpen dialog og diskusjon fremheves som særlig viktig i denne sammenhengen, og dette er kun mulig om det eksisterer en gjensidig tillit til hverandre som samarbeidspartnere.

Kjennskap til, og gjensidig forståelse for, hverandres utfordringer, rammebetingelser og prioriteringer fremheves videre som suksesskriterier for samarbeidet i politirådet. For å oppnå dette er det viktig at partene er åpne om utfordringer, handlingsrom og begrensninger. I de kvalitative intervjuene fremheves særlig åpenhet om ressursituasjon, rammebetingelser og utfordringer som viktige elementer for at samarbeidet skal lykkes. Det understrekes at det er spesielt viktig at partene tydelig kommuniserer hvilke utfordringer de møter og hvordan ressursituasjonen er i henholdsvis kommunen og i politiet. Dette er viktig for at samarbeidsparten skal *ha kjennskap til og forståelse for rammebetingelser og de prioriteringer* som gjøres. Kjennskap og forståelse for hverandres rammebetingelser og prioriteringer er særlig viktig fordi politiet og kommune blir gjensidig påvirket av hverandres ressursituasjon og prioriteringer, hvilket kan få konsekvenser for det samlede kriminalitetsforebyggende arbeidet.

⁴⁶ Politidirektoratet (2012) side 32. Evaluering av politirådene: Politiets oppfatning av samarbeidet.

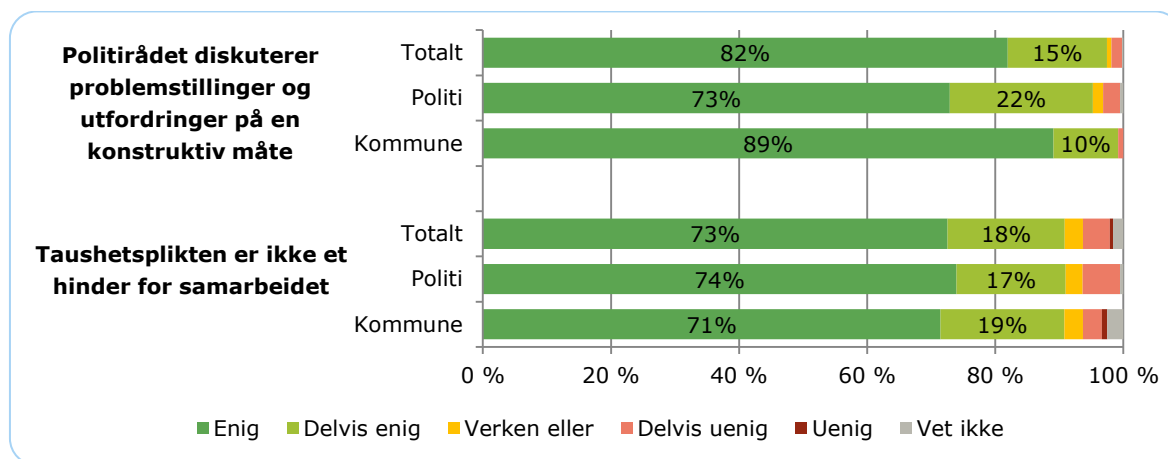
⁴⁷ Crawford, A. (1997). *The local governance of crime: Appeals to community and partnerships*. Oxford: Clarendon Press.

Crawford, A. (1998). *Crime prevention and community safety: Politics, policies and practices*. London: Longman. Glavin, K. & Erdal, B (2007: 44-48). *Tverrfaglig samarbeid i praksis – til beste for barn og unge i Kommune-Norge*. Oslo: Kommuneforlaget.

4.1.6 Diskusjonsklima og taushetsplikt

Figur 4.6 illustrerer respondentenes vurderinger av hvorvidt problemstillinger og utfordringer diskuteres på en konstruktiv måte i politirådet, samt hvorvidt taushetsplikten er et hinder for samarbeidet.

Figur 4.6. Hvor enig eller uenig er du i følgende påstander om samarbeidet i politirådet? N=426



Som det fremkommer av figur 4.6 er nær samtlige (97 prosent) av respondentene helt eller delvis enige i at politirådet de deltar i diskuterer problemstillinger og utfordringer på en konstruktiv måte. Kommunerespondentene er noe mer enige enn politirespondentene i dette.

Forskning på tverretattlig samarbeid viser at taushetsplikt gjerne beskrives som en hindring for kommunikasjonen i samarbeidet.⁴⁸ Offentlige etater er i stor grad underlagt taushetsplikt ved lov. Det er imidlertid store forskjeller mellom etatene når det gjelder hvor absolutt taushetsplikten er.⁴⁹ Eksempelvis har politiet større avgang til å gjøre unntak fra taushetsplikten gjennom yt-ringsretten sammenlignet med andre offentlige instanser. Ytringsretten bestemmer i hvilken utstrekning instansene kan samarbeide og informere andre aktører. I evalueringen av SLT fremheves det at manglende adgang til å gi opplysninger kan oppfattes som manglende vilje⁵⁰. Det vil derfor være viktig at de involverte partene i et samarbeid mellom ulike instanser har kunnskap om og forståelse for hverandres rammebetingelser. Videre understrekes det i SLT-evalueringen at ulike oppfatninger når det gjelder praktisering av taushetspliktreglene antas å skape konflikter i tverrprofesjonelle samarbeid.

Av figur 4.6 fremkommer det at 91 prosent av respondentene mener at taushetsplikten ikke er et hinder for samarbeidet i politirådet. Her er kommune- og politirespondentene tilnærmet samstemte. Det fremgår videre ikke noen tydelig tendens når det kommer til kommunestørrelse, når politirådet ble etablert, eller tidligere samarbeid.

Politirådssamarbeidet skal være et samarbeidsforum på strategisk nivå, hvor formålet med samarbeidet vil være å «utveksle informasjon, etablere felles problemforståelse og få kunnskap som er av strategisk betydning i forhold til de prioriteringer og beslutninger som må foretas innenfor den enkelte sektor».⁵¹ Men henblikk til målsettingene for politirådet vil man kunne anta at enkeltsaker i liten grad drøftes i politirådet, og at taushetsplikten derfor ikke er et hinder for samarbeidet. Dette fordi taushetsplikten først og fremst er begrensende i konkrete enkeltsaker. Funn

⁴⁸ Se blant annet; Oma, A. (1998). *Teieplikt og samarbeid innnanfor velferdstenestene*. Oslo : Kommuneforlaget. Politi høyskolen (2008). Modell for forebygging av kriminalitet? Evaluering av Samordning av Lokale kriminalitetsforebyggende Tiltak (SLT).

⁴⁹ Politi høyskolen (2008) side 116. Modell for forebygging av kriminalitet? Evaluering av Samordning av Lokale kriminalitetsforebyggende Tiltak (SLT).

⁵⁰ Politi høyskolen (2008) side 116. Modell for forebygging av kriminalitet? Evaluering av Samordning av Lokale kriminalitetsforebyggende Tiltak (SLT).

⁵¹ Politidirektoratet (2007). Rundskriv 2007/005. Formalisert samarbeid mellom kommunale myndigheter og politiet (Politiråd).

fra casestudiene viser imidlertid at enkelte av politirådene også diskuterer enkeltsaker i sine møter. Hensynet til anonymitet oppgis også som en årsak til at referater fra politirådsmøtene ikke blir offentliggjort. Dette kan indikere at man drøfter saker som synliggjør svært detaljerte kriminalitetsbilder, enkelthendelser eller enkeltsaker i politirådsmøtene. I flere av politirådene som oppgir at de diskuterer enkeltsaker oppleves imidlertid ikke taushetsplikten som noen hindring fordi det innhentes samtykke til å utveksle informasjon mellom sektorer og etater.⁵²

Enkelte kommentarer fra spørreundersøkelsen viser også at enkelte av representantene fra politiet fremhever taushetsplikten som en barriere for samarbeidet. Det er imidlertid kun én kommunerepresentant som eksplisitt nevner at taushetsplikten kan være et hinder. Gjennom casestudiene fremkommer det at det er spesielt barnevernets praktisering av taushetsplikten som oppleves som utfordrende for samarbeidet i politirådet. Samtidig fremheves det at utfordringene knyttet til taushetsplikten har blitt forbedret gjennom samarbeidet.

«Taushetsplikt strengt praktisert er en trussel».

«Vi hadde litt problemer med taushetsplikt de første årene, men nå er alle innstilt på at vi sammen jobber for å hjelpe».

Politirepresentanter

4.2 Tematikk og innhold i samarbeidet

4.2.1 Sentrale føringer for innholdet i politirådssamarbeidet

I PODs rundskriv 2013/012 fremkommer det at samarbeidsmodellen har et felles ansvar for *kriminalitetsforebygging* og *trygghet i lokalsamfunnet*. Dette er samarbeidspunkter som favner bredt, og som vil kunne inkludere et bredt spekter av ulike temaer. Imidlertid har det de senere årene kommet enkelte sentrale føringer om saksfelt man ønsker på dagsorden gjennom politirådssamarbeidet. I den kriminalitetsforebyggende handlingsplanen "Gode krefter"⁵³ fremkommer det at det er en klar sammenheng mellom situasjon og kriminalitet, og at det derfor er viktig at dette blir tema for det lokale samarbeidet gjennom politiråd. Forebygging knyttet til barne- og ungdomskriminalitet fremheves som et spesielt viktig samarbeidspunkt for politirådene. I den nye handlingsplanen for forebygging av kriminalitet fra 2013 fremkommer det at politirådet skal ha en rolle som rådgiver overfor kommunen knyttet til rus og alkoholpolitikk for å ivareta det kriminalitetsforebyggende perspektivet. I Meld. St. 21 (2012-2013) fremheves betydningen av tidlig forebygging av radikaliserings og voldelig ekstremisme gjennom samarbeid i politiråd. I Meld. St. 15 (2012-2013) vektlegges tilsvarende betydningen av forebygging av vold i nære relasjoner. Videre pålegger den nye plan- og bygningsloven som trådte i kraft 1. juli 2009 kommunene å ta kriminalitetsforebyggende hensyn i sine planprosesser for å skape tryggere lokalsamfunn. I handlingsplanen fra 2013 fremkommer det at politirådene kan være egnede fora for slike diskusjoner.

4.2.2 Hvilke temaer samarbeides det om?

Ved utforming av svarkategorier knyttet til hvilke tema det samarbeides om i politirådene har Rambøll, i samarbeid med oppdragsgiver, tatt utgangspunkt i PODs evaluering som ble gjennomført i 2012, samt tema som fremgår av sentrale føringer.

Figur 4.7 viser hvilke temaer respondentene i spørreundersøkelsen oppgir at det har blitt arbeidet mest med i deres politiråd.

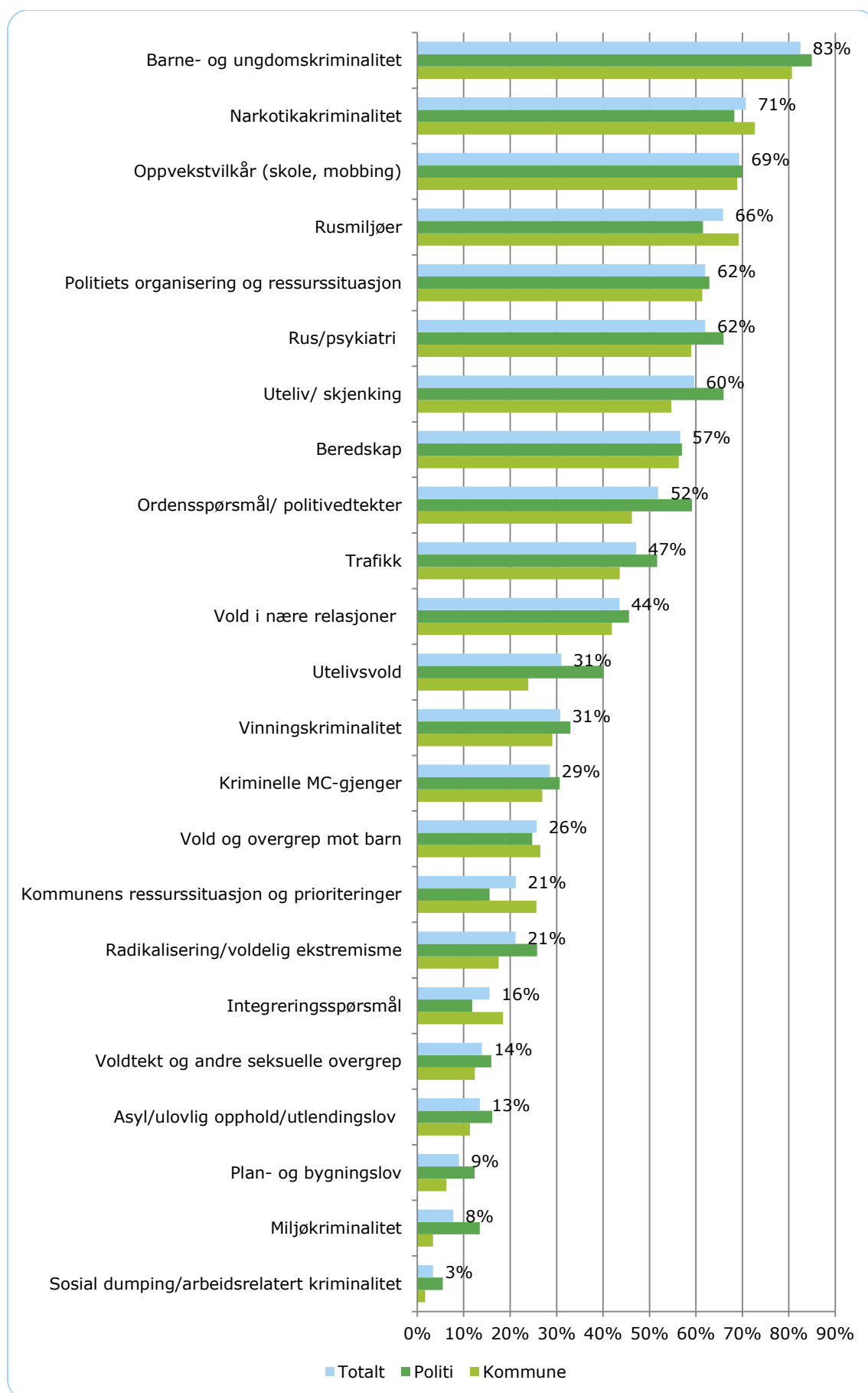
⁵² Jf. forvaltningsloven § 13a nr. 1, straffeprosessloven § 61b nr. 1 og helsepersonelloven § 22.

Myhrer, T.G. (2000). *Politiet og taushetsplikten: Et hinder for samarbeid med andre etater?* Oslo: Justisdepartementet. Myhrer, T.G. (2001). *Personvern og samfunnsforvar: Om taushetsplikt og ytringsrett i straffesaksbehandlingen*. Oslo: Cappelen akademisk forl.

Ohnstad, B. (2003). *Taushetsplikt, personvern og informasjonssikkerhet i helse- og sosialsektoren*. Oslo: Gyldendal akademisk.

⁵³ Justis- og politidepartementet (2009). *Gode krefter*. Kriminalitetsforebyggende handlingsplan. 35 tiltak for økt trygghet.

Figur 4.7. Hvilke av temaene under har det blitt arbeidet mest med i politirådet? N=426



Som det fremgår av figur 4.7 over arbeides det mest med temaer knyttet til barn og unge (barne- og ungdomskriminalitet, og oppvekstvilkår) og utfordringer knyttet til alkohol og narkotika (narkotikakriminalitet, rusmiljøer, rus/psykiatri, og uteliv/skjenking). Også politiets organisering og ressursituasjon vies oppmerksomhet i mange politiråd. Beredskap er et tema som har fått økende nasjonalt fokus de siste årene, og har også blitt viet plass i en rekke politiråd.

Analysen viser at hvilke temaer som i størst grad er gjenstand for samarbeid i politirådene avhenger av kommunens størrelse. De største kommunene skiller seg fra de mindre kommunene ved at uteliv/skjenking er blant de mest utbredte temaene der. De minste kommunene har på sin side et forholdsvis større fokus på politiets organisering og ressursituasjon, enn de større kommunene. Det samme gjelder de mindre sentrale kommunene. Barne- og ungdomskriminalitet, narkotikakriminalitet, oppvekstvilkår og rusmiljøer er blant de mest utbredte temaene i alle kommunene, uavhengig av størrelse og sentralitet.

Det er også visse forskjeller når det gjelder hvilke temaer som er mest utbredt i politirådene, og hvorvidt kommunene har SLT-modellen. Kommuner uten SLT har i større grad enn kommuner med SLT fokus på temaene beredskap, trafikk, og politiets organisering og ressursituasjon. Kommuner med SLT har på sin side i større grad enn kommuner uten SLT fokus på temaene kriminelle MC-gjenger, radikaliserings/voldelig ekstremisme, oppvekstvilkår, og barne- og ungdomskriminalitet.

Funn fra de kvalitative intervjuene viser også at det er stort mangfold i saker og temaer som tas opp i politirådene. Forebygging rettet mot barn og unge er noe som fremheves av nær samtlige informanter. Imidlertid ser det ut til at kommuner uten SLT-koordinator i noe mindre grad fremhever dette som et viktig tema. Et stort flertall av kommunene er svært opptatt av forebygging rettet mot barn og unge, og fremhever at det er svært viktig at kommunen og politiet arbeider sammen og forener ressurser for å oppnå best mulige resultater i dette arbeidet. Tidlig innsats eller tidlig intervensjon og samarbeid om lavterskeltilbud fremheves som sentrale komponenter i samarbeidet i politirådet på dette området. SLT-koordinator, og i enkelte tilfeller forebyggende koordinator i politiet eller ansvarlig for U18-saker, er her en viktig premisseleverandør. Disse aktørene setter saker på dagsorden, og informerer politirådet om utfordringer knyttet til barne- og ungdomskriminalitet.

Bykommuner fremhever særlig utfordringer knyttet til uteliv og skjenking som et sentralt tema for politirådets arbeid. I disse kommunene ser vi at det først og fremst er politiet som har vært en pådriver i dette arbeidet. Politiet har gjennom politirådsmøtene informert og forsøkt å bevisstgjøre politikere og kommunens administrasjon knyttet til kommunens mulighet til å regulere skjenketider, samt kommunens praksis av salgs- og skjenkebevilgninger. Politiet ser kommunen som en svært nyttig samarbeidspartner i arbeidet knyttet til forebygging av utelivsvold. Flere av de mer sentrale kommunene som inngår i casestudien har også særlig arbeidet med revidering av politivedtektene. Dette arbeidet knytter seg først og fremst til regulering av tigging og omreisende selgere.

Gjennom casestudiene fremkommer det, i likhet med i spørreundersøkelsen, at det er i mindre sentrale kommuner at politiets organisering og ressursituasjon har vært et svært sentralt tema i politirådsmøtene. Diskusjoner rundt politiets ressursituasjon, herunder responstid, har stått spesielt sentralt i disse diskusjonene. Politiets organisering og ressursituasjon har også vært gjenstand for diskusjon i mindre kommuner med mer sentral plassering, men her har diskusjonene i større grad dreid seg om kommunens ønske om å beholde et lokalt forankret politi og viktigheten av politiets lokalkunnskap i det forebyggende arbeidet. Videre har politiets ressursituasjon vært tema i politirådene knyttet til politiets prioritering av forebyggende oppgaver, som deltakelse i SLT-samarbeidet, gjennom deltakelse i kjernegrupper på skoler, oppfølging av ungdomskontrakter etc.

4.2.3 Prioriterte tema og utvikling over tid

Respondentene har i spørreundersøkelsen også blitt bedt om å prioritere hvilke tre temaer de selv mener det er viktigst å arbeide med i politirådet. Her går det tydelig frem at *barne- og ungdomskriminalitet* er det temaet som den klart største andelen mener er viktigst å fokusere på i et slikt forum. Totalt fremgår det at følgende temaer, i rangert rekkefølge⁵⁴, er de temaene respondentene mener det er viktigst å arbeide med i politirådet:

1. Barne- og ungdomskriminalitet
2. Oppvekstvilkår
3. Rusmiljøer
4. Rus/psykiatri
5. Beredskap
6. Narkotikakriminalitet
7. Vold i nære relasjoner
8. Vold og overgrep mot barn

Det er et tydelig skille mellom ønsket om å arbeide med disse åtte temaene, og de resterende temaene som er presentert i figur 4.7. Kun seks av de åtte mest utbredte temaene i politirådene (se figur 4.7) er blant de åtte temaene respondentene selv synes det er viktigst å arbeide med i politirådet. Politiets organisering og ressursituasjon og uteliv/skjenking (henholdsvis nummer fem og syv i figur 4.7) er de to temaene ikke står like høyt på respondentenes «ønskeliste» som deres utbredelse i politirådene skulle tilsi. De to temaene som politirådsaktørene i størst grad ser ut til å ønske større fokus på, er dermed vold i nære relasjoner og vold og overgrep mot barn. Disse to temaene er rangert som henholdsvis nummer syv og åtte blant de temaene respondentene synes det er viktigst å arbeide med i politirådet, men er kun nummer elleve og femten på listen over temaene har det blitt arbeidet mest med i politirådet (jf. figur 4.7).

Analysen viser videre at halvparten av respondentene i spørreundersøkelsen oppgir at politirådet *over tid* har inkludert flere temaer og problemstillinger i stor eller svært stor grad. Kun 12 prosent oppgir at politirådet i liten grad har inkludert flere temaer. De resterende respondentene stiller seg nøytrale (26 prosent) eller oppgir at de ikke vet (12 prosent) hvorvidt flere temaer har blitt inkludert i arbeidet. Det er de største og de mest sentrale kommunene som i størst grad oppgir at flere temaer og problemstillinger har blitt inkludert i politirådets arbeid over tid.

4.2.4 Hvem bringer saker inn for politirådet?

Flertallet av respondentene (62 prosent) mener videre at det er en jevn fordeling mellom politi og kommune med hensyn til hvem som oftest foreslår temaer og problemstillinger som skal tas opp i politirådet. 27 prosent mener på sin side at det er politiet som i størst grad foreslår temaer, mens 10 prosent mener at kommunen i størst grad fungerer som premissleverandør i politirådet ved å foreslå temaer i størst grad. 1 prosent oppgir at de ikke vet. Det fremkommer for øvrig i analysen at både politi- og kommunerespondentene mener at det er de selv som foreslår temaer og problemstillinger i størst grad.

Funn fra casestudiene viser at politiet i stor grad mener at de selv er de som oftest foreslår temaer eller problemstillinger som skal tas opp i politirådet. Det understrekes fra politiets side at SLT-koordinator også er en svært viktig premissleverandør for hvilke saker som settes på dagsorden, der kommunene har SLT-modellen er. I to av casekommunene oppgir både politi og kommune at de i like stor grad er med på å sette dagsorden og bringer saker inn for politirådet. Det fremheves fra både politi og kommune at de er likeverdige parter i samarbeidet, og at dette oppleves som en suksessfaktor i samarbeidet i politirådet. Det fremheves som viktig at både

⁵⁴ Rangeringen er basert på antallet respondenter som har rangert de ulike temaene som det temaet de synes det er aller viktigst å arbeide med i politirådet, samt antallet respondenter som har plassert de respektive temaene i sin topp 3-liste over temaer de synes det er viktigst å arbeide med.

kommune og politi bidrar aktivt inn i samarbeidet, slik at politirådet ikke kun blir et møte for informasjonsutveksling mellom politi og kommune, men at samarbeidet også inneholder reelle diskusjoner og drøftinger mellom politi og kommune.

Likeverdighet som suksessfaktor

Funn fra de kvalitative intervjuene viser at likeverdighet fremheves som en suksessfaktor i samarbeidet mellom politiet og kommunen i politirådet. Det fremheves som viktig at kommune og politi bidrar på lik linje med å sette agenda og bringe saker inn for politirådet.

I spørreundersøkelsen er det ikke differensiert mellom hvilke aktører innen henholdsvis kommune og politi som legger premissene for samarbeidet eller setter dagsorden for møtene. Evalueringen av SLT-modellen fant imidlertid at politikere og politiledere (på sjef- og mesternivå) i mindre grad legger premisser i SLT-arbeidet. Å inneha en stilling på høyt organisatorisk nivå, er dermed ikke tilstrekkelig for å bli en premissleverandør⁵⁵. Gjennom casestudiene fremkommer det at det ofte er SLT-koordinator i kommunen eller lokalt tilstedeværende politi, som lensmann eller forebyggende koordinator i politiet, som setter agenda for møtene.

Gjennom de kvalitative intervjuene fremkommer det at det kan oppstå utfordringer når øverste ledelse setter premissene for politirådsmøtene uten at dette er forankret i nivået med mer faglig kunnskap eller lokal forståelse. Hvis premissene blir levert av aktører som i mindre grad har lokal forankring kan dette føre til at man i mindre grad evner å ta opp de problemstillingene som er mest relevant. Dette kan føre til at deltakerne får mindre utbytte av deltakelse i politirådene. Informantene oppgir at det kan oppleves som utfordrende å skulle ta opp uenigheter mht. tema eller prioriteringer med en overordnet direkte i politirådsmøte, det fremheves derfor som svært viktig at aktørene fra samme etat er samstemte før møtet.

4.2.5 Kunnskapsgrunnlag og kunnskapsutvikling

Problemorientert politiarbeid (POP) er en metodikk som politiet bruker i alt arbeid, også i det forebyggende arbeidet. Som vi var inne på innledningsvis er POP en tilnæringsmetodikk hvor politiet i større grad retter fokus mot *årsaken* til kriminaliteten framfor å behandle symptomene⁵⁶. I POP fremheves en proaktiv tilnærming hvor politiet i samarbeid med andre berørte aktører må gå til selve årsaken til kriminaliteten og slik forebygge fremtidig kriminalitet, framfor å arbeide hendelsesstyrt i etterkant av at en hendelse har funnet sted eller lovbruddet er begått. For å kunne arbeide proaktivt er man helt avhengig av kunnskap om kriminaliteten og dens sammenhenger⁵⁷. Politiets kriminalitetsforebyggende arbeid skal derfor være *kunnskapsbasert* og målrettet.

I politirollemeldingen fremheves det at politiet gjennom sin overordnede strategiske analyse har god kunnskap om lokale utfordringer, kunnskap om kriminalitetsbildet og om kriminalitetsutviklingen lokalt. Politiet har videre kunnskap om årsaker til kriminalitet og sentrale virkemidler i bekjempelsen av kriminalitet. Det fremheves imidlertid i handlingsplanen for forebygging av kriminalitet (2013) at de strategiske kriminalitetsanalysene utarbeidet av politidistrikt og særorganer varierer i omfang og kvalitet. Det fremheves videre at kunnskap fra politiet alene ikke er tilstrekkelig, politiet må i samarbeid med andre berørte aktører, herunder kommunen, gå til selve årsaken til kriminaliteten og slik forebygge fremtidig kriminalitet. Dette betyr at det ikke kun er politiet som sitter på kunnskap som er relevant for å belyse kriminalitetsbildet lokalt og kunnskap om forebyggende tiltak, kommunen er en viktig aktør i dette arbeidet.

⁵⁵ Politihøgskolen (2008) side 132. Modell for forebygging av kriminalitet? Evaluering av Samordning av Lokale kriminalitetsforebyggende Tiltak (SLT).

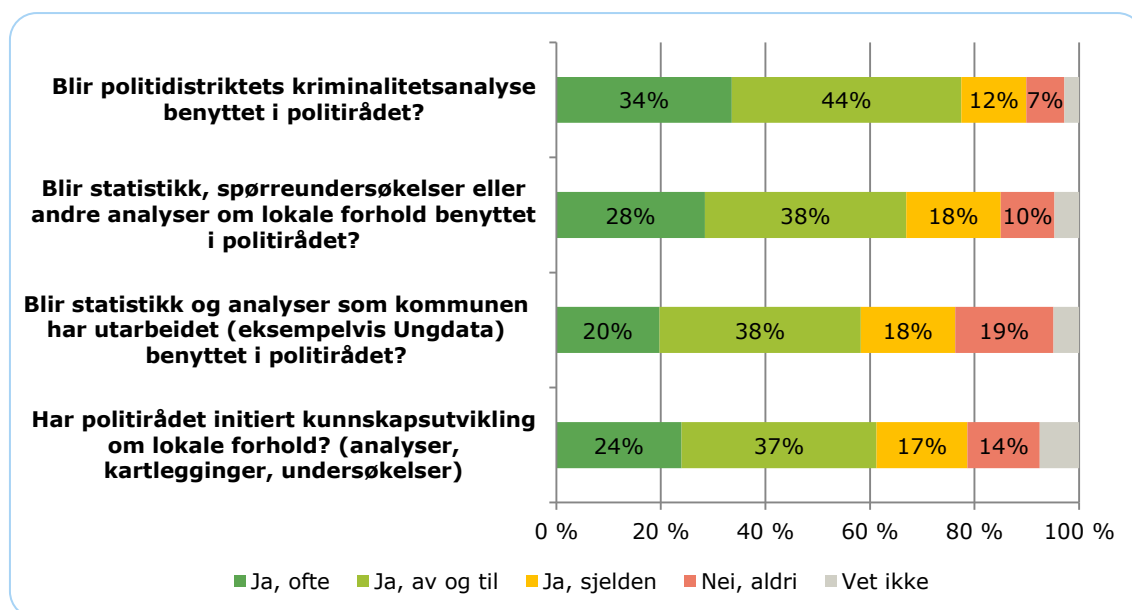
⁵⁶ Politidirektoratet (2005). Strategiplan for forebyggende politiarbeid (2002-2005).

Justis- og beredskapsdepartementet (2013). Handlingsplan for forebygging av kriminalitet (2013-2016)

⁵⁷ Justis- og politidepartementet (2013). Handlingsplan for forebygging av kriminalitet (2013-2016)

Figur 4.8 viser hvilket kunnskapsgrunnlag som understøtter samarbeidet i politirådet, og i hvilken grad politirådet bidrar til kunnskapsutvikling.

Figur 4.8. Kunnskapsgrunnlag og kunnskapsutvikling i politirådene. N=426



Som figur 4.8 viser, oppgir 78 prosent av respondentene at politidistriktets kriminalitetsanalyse benyttes ofte eller av og til i politirådet. Til sammenligning svarte 66 prosent av respondentene i PODs evaluering «ja» på spørsmål om politidistriktets kriminalitetsanalyse ble presentert i politirådet. Gjennom casestudiene fremkommer det at politidistriktenes strategiske analyser er en viktig komponent i politirådsmøtene. Presentasjon av politiets kriminalitetsstatistikk og analyse er ofte et fast punkt på agendaen i alle rådsmøtene.

Av figur 4.8 fremkommer det at en noe mindre andel av politirådene, 66 prosent, benytter statistikk, spørreundersøkelser eller andre analyser om lokale forhold i tilsvarende grad. Den tilsvarende andelen som svarte «ja» på spørsmålet om statistikk og spørreundersøkelser om lokale forhold ble benyttet i politirådene i PODs evaluering var på 67 prosent. Statistikk og analyser utarbeidet av kommunen, slik som Ungdata, benyttes ofte eller av og til i 58 prosent av politirådene. Vi vil fremheve at det er et stort utviklingspotensial i å benytte Ungdata-undersøkelsen som kunnskapsgrunnlag inn i det forebyggende arbeidet generelt i kommunen og spesielt inn i politirådssamarbeidet. Undersøkelsen kan bidra med lokal forankret kunnskap som er viktig for at politirådssamarbeidet skal bidra positivt inn i det kriminalitetsforebyggende arbeidet.

Lokalkunnskap som suksessfaktor

Både politi og kommune fremhever kunnskap om lokale forhold som et suksesskriterium. Ungdata-undersøkelsen er en potensiell kilde til slik kunnskap.

Det fremheves også som sentralt at deltakerne har en nærhet til de problemstillingene som blir diskutert. Politirådene må derfor ha representasjon fra den/de kommunene som inngår i samarbeidet, og bør ikke strekke seg over flere politistasjoner eller lensmannsdistrikt. Politiet bør være representert ved stedlig lensmann eller politistasjonssjef.

På et åpent spørsmål om eksempler på hvilke analyser/statistikk som har blitt benyttet, oppgir respondentene i størst grad lokal politistatistikk, distriktsvis kriminalitetsanalyser, Ungdata-undersøkelsen, ulike typer ungdomsundersøkelser, nasjonal kriminalitetsstatistikk, samt ulike typer rapporter som tydeliggjør trender/kriminalitetsutvikling.

Politirådene skal videre bidra til *kunnskapsutvikling* om kriminalitet og de bakenforliggende årsakene. Gjennom politirådssamarbeidet forutsettes det at kunnskapsgrunnlaget om kriminalitet styrkes og at det utveksles kunnskap og erfaringer mellom politi og kommune⁵⁸. Figur 4.8 viser til slutt at 61 prosent oppgir at politirådet har initiert kunnskapsutvikling om lokale forhold. Funn fra PODs evaluering viser at 35 prosent av politirådene hadde initiert kunnskapsutvikling, bestilt analyser, kartlegginger og undersøkelser. Kun 7 prosent hadde utarbeidet felles analyser.

Felles for alle spørsmålene i figuren, er at bruk av de ulike typene kunnskap øker i takt med kommunenes størrelse og sentralitet. Med andre ord, blir dette kunnskapsgrunnlaget benyttet i størst grad i de største og mest sentrale kommunene, og minst i de minste og minst sentrale kommunene. Det samme gjelder for graden av initiativ til kunnskapsutvikling om lokale forhold.

Gjennom casestudiene fremgår det at SLT-koordinator eller andre faglige ansatte i kommunen eller forebyggende ansatt i politiet i stor grad er «leverandør» av lokal kunnskap til politirådene. Som spørreundersøkelsen også viser, er det også nokså utbredt at politirådene inviterer fagfolk eller representanter fra organisasjoner inn i enkeltmøter. Som i PODs evaluering vil vi fremheve at disse representantene er viktige kunnskapskilder for politirådet.

Én av SLT-koordinatorene som inngår i evalueringen er spesielt opptatt av å synliggjøre utfordringene som ligger til rollen som «kunnskapsleverandør». Det fremheves at det ikke finnes noen samlet kunnskapsoversikt knyttet til det nasjonale kriminalitetsbildet, eller en oversikt over kriminalitetsforebyggende tiltak som har effekt. Med bakgrunn i dette fremheves det at det krever stor arbeidsinnsats knyttet til å innhente og kvalitetssikre kunnskap knyttet til kriminalitetsbildet og kriminalitetsforebygging. Analyser av sentrale policydokumenter, tidligere evalueringer på feltet, og en gjennomgang av ulike instansers ansvar knyttet til kunnskap og erfaringsutveksling om kriminalitetsforebygging, synliggjør at det er behov for å styrke kompetansen om kriminalitetsforebygging, og at det er behov for å samordne kunnskapen på feltet. Det fremkommer et tydelig utviklingspotensial knyttet til å samordne kunnskap om innsatser og effekter i kriminalitetsforebyggende arbeid.

«Det er blant annet SLT koordinators ansvar å sørge for at den kunnskapen som formidles i politirådet er best mulig. At kunnskapen som bringes inn må være av god kvalitet er viktig.»

«Tidligere synes jeg at for mange avgjørelser ble tatt på lite informasjonsgrunnlag. Det at vi nå gjennomfører ungdomsundersøkelser i kommunen (Ungdata) og at politiet har ansatt en statistiker som lager analyser, gjør at arbeidet er mer kunnskapsbasert enn tidligere. Det er viktig å danne seg riktig virkelighetsbilde. Politikere og administrasjonen i kommunen og politiet sitter nå med det samme grunnlaget for å ta avgjørelser.»

SLT-koordinatorer

Behov for sentral samordning av kunnskap og kompetanse

Evalueringen identifiserer behov for en sentral samordning av kunnskap og kompetanse knyttet til kriminalitetsforebygging. Evalueringen av SLT-modellen som ble gjennomført i 2008 viste at det var behov for å styrke kompetansen om kriminalitetsforebygging. For å styrke kunnskapsforankret praksis ble det i Handlingsplanen for forebygging av kriminalitet fra 2009 uttalt at det skulle utvikles og etableres en database som kunnskapsbank om vellykket kriminalitetsforebygging. Det er etter det Rambøll kjenner til ikke blitt utviklet en slik database.

⁵⁸ Prop.1S (2011-2012)side 99.

Gjennom de kvalitative intervjuene fremkommer det at flere politiråd har initiert egne kartlegginger eller undersøkelser av kriminalitets-situasjonen i kommunen når det har oppstått konkrete situasjoner eller en mer generell utvikling i kriminalitetsbildet. I to konkrete eksempler hvor man i politirådet konkluderte med at man ikke hadde tilstrekkelig kunnskap, ble det igangsatt en kartlegging av den gjeldende situasjonen. Ved begge anledninger fremheves det at SLT-koordinator i kommunen i samarbeid med lokalt politi fikk ansvaret for å kartlegge situasjonen. I begge tilfeller ble det konkludert at utfordringen ikke var av det omfang eller av den alvorlighetsgrad man innledningsvis hadde antatt. Dette viser like fullt viktigheten av å kartlegge og gjøre undersøkelser for å arbeide kunnskapsbasert, slik at en kan rette ressurser inn mot de områdene hvor behovet er størst, og hvor tiltakene har størst effekt.

«Vi har et knutepunkt i kommunen, en sentralstasjon som er tilknyttet et kjøpesenter. Her kom det et innspill fra en ansatt i kommunen at dette var helt «vilt» med hensyn til ungdomskriminalitet og narkotika. Dette ble en stor sak i politirådet. Vi ble enige om å kartlegge hvordan situasjonen var. Vi kom frem til at situasjonen ikke var så kritisk som det enkelte hadde trodd».

Politirepresentant

Behov for å styrke kunnskapsgrunlaget om kriminalitet

I forrige handlingsplan for forebyggende arbeid, «Gode krefter» fra 2009, ble det lansert flere tiltak for å styrke kriminalitetsforebyggingen. I handlingsplanen heter det at «for å sikre en helhetlig tilnærming og målrettet planlegging skal kriminalitetsforebygging forankres i strategiske analyser av de lokale forholdene». Videre het det at skulle etableres pilotprosjekter i utvalgte politidistrikter i samarbeid med kommunene for å utvikle modeller og verktøy for tverretatlige trygghets- og kriminalitetsanalyser i politiråd/SLT.

Dette er fulgt opp i Handlingsplan for forebygging av kriminalitet (2013). Her fremkommer det at det fortsatt er «behov for å styrke kompetansen om strategisk analyse og kunnskapsbasert politiarbeid. Det samme gjelder tiltak knyttet til å styrke det tverretatlige og tverrfaglige samarbeidet i kunnskapsfremskaffelsen, herunder spesielt samarbeidet mellom politi og kommune. Det sistnevnte må sees i sammenheng med det utviklingsarbeidet som skjer mht. politiråd og SLT».

Kilder: «Gode krefter» (2009) og Handlingsplan for forebygging av kriminalitet (2013).

I den senere tid har det blitt formalisert at politiet i større grad skal være en kunnskapsleverandør innen det kriminalitetsforebyggende arbeidet. Politiet skal utarbeide strategiske kriminalitetsanalyser og utveksle kunnskap med sine samarbeidsaktører. Videre vektlegges tverrsektoriell tenkning både i innhenting og formidlingen av kunnskap⁵⁹. Som det fremkommer av handlingsplanen for forebygging av kriminalitet (2013) arbeider man fortsatt med å utvikle modeller og verktøy for tverretatlige trygghets- og kriminalitetsanalyser i politiråd/SLT gjennom et utvalg pilotprosjekter. Vi anser at det er et stort utviklingspotensial knyttet til utarbeidelse av tverretatlige kriminalitetsanalyser som er forankret i lokale utfordringer. Slik vi vurderer dette vil dette ytterligere kunne bidra til at politirådets arbeid blir kunnskapsbasert og at arbeidet i større grad blir målrettet inn mot lokale utfordringer som politi og kommune i fellesskap utarbeider gjennom den felles analysen.

4.3 Samarbeid om å utarbeide tiltak

I PODs evaluering fremheves det at nær en tredjedel av respondentene var uenige i eller ikke hadde noen oppfatning av påstanden om at «politirådet bidrar til å iverksette tiltak og strategier», og påpeker at dette er et utviklingspotensial for arbeidet i politirådene. I herværende un-

⁵⁹ Justis- og beredskapsdepartementet (2013). Handlingsplan for forebygging av kriminalitet (2013-2016)

dersøkelse oppgir 67 prosent av respondentene at konkrete tiltak eller innsatser har blitt iverksatt på bakgrunn av arbeidet i politirådet. Et mindretall på 13 prosent oppgir at det ikke har blitt iverksatt tiltak, mens 20 prosent ikke vet hvorvidt tiltak eller andre innsatser har blitt iverksatt. Politirespondentene (76 prosent) oppgir i større grad enn kommunerespondentene (61 prosent) at tiltak har blitt iverksatt. Dette kan tyde på at politiet er tettere på det praktiske arbeidet som gjøres, og dermed har bedre oversikt over tiltak som har blitt iverksatt. Dette inntrykket forsterkes av at det en større andel blant kommunene (28 prosent) enn blant politiet (10 prosent) som ikke vet om det har blitt iverksatt konkrete tiltak. Samtidig er det viktig å nevne at spørreundersøkelsen har blitt besvart av leder/ansvarlig for politirådet i kommunene, hvilket i de fleste tilfeller er ordfører. Dette er en aktørgruppe som ikke nødvendigvis sitter tett nok på arbeidet som utføres i virksomhetene i kommunen, og dermed ikke kjenner til alle tiltak som har blitt iverksatt.

Analysen viser for øvrig at omfanget av tiltak øker i takt med kommunestørrelse, og er aller størst i de største kommunene. Dette synes naturlig, da utfordringene knyttet til kriminalitet er mer omfattende i større kommuner, og dermed krever et større omfang av tiltak. Videre fremkommer det at graden av tiltak er større jo lenger politirådet har eksistert, samt at omfanget av tiltak er størst i politiråd som hadde et kriminalitetsforebyggende samarbeid før politirådet ble etablert. Dette gjelder spesielt kommunene som hadde SLT-samarbeid. Samtidig er graden av tiltak markant lavest i politirådene der det ikke eksisterte et kriminalitetsforebyggende samarbeid tidligere. I tillegg fremgår det at graden av tiltak er noe større i politiråd med kommuner som i dag har SLT-modellen, versus kommuner uten SLT (disse overlapper til dels, men ikke fullstendig, med kommunene som hadde SLT før politirådet ble etablert). Til sammen kan dette tyde på at samarbeidet må «sette seg», og at det krever noe tid før en er i stand eller i en posisjon til å utarbeide konkrete tiltak.

Disse funnene kan også antyde at politirådet blir mer operativt fokusert når kommunen som deltar har SLT-modellen. Dette underbygges av funn fra de kvalitative intervjuene hvor det fremheves at SLT-koordinator har en svært sentral rolle i å gjennomføre planer og tiltak, og at SLT-koordinator fungerer som et bindeledd mellom politirådet og utførernivået i kommunen og politiet. Som vi har sett tidligere er det flere som fremhever forankring *nedover i organisasjonen* som et viktig suksesskriterium for at politirådene skal bidra til et godt kriminalitetsforebyggende arbeid. Det er viktig at arbeidet forankret på utførernivå for å sikre at prioriteringer besluttet i politirådet blir kanalisert til og gjennomført på utførernivå i kommune og politi. Som vi har sett av funnene fra spørreundersøkelsen resulterer dette i større grad i tiltak og konkrete innsatser sammenlignet med politiråd som ikke har en slik forankring gjennom SLT.

I likhet med i PODs evaluering, er det flere som peker på utfordringer knyttet til å gjennomføre konkrete tiltak og innsatser. Dette knytter seg blant annet til manglende forankring nedover i tjenestelinjen. Videre knytter dette seg til svak kommuneøkonomi, og at forebyggende arbeid i enkelte tilfeller blir nedprioritert til fordel for andre lovpålagte oppgaver. Ressurssituasjonen i politiet påpekes også som en utfordring. Videre peker enkelte på at det ikke følger budsjettmidler med arbeidet i politirådet, og at dette vanskeligjør iverksetting av tiltak. I andre tilfeller er samarbeidet lite konkret og politirådsmøtene består i stor grad av informasjonsutveksling mellom de to etatene og i mindre grad av diskusjon og konklusjoner rundt konkrete prioriteringer og tiltak.

«Det kan være utfordrende å få implementert tiltak som besluttes i politirådet i kommunens ordinære drift, da disse tiltakene ofte kommer som ekstraoppgaver til de ordinære oppgavene som skal løses».

Kommunerepresentant

«Politirådet har for det meste vært en arena for utveksling av informasjon. Politirådet er en fin arena for utveksling av informasjon, men for lite brukt til strategisk tenking og forebyggende tiltak».

Politierepresentant

På den annen side er det flere av politirådene som inngår i casestudien som fremhever at det er lettere å gjennomføre tiltak og ha fokus på prioriterte innsatsområder innen kriminalitetsforebygging fordi samarbeidet i politirådet er forpliktende. Som vi har sett tidligere fremheves det at enighet om prioriterte områder eller innsatser i politirådet gir *legitimitet* i det kriminalitetsforebyggende arbeidet. Beslutninger som er tatt i politirådet kan brukes i det kriminalitetsforebyggende arbeidet i tjenestelinjen og kan benyttes for å ansvarliggjøre politi og kommune til å holde fokus og prioritere i henhold til det man har blitt enige om i politirådsmøtene.

Videre fremheves det at man gjennom politirådssamarbeidet får kunnskap, kompetanse og innsikt til å igangsette hensiktsmessige tiltak og gjøre riktige prioriteringer. Flere av kommunerepresentantene sier at politirådssamarbeidet er nyttig først og fremst fordi man gjennom samarbeidet får et kunnskapsbasert beslutningsgrunnlag og at man gjennom samarbeidet med politiet får et mer helhetlig overblikk over kriminalitetsbildet og utfordringer i kommunen. Dette gjør at man i større grad er i stand til å iverksette tiltak som treffer målgruppen eller de utfordringene man står overfor.

«Gjennom politirådssamarbeidet får kommunen og politiet kunnskap, kompetanse og innsikt som er viktig for å igangsette de riktige tiltakene og for å prioritere riktig i forhold til behovet».

Kommunerepresentant

Respondentene i spørreundersøkelsen ble bedt om å beskrive hvilke tiltak som har blitt iverksatt på bakgrunn av arbeidet i politirådet, oppgir de i stor grad temaområder fremfor konkrete tiltak. Det som nevnes hyppigst inkluderer tiltak rettet mot rusmiljøer, oppfølging av skjenking og uteliv, trafiksikkerhetstiltak, tiltak for å forhindre etablering av MC-miljøer, tiltak rettet mot ungdom og rus, igangsetting av ungdomsundersøkelser, tiltak innenfor lokal beredskap, samt nye politivedtekter.

De kvalitative casestudiene gir noe mer informasjon om ulike typer tiltak. I likhet med PODs evaluering, deler vi de igangsatte tiltakene inn i tre kategorier: *situasjonelle tiltak*, *tiltak som gjelder etablering eller drift av ordninger/tilbud*, og *tiltak knyttet til felles planer og strategier*.

Situasjonelle tiltak dreier dette seg om konkrete tiltak som enten er besluttet direkte gjennom prioritering i politiråd, av mer ad hoc preget karakter, eller som er besluttet gjennom politiske prosesser. Dette er tiltak som tar utgangspunkt i konkrete utfordringer eller problemområder i kommunen. Eksempler på slike tiltak er beslutninger om å sette opp sanitæranlegg i forbindelse med omreisende personer som tigger. Videre er det ett politiråd som nevner videoovervåking av problemutsatte sentrumsområder. Videre er det flere som nevner oppføring av gatebelysning som et eksempel på tiltak som er igangsatt gjennom samarbeidet i politirådet. I flere av politirådene nevnes MC kriminalitet som et sentralt tema i politirådssamarbeidet. Det fremheves at man gjennom dette samarbeidet har fått en felles forståelse for at både kommune og politi har viktige virkemiddel som kan bidra inn i dette arbeidet. Kommune og politi har kommet til enighet om at man skal prioritere arbeidet knyttet til kriminelle MC miljøer. Kommunene bruker aktivt plan- og bygningsloven for å hindre etablering eller utvidelse av slike MC miljøer. To av casekommunene fremhever at de har «krittet seg med» kriminelle MC miljøer ved flere anledninger.

I en av casekommunene har en hatt stort fokus på uteliv. Gjennom politirådet har politiet informert om bevisstgjort kommunens politikere og administrasjonene om kommunens mulighet til å regulere skjenketider, samt kommunens praksis av salgs- og skjenkebevilgninger. Samarbeidet har resultert i reduserte skjenketider, strengere praktisering av tildeling av skjenkebevillinger og hyppigere skjenkekontroller. Videre har man gjennomført et prøveprosjekt ved å stoppe salg av mat på natten. Representanter fra politiet i politirådet oppgir at samarbeidet om alkoholpolitiske spørsmål har vært vellykket og resultert i redusert voldsstatistikk. En av casene har arbeidet mye med ordningen med «ansvarlig alkoholhåndtering» gjennom politirådet og det fremheves at ordningen ble initiert gjennom diskusjoner i politirådet.

Ansvarlig alkoholhåndtering

Metoden *Ansvarsfull alkoholservering* fra Sverige (ofte omtalt som STAD) er basert på tre pilarer; opplæring, samarbeid og kontroll. Den er et trepartssamarbeid mellom kommune, politi og næring. En helhetlig tilnærming til bevillingspolitikken, som omfatter opplæring, samarbeid og kontroll. Målet er å redusere rusrelatert vold og annen kriminalitet knyttet til uteliv, gjennom bl.a. å redusere antall tilfeller av overskjenking og skjenking av mindreårige.

Andre tiltak er knyttet til *etablering eller drift av ordninger/tilbud*. Her nevnes flere ulike aktiviteter og tilbud, spesielt rettet inn mot barn og unge eller andre personer i risikozonen. Gjennom samarbeidet i et av politirådene, har man igangsatt et prosjekt for å lette overgangen mellom soning og løslatelse for å unngå tilbakefall til kriminalitet. Prosjektet ble igangsatt etter initiativ fra politiet og etter diskusjoner med kommunen i politirådet. Prosjektet drives i et samarbeid mellom politi, kommune og kirkens bymisjon og driftes av kommunale midler, samt statlige prosjektmidler. Prosjektet er nylig etablert, så man kan ikke se konkrete resultater på statistikken, men det vises til at lignende prosjekter oppnår gode resultater med kun 20 prosent tilbakefall til kriminalitet. I ett av de andre politirådene har de også igangsatt et prosjekt for å skaffe unge heltids- eller deltidsjobb, prosjektet «Ung jobb» i samarbeid med næringslivet. Det fremheves at dette prosjektet har gitt gode resultater i form av mindre fravær på- og frafall fra skolen, mindre utfordringer knyttet til psykiske utfordringer etc.

Prioritering av unge mellom 18 og 25 år

I et av politirådene har man besluttet å prioritere arbeidet rettet mot unge mellom 18 og 25 år. Denne prioriteringen ble gjort med bakgrunn i politiets analyse av kriminalitetsbildet knyttet til ungdomskriminalitet som viser at kriminalitet begått av unge under 18 er synkende, men at problemområdet knytter seg til ungdom og unge voksne i aldersgruppen 18 til 25 år. Kommunen har satt inn ressurser for å styrke «ungdomsteamet» og har dedikerer en stilling til forebyggende arbeid inn mot denne gruppen. Kommunen har videre gjort disponeringer i budsjettet som følge av denne satsingen. Eksempelvis er det avsatt flere midler til fritidsklubber og aktivitetstilbud etc. Parallelt skjer det en prioritering av denne gruppen i politiet.

En tredje form for tiltak er *knyttet til felles planer og strategier* på et mer overordnet nivå. Gjennom casestudiene fremkommer det at flere av politirådene har arbeidet med revidering av politivedtektene, dette arbeidet knytter seg først og fremst til regulering tigging og omreisende selgere. Videre har beredskap vært et sentralt element i enkelte av politirådene, dette gjelder spesielt for en av kommunene med lite sentral geografisk plassering. Gjennom politirådet har man utarbeidet en felles beredskapsplan for helse, brann og politi. Videre fremhever to av kommunene at de har utarbeidet Risiko og sårbarhetsanalyser (ROS analyser) for kommunen og at dette har vært diskutert i politirådet og at man har mottatt nyttige innspill fra politiet i denne prosessen. Videre vektlegger én av kommunene at man gjennom politirådssamarbeidet har revidert og samordnet ulike planer knyttet til arbeid rettet mot barn og unge.

Felles handlingsplan for kommune og politi

Et av politirådene i casestudien har laget en felles handlingsplan med årshjul for kommune og politi. Årshjulet viser til prosesser for handlingsplanarbeidet, i kommunen og politiet. I årshjulet fremkommer viktige aktiviteter og milepæler i løpet av året. Videre har det blitt laget en felles handlingsplan som tydeliggjør hva politirådssamarbeidet skal fokusere på det kommende året.

Dette er et forsøk på å systematisere, tydeliggjøre og samkjøre de ulike planene i kommunen og politiet. Ved utarbeidelse av handlingsplanen ble representanter fra alle sektorene i kommunen, samt representanter fra politiet samlet for å drøfte innhold i allerede eksisterende planverk hos henholdsvis kommune og politi, samt treffpunkter og grenseoppganger mellom politiets og kommunens ansvarsområder. Deretter ble det utarbeidet en felles handlingsplan for politirådssamarbeidet med noen prioriterte innsatsområder. En slik felles handlingsplan vil kunne bidra til en mer hensiktsmessig samordning og koordinering av innsats og tiltak. Videre vil en slik samordning bidra til å systematisere og tydeliggjøre arbeidet, samt bidra til å i større grad ansvarliggjøre rette myndighet, samt konkretisere samarbeidet.

4.4 Oppsummering og suksesskriterier

Evalueringen viser at politirådsdeltakerne i all hovedsak er tilfreds med politiråd som samarbeidsform, at politirådets deltakere samarbeider godt, og at politirådet utgjør en viktig del av det helhetlige kriminalitetsforebyggende samarbeidet mellom kommune og politi. Faktorer som fremheves som forutsetninger for godt samarbeid, inkluderer at samarbeidet preges av åpenhet og konstruktiv dialog, felles interesse i å løse felles utfordringer, gjensidig respekt, interesse og kjennskap til hverandres fagfelt og kompetanse, god forståelse for ansvarsfordelingen mellom kommune og politi, at ledelsen i både kommune og politi prioriterer arbeidet, og at deltakerne er godt forberedt og følger opp beslutninger som tas i møtene. Spørreundersøkelsen viser at disse faktorene er til stede i et flertall av politirådene.

Når det gjelder innhold i samarbeidet, viser evalueringen at politirådene i størst grad arbeider med temaer knyttet til barn og unge (barne- og ungdomskriminalitet, og oppvekstvilkår) og utfordringer knyttet til alkohol og narkotika (narkotikakriminalitet, rusmiljøer, rus/psykiatri, og uteliv/skjenking) er mest utbredt i politirådene. Også politiets organisering og ressursituasjon vies oppmerksomhet i mange politiråd. Beredskap er et tema som har fått økende nasjonalt fokus de siste årene, og har også blitt viet plass i en rekke politiråd. Når det gjelder politirådsdeltakerne vurderinger av hvilke temaer de selv mener det er viktigst å arbeide med i politirådet, fremgår det særlig at det ønskes større fokus på vold i nære relasjoner og vold og overgrep mot barn enn dagens prioritering av disse temaene skulle tilsi.

Politiets kriminalitetsforebyggende arbeid skal være proaktivt og fokusere på årsakene til kriminaliteten og ikke reaktivt og hendelsesstyrt, med fokus på symptomene. Det kriminalitetsforebyggende arbeidet må derfor være *kunnskapsbasert* og målrettet. Et flertall av politirådsdeltakerne oppgir at ulike kunnskapsgrunnlag benyttes i politirådsmøtene (politidistriktets kriminalitetsanalyse, statistikk, spørreundersøkelser eller andre analyser om lokale forhold). Politirådene skal videre bidra til *kunnskapsutvikling* om kriminalitet og de bakenforliggende årsakene. Selv om et flertall også oppgir at politirådet har initiert *kunnskapsutvikling* om lokale forhold, viser evalueringen at det er et betydelig utviklingspotensial knyttet til utarbeidelse av tverretatlige kriminalitetsanalyser som er forankret i lokale utfordringer.

En vesentlig andel av respondentene i spørreundersøkelsen oppgir også at samarbeidet i politirådet resulterer i konkrete tiltak eller innsatser. Flere politirådsdeltakere fremhever at det er lettere å gjennomføre tiltak og ha fokus på prioriterte innsatsområder fordi arbeidet i politirådet er forpliktende. Videre oppleves det som enklere å iverksette tiltak fordi politirådet gir legitimitet til det kriminalitetsforebyggende arbeidet, og at man gjennom politirådssamarbeidet får kunnskap, kompetanse og innsikt til å igangsette hensiktsmessige tiltak og gjøre riktige prioriteringer. Kvali-

tative funn nyanserer imidlertid dette bildet, og viser at mange synes det er utfordrende både å utarbeide konkrete tiltak, og å gjennomføre disse tiltakene. Førstnevnte skyldes i mange tilfeller at samarbeidet er lite konkret, og at politirådsmøtene i stor grad består av informasjonsutveksling fremfor diskusjon og beslutninger om konkrete prioriteringer og tiltak. Sistnevnte knytter seg blant annet til manglende forankring i tjenestelinja. Videre knytter dette seg til begrensede ressurser både i kommune og politi, og at forebyggende arbeid i enkelte tilfeller blir nedprioritert til fordel for andre lovpålagte oppgaver i kommunen.

4.4.1 Suksesskriterier for samarbeid og innhold i politirådene

Følgende punkter fremstår som sentrale suksesskriterier for politirådenes samarbeid og innhold:

- Gjensidig respekt for hverandres fagfelt og oppgaver
- Deltakerne møter forberedt til møtene for å kunne bidra inn i diskusjonene
- Relasjonelle faktorer
 - Gjensidig tillit
 - Åpenhet om utfordringer og rammebetingelser
 - Kjennskap til og forståelse for hverandres utfordringer, rammebetingelser og prioriteringer
- Likeverdighet som samarbeidspartnere
- Kunnskapsgrunnlag og -utvikling om lokale forhold

5. NYTTE OG UTBYTTE

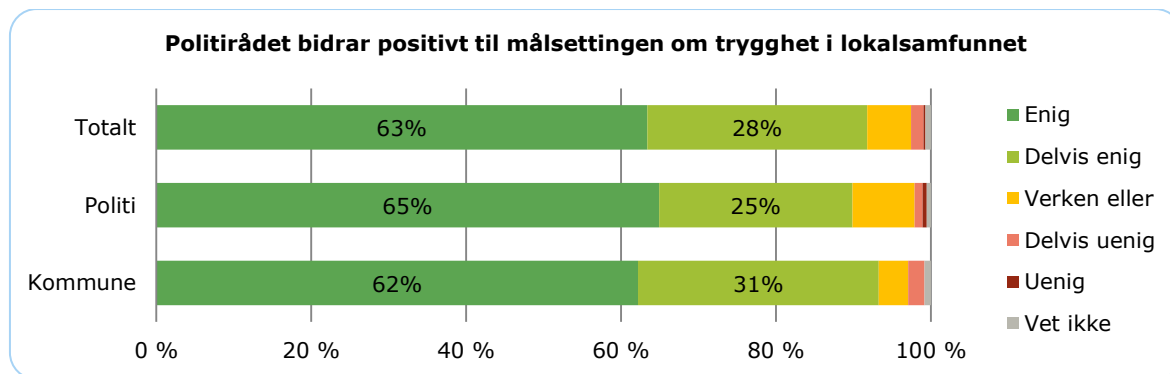
For å vurdere nytten og utbyttet av politirådene, er det nærliggende å se til målsettingene som er satt for arbeidet i politirådet, i PODs rundskriv 2013/012. Disse målsettingene er beskrevet i denne rapportens kapittel 1. Når vi i dette kapittelet ser på gevinster av å inngå i politirådssamarbeid, vil vi først og fremst ha et fokus på politirådets bidrag til trygghet i lokalsamfunnet, som kan sees som en overordnet målsetting for politirådsarbeidet. Andre sentrale mål omhandler politirådets bidrag til dialog og informasjonsflyt mellom politi og kommune, og at kommune og politi tar et felles ansvar for kriminalitetsforebygging og innbyggernes trygghet. Videre er det satt mål om at politirådet skal bidra til økt kunnskap om kriminalitet og utrygghet lokalt og om de bakenforliggende årsakene, samt gjennom et felles kunnskapsgrunnlag bidra til en mer strategisk og målrettet kriminalitetsforebygging og en hensiktsmessig samordning og koordinering av innsats og tiltak lokalt.

I dette kapittelet ser vi nærmere på målsettingene for politiråd⁶⁰, og hvorvidt deltakerne opplever at disse oppnås. Det er viktig å bemerke at evalueringen ikke undersøker objektive kriterier for å måle resultater og effekter av politirådsarbeidet (kriminalitetsstatistikk el.). Funnene som presenteres i dette kapittelet er, i likhet med de øvrige kapitlene i rapporten, hovedsakelig basert på politirådsdeltakernes egne vurderinger. Kapittelet omhandler dermed den *opplevde nytten og utbyttet* av å delta i politiråd.

5.1 Politirådets bidrag til trygghet i lokalsamfunnet

Blant målsettingene i PODs rundskriv, heter det at politirådet skal bidra til redusert kriminalitet og økt trygghet i samfunnet. Det er ikke en del av denne evalueringens mandat å vurdere hvorvidt politirådene har bidratt til redusert kriminalitet. Evalueringen viser imidlertid i hvilken grad kommune- og politiaktørene opplever at politirådet de deltar i bidrar positivt til økt trygghet i lokalsamfunnet. Figur 5.1 viser politirådsaktørenes vurderinger av dette.

Figur 5.1. Hvor enig eller uenig er du i følgende påstand om betydningen/resultatene av samarbeidet i politirådet? N=426



Som det fremgår av figur 5.1, vurderer et stort flertall av respondentene at politirådet de deltar i bidrar positivt til målsettingen om trygghet i lokalsamfunnet. Totalt er 91 prosent enig eller delvis enig i dette, hvilket tilsier at det er en stor grad av opplevd måloppnåelse på dette området. Kommunerespondentene er noe mer positive til politirådets bidrag til trygghet enn hva gjelder politirespondentene, men det like fullt en stor grad av enighet i begge grupper. Det fremgår videre noen tendenser når det gjelder karakteristikker ved kommunene, herunder:

- Størst grad av enighet i de største kommunene, minst enighet i de minste kommunene
- Noe større grad av enighet i SLT-kommuner enn kommuner som ikke har SLT

⁶⁰ I rundskriv 2013/012 heter det også at «politirådet skal tilrettelegge for et godt samarbeid om forhold knyttet til redning og beredskap». Dette har ikke vært et sentralt fokus i denne evalueringen. Vi så imidlertid i kapittel 4.2 at beredskap er et utbredt tema i politirådenes arbeid.

- Større grad av enighet blant politirådene som har eksistert lengst (som hadde sitt første møte i 2009 eller tidligere)
- Lavest grad av enighet der det ikke eksisterte et kriminalitetsforebyggende samarbeid før politirådet ble etablert

Til sammen kan disse funnene indikere at politirådene i de største kommunene jobber mer strukturert og med et bedre kunnskapsgrunnlag enn i mindre kommuner, at SLT bidrar til å målrette arbeidet på en måte bidrar positivt til trygghet, samt at det kan ta tid før samarbeidet i politiråd får satt seg og skaper gode resultater. Dette er faktorer vi kommer tilbake til senere i dette kapittelet.

Som en ytterligere indikasjon på det sistnevnte, viser undersøkelsen at et flertall av respondentene i spørreundersøkelsen oppgir at de har fått mer tro på samarbeidet i politirådet over tid, og at politi- og kommunerespondentene er svært samstemte i dette. 82 prosent er enig (62 prosent) eller delvis enig (20 prosent), mens kun 1 prosent er uenig. De resterende stiller seg nøytrale til dette, eller oppgir at de ikke vet hvorvidt de har fått mer tro på samarbeidet. Det er gjennomgående stor enighet i de fleste kommunene, tilnærmet uavhengig av størrelse. Det viser seg imidlertid å være en markant lavere opplevelse av å ha fått mer tro på samarbeidet over tid i de aller minste og i de aller største kommunene. En mulig forklaring på dette kan være at samarbeidet har fungert bra i disse kommunene over en lengre periode, og at de derfor ikke har fått mer tro på politirådssamarbeidet som sådan over tid.

Mens det later til å ha liten betydning hvor lenge politirådet har eksistert, er det en tydelig sammenheng mellom tilfeller av kriminalitetsforebyggende samarbeid i tiden før politirådet ble etablert, og respondentenes opplevelse av å ha fått mer tro på samarbeidet over tid: det er markant lavere enighet der kommune og politi ikke hadde et samarbeid før politirådet ble etablert. Dette indikerer at kultur og tradisjoner for samarbeid mellom kommune og politi kan spille en sentral rolle i politirådenes nåværende arbeid.

Selv om det er noe variasjon med hensyn til deltakernes tilfredshet med politirådssamarbeidet, fremkommer det i de kvalitative intervjuene at alle informantene som er intervjuet svarer ja på spørsmål om politirådet er en god struktur for videre kriminalitetsforebyggende arbeid, og at ressursene som kreves av samarbeidet er vel anvendt. Flere politirådsdeltakere fremhever at politirådet fjerner administrative og praktiske terskler for samarbeid mellom politi og kommune, hvilket gir mer rom for å ha lokalsamfunnets og innbyggernes trygghet i fokus.

Målsettingen om trygghet i lokalsamfunnet kan anses som en overordnet målsetting for politirådene. For at politirådet skal bidra til denne tryggheten, er det imidlertid flere faktorer som må være til stede. Disse faktorene er i stor grad til stede i de øvrige målsettingene for politiråd, jf. POD rundskriv 2103/012. I de neste avsnittene ser vi derfor nærmere på politirådenes bidrag til dialog og informasjonsflyt, at det tas et felles ansvar for kriminalitetsforebygging, økt kunnskap i form av synliggjøring og felles forståelse av utfordringer i lokalsamfunnet, samt politirådenes bidrag til målrettet og koordinert kriminalitetsforebygging.

«Politirådssamarbeidet er effektivt, og en oppnår en samordning og forsterkning av to offentlige aktørers arbeid mot samme mål. Jeg ser stor verdi i dette. Den samlede lokal-kunnskapen og mulighet for å identifisere problemområder gjør at en får stor effekt av tiltak (...) Med hensyn til ungdomspolitik og ungdomsproblematikk er politiråd uvurderlig.»

Kommunerepresentant

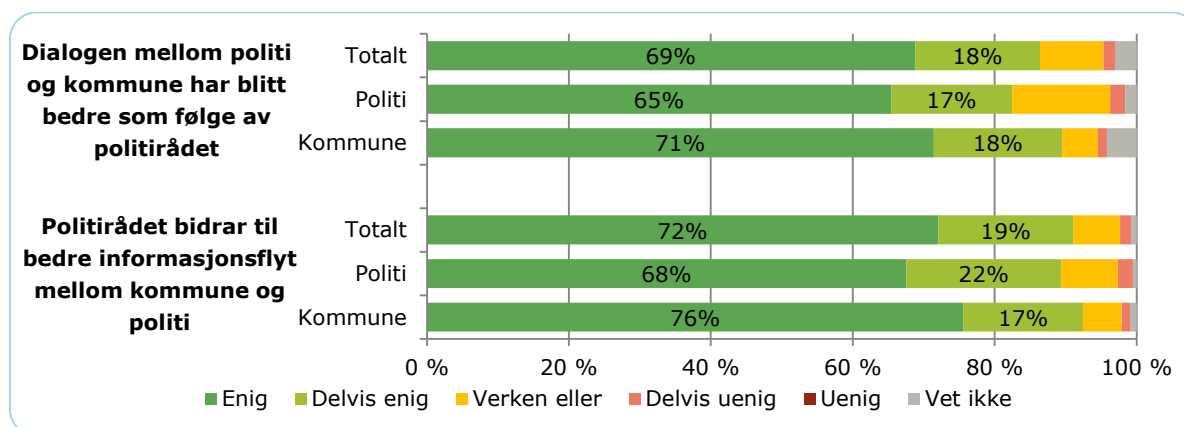
«Politiråd gjør avstand mellom kommune og politi mindre. I enkeltsaker kan en informere og få gjennomført strakstiltak som ellers ville vært vanskelig. Personlig kjennskap gir trygghet, og det er en stor fordel med et bestemt forum hvor en kan få drøftet og utført saker som ellers ville blitt "hengende" og kanskje aldri gjennomført».

Politirepresentant

5.2 Dialog og informasjonsflyt

Målsettingene for politiråd innbefatter at samarbeidet skal bidra til å styrke dialog og samarbeid, og gi bedre informasjonsflyt mellom politi og kommune. Vi har i kapittel 4 sett hvordan samarbeidet mellom aktørene i politiråd fungerer. Figur 5.2 viser hvordan respondentenes vurderer politirådets måloppnåelse når det gjelder henholdsvis dialog og informasjonsflyt.

Figur 5.2. Hvor enig eller uenig er du i følgende påstander om betydningen/resultatene av samarbeidet i politirådet? N=426



Figur 5.2 viser at et stort flertall av respondentene mener at dialogen mellom politi og kommune har blitt bedre som følge av politirådet (87 prosent er enig eller delvis enig i dette), og at politirådet bidrar til bedre informasjonsflyt mellom kommune og politi (91 prosent er enig eller delvis enig i dette). Enigheten er stor både blant politi- og kommuneaktørene, selv om kommunerespondentene er noe mer positive. Dette utgjør imidlertid ikke en vesentlig forskjell. Analysen viser også at dialogen og informasjonsflyten i minst grad oppleves å ha blitt bedre i de aller minste (under 5000 innbyggere) og de aller største kommunene (over 50 000 innbyggere). En mulig forklaring på dette er at de aller minste kommunene allerede har hatt en veletablert (uformell) kontakt mellom politi og kommune, mens de største kommunene i større grad har hatt etablerte kontaktpunkter, og at politirådet i seg selv ikke har bidratt til bedre dialog eller informasjonsflyt. Det er viktig å understreke at dette spørsmålet gjelder politirådenes bidrag til forbedring av dialog og informasjonsflyt, og ikke samarbeidet og effektene av dette som sådan.

Det fremgår heller ikke av analysen at det er noen klare sammenhenger mellom respondentenes vurderinger av dialog og informasjonsflyt på den ene siden, og hvor lenge politirådene har eksistert eller graden av tidligere kriminalitetsforebyggende samarbeid.

I kvalitative intervjuer og åpne svar i spørreskjemaundersøkelsen, oppgir flere av politirådsdeltakerne at politirådet er et egnet forum for dialog mellom kommune og politi med henblikk på å arbeide kriminalitetsforebyggende. Et flertall fremhever nytten av å ha et forum som er dedikert til kriminalitetsforebyggende arbeid, og understreker at dialogen i dette forumet bidrar til å sette kriminalitetsforebygging på agendaen både i kommune og i politi.

«Jeg ser forumet som meget nyttig for å komme i dialog med kommune og politikere om spørsmål i lokalsamfunnet».

Politirepresentant

«Politirådet er et godt forum for dialog og samhandling. Det har ført til iverksettelse av konkrete tiltak som etter min mening har bedret lokalsamfunnet».

Politirepresentant

«Det har alltid vært en god dialog mellom kommunen og lensmannskontoret, men gjennom politirådet blir dialogen "tettere", mer direkte, og raske».

Kommunerepresentant

«Politirådet er en utmerket arena for å få toveis informasjon om planer og satsningsområder».

Kommunerepresentant

«Det er løpende kontakt og god dialog mellom lokalt politi og kommune/skole. Meget lav terskel for å ta kontakt. Derfor har vi bare møte i politirådet en gang i året, hvor vi først og fremst tar opp problemstillinger av litt mer overordnet karakter, som krever mer prosess, planlegging og tilrettelegging.»

Kommunerepresentant

«Jevnlige møter skaper trygghet og tillit mellom partene og det er lettere å ta kontakt utenom/mellom møtene. Dette gir store muligheter for godt forebyggende arbeid og er av uvurderlig verdi i mindre lokalsamfunn.»

Kommunerepresentant

«Politirådet er et viktig samarbeidsorgan for kommune og politi. Det er også avgjørende at vi kjenner hverandre og snakker godt sammen når akutte hendelser skjer.»

Politirepresentant

«Styrken er helt klart at det er en arena hvor politisjef og ordfører og rådmann møtes for å diskutere felles utfordringer. Noe som gir korte linjer, og god dialog. Vi blir godt kjent med hverandre, og det er derfor ikke noe problem å ta uformell kontakt i hverdagen.»

Politirepresentant

Deltakerne i politiråd er altså i stor grad tilfreds med politirådets bidrag til dialog og informasjonsflyt mellom kommune og politi. En av de mest utbredte tilbakemeldingene som har blitt gitt i evalueringen, er at dialogen i politirådet skaper en trygghet og kjennskap til hverandre, som også gjør det lettere for kommune og politi å ta kontakt med hverandre i tidsrommet mellom politirådsmøtene. Et stort flertall av informantene fremhever at politirådssamarbeidet har bidratt til å etablere en samarbeidskultur som gjør at det er enklere å samarbeide utenom de faste møtestrukturene.

Flere understreker at kommune og politi til enhver tid er beredt til å samarbeide om å løse de utfordringer som kommer opp, og at dette oppleves enklere siden aktørene kjenner hverandre gjennom politirådet. Dette er spesielt nyttig og viktig dersom det oppstår situasjoner som krever en rask reaksjon fra begge aktører. En slik reaksjon trenger nødvendigvis ikke å innebære et ekstraordinært politirådsmøte, men en form for kontakt mellom kommune og politi, som samarbeidet i politirådet altså har bedret betingelsene for. Denne gevinsten gjør seg imidlertid ikke bare gjeldende ved ekstraordinære situasjoner. Flere politirådetsdeltakere fremhever at politirådet har gjort det lettere å føre en tettere, mer løpende og uformell dialog mellom kommune og politi.

I den grad det fremkommer utfordringer i forbindelse med dialog og informasjonsflyt mellom kommune og politi, gjelder dette i hovedsak en opplevelse av manglende gjensidighet i informasjonsutvekslingen. Dette innbefatter i de fleste tilfeller at informasjon gis ensidig fra politi til kommune. Opplysninger om slik enveisinformasjon kommer både fra kommune- og politirepresentanter i evalueringen. Enkelte kommuneaktører synes at politiet dominerer møtene i litt for stor grad, hvorav enkelte samtidig erkjenner at kommunen selv har et ansvar for å sette en agenda og legge premisser for diskusjonene i politirådet. Flere politirepresentanter savner på sin side større og mer aktiv deltakelse fra kommunene. Det understrekes at dette ikke er et gjennomgående funn i evalueringen, men at dette utvilsomt beskriver situasjonen i en del politiråd.

En annen svakhet som fremkommer i evalueringen, er at det i noen politiråd blir brukt uforholdsmessig mye tid og fokus på orientering og informasjonsutveksling, hvilket går på bekostning av diskusjoner om felles utfordringer og utarbeidelse av eventuelle strategier, planer eller tiltak for å imøtekomme disse utfordringene.

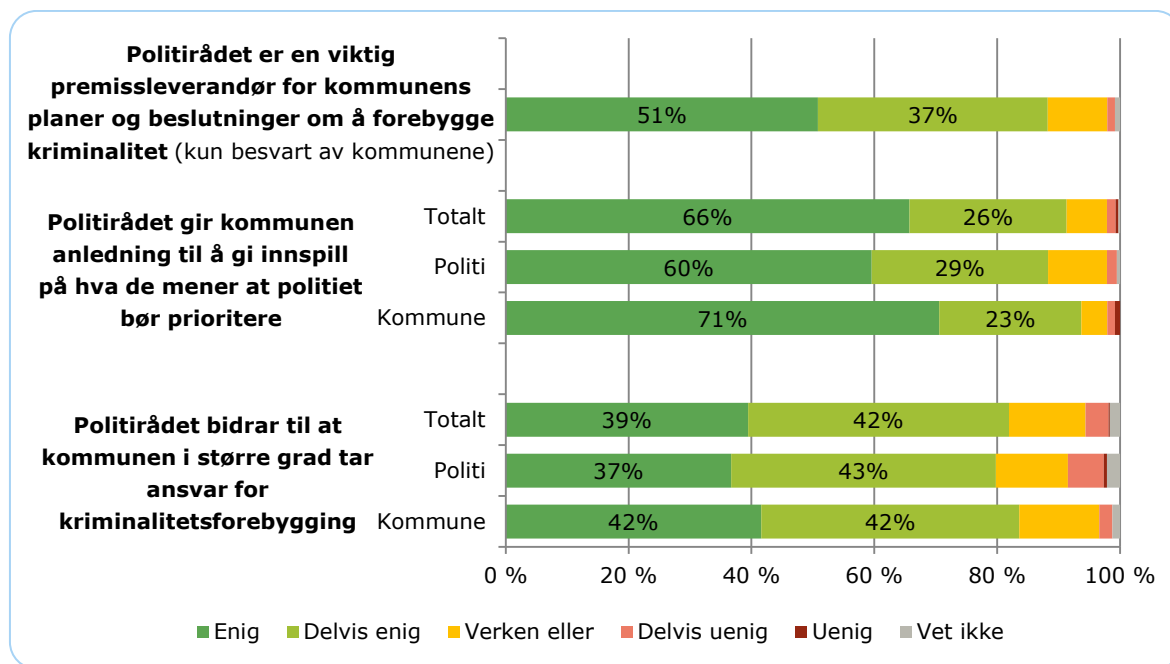
Dialog og informasjonsflyt fasiliterer blant annet kjennskap til og forståelse for hverandres utfordringer, rammebetingelser og prioriteringer, som i kapittel 4 ble fremhevet som suksessfaktorer i det kriminalitetsforebyggende samarbeidet. Kunnskapsdeling gjennom dialog kan også bidra til en større følelse av å inneha et felles ansvar for kriminalitetsforebygging. Dette er tema i neste avsnitt.

5.3 Felles ansvar for kriminalitetsforebygging

Det er videre en sentral målsetting for politirådene at kommune og politi tar et felles ansvar for kriminalitetsforebygging og innbyggernes trygghet. Gjennom de kvalitative intervjuene fremkommer det at politirådet bidrar til en forventningsavklaring mellom kommune og politi i det kriminalitetsforebyggende arbeidet som er svært nyttig. Særlig representanter fra politiet anser det som nyttig med en slik forventningsavklaring knyttet til hvilke ansvarsområder henholdsvis kommune og politi har i det kriminalitetsforebyggende arbeidet. Det oppleves som nyttig for politiet å kunne informere kommunen om sine rammebetingelser og hva som er mulig å gjennomføre innen disse rammene. Gjennom en slik forventningsavklaring skaper man større forståelse for hverandres utfordringer, arbeidsmetoder og prioriteringer. Informanter fra politiet vektlegger at samarbeidet i politirådet er med å ansvarliggjøre kommunen i det kriminalitetsforebyggende arbeidet, som igjen kan styrke følelsen av et felles ansvar mellom kommune og politi. Flere kommunerepresentanter understreker at forebyggende arbeid fort kan bli nedprioritert til fordel for kommunens mer synlige og lovpålagte oppgaver, og at det derfor er svært hensiktsmessig å ha et slikt forpliktende samarbeidsforum mellom politi og kommune, som er forankret på ledernivå.

I spørreundersøkelsen har vi undersøkt noen indikasjoner på politirådsrepresentantenes opplevelse av at politiråd bidrar til at det tas et felles ansvar for kriminalitetsforebygging. Dette presenteres i figur 5.3.

Figur 5.3. Hvor enig eller uenig er du i følgende påstander om betydningen/resultatene av samarbeidet i politirådet? N=426⁶¹



Som det fremgår av figur 5.3, er et stort flertall av respondentene i spørreundersøkelsen enig i at politirådet er en viktig premissleverandør for kommunens planer og beslutninger om å forebygge kriminalitet. 88 prosent er enig eller delvis enig i dette (kun kommunerespondentene har blitt stilt dette spørsmålet). Her fremgår det ingen tydelig sammenheng med verken kommunestørrelse, tidligere kriminalitetsforebyggende samarbeid, eller hvor lenge politirådet har eksistert.

Gjennom casestudiene fremkommer det at et stort flertall av kommunene tar med seg informasjon og kunnskap som de har fått gjennom samarbeidet i politirådet inn i beslutningsprosesser i kommunen. Som vi har vært inne på tidligere har enkelte av kommunene igangsatt flere tiltak eller innsatser. Dette har blitt gjort gjennom omdisponering av økonomiske midler og administrative beslutningsprosesser eller gjennom politiske vedtak i kommunestyre eller bystyre. For kom-

⁶¹ Den første påstanden har kun blitt tatt stilling til av kommunerespondentene. Her er N=238.

munene oppleves det som svært nyttig med informasjonen fra politirådet som bidrar til et mer kunnskapsbasert beslutningsgrunnlag. Videre fremhever politirepresentantene at politikernes oppfatning av kriminalitetsbildet ikke alltid er i overensstemmelse med virkeligheten. Politirådet ses som svært egnet til å gi politikerne et kunnskapsbasert beslutningsgrunnlag.

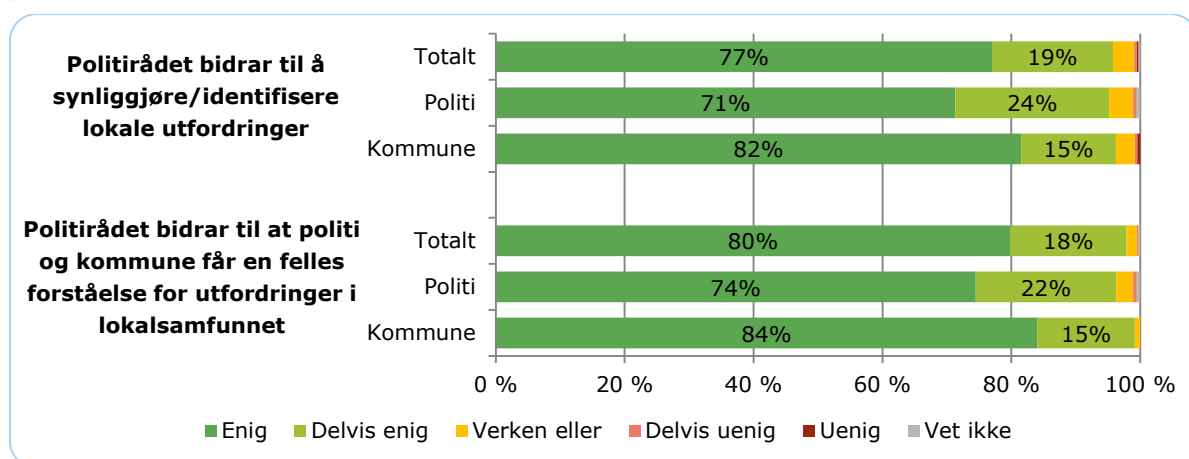
Det fremgår videre i figur 5.3 at et stort flertall av respondentene i spørreundersøkelsen synes at politirådet gir kommunen anledning til å gi innspill på hva de mener at politiet bør prioritere. Totalt er 92 prosent enig eller delvis enig i dette. Kommunerespondentene (94 prosent) er noe mer enige i dette enn politiets representanter (89 prosent). Det er gjennomgående stor enighet i denne påstanden, og det fremkommer ingen tydelig sammenheng med verken kommunestørrelse, SLT-samarbeid, hvor lenge politirådet har eksistert, eller tidligere kriminalitetsforebyggende samarbeid.

Til slutt viser figur 5.3 viser videre at totalt 81 prosent av respondentene er enig eller delvis enig i at politirådet bidrar til at kommunen tar større ansvar for kriminalitetsforebygging. Kommune-representantene noe mer enige i påstanden enn politirepresentantene, men igjen er denne forskjellen av begrenset omfang. Mens det her ikke fremgår noen tydelig sammenheng med kommunestørrelse, viser analysen at andelen som opplever at kommunen tar mer ansvar for forebygging er større i politiråd der kommunen har SLT-modellen enn i kommuner uten SLT. Det er videre lavest enighet i at politirådet bidrar til at kommunene tar større ansvar for kriminalitetsforebygging blant politirådene som har eksistert i kortest tid (etablert i 2012 eller senere), og i politiråd der det ikke eksisterte et samarbeid før politirådet ble etablert.

5.4 Økt kunnskap: Synliggjøring og felles forståelse for utfordringer i lokalsamfunnet

Politirådet skal videre bidra til økt kunnskap om kriminalitet og utrygghet lokalt, og om de bakenforliggende årsakene til dette, jf. målsettingene som er nedtegnet i PODs rundskriv. I kapittel 4 så vi hvilket kunnskapsgrunnlag som ligger til grunn for arbeidet i politirådene, og i hvilken grad samarbeidet benyttes til arbeid med kunnskapsutvikling. For å vurdere hvorvidt politirådene oppnår målet om å bidra til økt kunnskap, har vi undersøkt hvorvidt politirådet bidrar til å synliggjøre lokale utfordringer, og til at politi og kommune får en felles forståelse for utfordringer i lokalsamfunnet. Dette presenteres i figur 5.4.

Figur 5.4. Hvor enig eller uenig er du i følgende påstander om betydningen/resultatene av samarbeidet i politirådet? N=426



Figur 5.4 viser at nær samtlige respondenter er positive til politirådets bidrag til å synliggjøre og identifisere lokale utfordringer (96 prosent er enig eller delvis enig), og at kommune og politi får en felles forståelse for utfordringer i lokalsamfunnet (98 prosent er enig eller delvis enig). Politio- og kommunerespondentene er samstemte i deres vurderinger av dette. Det fremgår av analysen at politirådets bidrag til synliggjøring og/eller identifisering av lokale utfordringer oppleves å være aller størst i de største kommunene. Med tanke på at kriminalitetsbildet i større kommuner

er mer komplekst og mangfoldig enn i mindre kommuner, kan dette funnet signalisere at politirådet har bidratt til å tydeliggjøre og gjøre kompleksiteten mer oversiktlig i disse kommunene. Videre viser analysen at det er noe større enighet i at politirådet bidrar til å synliggjøre/identifisere lokale utfordringer i SLT-kommuner enn i kommuner uten SLT. Dette kan tyde på at SLT, med et mer operativt fokus, bidrar positivt til å avdekke kriminalitetsbildet og gi deltakerne i politirådet et godt kunnskapsgrunnlag om situasjonen i kommunen. Når det gjelder politirådets bidrag til å skape en felles forståelse for utfordringer i lokalsamfunnet, fremkommer det ingen tydelig sammenheng med verken kommunestørrelse eller SLT. Her er det stor enighet på tvers av alle kommune grupper.

Det fremgår heller ikke av analysen at det er noen klare sammenhenger mellom respondentenes vurderinger av politirådets bidrag til synliggjøring og felles forståelse av lokale utfordringer, og hvor lenge politirådene har eksistert eller omfanget av tidligere kriminalitetsforebyggende samarbeid.

Casestudiene i evalueringen underbygger funnene som presenteres over. Gjennom de kvalitative intervjuene fremkommer det at et stort flertall av informantene vurderer at kunnskapsgrunnlaget som understøtter samarbeidet i politirådet, samt den kunnskapen som genereres i fellesskap i dialog mellom kommune og politi, bidrar til å synliggjøre lokale utfordringer. Gjennom å identifisere og synliggjøre lokale utfordringer bidrar politirådet i neste trinn å etablere en felles problemforståelse. En felles plattform eller en virkelighetsforståelse beskrives i litteraturen som en svært sentral faktor for at man skal lykkes i tverretattlig samarbeid⁶².

Som vi så i kapittel 5.2, fremhever også et flertall av informantene at en bieffekt av samarbeidet i politirådet er at man oppnår et enda bedre uformelt samarbeid, og at man ved å bygge relasjoner mellom toppledelsen i politiet og toppledelsen på administrativt og politisk nivå i kommunen både blir bedre kjent med hverandre, og får en bedre felles forståelse for utfordringer i lokalsamfunnet.

Flere informanter påpeker at en felles problemforståelse muliggjør et strategisk og målrettet arbeid, samt muligheten til å gjøre prioriteringer og samordne innsatsen på en mer hensiktsmessig måte. Gjennom politirådssamarbeidet får deltakerne informasjon som legger til rette for å utforme konstruktive og målrettede innsatser og tiltak. Særlig fremhever både kommunen og politiet at kommunen har en nytteverdi i å få informasjon om kriminalitetsbildet i kommunen. Dette henger sammen med et annet sentralt funn i evalueringen: at politiråd gjennom synliggjøring av lokale utfordringer bidrar til en felles forståelse for utfordringer og realiteter i det lokale kriminalitetsbildet, som igjen legger til rette for en målrettet kriminalitetsforebyggende innsats. Dette kan illustreres på følgende måte:

«Politirådet styrker samarbeidet ved at det skapes en felles oppfatning og forståelse av problemområder».

Politirepresentant

«Felles forståelse for felles utfordringer og samarbeid muliggjør målrettet arbeid».

Politirepresentant

«Det viktigste med politirådet er at både kommunen og politiet får en felles virkelighetsforståelse av utfordringene. Kommunen får gode innspill på forebygging og ny kunnskap om hva man bære være oppmerksomme på.»

Kommunerepresentant

«Politirådet viktig for informasjons utveksling, etablere felles problemforståelse og få kunnskap som er av strategisk betydning i forhold til de prioriteringer og beslutninger som må tas.»

Kommunerepresentant

⁶² Glavin, K. & Erdal, B (2007: 44-48). *Tverrfaglig samarbeid i praksis – til beste for barn og unge i Kommune-Norge*. Oslo: Kommuneforlaget. Politihøyskolen (2008) side 38. Modell for forebygging av kriminalitet? Evaluering av Samordning av Lokale kriminalitetsforebyggende Tiltak (SLT).



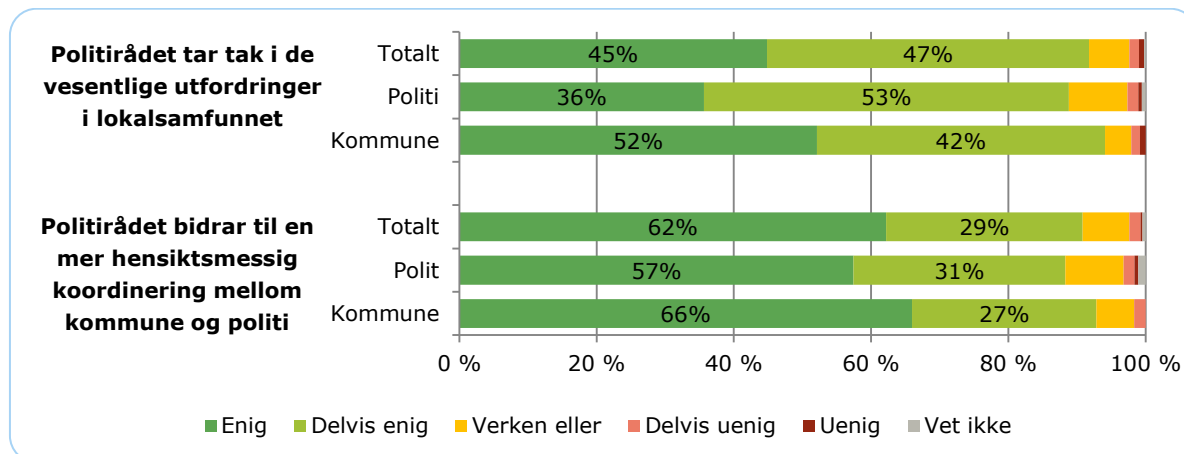
I neste avsnitt ser vi nærmere på den tredje rubrikken i figuren over: politirådenes bidrag til kriminalitetsforebygging gjennom måltrettet innsats og koordinering og samordning av oppgaver mellom politi og kommune.

5.5 Måltrettet og koordinert kriminalitetsforebygging

Flere informanter understreker at kommuner og politi ikke kan løse alle oppgaver knyttet til kriminalitetsforebygging alene, og at man derfor er avhengig av å samordne de ressursene og virkemidlene de har til rådighet. Dialog og informasjonsflyt, felles ansvar, og en felles forståelse for utfordringer i lokalsamfunnet, er sentrale mål for politirådene i seg selv. Samtidig er disse faktorene viktige forutsetninger for en annen sentral målsetting: at politirådet gjennom et felles kunnskapsgrunnlag skal bidra til en mer strategisk og måltrettet kriminalitetsforebygging og en hensiktsmessig samordning og koordinering av innsats og tiltak lokalt.

Evalueringen har undersøkt politirådsdeltakernes vurdering av hvorvidt politirådet jobber måltrettet og strategisk ved at de tar tak i de vesentlige utfordringer i lokalsamfunnet, samt i hvilken grad politirådet bidrar til en hensiktsmessig koordinering i det kriminalitetsforebyggende arbeidet. Dette vises i figur 5.5.

Figur 5.5. Hvor enig eller uenig er du i følgende påstander om betydningen/resultatene av samarbeidet i politirådet? N=426



Funnene som fremstilles i figur 5.5 viser at et stort flertall av respondentene synes at politirådet tar tak i de vesentlige utfordringer i samfunnet (92 prosent er enig eller delvis enig i dette). Her er det imidlertid verdt å merke seg at andelen som sier seg enig er lavere enn andelen som kun er delvis enig. Samtidig som politirådene i stor grad synliggjør og gir deltakerne en felles forståelse for lokale utfordringer (jf. figur 5.4), viser dette at politirådets bidrag til at disse utfordringene blir tatt tak i, vurderes å være noe mindre. Dette bekrefter evalueringens funn om at det er et forbedringspotensial når det kommer til å utarbeide og implementere gode og effektive tiltak på bakgrunn av arbeid i politirådet.

Kommunerrespondentene er noe mer enig i påstanden enn politirespondentene i at politirådet tar tak i de vesentligste utfordringene, men det like fullt en stor grad av enighet i begge grupper. Videre viser analysen at politirådene i størst grad vurderes å ta tak i vesentlige lokale utfordringer i de største kommunene jobber, kommuner med SLT, i politiråd som ble etablert på et tidlig tidspunkt, og der det allerede eksisterte et kriminalitetsforebyggende samarbeid før politirådet

ble etablert. I samsvar med øvrige funn i evalueringen, indikerer dette at store kommuner jobber strukturert og med et bedre kunnskapsgrunnlag enn mindre kommuner, at SLT bidrar til å målrette og konkretisere arbeidet, samt at det kan ta tid før samarbeidet i politiråd får satt seg og får en merkbar effekt i lokalsamfunnet.

For å ta tak i utfordringene i lokalsamfunnet, er det nødvendig med en hensiktsmessig koordinering og samordning mellom politi og kommune. Figur 5.5 viser at det er stor enighet i at politirådet bidrar til en slik koordinering. Totalt er 91 prosent av respondentene helt eller delvis enige i dette. Kommunene er noe mer positive til dette enn politiet, men denne forskjellen vurderes ikke å være betydelig. Det er størst enighet i de minste (under 5000 innbyggere) og de største (over 20000 innbyggere) kommunene. Dette kan tyde på at politirådet har møtt et behov for bedre koordinering i kommuner der samarbeidet har tidligere har vært preget av lite formalisering (mindre kommuner), og i kommuner der kriminalitetsbildet er mer komplekst og krevende å koordinere (større kommuner). Det fremgår ingen tydelige sammenheng mellom politirådets bidrag til mer hensiktsmessig koordinering, og hvor lenge politirådet har eksistert, eller tidligere kriminalitetsforebyggende samarbeid mellom kommune og politi.

«Det å kunne skape en felles forståelse for utfordringene som er i kommunen er en styrke. Det legger til rette for at vi kan trekke i samme retning med de ulike mulighetene kommune og politi har.»

Politirepresentant

«Politirådet er et forum hvor man kan utveksle nyttig informasjon mellom kommune og politi som er av betydning for den andre etatens ansvarsområde eller oppgaveløsning. Man kan gjennom dette samarbeidet prioritere ressurser på en mer hensiktsmessig måte. Dette er avgjørende for et godt kriminalitetsforebyggende arbeid.»

Politirepresentant

«Vi har med bakgrunn i politiråd fått til et godt tverrfaglig samarbeid, som er forpliktende og forankret i kommunens sektorer og politi. Styrken er at vi jobber målrettet mot samme mål, også når det gjelder ressurser.»

Kommunerepresentant

Et flertall av informantene i casestudiene mener at politirådet er svært nyttig fordi det bidrar til en enighet om felles innsatser. Politirådet gir mulighet til gjensidig påvirkning av hverandres planer og prioriteringer, hvilket legger til rette for å lage felles strategier for det kriminalitetsforebyggende arbeidet. Det fremheves at felles prioriteringer bidrar til å samordne innsatsen mellom kommune og politi i det kriminalitetsforebyggende arbeidet på en mer hensiktsmessig måte, samt til en bedre utnyttelse av ressurser og kapasitet. Videre er det flere som fremhever nytten av at politiråds-samarbeidet og SLT-modellen er sektorovergripende. Dette bidrar til at politirådet kan medføre større koordinering av innsatser og tiltak på tvers av virksomheter og fagfelt. Det fremheves også at politirådet kan bidra til større effektivitet og mindre dobbeltarbeid, ved å koordinere og samordne innsatser på tvers.

Det fremkommer imidlertid også noen utfordringer når det kommer til målrettingen og koordineringen av det kriminalitetsforebyggende arbeidet. Noen fremhever at det er utfordrende å tenke langsiktig og gjøre gode, strategiske beslutninger i politirådet, hvilket også gjør det krevende å koordinere arbeidet på en god måte. Andre påpeker derimot at arbeidet i politirådet er for overordnet og for lite konkret, operativt og direkte knyttet til de daglige utfordringene i lokalsamfunnet. Dette gjør det vanskelig å iverksette tiltak og målrette det kriminalitetsforebyggende arbeidet med hensyn til de utfordringer som gjelder til enhver tid, samt reagere raskt på nye situasjoner som oppstår, det være seg radikaliserings, kriminelle ungdomsmiljøer, eller annet. En informant påpeker i forbindelse med dette at det er liten sammenheng mellom fine ord i politirådsmøtene, og det praktiske arbeidet som foregår i lokalsamfunnet. Dette understreker evalueringens funn om betydningen av en SLT-koordinator eller annen type kriminalitetsforebyggende som kan fungere som et bindeledd mellom det strategiske nivået i politirådet, og det utøvende, handlingsorienterte og konkrete kriminalitetsforebyggende arbeidet i kommunen.

En annen utfordring som fremgår i evalueringen, er manglende prioritering og/eller manglende systematikk i det kriminalitetsforebyggende arbeidet som foregår i politiråd. Begrensede ressurser både i politi og kommune oppleves i noen tilfeller å legge begrensninger på mulighetene til å koordinere arbeidet, og avsette både tid og nødvendig kompetanse til å utarbeide målsettinger, prioriteringer, tiltak, evaluering og oppfølging. Det påpekes blant annet at det kan være vanskelig for deltakerne i politiråd å forplikte seg til å være med på enkelte aktiviteter eller innsatser fordi man ikke nødvendigvis har mandat til å beslutte ting som krever en viss ressursbruk. I forlengelsen av dette fremgår det at det tverrfaglige samarbeidet innad i kommunene også kan være en utfordring. Tverrfaglig samarbeid krever både at det tydeliggjøres fra ledelseshold at kriminalitetsforebyggende er et område som skal prioriteres i organisasjonen, og at det avsettes ressurser til å arbeide med dette.

5.6 Oppsummering og suksesskriterier

I PODs rundskriv 2013/012 nedtegnes flere målsettinger for politirådenes arbeid. Mens disse kan anses som separate og enkeltstående mål, kan de også ses som del av en kjede, hvor det overordnede målet er at politirådet skal bidra til redusert kriminalitet og økt trygghet i samfunnet, og de øvrige målsettingene er bakenforliggende faktorer som skal bidra til dette. I dette perspektivet er dialog og informasjonsflyt, at det tas et felles ansvar for kriminalitetsforebygging, økt kunnskap gjennom synliggjøring og felles forståelse for utfordringer i lokalsamfunnet, samt et målrettet og koordinert kriminalitetsforebyggende arbeid hvor det tas tak i de vesentligste utfordringene i lokalsamfunnet, både målsettinger og sentrale suksesskriterier for et vellykket politirådsarbeid. Som dette kapittelet har vist, opplever politirådsdeltakerne i stor grad at politirådet har bidratt positivt til at disse faktorene er til stede i det lokale kriminalitetsforebyggende arbeidet. I sammenfall med dette opplever deltakerne også i stor grad at politirådet bidrar positivt til målsettingen om trygghet i lokalsamfunnet.

Samtidig identifiserer evalueringen noen begrensninger for nytten og utbyttet av politiråd, knyttet til disse suksesskriteriene. Dette innbefatter blant annet at dialogen mellom politi og kommune bærer preg av enveiskommunikasjon (fra politi til kommune) og manglende gjensidighet med hensyn til informasjonsutveksling, og at det i noen politiråd blir brukt uforholdsmessig mye tid på orientering og informasjon fremfor diskusjoner om felles utfordringer og utarbeidelse av planer, strategier eller tiltak for å imøtekomme disse utfordringene. Andre begrensninger berører målrettingen og koordineringen av det kriminalitetsforebyggende arbeidet. På den ene siden påpekes det at det er utfordrende å tenke langsiktig og gjøre gode, strategiske beslutninger i politirådet, hvilket også gjør det krevende å koordinere arbeidet på en god måte. Andre påpeker derimot at arbeidet i politirådet er for overordnet og for lite konkret, operativt og direkte knyttet til de daglige utfordringene i lokalsamfunnet, og at dette gjør det vanskelig å iverksette tiltak og målrette det kriminalitetsforebyggende arbeidet med hensyn til de utfordringer som gjelder til enhver tid, samt reagere raskt på nye situasjoner som oppstår. Dette understreker evalueringens funn om betydningen av en SLT-koordinator eller annen type kriminalitetsforebyggende som kan fungere som et bindeledd mellom det strategiske nivået i politirådet, og det utøvende, handlingsorienterte og konkrete kriminalitetsforebyggende arbeidet i kommunen.

Et velfungerende politiråd kan gi gevinster både på lang og kort sikt. Først og fremst gir politirådet politi- og kommuneledelse en anledning til, og bedre forutsetninger for, å tenke langsiktig, overordnet og strategisk om det kriminalitetsforebyggende arbeidet. Forutsatt at koblingen mellom politirådet og utførernivået ivaretas på en god måte, kan samarbeidet også gi aktørene bedre mulighet til å fange opp utviklingstrekk i det lokale kriminalitetsbildet, løfte disse utviklingstrekkene opp på et overordnet, strategisk nivå i politirådet, utarbeide nødvendige tiltak og innsatser, og deretter agere ved å iverksette disse tiltakene på det passende utførernivået. På denne måten kan politirådet bidra til at problemer både fanges opp og at det ageres raskt. Evalueringen viser at SLT-koordinatoren kan spille en viktig rolle i denne prosessen, både ved å fange opp utviklingstrekk, informere politirådet, og organisere, koordinere og iverksette tiltak.

6. VURDERINGER OG ANBEFALINGER

I dette avsluttende kapittelet gir Rambøll sine vurderinger og anbefalinger for det fremtidige arbeidet med politiråd.

6.1 Policy

6.1.1 Mandat og formål

Da politirådene ble etablert ble det utarbeidet retningslinjer for politiråd, i form av rundskriv fra Politidirektoratet (Rundskriv 2007/005). Rundskrivet ble revidert i 2013. Dokumentanalyse viser at rundskriv 2013/012 fremstår som mer tydelig på mandat og formål for politirådet, og de ulike målsetningene for politirådet fremkommer klart og tydelig. Videre er rundskrivet mer tydelig på hvordan samarbeidet skal organiseres og gjennomføres, herunder hvem som bør delta i politirådet, avklaring av leder/sekretariatsfunksjon, og møtehyppighet. Det fremkommer som særlig sentralt at rundskrivet fremhever at hvert enkelt politiråd *må* lage en skriftlig avtale som tydeliggjør rammene for samarbeidet. Evalueringen viser at en slik avtale bidrar til å sette klarere rammer for samarbeidet i hvert enkelt politiråd.

Til tross for at rundskriv 2013/012 fremstår som klarere enn det foregående rundskrivet, vurderes det hensiktsmessig å foreta en ytterligere presisering i mandatet knyttet til:

- Møtestruktur og deltakelse i politirådet
- Dokumentasjon av politirådsmøtene
- Viktigheten av samarbeid på strategisk overordnet nivå, samtidig som politirådet må ha et bindeledd til utførernivå
- Forholdet mellom SLT-modellen og politiråd, herunder presisering av SLT-koordinators deltakelse og rolle i politirådet
- Viktigheten av å inkludere andre aktører i politirådssamarbeidet, herunder privat næringsliv og frivillig sektor

Videre bør politirådene oppfordres til å lage lokale målsettinger, og evaluere disse. Dette bør beskrives i mandatet, eller vektlegges i veilederen som er under utarbeidelse.

6.1.2 Rutiner og organisering

Som det fremgår i PODs rundskriv 2013/012 *må* hvert enkelt politiråd lage en *skriftlig avtale* som tydeliggjør rammene for samarbeidet. Videre må det fremgå av avtalen hvilke *mål og satsingsområder* det enkelte politiråd har satt seg. Rundt 3/4 av respondentene (kun politirespondenter) oppgir at deres politiråd har formulert en skriftlig avtale for samarbeidet. Imidlertid viser evalueringen at denne avtalen er lite kjent blant enkelte aktører i politirådet, og at denne brukes lite aktivt inn i samarbeidet i politirådet. Videre viser evalueringen at rundt 2/3 av politi- og kommunerespondentene oppgir at politirådet de deltar i har formulert konkrete målsettinger for hva en skal oppnå med samarbeidet. Eksempler på målsettinger som er fremkommet gjennom evalueringen, viser at målsettingene er formulert som felles prioriteringer eller innsatsområder snarere enn konkrete målsettinger som oppstiller konkrete forventninger til resultater, eller tiltak for å nå disse resultatene. Det vurderes med bakgrunn i dette til å være et betydelig utviklingspotensial knyttet til å utarbeide målsettinger for politirådssamarbeidet.

Evalueringen viser at en formalisering av arbeidet gjennom en avtale som synliggjør målsettinger og prioriteringer bidrar til å sette klarere rammer for politirådssamarbeidet, samt til å strukturere og målrette arbeidet. Videre fremkommer det av evalueringen at en avtale som synliggjør målsettinger fører til at arbeidet oppfattes mer forpliktende, og at avtalen gir legitimitet til det kriminalitetsforebyggende arbeidet. Det fremheves av flere aktører at felles målsettinger er en sentral årsak til at samarbeidet fungerer godt. Skriftlig samarbeidsavtale med felles målsettinger og prioriteringer fremheves som et suksesskriterium for at politirådet skal bidra positivt inn i det

kriminalitetsforebyggende arbeidet. Samtidig må det understrekes at en slik formalisering i form av en samarbeidsavtale ikke nødvendigvis er avgjørende for et velfungerende samarbeid i alle politiråd. I likhet med i PODs evaluering av politirådene, fremkommer det i herværende evaluering at det *uformelle* og det *relasjonelle* har stor betydning for samarbeidet i politirådene. Langvarige samarbeidsrelasjoner, veletablert samarbeidskultur, samt uformelle forpliktelser oppleves i tråd med dette som viktig for samarbeidet i politirådene. Funn fra evalueringen viser videre at det kan ta tid bygge opp et effektivt kriminalitetsforebyggende samarbeid, samt etablere interesse for samarbeidet.

Det fremkommer av evalueringen at et flertall av respondentene opplever at målsettingene som formuleres, følges opp av politirådet. Evalueringen viser videre at politirådene i noe grad evaluerer eget arbeid, men at dette arbeidet ikke er strukturert eller dokumentert i tilstrekkelig grad. Med bakgrunn i diskusjonen over anbefales det at:

- Alle politiråd utarbeider skriftlige avtaler som tydeliggjør rammene for samarbeidet, i henhold til PODs rundskriv 2013/012.
- Samarbeidsavtalen inkluderer felles satsingsområder og målsettinger. Med bakgrunn i funn fra evalueringen vurderes det dit hen at det er et stort potensial i å utarbeide tydeligere og mer målbare målsettinger for politirådssamarbeidene. Vi oppfordrer derfor politirådene til å utarbeide noe mer spissede målsettinger, og at det bør legges noe mer fokus på å synliggjøre hvilke resultater man forventer å oppnå gjennom samarbeidet.
- Avtalen benyttes aktivt i arbeidet i politirådet til å justere kursen underveis i arbeidet. Målsettinger og prioriteringer bør fungere som en ramme for samarbeidet slik at arbeid og fokus ikke blir statisk. Prioriteringer og målsettinger som er nedfelt i avalen må kunne endres underveis slik at arbeidet til en hver tid retter seg inn mot de problemområder en ser som mest hensiktsmessig. Særlig viktig er det å *evaluere* og justere prioriteringer og innsatsområder. Vi anbefaler at det utarbeides en årsrapport for arbeidet i politirådet hvor man går gjennom status for arbeidet og evaluerer målsettingene og resultatene som er oppnådd gjennom samarbeidet. En slik evaluering og dokumentering av dette gjennom en årsrapport vil kunne bidra til å synliggjøre fremdriften i arbeidet og resultatene som er oppnådd gjennom arbeidet. Dette vil videre kunne benyttes til å revidere målsettingene og stake ut kursen for arbeidet i politirådet videre og styre arbeidet i den retningen som er mest formålstjenelig.
- Som det fremkommer av handlingsplan for forebygging av kriminalitet (2013) skal det utarbeides en veileder for evaluering av samarbeidet i politiråd på lokalt nivå. Vi anbefaler at en slik veileder utarbeides så snart som mulig og distribueres til alle politirådene i landet.

Hva som er hensiktsmessig *møtehyppighet* vil variere med størrelse på kommune og det generelle kriminalitetsbildet i kommunen. Videre vil hva som er hensiktsmessig møtehyppighet avhenge av hvilke andre arenaer og møtepunkter som eksisterer mellom politi og kommune, herunder både *formaliserte møtepunkter* og *uformelle arenaer*. I evalueringen fremkommer det at særlig formaliserte møtepunkter mellom kommune og politi er nyttig, da dette bidrar til at arbeidet i større grad blir strategisk og kunnskapsbasert, heller enn hendelsesstyrt. Strategisk langsiktig planlegging er nødvendig for å målrette det kriminalitetsforebyggende arbeidet og for å samordne og koordinere innsatser og tiltak lokalt, det er derfor nødvendig med en viss møtehyppighet i politirådet.

I evalueringen fremkommer det at de fleste politirådene møtes to ganger i året. I PODs rundskriv 2013/012 fremkommer det at det bør avholdes minimum to møter per år. Dette synes ut fra evalueringen som et hensiktsmessig minimum for de fleste politiråd. Imidlertid er det viktig å understreke at flere kommuner avholder politirådsmøter med hyppigere møtefrekvens og anser dette som hensiktsmessig ut fra kommunens størrelse og det generelle kriminalitetsbildet. Enkelte kommuner har mange andre formaliserte møtepunkter mellom politi og administrativ og politisk ledelse i kommunen og har derfor et noe redusert antall politirådsmøter per år.

Med bakgrunn i diskusjonen over kan vi ikke konkludere hva som er en mest hensiktsmessig møtehyppighet. Vi vil allikevel understreke at man må ha en viss møtehyppighet for å beholde kontinuitet og fokus på det strategiske kriminalitetsforebyggende arbeidet. I evalueringen understrekes det at politirådet må møtes tilstrekkelig ofte til at man i møtene kan ha reelle drøftinger og strategiske diskusjoner. Hvis man møtes for sjelden vil informasjonsbehovet være så stort at det ikke blir tid til strategiske diskusjoner om langsiktige prioriteringer. Videre fremheves det at politirådet ikke bør møtes for ofte da det er viktig at man har en agenda med relevante saker å drøfte.

Evalueringen viser at de politirådene som har en *fast møtestruktur* oppgir at dette er svært nyttig og at dette er med på å skape kontinuitet i og fokus på arbeidet i politirådet. På den annen side fremkommer det av evalueringen at det ikke er hensiktsmessig å avholde møte om man ikke har relevante saker på agendaen. Det fremkommer at dette vil bidra til å undergrave viktigheten av politirådsmøtene ved at deltakerne ikke vil få noe utbytte av møtet. Med bakgrunn i dette anbefaler vi at:

- Politirådsmøtene bør ha en fast møtestruktur, knyttet til sentrale milepæler- budsjettarbeid i kommunen og politidistriktet. Det er imidlertid viktig at dette tilpasses slik at man ved avholdelse av politirådsmøte har tilstrekkelig antall relevante saker og en agenda slik at møtet oppleves som relevant og nyttig for aktørene. Vi anbefaler videre at det utarbeides *møteinnkalling med klar agenda*. Viktigheten av fast møtestruktur og utarbeidelse av møteinnkalling med klar agenda bør tydeliggjøres i rundskrivet/mandatet for politirådsarbeidet.

Evalueringen viser at det *skrives referat* fra møtene i de fleste politirådene som er representert i undersøkelsen. 79 prosent av respondentene oppgir at det alltid skrives referat, mens 16 prosent oppgir at dette som regel (12 prosent) eller av og til (4 prosent) gjøres. Evalueringen viser videre at dokumentasjon av møtene er svært viktig for å konkretisere arbeidet og for ansvarliggjøring av de ulike aktørene, videre er referater viktig for å ha kontinuitet i arbeidet i politirådet. Med bakgrunn i dette anbefaler vi at:

- Det skrives referat fra politirådsmøtene. I referatene bør det klart fremgå hvilke avtaler som har blitt gjort i politirådsmøtet, hvem som har oppfølgingsansvar for de ulike oppgavene og innen hvilke tidsfrister. Vi anbefaler at det skal inngå en beskrivelse av dette i mandatet, herunder en beskrivelse av hvordan sekretariatsfunksjonen skal ivaretas.

6.2 Forankring og ledelse

6.2.1 Forankring i organisasjonen

Som det fremkommer av POD rundskriv bør politirådet som et minimum bestå av ordfører og rådmann fra kommunen, og stasjonssjef, lensmann eller lignende fra politiet. Gjennom evalueringen fremkommer det at kommunenes øverste politiske leder (ordfører/byrådsleder) deltar i samtlige politiråd som inngår i undersøkelsen. På kommunesiden deltar også rådmannen i et stort flertall av politirådene, mens kommunalsjefer/virksomhetsledere og SLT-koordinator deltar i et mer begrenset omfang. På politisiden deltar politistasjonssjef/lensmann i størst grad, mens regionlensmann/driftsenhetsleder, politiets forebyggingskoordinator/leder forebygging, og politimester deltar i et mindre omfang.

Forankring i organisasjonen fremheves i litteraturen som en viktig faktor for at tverretattlig samarbeid skal lykkes. Evalueringen fremhever *forankring i politiets og kommunens øverste ledelse* som et suksesskriterium for at politirådet skal bidra til et godt kriminalitetsforebyggende arbeidet. Administrativ lederforankring er viktig da kommunal planlegging er sentralt for å oppnå strategisk, langsiktig kriminalitetsforebygging. Videre er man avhengig av politisk deltakelse på høyt nivå, da det er viktig at beslutninger fra politirådet kanaliseres inn i politiske prioriteringer knyttet til kriminalitetsforebygging. Videre fremkommer det av evalueringen at det er viktig at priori-

teringene eller beslutningene som gjøres i politirådet har *legitimitet* i ledelsen. Ledelsen må ha eierskap til prioriteringene som blir gjort i politirådet. Det er etter vår vurdering derfor viktig at kommunalsjef også deltar i politirådet. Avgjørelser eller beslutninger om prioriteringer får ofte direkte følger for de ulike virksomhetene i kommunen. Evalueringen viser at i politiråd hvor kommunalsjefer ikke deltar kan det oppleves som utfordrende å sikre gjennomføring av de prioriteringene som er bestemt i politirådet. Videre kan det i råd hvor ikke alle kommunalsjefer deltar, oppleves som utfordrende å koordinere innsatsen mellom de ulike virksomhetene i kommunen. Ved å inkludere kommunalsjefer i politirådet vil arbeidet bli koblet tettere sammen med utførernivået i kommunen, samt legge bedre til rette for tverrfaglig samarbeid på tvers av kommunale enheter. På denne måten ivaretas både horisontale linjer fra politirådet og til virksomhetene, samt vertikale linjer mellom virksomhetene i kommunen.

Evalueringen viser også at det er avgjørende å *forankre arbeidet på utførernivå* for å sikre at prioriteringer besluttet i politirådet blir kanalisert til og gjennomført på utførernivå i kommune og politi. Det fremheves at man er avhengig av koordinering på et underliggende, operativt nivå for å sikre at strategiske beslutninger i politiråd skal få størst mulig effekt i det videre samarbeidet. Evalueringen viser at i de politiråd hvor SLT-koordinator deltar fungerer koordinatoren som et bindeledd mellom politirådet og utførernivå i kommunen og politiet. SLT-koordinator har videre en viktig rolle knyttet til gjennomføring av planer og tiltak. Dette fører til at politiråd hvor SLT-koordinator er medlem er mer operative og setter i verk flere tiltak. Evalueringen viser videre at det er viktig at arbeidet er forankret på utførernivå for at informasjon og kunnskap om utfordringer innen det kriminalitetsforebyggende arbeidet skal bringes inn for politirådet, også her har SLT-koordinator en sentral rolle. Evalueringen viser at SLT-koordinatoren bidrar til å avdekke kriminalitetsbildet og gi deltakerne i politirådet et godt kunnskapsgrunnlag om situasjonen i kommunen som fører til at politirådet i større grad kan bidra til å synliggjøre og identifisere lokale utfordringer. Videre er SLT-modellen sektorovergripende og vil derfor være viktig for å sikre tverrfaglig samarbeid mellom virksomhetene i kommunen. Med bakgrunn i dette anbefaler vi at:

- Kommunalsjef(er) deltar i politirådet
- SLT-koordinator deltar i politirådet i de kommuner som har SLT-modellen
 - Dersom kommunen arbeider etter SLT-modellen anbefales det at SLT-koordinator er sekretær for rådet. Videre anbefales det at SLT-koordinator har ansvaret for å innkalle til møte og utarbeide agenda i samråd med både kommunens politiske- og administrative ledelse, og politiets ledelse.
- Det tydeliggjøres i mandatet at politirådssamarbeidet skal være på et strategisk nivå og bidra til en strategisk og målrettet kriminalitetsforebygging. Imidlertid bør man i mandatet synliggjøre viktigheten av et *bindeledd eller koordinerende ledd mellom politirådet og utførernivå*.
- Det presiseres i mandatet hvem som er ansvarlig for kommunikasjonen mellom politirådet og utførernivå i kommunen og i politiet (horisontal informasjonsflyt), samt kommunikasjonen mellom de ulike virksomhetene i kommunen og tverrfaglig samarbeid (vertikal informasjonsflyt). Slik vi vurderer dette er SLT-modellen en slik struktur som ivaretar den horisontale og den vertikale informasjonsstrukturen, både i forkant og i etterkant av politirådsmøtene. Det vil da være naturlig at SLT-koordinator innehar funksjonen som bindeledd eller koordinerende ledd mellom politirådet og utførernivå. I kommuner som ikke har SLT modellen vil kommunalsjef kunne ha en rolle som bindeledd mellom politirådet og utførernivået.

6.2.2 Ledelse

Evalueringen viser at 83 prosent av respondentene i spørreundersøkelsen oppgir at politirådet har en fast leder. I et flertall av tilfellene ledes politirådet av kommunenes politiske leder (ordfører/byrådsleder). Et mindretall av politirådene har enten politistasjonssjef/lensmann, rådmann, regionlensmann/driftsenhetsleder eller SLT-koordinator som leder. Det fremkommer videre i evalueringen at de rådene som har en fast leder anser dette som svært hensiktsmessig, og at dette er med på å skape kontinuitet i arbeidet. Fast ledelse medfører også at rådsmøtene kan avvikles mer effektivt, og at de ulike møtene i større grad bygger på hverandre og får en naturlig sam-

menhengende struktur. Videre fremkommer det at et stort flertall av respondentene fra både kommune og politi fremhever at det er naturlig at ordfører er leder, og at dette gir et signal om viktigheten av politirådet som et organ, og at dette er et arbeid som gis høy prioritet i kommunen. Representantene fra politietaten fremhever at det er viktig at kommunens øverste ledelse har lederrollen i politirådet, da dette er med på å ansvarliggjøre kommunen i det kriminalitetsforebyggende arbeidet og understreker kommunens ansvar i dette arbeidet. Med bakgrunn i funn fra evalueringen anbefales det at:

- Rådet har en fast leder (alternativt at lederfunksjonen alternerer mellom politi og kommune dersom dette vurderes mest hensiktsmessig).
- Lederfunksjonen fortrinnsvis ivaretas av kommunens øverste politiske eller administrative ledelse.

6.2.3 Politiråd og SLT

Litt over halvparten av respondentene i undersøkelsen oppgir at politirådet fungerer som styringsgruppe for SLT. Det fremkommer videre at andelen som opplever dagens organisering av politirådet og SLT som hensiktsmessig er størst i kommunene som har organisert politiråd og SLT på denne måten. Flere informanter og respondenter fremhever SLT-modellen som svært viktig for samarbeidet mellom politi og kommune, herunder samarbeidet i politirådet. Enkelte informanter fremhever SLT-samarbeid og SLT-koordinator som en særlig suksessfaktor for samarbeidet i politirådet. Andre nevner ikke SLT eksplisitt, men fremhever at det er viktig at det finnes strukturer som binder politirådsarbeidet sammen med utøvelsen av det øvrige det kriminalitetsforebyggende arbeidet i kommunen. Videre understrekes det at arbeidet i politirådet forenkles eller gjøres mer effektivt og mer operativt om en har et velfungerende SLT-arbeid i kommunen.

Som vi har sett kan SLT-strukturen fungere som et effektivt bindeledd og koordinerende ledd mellom politirådet og utførernivå i kommunen, og bidra til å ivareta både horisontal og vertikal informasjonsflyt. Dette gjelder både i forkant, under og i etterkant av politirådsmøtene. En slik koordinering vil etter vår vurdering kunne være enklere å ivareta dersom politirådet er sammenfallende med SLT-styringsgruppe, og/eller SLT-koordinator deltar i politirådet. I kommuner hvor politirådet fungerer som SLT-styringsgruppe vil SLT-strukturen, med de tre nivåene (styringsgruppe, koordineringsgruppe og utførende nivå), lettere kunne formidle prioriteringer besluttet i politirådet til utførernivå i kommune og politi. Videre vil en slik organisering være hensiktsmessig for å koordinere arbeidet mellom politiråd og SLT, herunder koordinere og samordne ulike målsettinger og prioriteringer. Dette vil være viktig for å se det kriminalitetsforebyggende arbeidet i kommunen i sammenheng.

Med bakgrunn i dette vurderer vi det som viktig at det finnes et bindeledd eller koordinerende ledd mellom politirådet og utførernivå, og at SLT-modellen kan ivareta en slik koordinering. Videre fremstår det som hensiktsmessig å koordinere politirådets arbeid med SLT-arbeidet i de kommuner som har begge samarbeidsstrukturer, enten ved at politirådet fungerer som SLT-styringsgruppe, og/eller at SLT-koordinator deltar i politirådet. Slik vi vurderer dette vil en kobling mellom politirådsarbeidet og det øvrige kriminalitetsforebyggende arbeidet i kommunen, for eksempel gjennom SLT-vil kunne bidra til synergier og økt effekt av det kriminalitetsforebyggende arbeidet. Det er imidlertid stor variasjon både når det gjelder kriminalitetsbilder og organisasjonsstruktur på tvers av norske kommuner. Hvert enkelt politiråd må derfor finne frem til den strukturen og organisering som er mest hensiktsmessig ut fra sin lokale situasjon. Vi vil med bakgrunn i dette anbefale at:

- Politirådets arbeid koordineres med det øvrige kriminalitetsforebyggende arbeidet i kommunen. I kommuner som har både politiråd og SLT, kan dette ivaretas ved at politirådet fungerer som styringsgruppe for SLT. Som et minimum anbefales det at SLT-koordinator deltar i politirådet.

6.3 Kunnskapsgrunnlag og kunnskapsutvikling

Politirådene skal bidra til *kunnskapsutvikling* om kriminalitet, herunder bakenforliggende årsaker. Gjennom politirådssamarbeidet forutsettes det at kunnskapsgrunnlaget om kriminalitet styrkes og at det utveksles kunnskap og erfaringer mellom politi og kommune⁶³. I evalueringen fremkommer det at SLT-koordinator eller andre faglige ansatte i kommunen, eller forebyggende ansatt i politiet, i stor grad er «leverandører» av lokal kunnskap til politirådene. Disse aktørene kan spille en sentral rolle i å innhente og utarbeide kunnskapsoversikter som legges frem for politirådet. Det fremheves i evalueringen at det ikke finnes en samlet kunnskapsoversikt knyttet til det nasjonale kriminalitetsbildet, eller en oversikt over kriminalitetsforebyggende tiltak som virker. Med bakgrunn i dette fremheves det at det krever stor arbeidsinnsats knyttet til å innhente og kvalitetssikre kunnskap om kriminalitetsbildet og kriminalitetsforebygging.

Analyser av sentrale policydokumenter, tidligere evalueringer på feltet og en gjennomgang av ulike instansers ansvar knyttet til kunnskap og erfaringsutveksling om kriminalitetsforebygging, synliggjør at det er behov for å styrke kompetansen om kriminalitetsforebygging, og at det er behov for å samordne kunnskapen på feltet. Evalueringen av SLT-modellen som ble gjennomført i 2008, viste også at det var behov for å styrke kompetansen om kriminalitetsforebygging. For å styrke kunnskapsforankret praksis ble det i Handlingsplanen for forebygging av kriminalitet fra 2009 lansert at det skulle utvikles og etableres en database som kunnskapsbank om vellykket kriminalitetsforebygging. Det er etter det Rambøll kjenner til ikke blitt utviklet en slik database. Etter vår vurdering er kriminalitetsforebygging et felt som favner bredt, og kunnskapen knyttet til kriminalitetsforebygging er fragmentert og lite systematisert.

Herværende evaluering har vektlagt at tverretattlig og tverrsektorielt samarbeid er helt nødvendig for å lykkes i det kriminalitetsforebyggende arbeidet. En sentral samordning av kunnskap og kompetanse omkring kriminalitetsforebyggende arbeid vil derfor kreve samordning av tiltak og innsatser på tvers av departementer og sektorer. En slik sentral samordning av den kriminalitetsforebyggende politikken vil altså innebære en samordning ut over Justisdepartementets fagområde. KRÅD har en slik tverrsektoriell profil, og skal bidra til å samordne forebyggende tiltak i kriminalpolitikken. Videre skal KRÅD samle inn og videreformidle de beste rådene knyttet til kriminalitetsforebygging til politikere, offentlige myndigheter, andre beslutningstakere og praktiskere. Foruten midler til spredning og utvikling av SLT-modellen, har KRÅD imidlertid ingen generell tilskuddspott til lokale kriminalitetsforebyggende tiltak eller rådgivning overfor kommunene. I handlingsplan for forebygging av kriminalitet (2013-2016) fremheves det at det i det kriminalitetsforebyggende arbeidet er avgjørende med formidling av kunnskap og erfaringer både innenfor hver enkelt sektor og mellom samarbeidende sektorer.

På bakgrunn av dette anbefaler vi at politirådene benytter allerede eksisterende verktøy for kunnskap og erfaringsutveksling, herunder KO:DE (internt system i politietaten), gjennom KRÅD, Politiets Kriminalitetsforebyggende forum (www.wikiprevent.no), samt Helsedirektoratets nettsider www.forebygging.no og www.tidligintervensjon.no. Like fullt fremstår det som en begrensning at det ikke eksisterer en samlet kunnskapsdatabase om kriminalitetsforebygging, og at det ikke fremkommer et helhetlig ansvar for å formidle kunnskap om kriminalitetsforebygging på tvers av etatene som arbeider med feltet. Evalueringen har ikke gått nærmere inn i denne problemstillingen, da dette ligger utenfor mandatet. Vi anser imidlertid at det er et utviklingspotensial knyttet til en sentral samordning av kunnskap om kompetanse omkring kriminalitetsforebyggende arbeid.

Selv om det fremkommer eksempler på at SLT-koordinator og forebyggende ansvarlig i politiet gjennomfører kartlegginger og analyserer kriminalitetssituasjonen lokalt, viser evalueringen at det ikke er tydelig i hvilken grad det samarbeides strukturert og overordnet om å utarbeide tverretattlige kriminalitetsanalyser. Som det fremkommer av handlingsplanen for forebygging av kri-

⁶³ Prop.1S (2011-2012):99

minalitet (2013-2016), arbeides det fortsatt med å utvikle modeller og verktøy for tverretatlige trygghets- og kriminalitetsanalyser i politiråd/SLT gjennom et utvalg pilotprosjekter. Vi anser at det er et stort utviklingspotensial knyttet til utarbeidelse av tverretatlige kriminalitetsanalyser som er forankret i lokale utfordringer. Slik vi vurderer det, vil dette ytterligere kunne bidra til at politirådets arbeid blir kunnskapsbasert, og at arbeidet i større grad blir målrettet inn mot lokale utfordringer som politi og kommune i fellesskap utarbeider gjennom den felles analysen. Derfor anbefaler vi at:

- Modeller og verktøy for utarbeidelse av tverretatlige kriminalitetsanalyser, samt erfaringer og gode eksempler fra pilotprosjektene, formidles til alle politidistrikt og kommuner.

6.4 **Potensial for mer samarbeid med privat næringsliv og frivillig sektor**

I den kriminalitetsforebyggende handlingsplanen «Gode krefter» gis det uttrykk for flere tydelige forventninger til politirådet. Flere av tiltakene som fremkommer i denne handlingsplanen legger føringer for hvilke aktører politirådene skal ha dialog med. I handlingsplanen fremkommer det at det er en målsetning å *videreutvikle næringslivets- og frivillig sektors rolle* i politirådene.

Det fremkommer av evalueringen at slikt samarbeid er noe begrenset i omfang. Det fremheves av flere aktører at det er svært hensiktsmessig å inkludere private aktører inn i det kriminalitetsforebyggende arbeidet sammen med politiet og kommunen. Evalueringen finner enkelte gode eksempler på at politirådssamarbeidet inkluderer privat næringsliv i arbeidet. Dette gjelder spesielt skjenke- og utelivsnæringen. Særlig i forbindelse med prosjektet *Ansvarlig vertskap*, eller andre lokalt initierte prosjekter hvor også transportnæringen (taxi og busselskaper) inngår i samarbeidet. Det er imidlertid ikke ment at slike aktører skal sitte som faste medlemmer i politirådene, men inkluderes i rådsmøter og annet kriminalitetsforebyggende samarbeid etter behov.

Videre fremheves det av enkelte informanter at sivilt samfunn kan være viktige samarbeidspartnere i dette arbeidet. Her etterspør deltakelse fra lag og foreninger etc. her nevnes spesielt natteravnene. Videre nevnes viktigheten av foreldresamarbeid i det forebyggende arbeidet, med forlag om å inkludere Foreldrerådets arbeidsutvalg (FAU) og Foreldreutvalget (KFU)-er osv.

Med bakgrunn i funn fra evalueringen vurderes det til at politirådene har et utviklingspotensial knyttet til å inkludere privat næringsliv og organisasjoner inn i politirådssamarbeidet. Derfor vil vi anbefale at:

- Mandatet tydeliggjør viktigheten av å inkludere andre aktører i politirådssamarbeidet, herunder privat næringsliv og frivillig sektor.

6.5 **Politiråd og politiets fremtidige organisering**

Den kommende politireformen som varsles i *Politianalysen* er noe flere av kommunene er svært opptatt av. Dette gjelder spesielt små kommuner og mindre sentrale kommuner. Det er ulike meninger om hvordan en eventuell strukturendring i politiet, med større enheter, vil påvirke arbeidet i politirådet, både fra politiets og kommunens side. Flere fremhever viktigheten av å beholde fokuset på forebyggende arbeid på lokalt nivå, selv om politidistriktene skulle bli større enn i dag.

Samtidig er det mange som fremhever at det er en fare for at enhetene blir så store at en mister kontakten med administrasjon i kommunen, og med det, den lokale forankringen. Idealet om et lokalt forankret politi er tydelig vektlagt i politiske dokumenter, og har en sentral plass i tanken bak etableringen av politiråd. Rundskrivet fra POD (2007) sier at det skal opprettes «lokale politiråd», og at politirådet skal være «lokalt forankret». Kunnskap om «lokale problemer» skal omsettes til samordnet innsats⁶⁴. Evalueringen viser at lokal kunnskap fremheves som et suksesskri-

⁶⁴ Politidirektoratet (2007). Rundskriv 2007/005. Formalisert samarbeid mellom kommunale myndigheter og politiet (Politiråd)

terium for at politirådet skal kunne bidra positivt inn i det kriminalitetsforebyggende arbeidet. Både representanter fra politi og kommune fremhever dette. Imidlertid er det flere som fremhever at selve organiseringen er sekundær. Det viktige er at politiet har en viss lokal forankring, og at forebygging fortsatt blir prioritert i en eventuell ny organisasjonsmodell.

Noen av respondentene spør seg om politirådene kan få økt betydning ved en omorganisering til større enheter i politiet. En informant fremhever at arbeidet i politirådet kan bli enda viktigere og mer aktivt dersom politienhetene blir større, ettersom det blir færre øvrige treffpunkter mellom lokalt politi og kommunens politiske og administrative ledelse. Flere informanter har lignende tanker: at formelle samarbeidskanaler, slik som politirådet, kan bli enda viktigere dersom politiet blir organisert i større enheter.

«Man kan jo tenke seg at politirådet kan få større betydning dersom politiets organisering endrer seg. Dersom det blir større avstand kan en jo se for seg større aktivitet i politirådet. Det vil også være en styrking av demokratiet hvis politiet i større grad lytter til lokale myndigheter».

Kommunerepresentant

Det fremkommer i evalueringen at det tidligere eksisterte interkommunalt politiråd i noen av de involverte casekommunene. Denne organiseringen er nå endret, og man har i dag kommunale politiråd for hver enkelt kommune. Kommunenes erfaringer med politiråd bestående av flere kommuner, innbefatter at dette samarbeidet fungerte tilfredsstillende, men at hver enkelt kommune ikke fikk så mye ut av samarbeidet. Det fremheves at det i stor grad ble politimester eller annen politirepresentant som informerte om utfordringer i distriktet, og at det i liten grad var et forum for diskusjon og konklusjon rundt prioriteringer og innsatsområder. Erfaringene fra politiet tilsier det samme, og det fremheves at det var vanskelig å engasjere kommunerepresentantene i diskusjoner når det var flere kommuner til stede i politirådssamarbeidet. I tillegg var det utfordrende da to av de aktuelle kommunene i samarbeidet var SLT-kommuner, mens den siste ikke hadde implementert SLT-modellen.

Selv om vi vil fremheve at det vil kunne innebære vesentlige utfordringer forbundet med å forplikte seg til felles prioriteringer eller innsatsområder når rådet består av flere kommuner, er det samtidig viktig å påpeke at interkommunalt samarbeid kan være hensiktsmessig for små kommuner, og for kommuner som har svært like utfordringer. Det er også viktig å påpeke at ikke alle informanter i evalueringen er enige i at politirådssamarbeidet hovedsakelig bør bestå av én kommune. Politirådsrepresentanter på driftsenhetsnivå mener at det kan være hensiktsmessig med mer regionale enheter, eksempelvis i form av interkommunale politiråd.

Erfaringer fra regionale politiråd

Ett av politidistriktene har regionale politiråd. Dette oppfattes som et nyttig *supplement* til kommunale politiråd. Er i dag bestående hovedsakelig av informasjon fra politiet til kommunen. Dette oppleves allikevel som nyttig fra kommunens side. De regionale politirådene er i startfasen og er i ferd med å finne en form som legger til rette for mer åpen diskusjon mellom politi og kommunene.

Regionale politiråd etterspørres av kommunerepresentanter som ikke deltar i regionale råd i dag, for å få et mer helhetlig overblikk over utfordringer og trender i regionene.

Erfaringene som fremheves over skiller seg noe fra funn fra PODs evaluering av politirådene, som finner at sammensatte politiråd (bestående av mer enn en kommune) gjennomgående er mer positive enn enkle politiråd (bestående av én kommune). Dette forklares med at samarbeid med flere kommuner trolig vil være mer formelt. Følgelig vil det også kunne preges av en større grad av profesjonalitet, mer avklarte forventninger, og tydeligere rolleforståelse. Det ble i forlengelsen av dette fremhevet at sammensatte politiråd vil kunne bidra positivt til samarbeidet.

Ved en eventuell omorganisering til større enheter i politiet, vil det være viktig å bevare fokuset på politirådenes lokale forankring, og viktigheten av lokalkunnskap i det kriminalitetsforebyggende arbeidet. En omstrukturering til større politirådsenheter som direkte følge av politiets eventuelle omorganisering, vil ikke være hensiktsmessig for alle politiråd. Samtidig kan det være hensiktsmessig for mindre kommuner, og/eller kommuner med liknende utfordringer og kriminalitetsbilde, å inkludere flere kommuner i ett politiråd. Uavhengig av politiets konkrete organisering i fremtiden, vil det være viktig at Justis- og beredskapsdepartementet i en eventuell omorganiseringsprosess imøtekommer politirådenes behov for informasjon og støtte, og kommer med tydelige styringssignaler, retningslinjer og tiltak, slik at politirådene kan fortsette å bidra i det lokale kriminalitetsforebyggende arbeidet.

7. LITTERATURLISTE

Birkelund, Liv Hilde (2009). Samarbeid og ryggdekning *Politiråd i støpeskjeen*. Master i Politivitenenskap, Politihøgskolen.

Crawford, A. (1997). *The local governance of crime: Appeals to community and partnerships*. Oxford: Clarendon Press.

Crawford, A. (1998). *Crime prevention and community safety: Politics, policies and practices*. London: Longman.

Glavin, K. & Erdal, B (2007: 44-48). *Tverrfaglig samarbeid i praksis – til beste for barn og unge i Kommune-Norge*. Oslo: Kommuneforlaget.

Myhrer, T.G. (2000). Politiet og taushetsplikten: Et hinder for samarbeid med andre etater? Oslo: Justisdepartementet.

Myhrer, T.G. (2001). Personvern og samfunnsforvar: Om taushetsplikt og ytringsrett i straffesaksbehandlingen. Oslo: Cappelen akademisk forl.

Ohnstad, B. (2003). Taushetsplikt, personvern og informasjonssikkerhet i helse- og sosialsektoren. Oslo: Gyldendal akademisk.

Oma, A. (1998). Teieplikt og samarbeid innanfor velferdstenestene. Oslo : Kommuneforlaget. Politihøgskolen (2008). Modell for forebygging av kriminalitet? Evaluering av Samordning av Lokale kriminalitetsforebyggende Tiltak (SLT).

Politihøgskolen (2008). Modell for forebygging av kriminalitet? Evaluering av Samordning av Lokale kriminalitetsforebyggende Tiltak (SLT).

Ulfrstad, L.M. (1993). Forebygging på tvers? Organisering og arbeidsprosesser i prosjektene «Samordning av lokale kriminalitetsforebyggende tiltak». Oslo: Norges byggforskningsinstitutt. (Prosjektrapport 1993:131).

Offentlige dokumenter:

Innst. 207 S (2011-2012). Innstilling fra Den særskilte komité om redegjørelse fra justisministeren og forsvarsministeren i Stortingets møte 10. november 2011 om angrepene 22. juli

St.prp. nr. 1 (2006-2007). For budsjettåret 2007.

St.prp nr. 1 (2008-2009). For budsjettåret 2009.

Prop. 1 S (2011-2012). For budsjettåret 2012.

Prop. 1 S (2012 – 2013). For budsjettåret 2013.

Justis- og politidepartementet (2005). St. meld. Nr. 42 (2004-2005) Politiets rolle og oppgaver.

Justis- og politidepartementet (2007). Tildelingsbrev Politidirektoratet 2007. Med Oppdragsbrev om politiråd.

Justis- og politidepartementet (2009). *Gode krefter*. Kriminalitetsforebyggende handlingsplan. 35 tiltak for økt trygghet.

Justis- og beredskapsdepartementet (2012). Meld. St. 29 (2011-2012). *Samfunnssikkerhet*

Justis- og beredskapsdepartementet (2013). Handlingsplan for forebygging av kriminalitet (2013-2016)

Justis- og beredskapsdepartementet (2013). Meld. St. 21 (2012-2013) *Terrorberedskap*.

Politidirektoratet (2005). Politiet i lokalsamfunnet: Veileder om politiets kommunikasjon og samhandling med kommuner og andre aktører på lokalt og regionalt nivå.

Politidirektoratet (2005). Strategiplan for forebyggende politiarbeid (2002-2005)

Politidirektoratet (2007). Rundskriv 2007/005. Formalisert samarbeid mellom kommunale myndigheter og politiet (Politiråd).

Politidirektoratet (2012). Evaluering av politirådene: Politiets oppfatning av samarbeidet.

Politidirektoratet (2013) Rundskriv 2013/012. Om Politiråd.

Regjeringens strategi for Forebygging (2009). Fellesskap – trygghet – utjevning

NOU (2013:8). Ett politi – rustet til å møte fremtidens utfordringer: Politianalysen

Nettsider:

Helsedirektoratet - www.forebygging.no og www.tidligintervensjon.no.

Kriminalitetsforebyggende forum -www.wikiprevent.no

Politisk plattform. Soria-Moria 2005.

<http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/smk/rapporter-og-planer/rapporter/2005/soria-moria-erklaringen.html?id=438515>

Lover og forskrifter:

Alminnelig tjenesteinstruks for politiet (politiinstruksen)

Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven)

Lov om helsepersonell m.v. (helsepersonelloven)

Lov om politiet (politiloven)

Lov om rettergangsmåten i straffesaker (straffeprosessloven)

VEDLEGG SPØRRESKJEMA

INNLEDNING

I 2007 ble det besluttet at politidistriktene skulle ta initiativ til et mer formalisert samarbeid mellom politi og kommune gjennom politiråd. Formålet med politiråd er at kommune- og politiledelse gjennom samarbeidsmodellen tar et felles ansvar for kriminalitetsforebygging og trygghet i lokalsamfunnet.

Er politirådet du deltar i, i funksjon?

- (1) Ja
- (2) Nei
- (3) Deltar ikke i politiråd

Med i funksjon mener vi at:

- 1) Det første møtet er avholdt og det er gjort avtaler om regelmessige møter som har blitt gjennomført/skal gjennomføres
- 2) Du har vært deltaker i politirådet tilstrekkelig lenge nok til at du kan svare på spørsmål om praksis, organisering, samarbeid etc.

Dersom du svarer ja, vil du etterfølgende få spørsmål om organisering og praksis, samarbeidet mellom politi og kommune og opplevd verdi av politirådssamarbeidet. Du vil få anledning til å svare «vet ikke/ikke relevant» der dette er naturlig, men vi vil likevel be deg om å ta stilling til spørsmålene så langt det lar seg gjøre.

Dersom du svarer nei, vil du etterfølgende bli bedt om å gi en kort forklaring på hvorfor, samt besvare noen få spørsmål knyttet til retningslinjene for politiråd. Det er viktig for oss å få din tilbakemelding på dette selv om du svarer nei på spørsmålet ovenfor.

Hva er årsaken til at du svarte «nei» på spørsmålet om politirådet er i funksjon?

ORGANISERING OG PRAKSIS

Når hadde politirådet sitt første møte?

- (1) 2007
- (2) 2008
- (3) 2009
- (4) 2010
- (5) 2011
- (6) 2012
- (7) Første halvår 2013 (januar-juni)
- (8) Andre halvår 2013 (juli-desember)
- (9) 2014

Hvor mange møter avholdes det normalt om året? (for nye råd: hva forventes?)

- (1) 1
- (2) 2
- (3) 3
- (4) 4
- (5) 5 eller flere

Har det i løpet av de siste to årene vært avholdt ekstraordinære møter i politirådet på bakgrunn av spesielle saker eller situasjoner?

- (1) Ja, flere ganger
- (2) Ja, en gang
- (3) Nei
- (99) Vet ikke/ikke relevant

Skrives det referat fra møtene?

- (1) Ja, alltid
- (2) Som regel
- (3) Av og til
- (4) Nei, aldri
- (99) Vet ikke

Blir referatene fra møtene gjort offentlig tilgjengelig (for allmennheten)?

- (1) Ja, alltid
- (2) Som regel
- (3) Av og til
- (4) Nei, aldri
- (99) Vet ikke

Eksisterte det et kriminalitetsforebyggende samarbeid mellom politi og kommune før politirådet ble etablert?

- (1) Ja, SLT
- (2) Ja, andre formaliserte møteformer, vennligst skriv kort hvilke: _____
- (3) Ja, regelmessig uformell kontakt
- (4) Ja, sporadisk uformell kontakt
- (5) Nei
- (99) Vet ikke/ikke relevant

Har politirådet formulert en skriftlig avtale for samarbeidet?

- (1) Ja
- (2) Nei, men det er bestemt at en skriftlig avtale skal formuleres
- (3) Nei, det er bestemt at det ikke skal formuleres en skriftlig avtale
- (99) Vet ikke

Hvilke faste aktører deltar i politirådet?

Flere svar mulig

- (1) Ordfører/byrådsleder
- (2) Representanter fra formannskapet/byrådet
- (3) Partienes gruppeledere
- (4) Rådmann
- (5) Kommunalsjefer/virksomhetsledere
- (6) SLT-koordinator
- (7) Politimester
- (8) Regionlensmann/driftsenhetsleder
- (9) Politistasjonssjef/lensmann
- (10) Politiets forebyggingskoordinator/leder forebygging
- (11) Andre, vennligst oppgi stilling/funksjon: _____

Hvilke andre aktører har eventuelt deltatt på enkeltmøter (for å orientere/legge frem saker)?

- (1) Andre aktører: _____
- (2) Det har ikke deltatt noen andre aktører utenom de faste
- (99) Vet ikke

Har politirådet en fast leder?

- (1) Ja
- (2) Nei, ikke fast lederskap
- (99) Vet ikke

Hvem leder politirådet? / Hvem leder oftest politirådet?

- (1) Ordfører/byrådsleder
- (2) Representanter fra formannskapet/byrådet
- (3) Partienes gruppeledere
- (4) Rådmann
- (5) Kommunalsjefer/virksomhetsledere
- (6) SLT-koordinator
- (7) Politimester
- (8) Regionlensmann/driftsenhetsleder
- (9) Politistasjonssjef/lensmann
- (10) Politiets forebyggingskoordinator/leder forebygging
- (11) Andre, vennligst oppgi stilling/funksjon: _____

Har politirådet formulert konkrete målsettinger for hva hva man skal oppnå med samarbeidet?

- (1) Ja
- (2) Nei
- (99) Vet ikke

I hvilken grad opplever du at målsettingene følges opp av politirådet?

- (1) I svært liten grad
- (2) I liten grad
- (3) I verken stor eller liten grad
- (4) I stor grad
- (5) I svært stor grad
- (99) Vet ikke

Spørsmålene nedenfor handler om kunnskapsgrunnlag og bruk av analyser om lokale forhold i politirådet

	Ja, ofte	Ja, av og til	Ja, sjelden	Nei, aldri	Vet ikke
Blir politidistriktets kriminalitetsanalyse benyttet i politirådet?	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(99) <input type="checkbox"/>
Blir statistikk og analyser som kommunen har utarbeidet (eksempelvis Ungdata) benyttet i politirådet?	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(99) <input type="checkbox"/>
Har politirådet initiert kunnskapsutvikling om lokale forhold? (analyser, kartlegginger, undersøkelser)	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(99) <input type="checkbox"/>
Blir statistikk, spørreundersøkelser eller andre analyser om lokale forhold benyttet i politirådet?	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(99) <input type="checkbox"/>

Kan du gi noen eksempler på hvilke analyser/statistikk som har blitt benyttet/initiert?

Hvilke av temaene under har det blitt arbeidet mest med i politirådet?

Flere svar mulig

- (1) Asyl/ulovlig opphold/utlendingslov
- (2) Barne- og ungdomskriminalitet
- (3) Beredskap
- (4) Integreringsspørsmål
- (5) Kommunens ressurs situasjon og prioriteringer
- (6) Kriminelle MC-gjenger
- (7) Miljøkriminalitet
- (8) Narkotikakriminalitet
- (9) Oppvekstvilkår (skole, mobbing)
- (10) Ordensspørsmål/ politivedtekter
- (11) Plan- og bygningslov
- (12) Politiets organisering og ressurs situasjon
- (13) Radikalisering/voldelig ekstremisme
- (14) Rus/psykiatri
- (15) Rusmiljøer
- (16) Sosial dumping/arbeidsrelatert kriminalitet
- (17) Trafikk
- (18) Uteliv/skjenking
- (19) Utelivsvold
- (20) Vinningskriminalitet
- (21) Vold i nære relasjoner
- (22) Vold og overgrep mot barn
- (23) Voldtekt og andre seksuelle overgrep
- (24) Annet: _____

Hvis du selv skulle velge hvilke tre tema som er viktigst å arbeide med i politirådet, hva ville du valgt da?

Velg og ranger 3 av temaene nedenfor, der 1 er viktigst, 2 er nest viktigst osv.

- (1) Asyl/ulovlig opphold/utlendingslov
- (2) Barne- og ungdomskriminalitet
- (3) Beredskap
- (4) Integreringsspørsmål
- (5) Kommunens ressursituasjon og prioriteringer
- (6) Kriminelle MC-gjenger
- (7) Miljøkriminalitet
- (8) Narkotikakriminalitet
- (9) Oppvekstvilkår (skole, mobbing)
- (10) Ordensspørsmål/ politivedtekter
- (11) Plan- og bygningslov
- (12) Politiets organisering og ressursituasjon
- (13) Radikalisering/voldelig ekstremisme
- (14) Rus/psykiatri
- (15) Rusmiljøer
- (16) Sosial dumping/arbeidsrelatert kriminalitet
- (17) Trafikk
- (18) Uteliv/skjenking
- (19) Utelivsvold
- (20) Vinningskriminalitet
- (21) Vold i nære relasjoner
- (22) Vold og overgrep mot barn
- (23) Voldtekt og andre seksuelle overgrep
- (24) Annet: _____

Tenk tilbake til da Politirådet ble etablert/hadde sitt første møte. Opplever du at politirådet har inkludert flere tema/problemstillinger det arbeider med over tid?

- (1) I svært liten grad
- (2) I liten grad
- (3) I verken stor eller liten grad
- (4) I stor grad
- (5) I svært stor grad
- (99) Vet ikke/Ikke relevant

Hvem foreslår oftest tema/problemstillinger som skal tas opp i politirådet?

- (1) Politi
- (2) Kommune
- (3) Det er en jevn fordeling mellom politi og kommune
- (99) Vet ikke

MANDAT OG FORMÅL

Siden 2007 har det blitt etablert retningslinjer for politiråd, blant annet i form av rundskriv fra Politidirektoratet (Rundskriv 2007/05, 2013/12).

Med tanke på de ovennevnte retningslinjene, hvor enig eller uenig er du i følgende påstander?

	Uenig	Delvis uenig	Verken eller	Delvis enig	Enig	Vet ikke
Retningslinjene fra POD er lagt til grunn for arbeidet i politirådet jeg deltar i	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(99) <input type="checkbox"/>
Retningslinjene for hvordan politirådet skal organiseres er tydelige	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(99) <input type="checkbox"/>
De overordnede målsettingene for politiråd er tydelige	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(99) <input type="checkbox"/>

I hvilken grad opplever du at det er et behov for tydeligere sentrale retningslinjer for organisering og målsettinger for politiråd?

- (1) I svært liten grad
 (2) I liten grad
 (3) I verken stor eller liten grad
 (4) I stor grad
 (5) I svært stor grad
 (99) Vet ikke

POLITIRÅD OG SLT

Er det SLT- samarbeid i kommunen din? Er det SLT-samarbeid i en eller flere av kommunene som inngår i politirådet?

- (1) Ja
 (2) Nei
 (99) Vet ikke

Dersom du deltar i et sammensatt politiråd (med flere kommuner), ber vi deg tenke på ditt generelle inntrykk av forholdet mellom politiråd og SLT i denne delen.

Hvordan er SLT og politirådet organisert i forhold til hverandre?

Kryss av for den beskrivelsen som passer best

- (1) SLT styringsgruppe og politiråd er separate samarbeidsfora
 (2) Politiråd fungerer som styringsgruppe for SLT
 (3) Annet, vennligst skriv inn: _____
 (99) Vet ikke

I hvilken grad opplever du dagens organisering av politirådet og SLT som hensiktsmessig?

- (1) I svært liten grad
- (2) I liten grad
- (3) I verken stor eller liten grad
- (4) I stor grad
- (5) I svært stor grad
- (99) Vet ikke

Kan du beskrive kort hvordan du opplever dagens organisering mellom SLT og politirådet?

SAMARBEIDET I POLITIRÅDET

Hvor enig eller uenig er du i følgende påstander om samarbeidet i politirådet? Når vi spør om politirådets deltakere tenker vi på de faste deltakerne i politirådet.

	Uenig	Delvis uenig	Verken eller	Delvis enig	Enig	Vet ikke
Jeg opplever at politirådets deltakere har respekt for hverandres fagområder/kompetanse	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(99) <input type="checkbox"/>
Jeg opplever at deltakerne er interessert i arbeidet i politirådet	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(99) <input type="checkbox"/>
Ansvarsområdene i politirådet er klart fordelt	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(99) <input type="checkbox"/>
Jeg opplever at det er en god forståelse blant deltakerne for rammebetingelsene til henholdsvis politi og kommune	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(99) <input type="checkbox"/>
Taushetsplikten er ikke et hinder for samarbeidet	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(99) <input type="checkbox"/>
Politirådet diskuterer problemstillinger og utfordringer på en konstruktiv måte	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(99) <input type="checkbox"/>
Politirådets deltakere møter opp til avtalte møter	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(99) <input type="checkbox"/>
Politirådets deltakere møter forberedt	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(99) <input type="checkbox"/>
Politirådets deltakere møter til avtalt tid	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(99) <input type="checkbox"/>
Politirådsmøtene har en tydelig agenda	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(99) <input type="checkbox"/>
Politirådsmøtene avholdes med passe mellomrom	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(99) <input type="checkbox"/>
Jeg opplever at politirådets leder prioriterer arbeidet	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(99) <input type="checkbox"/>

I de neste påstandene ber vi deg ta stilling til hvordan du opplever samarbeidet i politirådet alt i alt.

Hvor enig eller uenig er du i følgende påstander?:

	Uenig	Delvis uenig	Verken eller	Delvis enig	Enig	Vet ikke
Jeg er alt i alt godt tilfreds med politiråd som samarbeidsform mellom kommune og politi	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(99) <input type="checkbox"/>
Politirådets deltakere samarbeider godt	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(99) <input type="checkbox"/>
Politirådet er en viktig del av det kriminalitetsforebyggende samarbeidet mellom politi og kommune	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(99) <input type="checkbox"/>

Hvorfor opplever du samarbeidet som godt?/Hvorfor opplever du ikke samarbeidet som godt?

RESULTATER, MÅLOPPNÅELSE OG BETYDNING

I denne delen ber vi deg vurdere hvilken betydning eller hvilke resultater samarbeidet i politirådet har medført.

Hvor enig eller uenig er du i følgende påstander:

	Uenig	Delvis uenig	Verken eller	Delvis enig	Enig	Vet ikke
Dialogen mellom politi og kommune har blitt bedre som følge av politirådet	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(99) <input type="checkbox"/>
Politirådet bidrar til bedre informasjonsflyt mellom kommune og politi	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(99) <input type="checkbox"/>
Politirådet er en viktig premissleverandør for kommunens planer og beslutninger om å forebygge kriminalitet	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(99) <input type="checkbox"/>
Politirådet bidrar positivt til målsettingen om trygghet i lokalsamfunnet	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(99) <input type="checkbox"/>
Politirådet bidrar til å synliggjøre/identifisere lokale utfordringer	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(99) <input type="checkbox"/>
Politirådet bidrar til at politi og kommune får en felles forståelse for utfordringer i lokalsamfunnet	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(99) <input type="checkbox"/>

Hvor enig eller uenig er du i følgende påstander:

	Uenig	Delvis uenig	Verken eller	Delvis enig	Enig	Vet ikke
Politirådet tar tak i de vesentlige utfordringer i lokalsamfunnet	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(99) <input type="checkbox"/>
Politirådet bidrar til en mer hensiktsmessig koordinering mellom kommune og politi	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(99) <input type="checkbox"/>
Politirådet bidrar til at kommunen i større grad tar ansvar for kriminalitetsforebygging	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(99) <input type="checkbox"/>
Politirådet gir kommunen anledning til å gi innspill på hva de mener at politiet bør prioritere	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(99) <input type="checkbox"/>
Deltakerne i politirådet har fått mer tro på samarbeidet over tid	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(99) <input type="checkbox"/>

Har det blitt iverksatt noen konkrete tiltak eller innsatser på bakgrunn av arbeidet i politirådet?

- (1) Ja, beskriv kort hvilke: _____
 (2) Nei
 (99) Vet ikke/ikke relevant

AVSLUTNING

Her kan du med egne ord formulere hva du vurderer som styrker og svakheter ved politirådssamarbeidet. Det kan for eksempel handle om hva politirådet har oppnådd og hva som er verdien av politirådssamarbeidet, samt hva som er barrierer og utfordringer i samarbeidet.
