

Bogannmeldelser

Visjoner, reform og realiteter: anmeldelse av og kommentarer til
Verdens bedste politi. Politireformen i Danmark 2007-2011

Av Flemming Balvig, Lars Holmberg og Maria Pi Højlund Nielsen:
København: Jurist- og Økonomforbundets forlag, 2011

Danmark har gjennomført en omfattende politireform. Målsetningen med reformen var, for å si det med det regjeringsoppnevnte »Visionsudvalget« »... at potentialet i dansk politi skal udnyttes fuldt ud til det bedst mulige – og mest mulige – politi for pengene«. Spørsmålet er i hvilken grad man kan si at politireformen har ført til »verdens bedste politi«. Flemming Balvig, Lars Holmberg og Maria Pi Højlund Nielsen har belyst dette spørsmålet i en omfattende evaluering som nå foreligger i bokform.

Evalueringen baserer seg på flere datakilder, og er derfor meget omfattende og mangefasettert. Forskerne har gjort deltakende observasjoner av polititjeneste, intervjuet politi og deres samarbeidspartnere, innhentet spørreskjemadata fra representative utvalg av befolkningen før, under og etter reformen, benyttet data fra politiets egne brukerundersøkelser, samt foretatt en analyse av medias dekning av politiarbeid og politireform.

Innledningsvis blir vi presentert for en gjennomgang av sentrale milepæler og hendelser i reformprosessen. Dette kapitlet er spennende og informativ lesning for oss som ikke kjenner detaljene i den danske politireformen. Evalueringsrapportens påfølgende kapitler er strukturert rundt de ulike undersøkelsene som evalueringen bygger på. Til sist retter forfatterne søkelyset mot internasjonal forskning om politireformer.

Evalueringen tegner på ingen måte noe bilde av at visjoner har blitt virkelighet i forholdet mellom dansk politi og det danske samfunnet forøvrig. Forfatterne har avlagt resultatene i politiets resultatevalueringssystem (PRES) en visitt, og kommet til at det kan spores en heving av innsatsen (som operativ innsats og organisasjonsutvikling), men at resultatene av innsatsen (som saksbehandlingstid, påtaler, kriminalitetsnivå og jobbtilfredshet) ikke på samme måte viser noen positiv utvikling som følge av reformen. Videre pekes det på at reformen fra et ledersynspunkt kan sies å ha ført til den intenderte desentralisering, i og med at politikretsene har fått et større spillerom med tanke på økonomiske prioriteringer. Fra

innbyggernes synspunkt argumenteres det imidlertid med at reformen har ført til en sentralisering, ettersom større politikretser har ført til større avstand til politiet (både konkret og i overført betydning).

Dette bringer oss over til evalueringens hovedresultater, nemlig hvordan politifolk, samarbeidspartnere og ikke minst publikum opplevde politiet før, under og etter reformen. Umiddelbart etter reformen kunne det faktisk se ut til at tilstanden hadde gått fra ille til verre for de fleste indikatorene på tillit og tilfredshet. I et noe lengre tidsperspektiv er allikevel evalueringens hovedbudskap at det meste er som før reformen ble satt ut i livet. Forfatterne trekker fram ett unntak fra dette hovedbildet: Politiet har en svakere lokal tilknytning enn før reformen fant sted, noe som kan settes i sammenheng med en sentralisering av tjenestene.

Evalueringen gir et solid inntrykk fordi den gjennom metodetriangulering viser at ulike indikatorer på reformsuksess peker i samme retning. Et annet spørsmål er knyttet til validitet: Kan man med rimelighet si at utviklingsmønstrene vi ser kan tilskrives politireformen? Mye kan tyde på det, all den tid det er en klar temporær sammenheng mellom implementering av politireformen og endringer i syn på politiet. Men helt sikker kan man jo ikke være. Det kan være lurt å holde muligheten åpen for at andre faktorer enn selve reformen kan forklare deler av variasjonen i befolkningens syn på politiet. Skjedde det for eksempel noe i det danske samfunnet i 2008 som farget folks oppfatninger om politiet? Og hva med medias søkelys? Dersom det er slik at holdninger til politiet i betydelig grad formes gjennom medias vinklinger, er det slående at medias negative omtaler av politireformen kulminerte i 2008, samme år som svært mange av indikatorene på tilfredshet med politiet var på et statistisk signifikant bunn-nivå. Her er det selvsagt vanskelig å bestemme hva som er høner og hva som er egg, men muligheten for at mediene kan ha skapt i det minste deler av holdningene, må holdes åpen.

Så noen ord om evalueringsrapportens oppbygning. Leseren ledes trygt gjennom evalueringens hovedpunkter, med gode oppsummeringer både underveis og avslutningsvis. Når det gjelder de kvantitativt baserte kapitlene, er oppsummeringene helt nødvendige, fordi disse kapitlene omtaler resultatene med en detaljeringsgrad som kan gjøre det vanskelig for leseren å henge med i svingene. Det hadde kanskje vært en ide å presentere metode og statistiske valg innledningsvis i stedet for å legge denne grunnlagsinformasjonen i et appendiks. Å legge teknisk informasjon i appendiks er trolig tenkt som et grep for å øke leservennligheten, men her har det fungert nesten omvendt. Vi anbefaler leseren å ta seg tid til appendikset før lesningen av de kvantitative resultatene.

Et av de spørsmålene man sitter med etter å ha lest evalueringen er: Hva kunne man med rimelighet vente seg av reformen? En ting er hvilke »visjoner« dan-

ske myndigheter så for seg, en annen ting er hva erfaringene med andre politireformer (og offentlige reformer for øvrig) skulle tilsi. Slike erfaringer ville antakelig kunne dannet nyttige hypoteser for evalueringsarbeidet (og for leseren av evalueringen). Etter vår mening kan derfor presentasjonen av nordiske politireformer og internasjonal forskning med fordel også leses innledningsvis. Og med tanke på enkelte av utfordringene politifolk selv opplevde i omstruktureringen, hadde det kanskje også vært nyttig å se i retning av forskningslitteratur om konsekvensene av fusjoner, både offentlige og private.

En annen problemstilling, som lesing av »Verdens bedste politi« gir foranledning til, og som har nær forbindelse med den foregående, er om noen på forhånd (så vel i Danmark som i Norge) stilte følgende spørsmål til befolkningen, samarbeidspartnere og politietaten: Hva er styrken ved den organisasjon vi har i dag, og som vi må søke å bevare, og hva er svakhetene som vi må ta sikte på å forbedre? Slik vi ser det tyder mye på at en slik tilnærming ville ha påvirket de visjoner det var grunnlag for å ha om hva som er viktig både for publikum og for politiet.

Et fellestrekk ved både den danske og den norske politireform, var at man får år i forveien fikk en ny politilov. I disse lover foreskrives at politiet ved siden av sitt håndhevende virke, også skal ha en forebyggende, hjelpende og veiledende rolle. En slik oppgaveløsning forutsetter at politiet i betydelig grad er til stede og kan gripe tidlig i konfliktsituasjoner. Etter å ha lest »Verdens bedste politi«, supplert med erfaringer fra Norge, er det overraskende hvor lite disse former for tjenesteutøvelse, har evnet å prege reformene. Det sier seg selv at verken formalisert samarbeid eller redusert responstid i denne sammenheng kan erstatte lokal-kunnskap og tilstedeværelse. I tillegg er det også grunn til å ta i betraktning at også i de urbane områder nært til politidistriktets sentrum, er det en tendens til at politiet overlater den polisiære førstelinjetjeneste til vektere på områder som kjøpesentre og trafikksentraler. Ved siden av sitt boligområde er dette de områder hvor befolkningen daglig ferdes og samles. Hvis politiet også til disse områder primært viser sin tilstedeværelse når det er noe vekterne ikke rår med, er det grunn til å frykte at den negative utvikling i borgernes tilfredshet og tillit til politiet, samt følelse av trygghet, som det redegjøres for i »Verdens bedste politi«, snarere vil akselerere enn avta.

Oppsummeringsvis mener vi at »Verdens bedste politi« er et viktig dokument som gir betydelig innsikt i organisering og endringer i politiet i new public management's tidsalder samtidig som vi får mye kunnskap om politiet slik det ser ut i publikums øyne. Boka inviterer også til refleksjon om forholdet mellom visjoner og realiteter og reformers virkninger på personer, organisasjoner og samfunn. Boka fortjener derfor å bli et obligatorisk lesestykke for alle som i framtida søker

å reformere politiet eller andre offentlige virksomheter. Boka er i så måte høyaktuell i Norge hvor en ny offentlig utredning om politiet har anbefalt flere tilsvarende endringer som i Danmark (se NOU 2013: 9).

Af Tor-Geir Myhrer, Gunnar Thomassen og Jon Strype