



POLITIET
POLITIDIREKTORATET

EVALUERING AV INNHOLDET I PUBLIKUMS KLAGER PÅ POLITIET

November 2016



EVALUERING AV INNHOLDET I PUBLIKUMS KLAGER PÅ POLITIET

November 2016

Innhold

1	SAMMENDRAG	4
2	INNLEDNING	5
	2.1 Bakgrunn og formål	5
	2.2 Organisering av evalueringsarbeidet	5
	2.3 Metode og datagrunnlag	6
3	GJENNOMGANG AV INNHOLDET I KLAGESAKENE	8
4	MELLOMMENNESKELIGE/ALLMENNGYLDIGE UTFORDRINGER	9
	4.1 Adferd	9
	4.2 Service	11
5	POLITISPESIFIKKE UTFORDRINGER	13
	5.1 Brudd på/mangel på rutiner	13
	5.2 Saksbehandling/saksbehandlingstid	14
	5.3 Klager på at involvert personell har gått ut over sitt ansvarsområde	14
	5.4 Forventninger til politiet fra publikum	15
	5.5 Manglende kompetanse	16
	5.6 Personvern	17
	5.7 Responstid/prioritering av ressurser	18
	5.8 Hendelser som har utløst erstatningskrav	19
6	DISKRIMINERING	20
7	AVSLUTNING OG FORSLAG TIL FORBEDRINGER	22
8	REFERANSELISTE	24

1 SAMMENDRAG

Formålet med denne evalueringen er å kartlegge og analysere innholdet i klager til politiet. Vi prøver å forstå hvorfor publikum går til det skritt å sende inn en klage. Vi setter søkelyset på klagens konkrete innhold, og presenterer eksempler på typiske og relevante hendelser både fra politiets og klagerens perspektiv. Hvilke mekanismer og forhold skaper frustrasjon og irritasjon hos klageren? Hva er det politiet har gjort, eller i blant ikke gjort, som utløser en klage? Analysen av klagen viser at politiet kontinuerlig må håndtere ulike dilemmaer og veie forskjellige hensyn opp mot hverandre.

Vårt materiale består av samtlige klager som ble ferdigbehandlet i perioden oktober 2014 – mars 2015. Disse ble lest og sortert inn i ulike innholdskategorier. Feilsendte og ufullstendige klager, samt klager som fremstod som forvirrende og usammenhengende ble tatt ut før analysen ble gjennomført. Det samme gjelder klager der politiet i sin redegjørelse kunne fastslå at påstandene i klagen var usanne.

I analysen har vi sortert klagen innenfor to hovedtemaer; mellommenneskelige/allmenngyldige utfordringer og politispesifikke utfordringer. Flertallet av klagen finner vi innenfor mellommenneskelige og allmenngyldige utfordringer. Her finner vi klager som kan knyttes til service og involvert personells adferd, holdninger og opptreden. Den dominerende underkategorien innenfor politispesifikke utfordringer er «Brudd på/mangel på rutiner». I tillegg har vi kartlagt at det er meget få klager som inneholder påstander om at politiet har utsatt noen for etnisk eller annen diskriminering. Bare fem saker i vårt utvalg relaterer seg til diskriminering.

Politiet blir ofte stilt overfor dilemmaer i sin oppgaveløsning der de opplever at uansett hvilken løsning de velger blir utfallet negativt for noen av de involverte i situasjonen. Et dilemma som diskuteres er politiets informasjonsplikt og plikt til å yte støtte versus kravet om taushetsplikt og vern om personopplysninger. Hvor mye skal man for eksempel informere uten at informasjonen går ut over involverte personer,

etterforskning eller innsats? For lite informasjon kan skape frustrasjon og aggresjon, for mye informasjon kan gjøre at tjenestepersonen bryter taushetsplikten eller skader oppgaveløsningen.

Et annet dilemma finner vi når politiet skal balansere mellom det å opptre fast og bestemt for å ta kontroll over en situasjon og dermed skape trygghet, opp mot det å ikke skremme eller bli oppfattet som uhøflig, unødvendig truende eller aggressiv. Det er også vanlig at tjenestepersonen må veksle mellom ulike typer av adferd i den samme situasjonen avhengig av hvordan hendelsene utvikler seg.

Et tredje dilemma oppstår når publikum forventer at politiet skal gjøre noe som de ikke har lovhjemmel til, eller når de forventer at politiet ikke skal gjøre det de i følge loven må gjøre. Slike «feilaktige» forventninger kan påvirke relasjonen mellom publikum og politi i negativ retning dersom politiet ikke håndterer situasjonen på en god måte.

Ytterligere et dilemma handler om prioriteringer av begrensede ressurser. Noen ganger må hendelser nedprioriteres for å bruke ressursene på andre, mer alvorlige, situasjoner.

Klagehåndtering er en viktig del av politiets erfaringslæring. Evalueringen viser at det store læringspotensialet ved bruk av klageordningen ligger i å bruke klagen som en kilde for ledere og medarbeidere til å kontinuerlig reflektere over egen praksis, samt til å oppdage og justere konkrete feil og mangler. Større fokus på informasjonsutveksling internt i politidistriktet, og høyere bevissthet på hvordan man kommuniserer med publikum vil kunne bidra til å forbedre polititjenesten ytterligere. Evalueringen viser også at man i noen tilfeller må være mer kritisk i bruken av sosiale medier, særlig i tilfeller hvor noens sårbarhet er stor.

2 INNLEDNING

2.1 Bakgrunn og formål

Denne evalueringen er initiert av Politidirektoratet som de siste tre årene har gjennomført to større evalueringer av politiets arbeid med publikumsklager. Rapporten «Evaluering av behandlingen av klager over kritikkverdige forhold begått i tjenesten i politi- og lensmannsetaten» (POD 2013) viste at det generelt sett gjøres et forsvarlig arbeid med klagebehandlingen i politiet. Nær 70 prosent av sakene gjennomgått i evalueringen ble kategorisert som forsvarlig behandlet og bare ni prosent ble ansett som uforsvarlig behandlet, gitt vurderingsutvalgets vurderingskriterier for dette. Sammenlignet med forrige evaluering av klageordningen (NOU 2009:12) fant vurderingsgruppen klare forbedringer. Langt flere saker behandles innen tidsfristen, klagerne opplyses nå i stor grad om retten til å påklage avgjørelsen til Politidirektoratet, og sakene undersøkes i langt større grad før avgjørelse tas. Særlig gjelder dette mulighetene for innklaget tjenestepersonell til å uttale seg om saken. Våren 2015 ble rapporten «Evaluering av politidistriktenes håndtering av saker oversendt fra Spesialenheten for administrativ behandling» (POD 2015) publisert. Rapporten konkluderer med at det er en gjennomgående god saksbehandling av disse sakene i politidistriktene og særorganene. Sakene diskuteres i ledermøter og det gjennomføres tiltak basert på klagen og Spesialenhetens vurderinger og anbefalinger. Spesialenhetens anbefalinger følges i et stort flertall av sakene. Politidistriktene og særorganene utformer også i stor grad egne tiltak. Dette tyder på at politidistriktene og særorganene nå har et mer aktivt forhold til erfaringslæring, og i langt større grad evaluerer uønskede hendelser og ser på hva som kan gjøres for å unngå disse i fremtiden.

De to foregående evalueringene hadde hovedfokus på hvordan politiet saksbehandler klager fra publikum. Nå som vi har fått stadfestet at det jevnt over jobbes godt og systematisk med behandlingen av disse sakene, vil det være naturlig å sette søkelyset på hvordan man kan unngå situasjoner som fører til klager. Et steg i denne prosessen vil kunne være å samle erfaringer fra alle distrikter og særorganer for å foreta en grundigere analyse av selve innholdet i klagesakene.

Klageordningen ble i sin tid opprettet for å øke tilliten mellom politiet og publikum, da særlig minoriteter, slik at politiet fremstår som åpne, tilgjengelige, etterrettelige og blir satt til ansvar for sine handlinger. Klageordningens tillitsskapende element kommer i stor grad av det faktum at klager gis mulighet for å bli ivaretatt og tatt på alvor. Han/hun får en forklaring på det som skjedde og ikke minst en beklagelse dersom det er grunnlag for det. Klageordningen er også et viktig redskap i arbeidet for en åpen og reflekterende kultur i politiet der det legges til rette for å stille spørsmål som «Hva skjedde på vakta i dag?» og «Hvilke oppgaver håndterte vi bra, og hva kan vi gjøre bedre neste gang?». En slik evaluering vil derfor også kunne være et viktig steg i politiets arbeid med å videreutvikle en god og tillitsskapende kultur i politiet.

Formålet med evalueringen har derfor vært å kartlegge og systematisere innholdet i klagen. Den har gått i dybden på grunnlaget for klagemålet som er fremsatt – hva er det klager reagerer på? Denne informasjonen er så blitt analysert og systematisert for å gjøre den mer håndterlig i et læringsperspektiv. Målsetningen er å lære av de feilene som blir gjort, og evalueringen er et bidrag til å kunne gjøre dette i praksis.

2.2 Organisering av evalueringsarbeidet

Evalueringsgruppen har bestått av seniorrådgiver Liv Karin S. Stenberg (prosjektleder) og seniorrådgiver Bertil Nordstrøm ved Analyseseksjonen i Avdeling for strategi, økonomi og virksomhetsstyring i Politidirektoratet, i tillegg til politimestrene Finn T. Rud, Kjell Eide, Anders Nerli og Tor J. Backe-Hansen.

Prosjektet har også hatt en styringsgruppe bestående av seksjonssjef i Politidirektoratet Espen Frøyland (leder), seniorrådgiver Elisabeth Kaas (Juridisk forvaltning ved Politifagavdelingen i Politidirektoratet), politiinspektør Runa Bunæs (Oslo politidistrikt) og visepolitimester Johan Martin Welhaven (Innlandet politidistrikt).

2.3 Metode og datagrunnlag

Evalueringen baserer seg på en kvalitativ gjennomgang og tekstanalyse av et utvalg av klagesaker oversendt fra politidistriktene og særorganene.

I august/september 2015 ble det gjennomført et forprosjekt til evalueringen hvor alle i arbeidsgruppen leste 19 klagesaker avgjort med avgjørelseskategori «Grunnlag for kritikk»¹. I et felles arbeidsmøte ble sakene gjennomgått. Formålet med forprosjektet var å forsikre oss om at medlemmene av arbeidsgruppen hadde en felles forståelse for oppgaven som skulle utføres og innholdet i klagesakene, samt få et bilde av hvilke temaer klagen kan kategoriseres rundt.

Medio september 2015 mottok alle politidistrikt og særorganer brev med henstilling om å sende inn alle dokumenter i samtlige avgjorte klagesaker i perioden oktober 2014 – mars 2015. Vi mottok tilbakemelding fra alle politidistrikter og særorganer og mottok til sammen 425 saker. 20 av disse var saker som var avvist til behandling eller overført til andre instanser for behandling. 10 saker inneholdt så få opplysninger at det ikke var mulig å evaluere klagen, og 14 saker var feilførte saker, det vil si saker som

ikke er klager på politiet, men generelle ytringer eller klager på andre instanser som for eksempel ambulansetjenesten, barnevernet eller domstolen. Til sammen har vi dermed evaluert 381 klagesaker.

Tabell 1 viser hvordan de evaluerte klagenes fordeling seg på antatt avgjørelseskategori i politidistriktene/særorganenes behandling av klagen.²

Fra klageordningen ble opprettet i 2006 har antallet mottatte klager per år variert fra 701 klager i oppstartsåret via 589 klager i 2010 (laveste antall) til 834 klager i 2013 (høyeste antall) og 764 klager i 2015. Antallet klager vi har evaluert er dermed representativt for antallet klager politiet i gjennomsnitt behandler i løpet av en seks måneders periode. Evalueringsgruppens medlemmer har tidligere erfaring fra evaluering av klager på politiet (POD 2013 og POD 2015), og mener at innholdet i klagesakene i den nåværende evalueringen er sammenfallende med tidligere leste og evaluerte klagesaker. Vi mener derfor at de evaluerte klagesakene gir et godt bilde av klager på politiet, og at resultatene av våre analyser derfor ikke er begrenset til å gjelde disse sakene, men er overførbare til klager på politiet generelt.

Tabell 1: Evaluerte klager fordelt på antatt avgjørelseskategori

Antatt avgjørelseskategori	Antall klager	Andel av totalt antall evaluerte klager
Ikke grunnlag for kritikk	202	53 %
Uheldig, men ikke grunnlag for kritikk	47	12 %
Grunnlag for kritikk	74	19 %
Avvist	12	3 %
Overført til annen instans for realitetsbehandling	8	2 %
Vet ikke	38	10 %
Totalt	381	100 %

1 Politidistriktene og særorganene er forpliktet i.h.t. instruks for klagebehandling (JD 2015) å sende kopi av disse sakene til Politidirektoratet. Disse sakene var m.a.o. allerede tilgjengelige for arbeidsgruppen.

2 Avgjørelseskategoriene er beskrevet i retningslinjene for klagehåndteringen og er de alternativer politimester har å velge mellom i sin avgjørelse. Avgjørelseskategorien fremgår ikke eksplisitt i svarbrevet klager får. Det er derfor vår vurdering av politimesters svar som ligger til grunn for vår fordeling. I 38 klagemål er svaret meget kortfattet eller mangler helt, og det har dermed ikke vært mulig å foreta en vurdering av hvilken kategori klagen tilhører.

Rundt halvparten av klagemålene faller inn under kategorien «Ikke grunnlag for kritikk». At politimester ikke har funnet grunnlag for å kritisere politiets opptreden i hendelsen, betyr imidlertid ikke at disse sakene er uten læringspotensial for politiet. Både involvert personell og organisasjonen må i behandlingen av klagen reflektere over hendelsen, hvilke valg man tok og hvilke rutiner som eventuelt eksisterer for denne type hendelse. Dette er grunnlag for læring i seg selv. Hovedformålet med evalueringen er dessuten å se på hva klagen inneholder, uavhengig av resultatet av klagebehandlingen. Vi har derfor tatt alle klagemålene med videre i evalueringen.



Foto: Kåre Magнар Hansen

3 GJENNOMGANG AV INNHOLDET I KLAGESAKENE

Formålet med å bruke publikumsklagene i læringsøyemed er å unngå å få en ny klage på samme tema som en allerede har behandlet. Imidlertid er det noen ganger slik at selv om politiet ikke har opptrådt feil, får de likevel en klage mot seg. Etter gjennomgang av de 381 klagemålene ble 89 klager (23 %) tatt ut av den videre analysen. I fem saker står det påstand mot påstand. Siden vi ikke har fått en klar redegjørelse av fakta i saken, har vi valgt å ikke se nærmere på disse sakene. I 14 klager fremstår klager som forvirret, usammenhengende eller psykisk syk.

70 av de 89 sakene vi tok ut av analysene fremstår som åpenbart grunnløse. Det betyr at i 18 % av totalt antall evaluerte saker (381 saker) kan politiet i sin redegjørelse av sakene vise til elementer som helt avkrefter klagers fremstilling av saken. Et informativt eksempel på grunnløse klager er klagen fra en mann som klager over at han, angivelig på grunn av en misforståelse, ble pågrepet av politiet og påsatt håndjern. Han hevder at den fysiske håndteringen han ble utsatt for påførte ham skade i den

ene skulderen. Politiets redegjørelse viser at politiet hadde grunnlag for pågripelsen, og at de ikke brukte unødvendig makt. Det viser seg også at klager hadde skulderskaden fra før. Et annet eksempel er mannen som klager over at han ble innbrakt til politistasjonen og satt i arrest (klager altså over det faktum at han ble arrestert). Klagen anses av vurderingsgruppen som grunnløs fordi mannen var beruset og nektet å etterkomme politiets pålegg om å forlate et sted hvor det var bråk. Gjennomlesing og analyse av de resterende 292 sakene viste at klagemålene fordeler seg på 10 temaer eller årsakskategorier, se tabell 2.

De fleste årsakskategoriene relaterer seg til det vi kan kalle politispesifikke utfordringer, men to kategorier («Adferd» og «Service») omhandler mer mellommenneskelige utfordringer. I de neste to kapitlene vil vi gå nærmere inn på de forskjellige årsakskategoriene, og presentere noen dilemmaer polititjenestepersoner kan stå overfor. Vi vil bruke typiske eksempler på klager fra denne evalueringen for å illustrere disse dilemmaene og kategorien for øvrig.

Tabell 2: Antall klagemål innenfor hver årsakskategori³

	Antall klager	Andel av totalt antall evaluerte klager
Adferd	175	60 %
Brudd på/mangel på rutiner	85	29 %
Service	73	25 %
Saksbehandling/saksbehandlingstid	23	8 %
Involvert personell har gått ut over politiets ansvarsområde/ opptrådt uten lovhjemmel	14	5 %
Forventninger til politiet fra publikum	13	4 %
Manglende kompetanse	13	4 %
Personvernbrudd	11	4 %
Responstid/prioritering av ressurser	10	3 %
Krav om erstatning	5	2 %

³ En klage kan ofte inneholde klagemål på flere forskjellige aspekter av en hendelse, og noen ganger også flere hendelser. Evaluator hadde derfor muligheten til å plassere klagen i mer enn en kategori. For eksempel kan en klage inneholde klage på at kølappsystemet ved et passkontor ikke har fungert og at den ansatte var uhøflig. En slik klage vil plasseres både i kategorien «Service» (pga. feil ved kølappsystem) og «Adferd». Totalt antall klager i tabellen summerer seg derfor ikke til 292.

4 MELLOMMENNESKELIGE/ ALLMENNGYLDIGE UTFORDRINGER

4.1 Adferd

175 av de analyserte klagene inneholdt elementer av en klage på involvert tjenestepersonells adferd. Det er to hovedtemaer som utpeker seg i innholdet i disse klagene. Rundt halvparten av klagene har sin grunn i selve kommunikasjonen mellom klager og involvert tjenestepersonell. Klager kan i disse klagesakene gi uttrykk for at han eller hun har fått for lite informasjon under eller etter selve hendelsen det klages over. Fordi klagerne ikke har forstått hva som skjedde (eller hvorfor dette skjedde) har politiet dermed utilsiktet skapt en negativ opplevelse hos klager. Noen få av disse klagene handler om bruk av humor som slår feil. I stedet for å løse opp en anspent stemning ender man opp med at klager føler seg latterliggjort.

Det finnes selvfølgelig ikke formelle bestemmelser som gir en fullverdig veiledning om hvordan en tjenesteperson skal kommunisere med publikum. Men både de etiske normene gitt i politiloven § 6, og taushetsbestemmelsene i politiloven § 24, gir visse rammer for kommunikasjonens form og innhold. Det samme gjelder bestemmelser gitt i politiinstruksens §§ 3-1, siste ledd (Alminnelige bestemmelser om politiinngrep), 4-1 (Vandel), 5-1 (Alminnelige retningslinjer) og 5-2 (Opptreden i tjenesten).

Under selve kommunikasjonsprosessen kan en tjenesteperson bli stilt overfor en rekke dilemmaer. Ikke minst gjelder dette når kommunikasjonen handler om å formidle etterspurt informasjon. For eksempel kan ønsket informasjon være i grenseland for hva taushetsreglene tillater, eller situasjonen kan være så opphetet at budskapet/informasjonen ikke når frem til mottaker. Noen ganger kan det å dele informasjonen skade etterforskningen, andre ganger har ikke tjenestepersonellet tid til å gi utfyllende informasjon. Språkproblemer kan naturligvis også gjøre det vanskelig å bli forstått i noen situasjoner.

Et eksempel på en hendelse der klager føler at de ikke har fått nok informasjon under hendelsen, og dermed har hatt en negativ opplevelse, er klagen fra et ektepar som via sin advokat klager over at politiet kom til deres hjem:

«hvorpå politiet uten ytterligere forklaring har tatt seg videre inn i boligen, hvor de ved trappeavsatsen har møtt parets fosterdatter som de så har hatt en samtale med på fosterdatterens rom. Dette ble så fulgt opp med at politiet tok med seg fosterdatteren. Det ble ikke på noe tidspunkt gitt en forklaring av de to politimenn på stedet hva saken gjaldt og således hva som var foranledningen til politiets tilstedeværelse».

Av politiets operasjonslogg fremgår det at fosterdatter var over 18 år, og ikke lengre underlagt barnevernet. Hun kontaktet politiet og opplyste at hun ønsket å flytte ut fra sine fosterforeldres bolig. Hun ønsket bistand fra politiet fordi hennes fosterforeldre sterkt motsatte seg dette. Politimesters redegjørelse viser videre at patruljen som ankom stedet ba om å få komme inn og snakke med fosterdatter. Dette fikk de lov til. De hadde så en samtale med fosterdatter som bekreftet at hun hadde pakket for å flytte ut. Politipatruljen bisto henne med å bære ut hennes bagasje og kjørte henne deretter til ønsket sted. Selv om fosterdatter nå var myndig, er det ikke vanskelig å forstå at klagerne ble fortvilet og følte seg krenket av at politiet kom inn i huset deres og «tok med seg» deres fosterdatter. På den andre siden var politiets informasjon om og fra fosterdatteren taushetsbelagt. Videre har de også et ansvar for ikke å tilspisse situasjonen ytterligere ved å gå inn i diskusjoner med fosterforeldrene.

Et annet eksempel som viser disse dilemmaene er klagen fra en rektor ved en videregående skole som klager over politiets fremgangsmåte da de pågrep en elev på skolen. Uniformert politi kom til skolen og kontaktet en lærer som tok dem med inn til et klasserom og pekte på eleven de søkte. Klager skriver videre:

«Før jeg fikk spurt hva det gjaldt stormet de inn på klasserommet og hentet eleven. Politiet tok også med seg elevens PC, ryggsekk og mobiltelefon. Eleven ble så satt bak i politiets bil og kjørt avgårde uten noen form for forklaring.»

I sin redegjørelse for situasjonen skriver polititjenestepersonen som ledet aksjonen:

«Grunnen til at det ble vurdert at vi skulle gå inn og ikke en kontaktlærer var med hensyn til bevissikring. I en slik sak er for eksempel en siktets mobiltelefon viktig å sikre. Skulle kontaktlæreren hentet ut siktede, uten å ha bevissikring i bakhodet, kunne siktede lett ha slått telefonen av, eller han kunne gjemt den, eller for eksempel gitt den til en kamerat. ... Siden han er myndig, dvs. over 18 år, orienterte vi ikke lederen om formålet, jf. taushetsplikt.»

Disse to klagen viser at politiet ofte befinner seg i situasjoner hvor de på grunn av for eksempel taushetsplikt eller hensynet til etterforskningen ikke har anledning til å gi ut mer informasjon.

Opptreden

Den andre halvparten av adferdsklagene relaterer seg til det vi med et samlebegrep kan kalle opptreden i tjenesten. Hvordan har involvert tjenestepersonell opptrådt i den aktuelle hendelsen? Etiske normer for god politiskikk eller opptreden er i hovedsak nedfelt i politiloven § 6. Normene er allmenngyldige og ikke avhengige av konkret hjemmelsgrunnlag eller hvilket saksområde det opereres på. I paragrafens tredje ledd heter det:

«Politiet skal opptre saklig og upartisk og med omtanke for personens integritet, slik at den som er gjenstand for inngrep fra politiet, ikke utsettes for offentlig eksponering i større grad enn gjennomføringen av tjenestehandlingen krever» (www.lovdata.no).

Bestemmelser om en tjenestepersons opptreden er videre også tatt inn i politiinstruksen § 5-2 Opptreden i tjenesten:

«I tjenesten skal en politimann opptre med den ro og beherskelse som situasjonen krever. En politimann må ikke la seg provosere ved motstand eller fornærmelser. Uten en rolig opptreden kan han ikke opprettholde sin autoritet og vente nødvendig bistand og støtte fra den besindige del av publikum. Under tjenesteutførelsen er det ikke tillatt å bruke sårende eller andre upassende

*uttrykk. Likeså er alle slags skjellsord forbudt. En politimann skal opptre høflig mot enhver, og dersom noen ber om eller ses å trenge hjelp, skal det ytes den bistand tjenesten tillater og som politimannen ellers ser seg i stand til» (www.lovdata.no).*⁴

«Kjørereglene» for adferd er med andre ord ganske konkrete og utfyllende. Det er også vanskelig å tenke seg tilfeller der det skulle være nødvendig å ty til uhøflighet for å få et oppdrag utført. På den andre siden skal (og må) en polititjenesteperson ofte opptre bestemt og med nødvendig autoritet og myndighet for å utføre oppdrag. Det er likevel viktig å være seg bevisst både hvordan et budskap blir formidlet, og hvordan det kan tenkes å bli oppfattet.

Dette gjelder for eksempel klagen fra en passasjer i en taxi som ble stoppet av politiet. Taxien kjørte på en motorvei da sjåføren ble oppmerksom på en politibil med blålys på bak seg. Sjåføren la seg da inn i høyre felt for å slippe utrykningsbilen forbi. Utrykningsbilen blir imidlertid liggende bak taxien, og sjåføren forstår at utrykningsbilen vil at han skal stoppe. Når så politimannen kommer opp til bilen blir sjåføren ifølge klagen behandlet på en helt uakseptabel måte:

«Sjåføren blir utsatt for hersketeknikker og sjikanert. For sjåførens del er jeg glad han ikke var alene i bilen, ingen mennesker skal bli utsatt for denne type behandling, spesielt ikke fra yrkesgrupper som ber om publikums tillit».

Fra politimesterens svar ser vi at saken er tatt opp med tjenestemannen som kontrollerte føreren. Polititjenestemannen har opplyst at han valgte å gi føreren av taxien en muntlig irettesettelse. Han mener selv at han opptrådte på en korrekt måte ved gjennomføringen av kontrollen. Det politimannen oppfattet som korrekt opptreden oppfattet med andre ord klageren som overhøvling og sjikane.

⁴ Veiledning om hva som er god og riktig adferd er også å finne i politiinstruksens §§ 3-1, siste ledd (Alminnelige bestemmelser om politiinngrep), 4-1 (Vandel) og 5-1 (Alminnelige retningslinjer).

Disse klagen handler med andre ord om hendelser der involvert tjenestepersonell har opptrådt på en måte hvor de oppfattes som uhøflig, brysk, arrogant, sur, tverr, lite imøtekommende, aggressiv eller andre lignende adjektiv. Det er viktig for publikums tillit til politiet at alle ansatte viser respekt og opptrer profesjonelt i enhver sammenheng.

4.2 Service

I 73 klager i denne evalueringen mener klager at politiet ikke har levd opp til klagers forventninger når det gjelder servicenivå. Dette dreier seg i første rekke om klager på systemer og ansatte ved passkontor, utlendingsseksjon og sentralbord. Når vi i denne evalueringen bruker begrepet service handler det for eksempel om klager på manglende eller feilaktig informasjon (i for eksempel utsendt brev



Foto: Politiet

eller på hjemmesider), feil på nettbaserte timebestillings-systemer, lang ventetid, eller klager på at involvert personell har utvist dårlig service.

En klager får for eksempel ikke fornyet sin oppholdstillatelse fordi han ikke har med seg sitt gamle oppholdskort. Innkallingsbrevet han hadde fått gav ingen informasjon om at det var nødvendig å ta med dette. Politimester sier i sitt svar at de har hatt en gjennomgang av sine rutiner knyttet til fornyelse av oppholdskort, og at innkallingsbrevet nå er rettet opp slik at det tydelig fremgår at også gammelt oppholdskort må medbringes.

Et eksempel på systemer som ikke fungerer er klagen fra en mann som klager på vegne av sin ektefelle. I en klage med tittelen «Opplevelse av dårlig service» skriver han:

«Hun fikk kontakt med rett person som sa at vi må bestille time via nettet. Tilbake i venterommet logget jeg meg inn via min Ipad til adressen jeg fikk oppgitt uten å finne noen plass for timebestilling.»

Klager fikk så kontakt med en ansatt ved politihuset som gav dem et telefonnummer som de kunne ringe. De fikk ikke svar på dette nummeret. Klager ringte så via politiets sentralbord og ble satt over til avdelingen, men fikk heller

ikke nå svar. I sitt svar beklager politimester at klager har fått dårlig service, og takker for tilbakemeldingen. På bakgrunn av denne klagen har politidistriktet innført noen tiltak for å bedre servicen for de besøkende. Denne klagen er representativ for svært mange av serviceklagene. Folk opplever at de ikke får kontakt med noen som virkelig kan hjelpe dem med det de vil ha utført eller svar på. I stedet blir de sendt rundt i en «evig runddans» fra person til person.

1 av 4 som klager på politiets service i denne evalueringen klager på lang ventetid på telefon (servicetelefon 02800 eller sentralbord), og/eller at de som svarer er uhøflige og lite imøtekommende. Flere klager også på at involvert personell har utvist dårlig service eller ikke vært fleksible nok. En klager ønsket for eksempel å stemple et garantiskjema ved sin lokale politistasjon i forbindelse med besøk fra utlandet. Da klager ankom politistasjonen stod det, ifølge klager, fire uvirksomme tjenestemenn i skranken. Til tross for at de ikke arbeidet med noe konkret ble vedkommende henvist til å møte opp neste dag i åpningstiden for slike saker. Klager gis medhold på klagen da informasjonen om åpningstider var mangelfull på politiets nettsider, og da han uavhengig av åpningstider burde ha fått hjelp dersom fire tjenestemenn satt uvirksomme.

5 POLITISPELIFIKKE UTFORDRINGER

5.1 Brudd på/mangel på rutiner

29 % av klagen inneholdt påstander om brudd på eksisterende rutiner, eller viste at politidistriktet manglet rutiner for håndtering av hendelsen. Nesten alle disse sakene handler om brudd på eksisterende rutiner. I mange av disse sakene påstår klager at politiet ikke har gitt eller sendt ut informasjon de er forpliktet til å gi, som for eksempel:

- Manglende varsling i forbindelse med gjennomføring av tilrettelagte avhør (tidligere kalt dommeravhør) av barn
- Manglende varsling av pårørende i forbindelse med dødsfall eller obduksjon
- Manglende utsendelse av underretninger og bekreftelser (for eksempel på anmeldt forhold)
- Ikke opplyst om rett til bistandsadvokat
- Ikke opplyst om at bistandsadvokat har rett til å være tilstede ved avhør

Flere klager i denne kategorien går på at politiet har vært for dårlige på kontrollsjekking av adresse før utsending av informasjon. En klager som har anmeldt et forhold opplevde at bekreftelse på anmeldelsen ble sendt til klager på hennes foreldres adresse. Hun sier at hun oppgav sin nåværende adresse flere ganger i sin kontakt med politiet, og at hun så at politibetjenten noterte seg ny adresse. Hun skriver videre «På grunn av dette tilfellet, ble jeg «tvunget» til å forklare situasjonen til mine foreldre». Politimester beklager overfor klager og skriver at distriktets rutiner for registrering av personer vil bli innskjerpet.

Noen av klagen går på at politiet har nektet å ta imot en anmeldelse. Når en borger ønsker å inngi en anmeldelse, har politiet i prinsippet plikt til å ta imot denne, jf. straffeprosessloven § 223 og påtaleinstruksen § 7-1. Dersom det ikke er ressurser til å ta imot anmeldelsen på det tidspunkt publikum ønsker, må forutsetningen være at det skjer så raskt som mulig, eventuelt at anmelder gis anledning til å levere anmeldelsen på annen måte. Forsvarligheten av utsettelse må under enhver omstendighet vurderes opp mot alvorligheten av det forhold som ønskes anmeldt. Vi ser flere eksempler i denne evalueringen på klager som har fått beskjed om å komme

tilbake over helgen for å levere inn en anmeldelse.

Flere klager handler om brudd på rutiner i forbindelse med politiets bruk av særlige rettigheter. Politiet er i sitt virke gitt anledning til å anvende en rekke særlige rettigheter, som for eksempel å kjøre mot rødt lys under utrykning, eller kjøre i fotgjengersoner ved patruljering. Politiet har også anledning til å bruke det som betegnes som tvangs- og maktmidler, som for eksempel ransaking og påsetting av håndjern. Innhold i og bruk av disse midlene er i hovedsak regulert i politi- og straffeprosesslovgivningen. Sentralt i bruken av disse særlige rettighetene står forholdsmessighetsprinsippet. Kort fortalt innebærer prinsippet et krav om forholdsmessighet mellom en tjenestehandlings mål og virkemiddelet som brukes. Ved en forholdsmessighetsvurdering må det blant annet tas hensyn til situasjonens alvor, tiltakets formål samt virkemidlets art, intensitet og varighet. Her står tidsaspektet sentralt, og kan medføre visse dilemmaer. Hvilken tid har man til rådighet for å identifisere aktuelle vurderingsmomenter, ta standpunkt til deres relevans og vekt, og foreta de overveielser situasjonen krever? For øvrig må man ta innover seg at hensynet til for eksempel menneskeverd, sikkerhet, effektiv etterforskning og materielle verdier ikke alltid gir samme konklusjon. Det som er effektivt for etterforskningen kan for eksempel gå ut over noens materielle verdier. Klagen går med andre ord på at politiet har benyttet slike særlige rettigheter eller tvangs- og maktmidler uten at det (i følge klager) var grunnlag for dette.

En far til en skoleelev klager for eksempel over at en sivil politibil gjentatte ganger har kjørt i området ved skolen i strid med skiltingen på stedet. En annen klager på at en patruljebil kjørte mot enveiskjøringen inn på en parkeringsplass (markert med innkjøring forbudt skilt). Disse klagerne får ikke medhold i sin klage. I det siste tilfellet viser det seg at det var kommet melding om at det befant seg to butiktyver på stedet og patruljen kjørte i området for å se etter disse personene. I utgangspunktet gjelder trafikkreglene for all trafikk på veg. Men i følge trafikkreglenes § 2 kan blant annet skiltreglene fravikes for fører av utrykningskjøretøy og fører av annet kjøretøy i politiets tjeneste når det er nødvendig eller til vesentlig

lette i tjenesten. Kan politiet ikke gi slik begrunnelse, skal de med andre ord følge trafikkreglene som andre trafikanter.

Noen klager også på at politiet har misbrukt den retten de har til å bruke tvangs- og maktmidler som for eksempel ransaking, bruk av håndjern eller lignende. En mann klager over at han, etter en arrestasjon, måtte sitte på cellen med hendene på ryggen og håndjern på. Han mente det var unødvendig, siden han på det tidspunktet hadde roet seg ned. Politiets rapporter om hendelsen viser at mannen var særs utagerende og vanskelig å håndtere. Polititjenestepersonene anså at det forelå fare for selvskadning, og det ble derfor besluttet at han skulle sitte med håndjern på. Rapportene viser videre at håndjernene ble fjernet når mannen hadde roet seg.

5.2 Saksbehandling/ saksbehandlingstid

8 % av klagen er klager på politiets saksbehandling, og da i første rekke på lang saksbehandlingstid. Dette gjelder saksbehandling i forbindelse med for eksempel utlendingsforvaltning, pass eller våpensøknader, eller klager over manglende fremdrift i etterforskning av straffesaker. En typisk sak i denne sammenhengen er klagen på en politiadvokat for sen og kritikkverdig saksbehandling i en alvorlig trafikksak som følge av en trafikkulykke juni 2012. Saken var i følge politiets redegjørelse i all hovedsak ferdig etterforsket november 2013, men likevel ikke oversendt til statsadvokaten før april 2014. Tiltalebeslutning ble så tatt ut av statsadvokaten juni 2014. Det at saken dro så langt ut i tid opplevdes som meget belastende for klager. Politimester skriver i sitt svar

«Jeg er – uten forbehold – enig i at denne saken har tatt for lang tid, dels i forhold til etterforskningstid og spesielt i forhold til påtalemessig behandling, og dette beklager jeg.»

Politimester mener i midlertid at årsaken ligger i en generell vanskelig ressursituasjon, både i forhold til etterforskere og jurister. Han finner med andre ord ikke grunnlag for å knytte dette til den konkrete

politiadjutanten som klagen var rettet mot.

5.3 Klager på at involvert personell har gått ut over sitt ansvarsområde

Noen klager mener politiet har gått ut over sitt ansvarsområde, eller har utført unødvendige handlinger. En mann forlanger for eksempel erstatning etter at politiet brøt seg inn i hans garasje. Han mener at det var en unødvendig handling fra politiet sin side. Hendelsen oppstod etter en henvendelse fra klagers nabo som meldte fra om at klagers bil stod med motoren i gang i en låst garasje. Politiet rykket ut og forsøkte på mange vis å få kontakt med klager uten å lykkes. Patruljen brøt seg derfor inn i garasjen blant annet med tanke på at de muligens stod overfor en suicidal person. Det viste seg at bilen stod med motoren i gang fordi eier ønsket å lade batteriet. Politimester av slo å gi erstatning for skader på garasjedør fordi skaden ikke ble påført uaktsomt eller forsettelig.

Flere av disse sakene handler om at en tjenesteperson har vist manglende eller liten *rolleforståelse* i tjenesten, eller at tjenestepersonen har blandet sin politirolle feilaktig inn i sin rolle som privatperson. Rammene for en tjenestepersons ansvar, oppgaver, fullmakter osv. følger av en rekke lover og forskrifter. Normalt har etatens ansatte høy bevissthet om hvilke oppgaver som hører til yrkesrollen, og hvilke som faller utenfor. Dilemmaer kan imidlertid oppstå i tilfeller som befinner seg i grenseland for hva som er en politioppgave. Særlig gjelder dette når et ønsket resultat, enten på et faglig eller menneskelig grunnlag, fremstår som så viktig at det overskygger spørsmålet om hvem man opptrer på vegne av, og hvordan dette eventuelt blir oppfattet av publikum.

Et av NRKs distriktskontorer har for eksempel sendt inn en klage som omhandler en hendelse hvor de mener involvert polititjenesteperson har gått ut over sin rolle (og sitt ansvar) som polititjenesteperson, og formidler synspunkter om hva som burde fotograferes og publiseres:

«Onsdag 12. november var det en arbeidsulykke på (ulykkessted). En ulykke som dessverre hadde et tragisk utfall for den som ble rammet. Ved slike ulykker rykker

også vi ut for å dekke det som skjer. Dette skjedde også i går. Vår fotograf på stedet var N.N.. Han er en svært erfaren fotograf og har dekket en rekke alvorlige ulykker. I går opplevde han å bli oppsøkt av politiets innsatsleder på stedet. Politiets innsatsleder gav sterkt uttrykk for hva NRK ikke skulle fotografere. ... Innsatsleder ble også gjort oppmerksom på at det ikke er slik at alt vi filmer og fotografierer publiseres. Det er vi, som journalister, som gjør de faglige vurderingene på et ulykkessted. Så lenge vi følger politiets beskjeder om hvor vi kan oppholde oss, ikke skaper problemer for andre som er der for å utføre sin jobb – så er det ikke slik at en innsatsleder skal instruere noen av mine ansatte som er ute på jobb. Det er jeg som redaktør som tar avgjørelsen om hva som skal publiseres.»

Involvert tjenestemann innrømmer at han lot seg irritere over at journalisten stod svært nært åstedet, og tok en rekke bilder som åpenbart var av en slik karakter at de, etter hans mening, ikke ville kunne publiseres i media i etterkant. Men som klager helt riktig påpeker er politiets rett til å begrense medias bevegelser på et åsted begrenset til rent polisiære og etterforskningsmessige forhold. Publiseringsansvaret er redaktørens alene. Politiet tar derfor selvkritikk i denne saken.

5.4 Forventninger til politiet fra publikum

Blant annet som en følge av at politiet er samfunnets sivile maktapparat, er politivirksomheten som sådan utpreget regelstyrt. Derfor er det i en rekke lover og forskrifter gitt bestemmelser som trekker opp grensen mellom hvilke midler politiet kan ta i bruk og borgernes vern mot krenkelser. Regelverket er svært omfattende og kompleks, og det gir seg selv at det alminnelige publikum ikke kan ha full oversikt over dette. Noen ganger oppstår derfor situasjoner hvor publikums forventninger til politiet ikke alltid bygger på lovens krav om hva politiet skal gjøre, kan gjøre eller ikke har lov til å gjøre. I visse tilfeller forventer klager at politiet skal gjøre noe som politiet faktisk ikke har lovhjemmel til å gjøre, som for eksempel å holde en person i forvaring lengre enn de kan etter loven. Omvendt handler en del klager om at politiet har gjort noe som

de faktisk må gjøre, som for eksempel bære uniform i tjenesteutøvelsen. Noen klager i denne kategorien oppstår også som følge av at politiet må foreta nye prioriteringer av de ressursene som er tilgjengelige.

Et typisk eksempel på en klage der klager ikke har forstått hva som er begrensningene i politiets handlingsrom er klagen fra eier av en gård og flere av dennes familiemedlemmer som klager over at politiet ikke reagerte på en bekymringsmelding vedrørende en rusmisbruker som lovlig oppholdt seg på gården. Etter at denne personen ble pågrepet for promillekjøring ble han, til tross for protester fra klagerne, kjørt tilbake til sin campingvogn på eiendommen. Dette resulterte i at han, i følge klagerne, tente på en garasje på eiendommen. Klagen gis ikke medhold idet politiet manglet grunnlag for å holde den pågrepne lengre enn det de gjorde.

Vi ser også flere eksempler på saker der klager klager over at politiet har utført sin plikt eller jobb som polititjenestepersoner. En far klager for eksempel over at hans sønn ble anmeldt for å ha kjørt bil uten gyldig førerkort av en politikvinne som også er søster til klagers samboer. Politikvinnen observerte kjøringen i en privat situasjon. Klager mener politikvinnen har blandet sin rolle som politi med sin rolle som venn av familien. Klager fikk ikke medhold på klagen idet politimesteren anser at politikvinnen tvert imot har utvist meget god vurderingsevne i denne saken. En polititjenesteperson kan både i og utenfor tjeneste benytte det såkalte opportunitetsprinsippet. Dette innebærer at vedkommende selv avgjør om saken skal forfølges. Polititjenestemenn og -kvinner er ikke politi bare når de er på vakt, jf. politiinstruksens § 6-2 som omhandler polititjenestepersoners tjenesteplikt i sin fritid.

I den samme klagen gis det også informasjon om at samme politikvinne har sendt en bekymringsmelding til barnevernet om et barn i familien. Vi finner flere eksempler på slike klager der det klages over at politiet har sendt bekymringsmelding til barnevernet. Disse klagerne får aldri «medhold» i sin klage i politimesters behandling. Utover den moralske plikt vi alle burde føle for å melde fra dersom vi er bekymret for et barns velferd, skal politiet

kontakte barnevernet i gitte tilfeller, jf. barnevernsloven § 6-4 annet ledd.

Som nevnt tidligere er det flere klager som går på at politiet har båret uniform i tjenesteutøvelsen. Dette gjelder spesielt når de oppsøker private adresser. En klager skriver:

«Hvorfor må det komme uniformert politi (i et boligstrøk) for å levere papirer som skal leses og underskrives? Jeg synes det er respektløst.»

En annen klager via sin advokat på at han ved overføring fra politiarrest til avhørslokalet ble

«iført håndjern og ledsaget til fots av flere polititjenestemenn. Ved noen anledninger var disse også uniformert personell fra ordensstyrken. Overflyttingen skjedde i full offentlighet på trafikkert gategrunn.»

Noen klager også over at politiet bruker uniformerte biler, for eksempel mannen som klaget på at en uniformert politibil gjentatte ganger har kjørt inn på hans eiendom og snudd. Klager følte seg overvåket. Denne klagen gis ikke medhold da politiet den angitte dagen lette etter en stjålet bil i området, og at kjøring derfor var lovlig jf. politiinstruksen § 8-7.

Politiet i Norge utfører mange oppgaver, også sivile, i løpet av sin arbeidsdag. For operativt personell er uniformen pålagt arbeidsantrekk, og det er ikke anledning til å skifte til sivilt tøy (eller sivil bil) i løpet av arbeidsdagen. Uniformen er også utformet slik at den skal være til beskyttelse for polititjenestepersonen i dennes utøvelse av sitt arbeid. Ikke alle retter seg etter politiets påbud, noen blir for eksempel utagerende og vil slåss. På den andre siden skal politiet også være seg bevisst at det å få «besøk» av uniformert politi i noe som kan være en tilspisset situasjon er en ekstra belastning. Et foreldrepar har for eksempel sendt inn en klage på vegne av sin sønn. Sønnen har i flere år vært i konflikt med sin ekskone om barnefordeling og samværsrett. Denne konflikten eskaleres i besøksforbud som skal forkynnes for sønnen:

«Vi opplever politiets håndtering ved å sende to uniformerte politifolk for å fjerne en vennsæl og fredelig far fra sine tre barn midt under feiring av en barnehages jubileum, som en grov krenkelse både av barnebarna våre og sønnen vår. Vi har også mottatt kraftige signaler om dette fra andre sjokkerte tilstedeværende.»

Klagen inneholder også andre punkter som politimester ikke tar kritikk på, men om forkynnelsen av besøksforbudet skriver han i sitt svarbrev:

«Derimot har jeg forståelse for at man har stilt spørsmålsteget ved tid og sted for forkynnelsen av besøksforbudet. Av operasjonsloggen kan det se ut som det har foreligget en misforståelse med hensyn til behovet for en umiddelbar forkynnelse av forbudet, og at dette kan ha hatt betydning for den beslutning som ble tatt. Etter min oppfatning kunne og burde dette likevel vært gjort på en smidigere måte. På dette punkt er jeg derfor enig i at politiet ikke har utøvd godt nok skjønn.»

5.5 Manglende kompetanse

I 4 % av klagen påstår klager at involvert personell mangler kompetanse til å utføre oppgaven de er satt til. Dette er saker hvor klager påstår at involvert personell har gjort en feil, for eksempel på grunn av at tjenestepersonen ikke har tolket et regelverk riktig. Utgangspunktet må være at publikum skal kunne ha tillit til at politiet har nødvendig kompetanse innenfor sine oppgave- og ansvarsområder. Tilsvarende må det kunne forventes at feil ikke oppstår på grunn av slurv. Allikevel er det slik at feil av og til oppstår.

En kvinnelig hundeeier klager for eksempel over brysk opptreden hos en polititjenestemann som henviser til gjeldende båndtvangsbestemmelser og pålegger henne å holde hunden i bånd. Hun mener pålegget var uriktig da det ikke var båndtvang på det aktuelle tidspunktet. Klagen fikk medhold da polititjenestemannen tok feil, og han beklaget at han ikke var helt oppdatert på båndtvangsbestemmelsene i gjeldende kommune.

Et viktig læringspunkt for politidistriktene i sammenheng med disse klagen er at det er særs viktig at alle ansatte

har oppdatert informasjon om regler og rutiner som vedkommer deres arbeidsoppgaver.

5.6 Personvern

Vernet om den personlige integritet er sikret gjennom en rekke bestemmelser, blant annet i politiloven, straffeprosessloven, forvaltningsloven og politiregisterloven. Uavhengig av hvilke oppgaveområder det opereres innenfor, er det politiets plikt å ivareta enkeltpersoners integritet på beste måte. Selv med et slikt utgangspunkt kan det tenkes å oppstå dilemmaer i gitte situasjoner. Eksempelvis kan hensynet til diskresjon bli utfordret, blant annet av hensynet til sikkerhet og av hensynet til effektiv etterforskning. Også når det gjelder mediehandtering kan det oppstå situasjoner som utfordrer personvernet. I denne kategorien har vi derfor sortert inn klager som handler om at klager har blitt identifisert gjennom informasjon formidlet av politiet gjennom media eller sosiale medier.

En klager skriver for eksempel:

«Hei, jeg har i en periode fulgt dere på Twitter, og synes det er mye god informasjon. I forrige uke kom det imidlertid en tweet som jeg kunne ønske var formulert litt annerledes, og har filosofert litt om det. Da sto det noe slikt som «(Navnet på en bygd) politiet har pågrepet en mann i 50-årene mistenkt for promillekjøring, han fremstilles for blodprøvetaking.» Jeg bor selv i denne bygden og er kjempeglad for at dere er her på kontroll! Men, vi er et lite samfunn og når dere går ut med både kjønn og alder, tenker jeg det fort kan bli veldig synlig hvem dette er. Særlig på slike små plasser.»

Politimesteren skriver i sitt svar:

«Det er klart at vi må være forsiktige når vi kommenterer på Twitter og det eksemplet du nevner er et godt eksempel på når vi ikke lykkes! ... Din henvendelse vil bli brukt som påminnelse om våre interne regler og til læring.»

I datagrunnlaget for evalueringen finner vi også et eksempel på en annen utfordring når det gjelder personvernet. En mann sender inn en henvendelse etter at han på vegne av et firma har levert inn en anmeldelse ved skranken på en politistasjon:

«Fredag 09.01.15 skulle jeg levere inn en anmeldelse på en av mine ansatte. Dette gjaldt en sak som er sensitiv både for den det gjelder og for (navn på firmaet). ... Tjenestemannen som jeg hadde kontakt med håndterte saken etter beste evne, og vi hadde en god dialog. Likevel reagerte vi på at anmeldelsen skjedde i skranken, og at vi ikke ble henvist til et eget kontor eller avlukke. I den drøye timen det hele sto på var det også andre som leverte inn anmeldelser, og det var heller ikke vanskelig å høre hva disse sakene gjaldt. Fra vårt ståsted opplever vi at dette ikke ble håndtert på en tilfredsstillende måte i forhold til personvern og diskresjon. Hadde noe av sakens alvorlighet lekket ut, hadde det vært veldig uheldig for vedkommende som skulle anmeldes og for vårt omdømme. I ettertid ser jeg at vi skulle bedt om å bli henvist til en mer diskret plass, men der og da falt det oss ikke inn.»

Politistasjonssjefen skriver i sitt svar at politivakten er utformet slik at det er mulig å høre hva andre besøkende sier når man blir ekspedert. Dette er vanlig ved mange politistasjoner og lensmannskontorer i Norge. Derfor er det laget rutiner som tilsier at ved mottak av anmeldelse, eller andre forhold der involvert tjenestepersonell må forstå at dette er sensitivt, skal anmeldelsen nedtegnes på et mer egnet sted, som for eksempel et kontor eller avlukke. Dette vil bli fortløpende vurdert av vaktleder. Politistasjonssjefen takker videre for innspillet fra klager:

«Det er en god påminnelse til oss, slik at vi kan bli enda bedre i behandling av publikum som møter i politivakta.»

5.7 Responstid/prioritering av ressurser⁵

Sett i forhold til fokus i for eksempel media på saker der politiet beskyldes for å ha brukt for lang tid på å rykke ut, har vi meget få klager av denne typen i vårt datautvalg (10 av 292 klager). Responstid er ikke regulert i lov eller forskrifter. Derimot er krav om responstid tatt inn i politidistriktenes målstruktur som en av mange styringsindikatorer. Både av hensyn til publikum og politiet selv råder et ønske om å få igangsatt nødvendige oppdrag så raskt som mulig. Dilemmaer som kan oppstå i denne forbindelse knytter seg i en viss grad til demografi, geografi og topografi. Ikke minst oppstår dilemmaer i tilfeller der ressursene er knappe og oppdrag må settes på vent fordi mer alvorligere hendelser legger beslag på mannskapene.

En mann bosatt i utkanten av et politidistrikt klager for eksempel på vegne av seg selv og sin datter etter at de har ringt politiet og meldt fra om en ung jente som kjører bil i påvirket tilstand. Datteren klarer å få tak i sin venninne og får henne til å stoppe bilen. Hun får også hjelp av sin far og andre venninner til å passe på at venninnen ikke setter seg i bilen igjen. De ringer nok en gang til politiet, og ber fortsatt om at politiet skal komme og gripe inn. De som prøver å holde på den unge jenta blir frustrert over at politiet ikke kommer, og ringer flere ganger for å høre hvor lenge de må vente. Politiets redegjørelse viser at det ikke var personell som kunne sendes til stedet straks meldingen ble mottatt, og at det måtte sendes personell fra et annet sted i politidistriktet. Dette medførte at det tok lang tid. Politimester innrømmer videre at responstiden i denne saken ble for lang, men finner ikke grunnlag for å kritisere involvert personell. Ressurssituasjonen og avstandene i politidistriktet førte til at responstiden ble for lang i dette tilfellet. Politimester skriver videre at ledelsen i politidistriktet vil sette fokus på problemstillingene klager har tatt opp og arbeide for å få ned responstiden.

Noen klager bunner i at operasjonssentralen ikke oppfatter

at en hendelse som ringes inn er så alvorlig som det klager oppfatter den som. En klager skriver for eksempel:

«Nevnte dag var jeg bortreist. NN forsøkte å bryte seg inn gjennom stuevinduet vårt mens kona mi og barnet vårt var hjemme. Han forsøkte og å bryte seg inn hos vår utleier i etasjen over oss. Der var utleiers datter og kjæreste alene hjemme. NN holdt en stor kjøkkenkniv mens dette pågikk. Min kone oppfattet han som ruset og truende. Hun var redd for hva han kunne finne på hvis han kom seg inn, og skrek at hun ringte politiet. Han forsvant etterhvert inn i annekset han bodde i. Dette er 15 meter unna utgangsdøren vår. Dette ble selvfølgelig ringt inn av min kone. Hun skal ha gitt en beskrivelse av situasjonen og fått beskjed om at dere ville sende en bil så raskt som mulig. Det tok to timer. Det er forståelig at det er knapt med ressurser, men en melding om pågående innbrudd av mann bevæpnet med kniv bør skape en viss reaksjon på operasjonssentralen.»

Fra politiets systemer fremgår det at politidistriktet mottok melding denne kvelden, og at meldingen gjaldt at en person hadde forsøkt å ta seg inn på gjeldende adresse. For politiet fremstod ikke situasjonen på det tidspunktet som akutt, siden personen hadde forlatt stedet. Operatøren foretok allikevel en del undersøkelser omkring hvem personen kunne være. Operatøren skriver videre i sin rapport at melder ble oppringt etter dette, og at hun opplyste at hun følte seg tryggere. Det ble deretter vurdert at dette ikke var et pågående oppdrag som krevde umiddelbar respons. Noe senere samme kveld kom det inn melding om at personen var på adressen på nytt, og politiet rykket da umiddelbart ut til adressen.

Det vil alltid bero på et skjønn hvilke prioriteringer politiet skal foreta når det mottas melding om et mulig straffbart forhold, og hvilke tiltak som iverksettes i den enkelte sak. Det må foretas en vurdering basert på sakens alvorlighetsgrad, tilgjengelige ressurser og eventuelle andre arbeidsoppgaver. I noen tilfeller vil politiet oppfatte en hendelse som mindre kritisk enn den oppleves for den som står i situasjonen, og for den enkelte som saken gjelder vil det kunne føles slik at politiet ikke bruker nok ressurser, selv om politiet har foretatt den prioritering og oppfølging

⁵ Responstid er tiden politiet bruker fra melding innkommer til arbeid kan iverksettes på aktuelt sted.

som vil være normalt i tilsvarende saker. Det er likevel ikke vanskelig å forstå at det for melder i dette tilfellet var en meget skremmende opplevelse, og at de føler politiet brukte for lang tid.

5.8 Hendelser som har utløst erstatningskrav

Dette kan gjelde for fysiske gjenstander som politiet har skadet, eller økonomiske utlegg klager mener politiets tjenesteutøvelse har påført han/henne. I den grad politiet forvolder skade på publikums eiendom, skjer dette ofte i forbindelse med bruk av tvangsmidler, dvs. pågripelse, ransaking og beslag. Det synes å være en utbredt oppfatning at politiet i slike tilfeller er erstatningsansvarlig uavhengig av inngrepets lovlighet. Det korrekte er imidlertid at det også i disse tilfellene er alminnelige erstatningsrettslige prinsipper som gjelder. Dette innebærer i praksis at skader i slike tilfeller kun utløser erstatningsansvar dersom selve skadeforvoldelsen er begått forsettlig eller ved uaktsomhet, jf. skadeserstatningsloven § 2-1. Dilemmaer politiet ofte stilles overfor ved tvangsmiddelbruk er knyttet til tidsbruken. Har man tid eller mulighet til å velge mindre inngripende fremgangsmåter? Hensynet til personers sikkerhet, eventuelt hensynet til etterforskningen kan i mange tilfeller gjøre avveiningen vanskelig.

En fører av en lånt bil klager over at politiet under ransaking av bilen påførte den nærmere angitte skader:

«Det er riper i lakk på taket, brytemerker/skader på dashboard og innvendige dørpaneler, defekt hanskerom og defekter i høyttalere i bagasjerom. Disse hendelsene har satt meg i en vanskelig økonomisk situasjon og skadene er av sånn karakter at jeg ikke kan erstatte de materielle ødeleggelsene dere har påført hans Toyota. .. Håper noen kan ta ansvar for denne handlingen. Det vil si kompensere for de skadene dere har påført N.N. sin bil.»

Politimester viser i sitt svarbrev til hvordan ransakingen ble gjennomført og at det ble funnet en betydelig mengde narkotika gjemt bak bilens taktrekk. Politimester skriver videre:

«Politiets tjenestepersoner er pålagt å opplyse i ransakingsrapportene om skader som blir påført ransakingsobjektene. ... I den aktuelle straffesaken foreligger det ingen slike opplysninger. Det er derfor mer sannsynlig at de anførte skadene ikke er påført av politiet. Om skadene er påført av politiet, er det uansett ikke opplagt at politiet er erstatningspliktig. ... Det er ikke uvanlig at det i forbindelse med ransaking kan oppstå skader når politiet må lete etter bevis som kan være godt gjemt. Etter skadeerstatningsloven § 2-1 svarer politiet for skade som voldes forsettelig (med vilje) eller uaktsomt ... Sistnevnte er neppe tilfellet her. I påklagede tilfelle var det nødvendig å foreta demontering inne i bilen, noe funnet av den gjemte narkotikaen bekrefter. Å gjemme narkotika på denne måten er gjort nettopp for å vanskeliggjøre politiets arbeid og skjule straffbare handlinger. Risiko for skade påhviler også den som har gjemt den beslaglagte narkotikaen.»

6 DISKRIMINERING

Noe av begrunnelsen for innføring av en sentral klageordning knyttet seg til anklager vedrørende usaklig forskjellsbehandling i politiet, da særlig etnisk diskriminering. Vi vil derfor avslutningsvis knytte noen kommentarer til diskrimineringsspørsmålet i relasjon til de klagene vi har hatt i vårt datagrunnlag.

I tillegg til å avgjøre hva som er årsaken til en klage skal politidistriktene i sin behandling av klagene også ta stilling til om klagen er et utslag av diskriminering mot særlige grupper i samfunnet. Politiet mottar svært få klager som relaterer seg til diskriminering. Fra innføringen av klageordningen i 2006 og frem til 2014 er det mottatt mellom 13 og 24 klager per år. Av disse er hoveddelen (rundt 8 av 10) relatert til etnisk diskriminering, mens resten er relatert til annen diskriminering (dvs. diskriminering knyttet til kjønn, seksuell orientering, alder, funksjonshemming, arbeidsforhold med videre, eller språk, religion og livssyn).

Også i denne evalueringens datagrunnlag ser vi få eksempler på klager relatert til diskriminering. Av 292 klager kan vi relatere tre til etnisk diskriminering. To av disse handler om at personer med et etnisk utseende blir vilkårlig stoppet på gaten og bedt om å vise legitimasjon. Politiet forklarer hendelsene med det arbeidet politiet er satt til å gjøre for å håndheve Utlendingsloven § 21 Alminnelig utlendingskontroll:

«I forbindelse med håndheving av bestemmelsene om utlendingers innreise og opphold i riket kan politiet stanse en person og kreve legitimasjon når det er grunn til å anta at vedkommende er utenlandsk statsborger, og tid, sted og situasjon gir grunn til slik kontroll. Ved slik kontroll må utlendingen vise legitimasjon og om nødvendig gi opplysninger for å bringe identiteten og lovligheten av oppholdet i riket på det rene» (www.lovdata.no).

Fra tidligere evalueringer av klagebehandlingen (POD 2013, POD 2015) vet vi at disse to klagene er typiske for klager på etnisk diskriminering fra politiets side. Fysisk kontroll er en viktig del av politiets håndhevelse av

utlendingsloven §21, men kontrollen skal selvfølgelig skje med høflighet og respekt.

Den tredje klagen refererer til en hendelse der en (mørkhudet) medarbeider i en veldedig organisasjon ble utsatt for ransaking mens han stod på gaten og vervet medlemmer for organisasjonen. Han opplevde ransakingen som krenkende og svært ydmykende, særlig da denne ble utført midt på åpen gate. Han fikk en følelse av å ha blitt plukket ut på grunn av sin hudfarge. Klager fikk ikke medhold i sin klage fordi polititjenestepersonene agerte på bakgrunn av konkret mistanke som følge av et tips de hadde mottatt. Vilåårene for ransaking er nærmere beskrevet i straffeprosessloven § 195 første ledd hvor det heter:

«Når noen med skjellig grunn mistenkes for en handling som etter loven kan medføre frihetsstraff, kan det foretas ransaking av hans person dersom det er grunn til å anta at det kan føre til oppdagelse av bevis eller av ting som kan beslaglegges eller som det kan tas hefte i» (www.lovdata.no).

Hvorvidt det blir funnet narkotika eller ei er ikke relevant for om politiet har lovhjemmel til å utføre ransakingen.

Vi har to klager som kan relateres til annen type diskriminering i datautvalget. En rullestolbruker klaget over manglende tilgang til handicaptoalett på et passkontor. Politiets redegjørelse viser at på grunn av ombygging av politihuset var det ikke direkte tilgang til handicaptoalettet. Brukere av disse toalettene måtte ha bistand av vektere for å komme seg dit, og i dette tilfellet kom vekteren først etter en halv time. Politimester er enig i at dette var kritikkverdig lang tid og gir klageren medhold i sin klage. Klagen kan knyttes til annen diskriminering fordi tilgangen til toalettene ikke var like god for alle brukergrupper.

Den andre klagen refererer til en hendelse der en synshemmet ved et besøk til politiets publikumssenter ikke fikk hjelp til å finne et skjema, og heller ikke bistand til å fylle det ut. Klager mener det er urimelig at personer med

synstap, og som må ha bistand for å få utført tjenester ved publikumssenteret på grunn av manglende tilrettelegging, ikke skal få det. Politiet beklager at denne personen fikk så dårlig service som klagen beskriver. Det er helt klart at politiets publikumsentre skal yte slik service til publikum at alle, uavhengig av funksjonsnivå, skal kunne ivareta sine interesser.



Foto: Kåre Magnar Hansen

7 AVSLUTNING OG FORSLAG TIL FORBEDRINGER

Klager fra publikum utgjør et viktig materiale som kan brukes for å forebygge uønskede hendelser, redusere konflikter mellom politi og publikum, og forbedre polititjenestens kvalitet. Men det er viktig å ha et realistisk syn på hvor stort læringspotensialet i de enkelte klagesakene er, og ikke minst på hvor i organisasjonen læringspotensialet ligger. Vi ser i vårt datautvalg noen få tilfeller av læring på organisasjonsnivå der politidistriktet for eksempel har endret eller opprettet en rutine som følge av behandlingen av en klagesak. Som tidligere nevnt er en stor del av politiets hverdag rutinestyrte, og det forekommer derfor nokså sjelden at politidistriktene ikke allerede har gode rutiner for å håndtere hendelsene. Klagen har dermed ofte sitt utspring i at klager påstår at involvert personell har brutt eksisterende rutiner eller har gjort en personlig feil. Noen ganger ser vi imidlertid at omstendigheter har endret seg uten at rutinene har blitt endret tilsvarende. Større bruk av sosiale medier er et slikt felt hvor det kan være behov for å se på om det trengs rutiner for kommunikasjon på denne plattformen. Dette vil da kunne ses på som systemisk læring (læring for hele etaten) for behovet vil sannsynligvis være tilstede i flere politidistrikter.

Som tidligere nevnt er det imidlertid alltid potensial for læring på individuelt nivå. Det at man må reflektere over hendelsen og hvilke valg man tok er grunnlag for læring i seg selv. Dersom man i den påklagede hendelsen har opptrådt uheldig eller kritikkverdig gir det muligheter til læring for å velge andre handlemåter eller løsninger neste gang. Har man ikke opptrådt uheldig eller kritikkverdig har man fått muligheten til å bekrefte at valgte løsning var korrekt, og dermed også lært å anvende samme løsning i tilsvarende hendelser. Fra organisasjonens ståsted blir det da viktig å legge til rette for at også andre kan lære av de feil som er gjort, ved for eksempel å bruke eksemplene fra klagesakene for å minne alle om hva som er gjeldende rutine og korrekt opptreden. Selv om vi ser mest læringspotensial på individuelt nivå, viser evalueringen at det er muligheter for å forbedre tjenestene i politiet for i størst mulig grad å unngå uønskede hendelser med publikum.

- Større fokus på informasjonsutveksling internt i politiet.

Som nevnt innledningsvis er noe av formålet med en god klagebehandling å unngå å få flere klager på lignende forhold i fremtiden. Nesten en tredjedel av sakene i vårt datautvalg inneholdt klagemål som gikk på at involvert personell hadde brutt en rutine. Sammen med klager på saksbehandling og manglende kompetanse står disse klagemålene for 40 % av klagen i vårt datautvalg (121 av 292 klager). For å unngå slike klager må politidistriktene ha større fokus på informasjonsutveksling i politidistriktet. Man må påse at alle ansatte oppdateres om endringer i rutiner, instruksjoner og regelverk, og ha rutiner for å sjekke om de overholdes. Kunnskap er på mange måter en «ferskvare» – regler eller rutiner som ikke er ofte i bruk glemmes. Det er derfor politidistriktenes ansvar å sørge for at alle ansatte får mulighet til å «friske opp» eller, om nødvendig, oppdatere den kunnskapen de sitter på. Videre må man påse at alle nyansatte har fått tilstrekkelig opplæring før de forventes å kunne arbeide selvstendig.

- Større bevissthet i kommunikasjonen med publikum.

Flertallet av klagen i vårt datautvalg har elementer av klage på involvert personells adferd eller opptreden i tjenesten (175 av 292 klager). Dette viser at politiet må ha en enda større bevissthet om hvordan man kommuniserer med publikum, og hvordan ord, vendinger, tonefall og humor kan bli oppfattet av publikum. Et viktig punkt her er å vise høflighet og respekt i alle situasjoner, og ikke la seg provosere av andres oppførsel. Evalueringen viser at politiet i noen sammenhenger må utvise tålmodighet langt ut over det folk flest vil anse som rimelig.

Vi har også vist at selv om noen klager (for eksempel de som er relatert til kommunikasjonen mellom politiet og klager) kunne vært unngått om klager fikk mer eller bedre informasjon om hendelsen, er ikke dette alltid mulig. Andre hensyn må noen ganger gå foran. Det man kan gjøre for å unngå noen av disse klagen er å bli bedre på å imøtekomme rimelige krav og forventninger om informasjon så snart tjenesten eventuelt tillater det.

- Ytterligere forbedring av tjenestetilbudet og informasjon til publikum.

Politiet i Norge har gjort en stor innsats de siste årene for å forbedre tjenestene ut mot publikum, noen ganger også som følge av klager fra publikum. Blant annet så vi tidligere mange klager på lang ventetid for å få søke om pass. Etter at det er innført timebestilling på nett for søknad om pass i svært mange politidistrikter har antallet klager på søknad om pass gått ned (vi har faktisk ingen slike klager i datautvalget til denne evalueringen). Det er imidlertid fortsatt rom for forbedringer. Publikum synes fortsatt at politiets informasjon på internett (om for eksempel søknadsprosedyrer eller åpningstider) ikke er god nok. Ikke minst skjer det fortsatt relativt ofte at informasjon ikke blir oppdatert på alle informasjonsplattformer når den endres.

- Kritisk bruk av sosiale medier, særlig i tilfeller hvor noens sårbarhet er stor.

Bruk av for eksempel Twitter og andre sosiale medier må kunne sies å være i «oppstartsfasen» i politiet. Selv om vi har få klager på politiets bruk av sosiale medier i datautvalget, er det viktig å være observant på disse klagene allerede i startfasen. Klagene viser at politiet står overfor utfordringer når det gjelder avveiningen mellom hvor mye informasjon som skal legges ut i sosiale medier og de involvertes personvern. Sosiale medier er, og vil fortsette å være, et viktig verktøy for informasjon og kontakt med publikum. Informasjon lagt ut på for eksempel Twitter vil avlaste operasjonssentralen fra mange henvendelser fra media. På den andre siden må man ha et meget kritisk blick på hvordan man ordlegger seg, slik at man ivaretar de involvertes personvern.



Foto: Kåre Magnar Hansen

8 REFERANSELISTE

JD (2015) *Revidert instruks for behandling av henvendelser om kritikkverdige forhold utført i tjeneste i politi- og lensmannsetaten*. Oslo: Det kongelige justis- og beredskapsdepartement 2015.

NOU 2009:12 *Et ansvarlig politi. Åpenhet, kontroll og læring*. Oslo: Departementenes servicesenter – Informasjonsforvaltning 2009.

POD (2013) *Evaluering av behandlingen av klager over kritikkverdige forhold begått i tjenesten i politi- og lensmannsetaten*. Oslo: Politidirektoratet 2013.

POD (2015) *Evaluering av politidistriktenes håndtering av saker oversendt fra Spesialenheten for administrativ behandling*. Oslo: Politidirektoratet 2015.

Politidirektoratet

November 2016

Trykk: Norengros Erik Tanche Nilssen AS

Layout: Norengros Erik Tanche Nilssen AS

Foto omslag: Kåre Magnar Hansen

POD publikasjon: 2016/10

ISBN: 978-82-8256-070-2

