

Justiskomiteen
Stortinget
0026 Oslo

Vår ref.: 05.15
Deres ref.:
Dato: 24.04.2015

Innspill til Nærpolitireformen (Prop. 61 LS (2014–2015))

Teknologirådet vil med dette gi innspill til Stortingets behandling av Prop. 61 LS (2014–2015), heretter omtalt som "nærpolitireformen". Reformen er et viktig bidrag i den pågående moderniseringen av norsk politi, med mål om å gjøre politiet operativt, synlig og tilgjengelig. Vi mener at teknologien vil være viktig for å realisere disse målene og ønsker å rette søkelyset mot muligheter som er underbelyst i proposisjonen.

Bakgrunn

Gjennom flere rapporter har vi fått en grundig og godt dokumentert analyse av tilstanden i norsk politi. Behovet for en bedre utnyttelse av potensialet i informasjons- og kommunikasjonsteknologi har vært et gjentagende tema i nesten samtlige rapporter. Et sentralt budskap i rapporten fra 22. juli-kommisjonen var erkjennelsen av at vi befinner oss i en teknologirevolusjon som har bidratt til store samfunnsendringer og at norsk politi må bli en del av denne.¹

I Meld. St. 21 (2012–2013) *Terrorberedskap* redegjorde regjeringen Stoltenberg for sin oppfølging av rapporten fra 22. juli-kommisjonen. I Innst. 425 S til Stortinget påpekte en enstemmig justiskomite at "(...) den teknologiske utviklingen og digitaliseringen av samfunnet har endret premissene for beredskapsarbeidet, og bør endre politiets metoder og organisering framover."²

Her foreslår komiteen flere konkrete tiltak som viser hvordan potensialet i IKT bedre kan utnyttes for å skape et mer slagkraftig politi. Disse forslagene er ikke tydelig besvart eller fulgt opp i nærpolitireformen. Selv om nærpolitireformen erkjenner at norsk politi må "styrke forutsetningene for å ta i bruk moderne teknologi" (s. 35), har den få konkrete tiltak eller vurderinger som vil kunne gi politiet det teknologiske løftet som behøves. Særlig gjelder dette målene i nærpolitireformen:

- *Operativ*, f.eks. ved å gi operasjonssentralene og patruljene IKT-løsninger som styrker samhandling, koordinering og forebygging
- *Tilgjengelig*, f.eks. ved å gi innbyggerne mulighet til å bistå med bilder og video fra hendelsesstedet ved hjelp av sine smarttelefoner

¹ NOU 2012:14, Rapport fra 22. juli-kommisjonen, s 336

² Inst. 425 S (2012-2013), s 17

- *Synlig*, f.eks. ved å sikre rettidig tilstedeværelse gjennom data-genererte ”værvarsler” for fremtidig kriminalitetsutvikling

Bruk av IKT (kap. 6.6) og digitale løsninger (kap. 14.8)

Nærpolitireformen slår fast at politiets IKT-systemer er mangelfulle innenfor de fleste virksomhetsområder og at det er behov for å etablere nye nasjonale løsninger (s. 35). Proposisjonen presenterer få konkrete tiltak i denne sammenheng, men viser til Merverdiprogrammet, som skal ”etablere et fundament for fornying” og bidra til at norsk politi skal ”fungere og fremstå som ett politi, men med lokal fleksibilitet” (s. 35).

Merverdiprogrammet er et stort og abstrakt moderniseringsprogram, med lang realiseringstid. Programmets hovedmål er dessuten å etablere nye arbeidsprosesser og IKT-løsninger for heldigital saksbehandling i straffesakskjeden (s. 15, s 35). Dette vil effektivisere saksbehandling i felt, men sier lite om politiets behov for modernisering innen f.eks. forebygging og operativ virksomhet.

Også i nærpolitireformen erkjennes det at flere sentrale politisystemer som behøver fornyelse faller utenfor Merverdiprogrammet (s. 105), uten at dette utdypes nærmere. Det er derfor viktig at programmet ikke fortrenger diskusjonen rundt viktige moderniseringstiltak i andre deler av politiets virksomhet.

Teknologirådet savner her en tydeliggjøring av bl.a.

- hvilke dokumenterte mangler Merverdiprogrammet søker å bøte på
- hvilke moderniseringsplaner som foreligger for systemer som ikke dekkes av dette programmet

Nødmeldingstjenesten (kap. 12.4.3) og kontakt med publikum

Ifølge nærpolitireformen er nødmeldingstjenesten ”det viktigste kontaktpunktet til nødetatene” (s. 94). Den erkjenner også at moderne teknologi åpner for nye måter å kommunisere med innbyggerne (s. 7). Likevel diskuterer den ikke hvilke muligheter dette gir for et tettere samspill med publikum før, under og etter at en hendelse inntreffer.

På få år har smarttelefonen blitt allemannseie i Norge. Med den har deling av tekst, bilder og video blitt en normal del av hverdagen for mange. Våre kommunikasjonsvaner er i rask endring. Det vil også få betydning for publikums forventninger til morgendagens kontakt med politiet og øvrige nødetater. Likevel baserer nødmeldingstjenesten seg i dag nesten utelukkende på tale.

Innbyggerne er ofte de første på hendelsesstedet. Med smarttelefonen har vi helt unike muligheter til å berike politiets situasjonsforståelse i sanntid med tekst, bilder, video og lydopptak med presis tids- og stedsangivelse.

I Innst. 425 S (2012–2013) viser en enstemmig justiskomité til ”mulighetene for å bruke stedsinformasjon, bilder og video fra publikum i nødsituasjoner og ved

nødmeldinger”.³ Teknologirådet har også levert en rapport som viser hvilke muligheter smarttelefonen gir på beredskapsfeltet og hvordan publikum kan bli en ressurs for politiet. Teknologirådets undersøkelser viser dessuten at innbyggerne har et ønske om å kunne bidra på denne måten.⁴

Innbyggerne er allerede aktive brukere av smarttelefonen i hverdagen. Vi savner klare signaler fra departementet om å legge til rette for et tettere samspill med publikum og en nødmeldetjeneste tilpasset dagens kommunikasjonskultur.

Skal publikum bli en beredskapsressurs for norsk politi, bør følgende endringer vurderes:

- dagens nødtelefon bør utvides, eksempelvis gjennom en nød-app som gir publikum anledning til å ringe eller sende inn tekst, bilder og video.
- operasjonssentralene må få IKT-systemer som raskt og effektivt kan ta i mot, sortere, behandle og analysere slik informasjon.

Forebygging (kap. 6.5) og patruljestyring

Forebygging er et prioritert mål i nærpolitireformen. Systematisk forebygging, en godt organisert patruljevirkosomhet og gode operasjonssentraler fremmes som viktige faktorer for å etablere et nærpoliti som er godt integrert i lokalsamfunnet. Forebyggingen i samtlige distrikter skal styrkes gjennom bl.a. egne enheter for analyse og forebygging, med kontaktledd ned til lokale tjenestesteder og kommuner.

Når politidistriktene blir større, blir det vanskeligere å realisere målene om et operativt, synlig og tilgjengelig politi uten å ha en presis styring av patruljeressursene. Denne styringen må baseres på de til enhver tid aktuelle behov for politiets tjenester og tilstedeværelse. Skal styringen være presis bør den være forankret i risikoanalyser av hvor og når hendelser sannsynligvis vil inntreffe.

Justiskomiteen adresserte dette i Innst. 425 S (2012–2013), hvor komiteen bl.a. sier at “(...) politiets operative IKT-systemer må legges opp slik at de gir politiet anledning til å gjøre analyser og avdekke mønstre i kriminalitetsdataene, med det formål å forebygge kriminalitet.”⁵

Dette blir stadig mer aktuelt. Billig regnekraft og en bredere tilgang til både kriminalitetsdata og andre digitale datakilder har gjort det mulig å lage kriminologiske datamodeller som blir stadig bedre til å forutsi hvor og når visse typer kriminalitet vil finne sted. Ved hjelp av mobile enheter kan slik informasjon lett distribueres til patruljene mens den ennå er fersk. Dermed kan patruljeflåten styres på en slik måte at den sikrer tilstedeværelse der behovet er størst og har en forebyggende effekt.

Særlig i USA blir bruken av slike analyser i den operative driften stadig mer vanlig, men også europeiske land som Storbritannia, Nederland, Sveits og Tyskland rapporterer gode resultater.

³ Inst. 425 S (2012-2013), s17

⁴ ”På nett med publikum”, Rapport 02:2014, Teknologirådet

⁵ Inst. 425 S (2012-2013), s 17-18

Departementet bør derfor vurdere bruken av slike forutseende analyser for å sikre at målene om styrket forebygging og økt synlighet nås i de nye politidistriktene. Dette stiller krav til bl.a.

- IKT-løsninger som kobler analysene til den operative virksomheten og gjør disse tilgjengelig for patruljene i felt (se ”Digitale løsninger og arbeid i felt”).
- Analysekompetanse i distriktsenhetene for forebygging og analyse. Erfaringer fra andre land viser at de beste resultatene ofte følger av et tett samarbeid med academia og andre miljøer som har spisskompetansen innen datadrevet analyse.

Det vil også være viktig å avklare om slike analyser skal begrenses til å identifisere risikosteder, eller om de også skal kunne brukes til å identifisere fremtidige risikopersoner eller risikogrupper, slik noen politiorganisasjoner i andre land har begynt å gjøre.

Digitale løsninger (kap. 14.8) og arbeid i felt

Nærpolitireformen ønsker å bidra til et operativt, synlig og tilgjengelig politi, med kapasitet og kompetanse til å forebygge (s. 5). Derfor skal den mobile plattformen til politiet legge til rette for at en større del av politiets arbeid kan gjøres av patruljen i felt.

Disse mobile løsningene begrenser seg likevel primært til straffesakskjeden (som f.eks. anmeldelse av forhold på nett) (s. 105). Mobil tilgang til slike kontorsystemer er viktig for å løse oppgaver i felt når en hendelse har inntruffet, men gjør lite for å styrke politiets evne til å styre patruljeressurser strategisk og forebygge kriminalitet.

For å støtte det forebyggende arbeidet, må patruljene få aktiv beslutningsstøtte i den operative hverdagen, f.eks. basert på analyser av hvor og når kriminaliteten finner sted (se ”Forebygging og patruljestyring”). Slik informasjon kan effektivt kommuniseres via digitale kart på mobile enheter som viser:

- områder med høy risiko for nye hendelser innenfor pågående patruljeskift
- hvilke tiltak som ønskes iverksatt på disse områdene
- forenklet historikk og annen relevant informasjon som publikumstips, arbeidshypoteser, o.l.

Som Justiskomiteen påpekte i behandlingen av terrormeldingen, er det viktig at denne informasjonen knyttes til operasjonssentralen slik at ”operasjonssentralen og politiet i felt kommuniserer og samhandler godt og effektivt.”⁶ På denne måten vil mobile enheter også kunne støtte den forebyggende virksomheten ved å gjøre viktig og relevant informasjon tilgjengelig for alle patruljer når behovet melder seg. Det vil også bidra til å gjøre patruljeringen mindre intuisjonsdrevet, mer samstemt og gi større forebyggende effekt.

⁶ Inst. 425 S (2012-2013), s 17

Oppsummering

Nærpolitireformen gjør flere viktige grep for å styrke norsk politi, men er utydelig på hvordan politiet skal styrkes teknologisk. Særlig gjelder dette systemer som ikke er direkte berørt av Merverdiprogrammet og straffesakskjeden.

Innbyggerne er nå bedre utstyrt enn noen gang til å styrke politiets situasjonsforståelse med bilder, video og stedsinformasjon fra sine smarttelefoner. De bør derfor få muligheten til å sende inn slike data i en nødssituasjon. Det forutsetter at nødmeldetjenesten og operasjonssentralene har systemer som gjør at de kan ta i mot og nyttiggjøre seg slik informasjon.

Når distriktene blir store, må ressursene styres slik at patruljene er der de trengs, når de trengs. Nye teknikker gjør det mulig å sannsynliggjøre hvor og når behovene vil være størst. Slik informasjon gjør det lettere for patruljene å ligge i forkant av en hendelse og jobbe forebyggende. Dette stiller krav til IKT-systemer og kompetanse. Før slike systemer innføres bør det avklares politisk om slike forutsigelser bare bør gjelde steder, eller om de også skal kunne gjelde individer.

Det bør være en tett kobling mellom den forebyggende og den operative virksomheten. Mobile løsninger i felt bør ikke bare gi tilgang til kontorsystemer i straffesakskjeden, men gi patruljene beslutningsstøtte i felt, slik som f.eks. avmerking av risikoområder for fremtidig kriminalitet. Patruljene, operasjonssentralene og analyseenhetene må også ha anledning til å kommunisere og dele data med hverandre.

Med vennlig hilsen

Tore Tennøe
Direktør

Robindra Prabhu
Prosjektleder