

**OPPDRAGSDOKUMENT TIL POD –
GJENNOMFØRING AV NÆRPOLITIREFORMEN**

9. FEBRUAR 2016

Innhold

1.	Om oppdragsdokumentet for nærpolitireformen.....	5
2.	Godkjenning og endringshåndtering	5
3.	Nærpolitireformens politiske føringer, mål og effekter.....	5
3.1.	Overordnede mål og politiske føringer for nærpolitireformen	5
3.2.	Effekt mål.....	6
3.3.	Tiltak i nærpolitireformen.....	8
3.4.	Resultatmål.....	8
4.	Styring, oppfølging og gjennomføring av nærpolitireformen	8
5.	Krav til gjennomføring av nærpolitireformen	9
5.1.	Organisering av arbeidet	9
5.2.	Rapporteringskrav- og frekvens.....	9
5.3.	Planlegging av nærpolitireformen.....	10
5.4.	Gevinstrealisering	10
5.5.	Gjennomføring av nærpolitireformen	11
5.6.	Risikostyring	11
5.7.	Kvalitetsstyring	11
5.8.	Endrings- og avviksstyring	11
5.9.	Økonomistyring	11
5.10.	Interessenter og kommunikasjon	12
5.11.	Endringsledelse	12

ENDRINGSLOGG

Versjon	Dato	Endring	Produsent	Godkjent
0.1	27.4.15	Opprettet dokumentet	Liv Solveig Lundgaard	
0.2		Etter møte i PIAs ledergruppe, samt innspill fra dep.råden	Liv Solveig Lundgaard	
0.3	12.5.15	Etter behandling i PIAs ledergruppe, samt innspill fra kontrolldirektør	Liv Solveig Lundgaard	
0.4.	14.9.15	Forslag til endringer	Caroline Koefoed, Anne Cathrin Haueng	
0.5	23.9.15	Forslag til ytterligere endringer etter gjennomgang med Programkontoret, ws på interessenter og usikkerhet	Caroline Koefoed, Anne Cathrin Haueng	
0.5	5.10.15	Forslag til ny organisering etter kvalitetssikring med Inger Wraaman	Caroline Koefoed, Anne Cathrin Haueng	
0.6	16.10.15	Omdøpt til programdirektiv, betydelige endringer i innholdsfortegnelse. Oversendt PIAs ledergruppe med covernotat om styringsstruktur og rapportering	Caroline Koefoed, Anne Cathrin Haueng	
0.7	17.11.15	Ny tittel på dokument 'Oppdragsdokument' opprettet og innholdsfortegnelse endret	Caroline Koefoed, Anne Cathrin Haueng	
0.8	27.11.15	Språkgjennomgang	Thea Schjødt, Liv Solveig Lundgaard	
0.91	10.12.15	Oppdatert etter dialogmøter	Caroline Koefoed Anne Cathrin Haueng Liv Solveig Lundgaard	
0.92	19.1.16	Oppdatert etter samling programstyret i JD og POD 14-15.1.16	Anne Cathrin Haueng Liv Solveig Lundgaard	
0.95	29.01.16	Oppdatert etter innspill fra POD og JD	Anne Cathrin Haueng Liv Solveig Lundgaard	
0.96	3.2.2016	Oppdatert etter møte i programstyret og innspill fra POD.	Thea Schjødt, Liv Solveig Lundgaard	
1.0	8.2.2016	Godkjent i JD	Liv Solveig Lundgaard	

DISTRIBUSJONSLOGG

Versjon	Dato	Navn
0.1	4.5.2015	PIA-ledergruppe, dep.råd
0.2	8.5.2015	PIA-ledergruppe
0.3	21.5.2015	Lagt til saksgang i websak, TAA->linjen->POL
0.4.	23.9.2015	Programkontoret
0.5.	5.10.2015	Inger Wraaman
0.5.	12.10.2015	PIA-ledergruppe
0.6	16.10.2015	PIA-ledergruppe
0.7	20.11.2015	PIA-ledergruppe
0.8	27.11.15	Politisk ledelse, PIA-ledergruppe

Versjon	Dato	Navn
0.91	11.12.2015	POD v/Frede Hermansen
0.92	19.1.2016	Programstyret i JD, POD v/Frede Hermansen
0.95	29.01.16	Programstyret i JD, sendt POD for innspill
0.96	3.2.16	Politisk ledelse, programstyret i JD, POD
1.0	9.2.2016	Sendt POD, politisk ledelse, programstyret i JD

1. Om oppdragsdokumentet for nærpolitireformen

Nærpolitireformen, Prop. 61 LS, ble godkjent i statsråd 6. mars 2015 og oversendt Stortinget for behandling. Proposisjonen ble vedtatt, med noen endringer, 10. juni 2015, jf. Innst. 306 S og Innst. 307 L.

Justis- og beredskapsdepartementet (JD) har det formelle ansvaret for å omsette politiske vedtak og føringer til tydelige oppgaver og rammer for underlagte etater. JD har således det overordnede ansvaret for å følge opp det omfattende arbeidet med gjennomføring av nærpolitireformen i Politidirektoratet (POD). På grunn av reformens samfunnsmessige og politiske betydning har departementet rett og plikt til å kontrollere at etatens arbeid med reformen er i tråd med politiske føringer og vedtak. POD har ansvaret for gjennomføring av reformen. Tildelingsbrev for 2015 og 2016 presiserer at reformarbeidet er en hovedoppgave for POD.

Dette oppdragsdokumentet beskriver overordnede forventninger og rammer for gjennomføring av nærpolitireformen. Her defineres målbildet for reformen med presisering av effektmålene. Videre defineres grensesnittet mellom styring, oppfølging og gjennomføring av reformen, samt JDs forventninger til POD om hva som skal rapporteres i styringsdialogen mellom JD og POD i oppfølging av reformarbeidet.

2. Godkjenning og endringshåndtering

JD er ansvarlig for å godkjenne og gjøre endringer i oppdragsdokumentet. PODs gjennomføringsstrategi inklusive styringsdokument og masterplan for nærpolitireformen skal forelegges JD.

3. Nærpolitireformens politiske føringer, mål og effekter

3.1. Overordnede mål og politiske føringer for nærpolitireformen

De vedtatte politiske føringer (se referanser til styrende dokumenter under) for nærpolitireformen legger premissene for målsetningene for reformen og til dels krav og tiltak som skal oppfylles og gjennomføres i reformen. POD skal forholde seg til disse retningslinjene og føringene i utarbeidelse av strategier, prosjekter, initiativ og tiltak for å lykkes med realiseringen av målsetningene for reformen, ref. 3.3.

Målet med nærpolitireformen er:

Et nærpoliti som er operativt, synlig og tilgjengelig, og som har kapasitet og kompetanse til å forebygge, etterforske og påtale kriminelle handlinger og sikre innbyggernes trygghet. Det skal utvikles et kompetent og effektivt lokalt nærpoliti der befolkningen bor. Samtidig skal det utvikles robuste fagmiljøer som er rustet til å møte dagens og morgendagens kriminalitetsutfordringer. Prop.61 LS (2014-2015)

Noen av hovedelementene i reformen som er presisert i Prop. 61 LS er:

- Styrking av nærpoltiet gjennom krav til polititjenesten
- Færre, men mer robuste og kompetente politidistrikter
- Bedre samarbeid mellom politi og kommunene
- Det skal vurderes om noen oppgaver kan overføres fra politiet til andre virksomheter

Følgende politiske dokumenter danner bakgrunnen for forventningene og gir føringer til hvilke mål som skal realiseres:

- Avtalen mellom regjeringspartiene (Frp og Høyre) og Venstre om grunnlaget for et fremtidsrettet, robust nærpolti.
- Prop. 61 LS (2014-2015) Endringer i politiloven mv. (trygghet i hverdagen – nærpoltireformen)
- Innst. 306 S (2014-2015), inkl. samledokument for enighet mellom Arbeiderpartiet, Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Venstre om nærpoltireformen.
- Innst. 307 L (2014-2015)
- Prop. 1S (2014-15), Prop. 1S (2015-16)

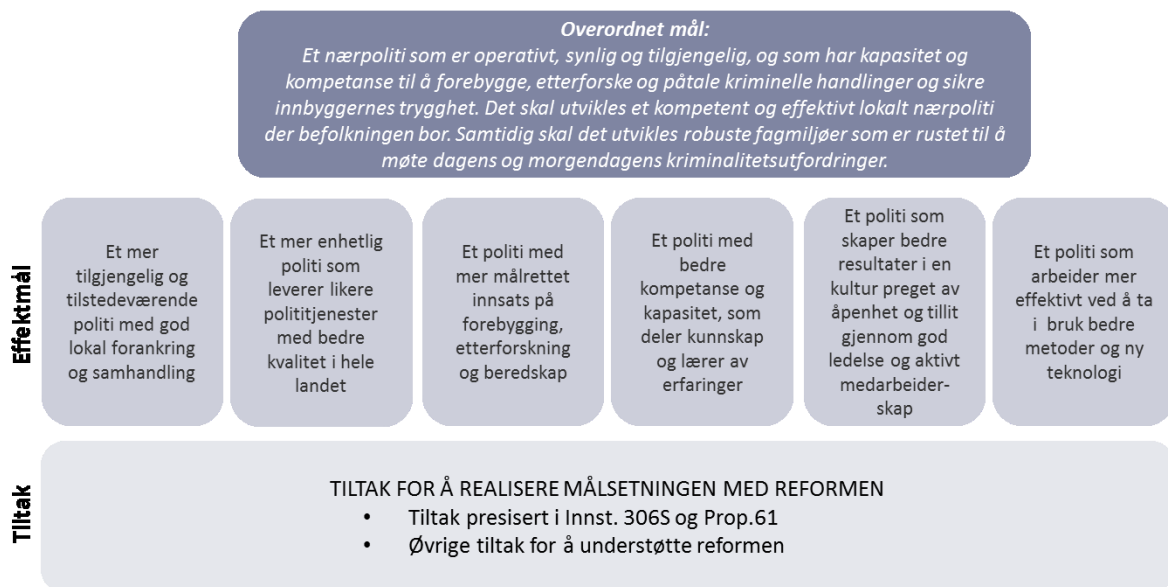
De politiske dokumentene inneholder, i tillegg til overordnede målsetninger, også krav til tiltak og noen uttalte operative målsetninger. Det er i disse dokumentene ikke gitt klare føringer for når leveranser skal være ferdigstilt eller konkrete føringer for status til gitte tidspunkt. Tiltak som er omtalt i disse dokumentene regnes heller ikke som komplette eller tilstrekkelige for gjennomføring av reformen. Dette må utredes av POD i detaljplanleggingen av reformen. Departementet vil på bakgrunn av innspill fra POD komme tilbake til tidsfrister for gjennomføring av tiltak.

3.2. Effektmål

Den overordnede målsetningen for nærpoltireformen er omfattende og berører store deler av politiets virksomhet. For å tydeliggjøre målbildet og sikre fokus på at ønskede effekter for nærpoltireformen oppnås, er den overordnede målsetningen presisert i konkrete effektmål.

- Effektmålene beskriver de endringer som skal oppnås for til sammen å understøtte den overordnede målsetningen
- Effektmålene er førende for hvilke tiltak som må iverksettes for å realisere målsetningene
- Effektmålene og tiltakene vil være førende for identifisering og realisering av gevinster

Nærpolitireformen er et sentralt tiltak for å bidra til realiseringen av politiets samfunnsoppdrag. Figuren under illustrerer reformens målhierarki med effektmål og tiltak som skal føre til at man når det overordnede målet med nærpolitireformen. POD foreslå en konkretisering av effektmålene i form av styringsparametere, som grunnlag for oppfølging og måling av reformarbeidet. Se for øvrig kap. 5.4. i forbindelse med PODs ansvar for gevinstrealisering.



Figur 1. Mål, effektmål og tiltak

Følgende tabell gir en utdypning og presisering av effektmålene:

Effekt mål	Presisering
<i>Et mer tilgjengelig og tilstedeværende politi med god lokal forankring og samhandling</i>	Politiet skal være lokalt tilstedeværende og synlig for publikum, ha tettere samarbeid med kommunene og samhandle bedre med andre nødetatene. Informasjonsdeling på tvers av etater som arbeidsform skal videreutvikles. Politiet skal ha god lokalkunnskap og en bred kontaktflate mot lokalsamfunn og innbyggere som danner grunnlag for tillit og trygghet. Politiets tilstedeværelse på nett skal styrkes.
<i>Et mer enhetlig politi som leverer likere polititjenester med bedre kvalitet i hele landet</i>	Politiet skal styres og utvikles som ett politi. Det skal etableres en overordnet modell for intern organisering for alle politidistriktene med standardiserte arbeidsmetoder. Publikum skal oppleve at politiet utfører sine tjenester på en tilnærmet lik måte med høy kvalitet, uavhengig av hvor de henvender seg.
<i>Et politi med mer målrettet innsats på forebygging, etterforskning og beredskap</i>	Politiet skal drive effektiv forebygging, ha tilstedeværelse med relevant kapasitet og kompetanse der det er behov for det og forfølge lovbrudd på en måte som gir trygghet og rettssikkerhet. Forebyggingen skal styrkes gjennom hele politiorganisasjonen, arbeidet skal gjøres mer målrettet og systematisk og det skal sikres at flere politiresurser kan brukes til politiets kjerneoppgaver. Responstiden skal reduseres. Andelen straffesaker som oppklares skal økes og saksbehandlingstiden skal reduseres. Beredskapen skal være tilfredsstillende i hele landet. Politiet skal ha noen færre oppgaver for å kunne styrke kjerneområdene.
<i>Et politi med bedre kompetanse og kapasitet, som deler kunnskap og lærer av erfaringer</i>	Det skal utvikles sterkere fagmiljøer i politiet flere steder i landet. Politiet skal få inn nye typer kompetanse og kompetansen skal utvikles og benyttes mer planmessig enn før. Kunnskapsdeling, evaluering og læring skal skje systematisk og være en naturlig del av arbeidsformen i politiet.
<i>Et politi som skaper bedre resultater i en kultur preget av åpenhet og tillit gjennom god ledelse og aktivt medarbeiderskap</i>	Ledelse skal være fremtredende i alle ledd av organisasjonen. Det skal sikres bredere rekruttering til lederstillinger i politiet og lederutdanningen i politiet skal videreutvikles. Lederne skal se sin betydning som rollemodeller og kulturbærere. Politiet skal samles om en felles identitet og felles verdier. Politiet skal utvikle en kultur som kjennetegnes av viktigheten av å si fra, personlig initiativ og engasjement.
<i>Et politi som arbeider mer effektivt ved å ta i bruk bedre metoder og ny teknologi</i>	Politiet skal ta i bruk moderne teknologi for mer effektiv oppgaveløsning og bedre brukerservice. En del av de administrative funksjonene skal samles og spesialiseres for at oppgavene kan løses på en mer effektiv måte for å frigjøre mer ressurser til politioppgaver.

Tabell 2 Presisering av effektmålene

3.3. Tiltak i nærpolitireformen

De politiske føringene presiserer konkrete tiltak som skal gjennomføres i arbeidet med reformen. Tiltak som iverksettes skal bidra til å nå effektmålene for reformen. POD er ansvarlig for å ytterlig presisere hvordan tiltakene skal gjennomføres, samt identifisere tiltak utover dem som er nevnt i de politiske dokumenter (ref. kap. 3.1) som er viktig for at det overordnede målet med reformen realiseres. POD skal utarbeide en fullstendig tiltaksliste som tar utgangspunkt i tiltakene definert i de politiske dokumentene. Denne oversikten skal forelegges JD innen 1. mars 2016.

3.4. Resultatmål

For å understøtte målsetningen og effektmålene for nærpolitireformen skal det utledes konkrete resultatmål for det enkelte tiltak/prosjekt i gjennomføring av reformen. Resultatmål viser til hva POD må ferdigstille til ulike tidspunkter for å realisere prosjektets leveranser. Oppdragsbrev fra JD til POD brukes der det er behov for avklaringer eller spesifisering av politiske føringer og når det er behov for delegering av fullmakter. Ansvaret for utarbeidelse av resultatmål ligger hos POD.

4. Styring, oppfølging og gjennomføring av nærpolitireformen

Justis- og beredskapsdepartementet (JD) har det overordnede ansvaret for å følge opp POD i det omfattende arbeidet med gjennomføring av nærpolitireformen.

Styringsdialogen med POD følger etablerte strukturer, men det er etablert særskilte styringsmøter for å ivareta både den politiske og administrative dialogen og oppfølgingen av POD under gjennomføringen av nærpolitireformen.

Nærpolitireformen har følgende overordnede premisser for styring, oppfølging og gjennomføring av reformen:

- JD er premissgiver og ansvarlig departement for innføring av nærpolitireformen
- Programkontoret for nærpolitireformen i PIA er opprettet for å støtte ekspedisjonssjefen i oppfølging av reformarbeidet.
- Politidirektøren er ansvarlig for gjennomføring av nærpolitireformen og rapporterer til JD, ref. 5.2.
- Politidirektøren skal sikre at gjennomføringen av nærpolitireformen organiseres på en hensiktsmessig måte som ivaretar PODs gjennomføringsevne.

5. Krav til gjennomføring av nærpolitireformen

5.1. Organisering av arbeidet

POD skal beskrive hvordan arbeidet med nærpolitireformen skal organiseres. Roller, ansvar, myndighet og rapporteringslinjer skal fremgå av beskrivelsen. Eiere av de respektive prosjekter, tiltak og initiativ skal navngis.

5.2. Rapporteringskrav- og frekvens

POD skal rapportere til JD på gjennomføring av nærpolitireformen. Gjennom oppsatt rapporteringsstruktur (se under) både skriftlig og i møter vil det fokuseres på overordnet status knyttet til realisering av målene med reformen, samt omfang, fremdrift, risiko, avhengigheter og avvik.

Krav til rapportering:

- Skriftlige statusrapporter for den samlede tiltaksporteføljen og statusrapporter for det enkelte tiltak i denne porteføljen skal forelegges JD den 1. i annenhver måned.
- Avvik og særlige utfordringer tilknyttet det enkelte tiltak skal rapporteres den 1. hver måned.

For å sikre god styringsdialog og at rapporteringskrav- og frekvens etterlevs, etableres det faste møtестrukturer mellom JD og POD:

- Politidirektøren møter statsråden månedlig, men nærpolitireformen rapporteres på til statsråden kun annenhver måned
- Politidirektøren rapporterer til ekspedisjonssjef i Politiavdelingen månedlig
- POD tar opp saker med JDs programkontor ukentlig.

Frekvensen på disse møtene kan vurderes etter et halvt år.

5.3. Planlegging av nærpolitireformen

POD skal utarbeide en plan for nærpolitireformen som omfatter tiltakene som skal gjennomføres av POD for å realisere reformens målsetninger. Planen, som omtales som masterplanen, er ledelsens verktøy som skal sikre en helhetlig og effektiv styring og kvalitetssikring av prosjekter og tiltak underlagt reformarbeidet, slik at målsettinger nås. Masterplanen dokumenterer og synliggjør flere detaljeringsnivåer i reformen gjennom de enkelte prosjektenes, tiltakenes og initiativenes milepæler og leveranser.

Masterplanen skal beskrive en løsning av reformen innenfor rammene, jf. de politiske dokumentene. Politiske mål og ambisjoner skal derfor være styrende for utformingen av masterplanen.

I styringsdialogen skal POD anbefale nedprioriteringer, utsettelse eller kutt av eventuelle tiltak der tiltakene enten ikke er formålstjenelige ift. målsettingen med reformen, eller det er begrensninger i organisasjonen mht. gjennomføring. Forslag til kutt kan også hentes fra tiltak som er definert utenfor reformen for eksempel andre bestillinger eller pålegg fra JD. Listen over kutt skal inneholde PODs vurdering av konsekvenser ved å kutte eller utsette tiltaket.

POD skal utarbeide en masterplan som inneholder som et minimum følgende informasjon:

- Viser den overordnede reformstrukturen og kompleksiteten i denne
- Gir sekvensiell oversikt over beslutninger som må fattes på de ulike forvaltningsnivåene
- Viser milepæler i prosjektene, tiltak og initiativ
- Viser fremdrift i prosjektene/ tiltak/ initiativ, samt avhengighetene og kritisk linje mellom disse
- Viser tidspunkter for rapporteringer, beslutningspunkter i reformen, tidspunkter for styringsgruppemøtermøter samt kobling til budsjettprosesser i etaten
- Er koordinert med økonomi-, ressurs- og risikostyringsaktiviteter
- Viser avhengigheter til særskilte tiltak som ikke er omfattet av reformen

Masterplanen skal forelegges JD 1. mars 2016.

5.4. Gevinstrealisering

POD skal forholde seg til retningslinjer og krav knyttet til gevinstrealisering som fremkommer i politiske føringer og prinsipper. Gevinstene skal understøtte alle effektmålene for nærpolitireformen.

De politiske føringene (ref. kap. 3.) for gevinstrealisering gir følgende hovedprinsipper for gevinstarbeidet og gevinstuttak:

- På sikt forventes det at reformen gir betydelige gevinster, blant annet i form av økt kvalitet i oppgaveløsingen, en mer effektiv ressursbruk og frigjøring av personell som kan brukes til prioriterte oppgaver
- Det skal lages en gevinstrealiseringsplan som synligjør omdisponering av effektiviseringsgevinster som støtter opp under målsetningen med reformen.

POD er ansvarlig for gevinstrealisering. Det innebærer ansvar for at det mobiliseres ressurser til å identifisere forbedringer og gevinster slik at det utarbeides en gevinstrealiseringsplan og at gevinstene realiseres underveis i gjennomføring av tiltakene. Dette arbeidet vil kreve involvering i organisasjonen for å skape eierskap blant dem som er ansvarlig for at gevinstene hentes ut.

POD skal levere en helhetlig gevinstrealiseringsplan til JD innen 1. juni.

5.5. Gjennomføring av nærpolitireformen

POD skal gjennomføre nærpolitireformen iht. politiets prosjektmodell og utarbeide styrende dokumenter for samtlige prosjekter, tiltak og initiativ som er knyttet til reformen.

5.6. Risikostyring

POD skal etablere et system for samlet risikostyring for hele nærpolitireformen. Tiltak for å håndtere risiko og sannsynlighet- og konsekvensvurdering av risiko før og etter at tiltak er iverksatt skal inngå. Det skal skriftlig rapporteres på reformspesifikk risiko som er iht. til rapporteringsstrukturen i tillegg til ordinære tertialrapporter. Ved ekstraordinære hendelser skal JD varsles umiddelbart.

5.7. Kvalitetsstyring

POD skal beskrive hvordan prosesskvalitet tenkes ivaretatt, samt hvordan forankring og kvalitetssikring av leveranser tenkes gjennomført.

5.8. Endrings- og avviksstyring

POD skal beskrive et system for endrings- og avviksstyring, inklusive rutiner for eskalering og definisjon av terskelverdier for avvik på omfang, fremdrift, budsjett og kvalitet som definert av politiske føringene.

5.9. Økonomistyring

POD tildeles både drifts- og reformmidler gjennom tildelingsbrevet. POD skal rapportere kostnader for gjennomføring av reformen.

5.10. Interessenter og kommunikasjon

POD skal utarbeide en helhetlig interessentkartlegging og -analyse med tilhørende kommunikasjonsstrategi og -plan for nærpolitireformen. Kommunikasjonsstrategi og -plan skal beskrive hvilke budskap som skal kommuniseres til hvilke målgrupper, og gjennom hvilke kanaler og arenaer de skal kommuniseres.

5.11. Endringsledelse

POD skal utarbeide en helhetlig plan for arbeidet med endringsledelse i gjennomføring av reformen. Det skal fremgå hvordan arbeidet med endringsledelse i etaten understøtter målsetningen med reformen og hvordan dette sikrer at effektene oppnås.