

Politi og rolleforståelse

Forholdet mellom politi og Norsk narkotikapolitiforening

*Rapport fra utvalget som ble oppnevnt av Justis- og
beredskapsdepartementet*

16. september 2021 (Rolleforståelseutvalget)

Anne-Mette Magnussen (Utvalgsleder)

Utvalgets medlemmer

Anne-Mette Magnussen (leder) (professor i statsvitenskap, Høgskulen på Vestlandet)

Liv Finstad (professor emerita i kriminologi og rettssosiologi, Universitetet i Oslo)

Markus Hoel Lie (professor, jurist, Universitetet i Tromsø)

Solveig Moen (jurist, avdelingsdirektør Domstolsadministrasjonen)

Vidar Strømme (jurist, fagdirektør i Norges institusjon for menneskerettigheter)

Utvalgets rapport er enstemmig

Har ansatte i politiet utvist god rolleforståelse i dialogen med offentlige eller private organisasjoner som har hatt kontakt med Norsk narkotikapolitiforening (NNPF)?

- Med «ansatte i politiet» forstår utvalget ikke bare enkeltansatte i politiet, men også politietaten og Justisdepartementet som organisasjon.
- Det er ikke NNPF som en privat forening som er gjenstand for utvalgets vurderinger, men yrkestilhørigheten til politiet.

Sentrale tema i mandatet

- Har politiet og politiansatte i NNPF i sin dialog og arbeid med ulike samfunnsaktører vært tilstrekkelig klare på at de representerer en privat organisasjon og ikke politiet?

Sentrale tema i mandatet

- Har POD og politiet opptrådt ryddig og korrekt når det gjelder bevilgninger og pengestøtte til NNPF?
- Vurdere politiets bruk av NNPF til opplæring av politiansatte, herunder om politiet har sikret en tilstrekkelig faglig kvalitetssikring av grunnlaget for opplæringsarbeidet.

Mandatets avgrensninger

- Riksadvokatens gransking av politiets ransakingspraksis i narkotikasaker
- Politiets deltakelse i den offentlige debatt og politiansattes organisasjons- og ytringsfrihet, herunder om forhold som berører politiets virksomhet

Hva er god rolleforståelse for politiet?

Sentrale hensyn for vurdering av politiets rolleforståelse:

Lojalitet

Lovlighet

Tydelighet

Respekt

Faglighet

Habilitet

Om utvalgets arbeid

- Meningsfullt og lærerikt, men utfordrende
- Omfattende
- Innsynsbegjæringer

Forutsetning

- Dyktig og velfungerende sekretariat
- Lite ekspertutvalg med gjensidig respekt for hverandres kunnskap

Noen generelle premisser

- NNPF har spilt en viktig rolle for politiet som faglig organisasjon på narkotikafeltet.
- NNPF er en privat forening med et klart narkotikapolitisk syn.
- Forebyggingsarbeidet som gjøres av politiansatte i NNPF ligner på politiets eget rusforebyggende arbeid.
- NNPF har drevet kompetanseheving av politiet, narkotikaforebygging og politisk virksomhet i en og samme forening.
- Dette har skjedd med politiets aksept, oppmuntring og økonomisk støtte.

Hovedkonklusjon

Det har ikke i tilstrekkelig grad vært skilt mellom rollen som politi, og rollen som medlem av NNPF.

To sentrale forhold:

- Det er ikke mangel på regler og normer, men mangel på etterlevelse.
- Når politiansatte som er medlemmer av NNPF bruker sine politierfaringer i kommunikasjon med offentligheten vil forvekslingsfaren alltid være tilstede fordi informasjon og synspunkter lett kan oppfattes som politiets syn og ikke bare synet til et foreningsmedlem selv om foreningsmedlemmet er iført NNPFs T-skjorte.

Øvrige sentrale konklusjoner

- Politiet har overlatt ansvaret for gjennomføring og organisering av opplæring på doping- og narkotikafeltet til en privat forening.
- Gjennom utdanningskonferansen har NNPF tatt, og blitt tildelt, ansvar for en kompetanseutvikling av politiansatte som politiet burde gjort selv.
- Dopingprosjektet beskrives som tjenesteutsetting av sentral polisiær virksomhet.
- Det er problematisk at en privat aktør får stor innflytelse over kompetanseheving for og opplæring av politiet, som har voldsmonopol.
- Det blir et demokratisk problem og et rettssikkerhetsproblem, når politipraksis og politipolitikk utvikles av ildsjeler i en privat forening, fremfor å forankres og styres av ansvarlig politiledelse sentralt og lokalt.

Hvilken betydning og rolle har NNPF hatt i kompetanseheving og kunnskapsutvikling på narkotikafeltet i politiet?

- Det har vært et uttalt behov for mer kunnskap og bedre opplæring på narkotikafeltet.
- NNPF har arrangert og blitt tildelt ansvar for sentrale aktiviteter for politiets kompetanseheving.
- Foreningen har over flere tiår vært en viktig kunnskapsleverandør på feltet.
- Det har i liten grad eksistert konkurrerende tilbud.
- NNPF synes å ha hatt et politisk og faglig eierskap til kunnskapen på narkotikafeltet.

Utvalgets vurderinger

- Kompetanseheving av politiansatte må organiseres på en måte som sikrer objektivitet og faglighet.
- Rollen politiet har gitt NNPF tillater en risiko for sammenblanding av fag og politikk.
- Utvalget oppfatter Dopingprosjektet som tjenesteutsetting av en sentral politioppgave til en privat organisasjon i all hovedsak bestående av ansatte i politiet.
- Denne ordningen svekket muligheten for kvalitetssikring og kontroll.
- Utvalget stiller spørsmål om prosjektet kan ha bidratt til å underbygge en praksis i politiet der tvangsmiddelbruk i mindre alvorlige narkotikasaker har blitt oppfattet som akseptabelt.

Hva har vært og er forholdet mellom Politihøgskolen (PHS) og NNPF?

- Kursene i «Tegn og Symptomer» som tilbys både av PHS og NNPF er vanskelig å skille fra hverandre både når det gjelder opphav og innhold.
- Det er få eksempler på at NNPF er brukt direkte i undervisningen, men foreningens rolle som fagressurs er anerkjent av PHS.
- NNPF refererer i medlemsblad og årsberetninger til en rekke samarbeid og dialoger med PHS.
- PHS betegner disse dialogene som uformelle og på lavere organisatorisk nivå.
- I følge PHS har det ikke vært samarbeid eller avtaler med NNPF.

Utvalgets vurdering:

Uformelle dialoger kan gjøre det vanskelig å kontrollere og følge med på en privat forenings innflytelse.

Har POD og politiet opptrådt ryddig og korrekt når det gjelder bevilgninger og pengestøtte til NNPF?

- Justisdepartementet og POD har i en årrekke støttet gjennomføringen av NNPF sin utdanningskonferanse med politiets egne driftsmidler.
- Pengestøtten har vært begrunnet i utdanningskonferansens bidrag som kompetansehevende tiltak for politiet og NNPFs rolle som fagorganisasjon i politiet.
- Det har ikke vært gitt pengestøtte til drift av NNPF.

Utvalgets vurdering:

Politiets finansiering har ikke skjedd etter tilstrekkelig reflektert saksbehandling.

Har politiet og politiansatte i NNPF vært tilstrekkelig klare på at de representerer en privat organisasjon og ikke politiet?

- Utvalget har vurdert prosjektet «Bry deg – si nei til narkotika».
- Prosjektet er aktivt og utadrettet, ofte i samarbeid med politiet.
- At politiet og politiansatte i NNPF deltar samtidig på samme arena medfører utydelige roller og dermed forvekslingsfare.
- Enkelte forhold er problematiske i seg selv slik som fremvisning av beslag, bruk av politiuniform eller politisymboler, utforming av plaketter med påbud og forbud til bruk på skjenkesteder.

Utvalgets vurdering:

«Bry deg»-prosjektet har gjort det vanskelig å skille NNPFs virksomhet fra politiets virksomhet når det gjelder forebygging av narkotikakriminalitet.

Anbefalinger: Ledelse og internkontroll

- Politidirektoratet (POD) må sørge for at det gjennom internkontroll i hele politiorganisasjonen sikres etterlevelse av normer som klargjør hvilken rolle tjenestepersoner opptre i.

Anbefalinger: Ytringsklima

- POD må sørge for at det iverksettes tiltak for å bedre ytringsklimaet i politiet, særlig med sikte på å trygge tjenestepersoners ytringsfrihet gjennom klargjøring av ytringsfrihetens viktighet og dens grenser.
- Bevissthet om relevante etiske retningslinjer som kan fremme et saklig debattklima, bør styrkes.

Anbefalinger: Opplæring og medlemskap i foreninger

- Kompetanseheving av politiet bør ikke skje på en måte som krever medlemskap i en privat forening.

Anbefalinger: Opplæring, kunnskapsbygging og formidling av erfaringsbasert kunnskap

- POD bør lage en nærmere plan for fordeling av ansvaret for opplæring mellom politiets organer.
- Det bør vurderes om ansvaret for opplæring av politiet bør inntas som en av politiets oppgaver i politiloven § 2.
- Det bør gjøres til et tema og oppfordres til refleksjon blant politiansatte over makten som ligger i rollen som formidler av erfaringsbasert kunnskap.

Anbefalinger: Økonomi og tilskudd

- POD bør sørge for at forvaltningen av penger etterlever økonomiregelverket.

Anbefalinger: Bruk av «politi» i private foreningers navn

- Foreninger med tilknytning til politiet bør være oppmerksom på faren for at utenforstående kan oppfatte dem som representanter for politiet, og ta hensyn til denne faren blant annet ved valg av navn på foreningen.

Anbefalinger: Forebygging og vitenskapelig kunnskap

- Politiet må basere informasjon og virksomhet på det som til enhver tid anses som vitenskapelig kunnskap.
- Det må forskes mer på politiets forebyggende virksomhet.