



Finansdepartementet



Justis- og  
beredskapsdepartementet



**POLITIET**  
POLITIDIREKTORATET

# Kort og spisset områdegjennomgang av økonomistyringen og budsjett- situasjonen i politiet

# Innhold

<b>Sammendrag</b> .....	<b>3</b>
<b>1 Om politiet</b> .....	<b>6</b>
<b>2 Bakgrunn og prosess</b> .....	<b>8</b>
<b>3 «Ina» blir ny økonomisjef</b> .....	<b>10</b>
<b>4 Utvikling i politibudsjettet</b> .....	<b>13</b>
<b>5 Evnen til å løse samfunnsoppdraget svekkes av uhensiktsmessig styring</b> .....	<b>16</b>
5.1 Rammeverk for god virksomhetsstyring i staten .....	16
5.2 Detaljorientert og kortsiktig styring preger fortsatt politiet og JD .....	18
5.3 Faktorer som vanskeliggjør overordnet og helhetlig styring av politiet .....	19
5.3.1 Styring på innsatsfaktorer .....	19
5.3.2 Stort omfang av øremerkinger .....	21
5.3.3 Bred oppgaveportefølje .....	22
5.3.4 Eget budsjettkapittel for påtalemyndigheten i politiet .....	23
5.3.5 Begrensninger på effektiviseringsarbeid .....	23
5.4 Politiets økonomistyring bør bedres .....	24
5.4.1 Budsjettfordeling og forutsigbarhet i politidistriktene .....	24
5.4.2 Implementering av ny økonomimodell og innføring av de statlige regnskapsstandarder har gitt noe bedre styringsinformasjon .....	25
5.4.3 Fremdeles behov for bedre styringsinformasjon .....	26
5.4.4 Aktivitetsnivået skal tilpasses budsjetttrammen .....	26
5.4.5 Politiets arbeid med effektivisering er fragmentert .....	27
5.4.6 Hvordan nye satsinger over statsbudsjettet følges opp i politiet .....	27
<b>6 Behov for bedre beslutningsgrunnlag</b> .....	<b>29</b>
<b>7 Stort overført mindreforbruk ga uforutsigbare budsjetter og styringssignaler</b> .....	<b>31</b>
<b>8 Utgiftsvekst på sentrale områder</b> .....	<b>34</b>
8.1 Prisvekst .....	34
8.2 Lønnsutgifter .....	35
8.3 Ny premiemodell for pensjon .....	36
8.4 Behov for større omprioriteringer fremover .....	37
8.4.1 IT-utgifter .....	37
8.4.2 Utgifter til eiendom .....	38
<b>9 Anbefalinger fra områdegjennomgangen</b> .....	<b>40</b>
<b>Vedlegg 1 – Bemanningsutvikling</b> .....	<b>42</b>
<b>Vedlegg 2 – Satsinger</b> .....	<b>46</b>
<b>Vedlegg 3 – Kutt og omprioriteringer</b> .....	<b>49</b>

# Sammendrag

Politiet har fått betydelige bevilgningsøkninger de seneste årene, blant annet for å legge til rette for et høyt bemannings- og aktivitetsnivå. Samtidig melder politiet om en krevende budsjettsituasjon. For å bidra til en felles forståelse av situasjonen i politiet besluttet regjeringen i november 2023 å igangsette en kort og spisset områdegjennomgang av budsjettsituasjonen og økonomistyringen i politiet. Analyseperioden er 2019–2023. Områdegjennomgangen har vært gjennomført av en arbeidsgruppe sammensatt av ansatte i Justis- og beredskapsdepartementet (JD), Finansdepartementet (FIN) og Politidirektoratet (POD). Analysene er basert på dokumentgjennomgang, intervjuer og data som har vært mulig å fremskaffe på kort tid. Arbeidet startet i desember 2023 og avsluttet i mars 2024.

Politiet har et viktig samfunnsoppdrag. De skal opprettholde offentlig orden og sikkerhet, forebygge og forhindre straffbare handlinger, beskytte borgerne og deres lovlige virksomhet samt etterforske lovbrudd. Dette skal løses ved å tilby tjenester som treffer behovet til innbyggerne. Samtidig er kriminalitetsbildet i stadig utvikling og nye utfordringer og muligheter må hensyntas i utviklingen av tjenestene.

Arbeidsgruppen har gjennom datainnhenting og analyse av kildematerialet dannet seg et bilde av hva som er hovedårsakene til politiets krevende budsjettsituasjon. Siden gjennomføringstiden på denne områdegjennomgangen er kort, er det områder arbeidsgruppen ikke har hatt anledning til å inkludere i analysen eller gå dypt inn i. Det kan derfor være andre faktorer som også påvirker budsjettsituasjonen til politiet enn de som omtales i rapporten. Arbeidsgruppen mener likevel å ha fått et godt inntrykk av hovedårsakene til at politiet befinner seg i den krevende budsjett-situasjonen vi ser i dag:

- *Mangel på langsiktig og overordnet styring av og i politiet.*
- *Manglende helhetlige beslutningsgrunnlag knyttet til politibudsjettet.*
- *Uheldig håndtering av mindreforbruk etter koronapandemien. Overføring av et større mindreforbruk fra 2021 ble delvis benyttet til varige formål i 2022 (bemanning), til tross for at dette var en midlertidig bevilgning. Det førte til for høyt aktivitetsnivå inn i 2023.*
- *Uforutsett utgiftsvekst utover det som er lagt til grunn ved prisomregning av budsjettene.*

Arbeidsgruppen understreker at økte bevilgninger alene ikke vil løse de underliggende utfordringene. Over tid har politiet fått gjentakende bevilgningsøkninger, men utfordringene ser ut til å vedvare. Vår vurdering er at økte bevilgninger er en kortsiktig løsning i dette tilfellet, og at det må større endringer til for at politiet skal kunne løse samfunnsoppdraget sitt på en bedre måte. En slik snuoperasjon krever langsiktig planlegging, gjennomføringsevne, tillit og tålmodighet – både i politiet og JD.

Nedenfor følger et kort sammendrag av hovedårsakene til politiets krevende budsjettsituasjon.

### **Mangel på langsiktig og overordnet styring av og i politiet**

Som nevnt vil ikke økte bevilgninger alene løse utfordringene knyttet til budsjettsituasjonen i politiet på lengre sikt. Det må også tas grep knyttet til styringen av og i politiet. Manglende helhetlig, overordnet og langsiktig styring reduserer politiets mulighet til å utnytte ressursene slik at samfunnsoppdraget løses best mulig. Gjennomgangen har blant annet avdekket høy grad av detaljstyring med for stor vekt på innsatsfaktorer som bemanning og tjenestesteder.

Både Stortinget, skiftende regjeringer, politiet selv, politiets fagforeninger, media og andre har i analyseperioden hatt stor oppmerksomhet på bemanningsnivået i politiet. Det er få andre sektorer som blir styrt i så stor grad på bemanning eller antall tjenestesteder. Arbeidsgruppens vurdering er at stor oppmerksomhet rettet mot innsatsfaktorer har negative konsekvenser for politiets evne til å løse samfunnsoppdraget og deres mulighet til å drive god økonomistyring. Det bør derfor i større grad være opp til politiet selv å vurdere hensiktsmessig nivå på innsatsfaktorer som bemanning, tjenestesteder, kompetanse, teknologi, utstyr mv. for å løse de mål for samfunnsoppdraget som er gitt av beslutningstakerne, og på den måten å skape mest mulig trygghet og tillit for publikum. Styringen bør derfor vris fra detaljorientert styring på innsatsfaktorer til styring på bruker- og samfunnseffekter. En slik vridning vil ikke være til hinder for påvirkning fra beslutningstakere, men man må endre måten det gjøres på. I tillegg vil rammevilkår som sikrer større råderett over egne tjenester, og dermed større fleksibilitet, kunne bidra til at etaten er mindre sårbar for uforutsette utgifter i fremtiden, og er bedre rustet for å møte fremtidens behov og utfordringer. Dette vil være helt nødvendig for å møte fremtidige endringer i kriminalitetsbildet og ventede merbehov knyttet til IT-investeringer og eiendom.

### **Manglende helhetlige beslutningsgrunnlag knyttet til politibudsjettet**

Budsjettinnspillene som JD fremmer til regjeringen er i for liten grad begrunnet i helhetlige og langsiktige behov. De er i for stor grad rettet mot enkeltformål som går på bekostning av helhetsperspektivet. JD bør, i samråd med POD, vurdere hvordan dette kan endres slik at helhetsbildet i større grad kommer frem i beslutningsgrunnlaget, herunder kompetansehevede tiltak i JD og POD. En annen utfordring som har kommet frem er at politisk ledelse involveres sent i statsbudsjettprosessen i JD før budsjettinnspillene sendes fra departementet til FIN. En konsekvens er da at man bruker mye tid på å utrede forslag som ikke blir prioritert, og forslag som prioriteres blir ikke nødvendigvis godt nok utredet. Når beslutningstakere på ulike nivåer ikke har gode nok beslutningsgrunnlag, kan det få uheldige utslag for politiet i form av feilprioriteringer eller mangel på nødvendige ressurser til å løse samfunnsoppdraget.

### **Håndtering av mindreforbruket fra 2021**

Årsregnskapet til politiet viste store mindreforbruk i 2020 og 2021. Mindreforbruket skyldtes i hovedsak koronapandemien, som førte til forsinkelser i leveranser, samt lavere aktivitet i ordinær drift, blant annet som følge av redusert møte-, reise- og kursaktivitet. Totalt ble om lag én mrd. kroner i ubrukt bevilgning overført til 2022 på politiets driftsbudsjett. I styringsdialogen mellom JD og POD i 2022 ble det gitt tydelig styringssignal fra JD om at det overførte mindreforbruket fra 2021 skulle brukes

opp inneværende år for å unngå tilsvarende mindreforbruk påfølgende år. Datainnhentingen som er gjennomført tyder på at påtrykket for å bruke opp den overførte bevilgningen gikk foran hensynet til langsiktig økonomisk styring og resulterte i at politiet hadde flere ansatte ved inngangen til, og i løpet av 2023, enn det budsjett-rammen tilsa. I tillegg synes mindreforbruket i 2020 og 2021 å ha skjult underliggende kostnadsvekst på flere områder. Dette medførte et for høyt aktivitetsnivå inn i 2023 sammenlignet med budsjett-rammen. På kort tid gikk politiet fra et betydelig mindreforbruk (2021) til en prognose om et stort merforbruk og behov for økte bevilgninger i nysalderingen 2023<sup>1</sup> for å oppnå budsjettbalanse på slutten av året.

### **Uforutsett utgiftsvekst**

Prisstigningen i analyseperioden har akkumulert vært om lag 450 mill. kroner høyere enn det som er lagt til grunn ved den årlige omregningen av budsjettene for politiet. I tillegg viser regnskapet til politiet en økning i pensjonspremie og tilhørende arbeidsgiveravgift på 575 mill. kroner fra 2022 til 2023. Dette er, isolert sett for 2023, betydelig mer enn den kompensasjonen som virksomhetene får i forbindelse med den generelle lønnskompensasjonen som også skal dekke forventet vekst i pensjonspremier. Dette medførte ytterligere utfordringer i økonomistyringen. På tross av en driftsramme på over 22 mrd. kroner, og en betydelig tilleggsbevilgning til politiet i forbindelse med RNB og nysalderingen i 2023, har utgiftsøkningene bidratt til en strammere budsjettsituasjon i politiet. Uforutsette utgifter er ikke særskilt for politiet, men de blir vanskeligere å håndtere i en etat som i stor grad styres på innsatsfaktorer, mangler langsiktig og helhetlig styring og opplever lite rom for å kunne omprioritere innenfor eget budsjett.

### **Anbefalinger**

I lys av disse hovedutfordringene og dagens budsjettsituasjon har arbeidsgruppen foreslått flere tiltak og anbefalinger for veien videre. Arbeidsgruppen anbefaler blant annet at JD må forbedre etatsstyringen med hensikt å tilrettelegge for en styring som ivaretar helhetlig og langsiktig styring av politiet, og redusere detaljstyringen. Styringen bør vris fra bemanningstall og antall tjenestesteder til kun mål- og resultatstyring slik at politiet selv får mer råderett over virkemidlene som skal brukes for å nå målene som er satt. Fremtidige budsjettbehov i politiet bør forankres i en langsiktig plan for utvikling av politiet. JD bør gjennomgå hele statsbudsjettprosessen for å sikre at beslutningsgrunnlaget regjeringen får beskriver helheten i politibudsjettet, er tilstrekkelig utredet og prioritert i henhold til behov. Politiet må i større grad koble økonomidata og politiets resultater sammen, slik at målrettede beslutningsgrunnlag kan utarbeides. Det bør videre kartlegges hvilken styringsinformasjon politiet og JD trenger for å legge til rette for utvikling av etaten og overordnet styring. Videre er det avgjørende å utrede hva politiet ikke bør gjøre i fremtiden. Etter arbeidsgruppens vurdering kan gjennomføring av foreslåtte anbefalinger bidra til at politiet i større grad løser sitt samfunnsoppdrag og sikrer trygghet for innbyggerne. Se kap. 9 *Anbefalinger fra områdegjennomgangen* for en fullstendig oversikt.

<sup>1</sup> Prop. 19 S (2023–2024). *Endringer i statsbudsjettet 2023 under Justis- og beredskapsdepartementet*. Justis- og beredskapsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-19-s-20232024/id3015670/>

# 1 Om politiet

Politiet er en virksomhet underlagt Justis- og beredskapsdepartementet (JD), og er sammensatt av særorgan, nasjonale enheter og politidistrikt, jf. figur 1.1 på neste side.

Politiets samfunnsoppdrag er forankret i politiloven:

**«Politiet skal gjennom forebyggende, håndhevende og hjelpende virksomhet være et ledd i samfunnets samlede innsats for å fremme og befeste borgernes rettssikkerhet, trygghet og alminnelige velferd for øvrig.»**

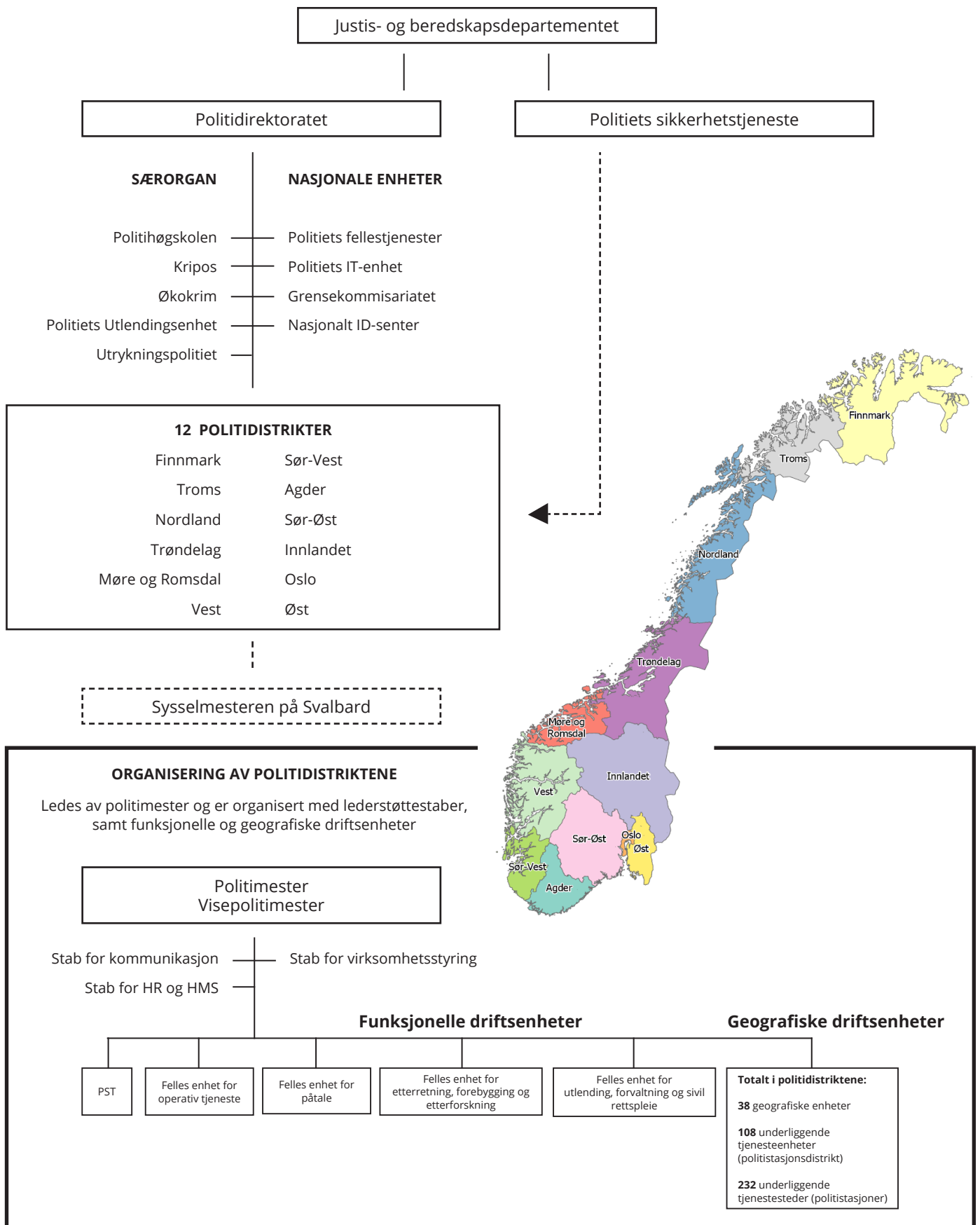
Politiiloven § 1, annet ledd.<sup>2</sup>

I henhold til politiets hovedinstruks er politiets hovedoppgaver å opprettholde alminnelig orden, forebygge og forhindre straffbare handlinger, beskytte borgerne og deres lovlige virksomhet, samt å etterforske og forfølge straffbare lovbrudd. I tillegg har politiet øvrige oppgaver, blant annet knyttet til rednings- og leteaksjoner, utstedelse av pass, utlendingsforvaltning, trafikksikkerhetsarbeid, kontroll av våpensalg og sivil rettspleie. Politiet har i sin virksomhetsstrategi<sup>3</sup>, satt opp tre strategiske mål for etaten: tilgjengelige polititjenester, beredskap mot alvorlige samfunnstrusler og trygghet i det digitale rom. For å få til endring i politiet, samt endring i samarbeid med andre aktører, har de definert viktige virkemidler for å få til effektene de ønsker. Virkemidlene er *forebygging*, *digitalisering* for å sikre et mer datadrevet politi som er mer brukerorientert, *dialog og samarbeid* med innbyggere og andre samarbeidsaktører for å skape tjenester som treffer, samt *kompetanse og kunnskap* i egen virksomhet.

For å ivareta samfunnsoppdraget er det viktig at politiet forholder seg til kriminalitetsbildet i samfunnet. Trygghet for innbyggerne er kjernen i politiets oppdrag og endringer i kriminaliteten endrer hvordan trygghet ivaretas. Kriminalitetsbildet er under kontinuerlig endring. I virksomhetsstrategien redegjøres det for noen særskilte utviklingstrekk som vil påvirke samfunnet og kriminaliteten fremover, herunder den sikkerhetspolitiske situasjonen, klimaendringer, digitalisering som driver opp endringstakten ved at nye former for kriminalitet kommer til, og nye verktøy som kan bidra i forebygging og bekjempelse av kriminalitet. Videre trekkes det frem økt digital kriminalitet, og at innbyggere forventer tilgjengelige tjenester både digitalt og fysisk. Det er også større forventning til at brukerbehovet er i sentrum ved utvikling av tjenester, samt at man fremover får strammere offentlige budsjetter. Dette samsvarer med budskapet i Perspektivmeldingen 2021, hvor det står at offentlige tjenester må effektiviseres og utvikles i takt med at samfunnet endrer seg.

<sup>2</sup> Politiet (2023a). *Politiets årsrapport 2022*. <https://www.politiet.no/globalassets/dokumenter-strategier-og-horinger/pod/rapporter/politiets-arsrapport-2022.pdf>

<sup>3</sup> Politiet (2023b). *Politiets virksomhetsstrategi 2023-2025*. <https://www.politiet.no/globalassets/dokumenter-strategier-og-horinger/pod/politiets-virksomhetsstrategi-2023-2025.pdf>



Figur 1.1 Organisering av politiet

## 2 Bakgrunn og prosess

Politiet har fått betydelige bevilgningsøkninger de senere årene, men rapporterer om en krevende budsjettsituasjon. Blant annet fikk politiet i forbindelse med revidert nasjonalbudsjett (RNB) og siste budsjettrevisjon i statsbudsjett for 2023 (nysalderingen) økt bevilgningen med totalt over én mrd. kroner for å oppnå budsjettbalanse og samtidig opprettholde bemannings- og aktivitetsnivået i politiet det året. For å bidra til en felles forståelse av situasjonen i politiet besluttet regjeringen i november 2023 å igangsette en kort og spisset områdegjennomgang av budsjett-situasjonen og økonomistyringen i politiet. Et sentralt mål med gjennomgangen har vært å foreslå tiltak som kan forbedre beslutningsgrunnlaget for politiet, JD og regjeringen, og dermed bidra til bedre styring av etaten fremover.

I rapporten forsøker vi, i henhold til mandatet, å gi et helhetlig bilde av utviklingen i politiet de siste årene, fra 2019 til 2023, med utgangspunkt i data om bemanning, pris- og valutaendringer, lønnsutvikling og eiendomsporteføljen. I tillegg har vi vurdert økonomistyringen av og i politiet, men da som en del av virksomhetsstyringen. Dette fordi arbeidsgruppen mener at disse to er naturlig sammensveiset, og at det vil kunne skape en uheldig og fragmentert forståelse av nåsituasjonen dersom man ikke ser det i sammenheng. Det er videre gjort en vurdering av hvorvidt tildelte midler benyttes i tråd med føringer i statsbudsjettet og tildelingsbrev, samt redegjort for oppfølging av anbefalinger fra tidligere rapporter og utredninger knyttet til økonomistyring i politiet.

Områdegjennomgangen har vært organisert som en arbeidsgruppe bestående av Justis- og beredskapsdepartementet (JD), Finansdepartementet (FIN) og Politidirektoratet (POD). JD har ledet gjennomgangen. Spissede områdegjennomganger kjennetegnes av kort gjennomføringstid, gjerne på få måneder. Arbeidsgruppen har forholdt seg til avgrensningene i mandatet om å se på politiet i stort, og ikke vurdere effektiviteten mellom enheter i politiet.

Underveis i prosessen ble det nødvendig med andre avgrensninger. Det har vært utfordrende å få tallmateriale og fakta fra politiet som forklarer årsaken til utviklingen i regnskapsdata, jf. kap. 5.4.3 *Fremdeles behov for bedre styringsinformasjon*. I tillegg har vi funnet svakheter i tallgrunnlaget på statsregnskapet.no, som brukes til sammenligning av nøkkeltall på tvers av statlige virksomheter. Det har eksempelvis fremkommet at det i flere tilfeller brukes feil bemanningstall i nøkkeltallene. Den korte gjennomføringstiden og manglende tilgang til datamateriale har lagt begrensninger for hvor omfattende og dyptgående analyser det har vært mulig å gjøre. På enkelte områder anbefales det derfor å igangsette nærmere utredninger. Videre har det ikke vært anledning til å vurdere alle eksterne faktorer som kan ha påvirket den økonomiske situasjonen i politiet, eksempelvis den sikkerhetspolitiske situasjonen.

Det er benyttet regnskapsdata som grunnlag for vurderingene. Det er i tillegg gjennomført dokumentanalyse og intervjuer med FIN, JD, POD, utvalgte politidistrikt og ett særorgan, samt politisk ledelse i FIN og JD. I analysen er det sett på tildelingsbrev fra JD til POD, rapportering fra POD til JD, referat fra styringsdialogmøtene mellom JD og POD, samt tilsvarende styringsdokumenter mellom POD og underliggende



enheter i politiet. Omtalen av hvordan tidligere anbefalinger knyttet til økonomistyring (virksomhetsstyring) er fulgt opp er begrenset til oppfølgingen av områdegjennomgangen av styringen av politi- og lensmannsetaten fra 2020.<sup>4</sup>

Områdegjennomgangen er avgrenset til tidsperioden mellom 2019 og 2023, samt til politiets kap. 440 *Politiet*, kap. 441 *Politidirektoratet* og kap. 443 *Påtalemyndigheten i politiet*. Det er hovedsakelig sett på driftsutgifter i perioden.

---

<sup>4</sup> Boston Consulting Group (2020). *Områdegjennomgang av styringen av politi- og lensmannsetaten*. <https://kudos.dfo.no/documents/31242/files/27664.pdf>

### 3 «Ina» blir ny økonomisjef



Gjennom intervjuer og dokumentanalyser<sup>5</sup> har det tegnet seg et bilde av hvordan politidistriktene og de andre enhetene i politiet har opplevd budsjettsituasjonen gjennom analyseperioden. «Ina» redegjør nedenfor for hvordan det var for henne å starte som økonomisjef i politidistriktet «Nord-Sør» i 2019. Personen, historien og politidistriktene er fiktive, og har til hensikt å belyse hvordan de som utøver tjenesten har opplevd den overordnede utviklingen og sentrale hendelser i politiet siden 2019. Innholdet i historien er

basert på intervjuene arbeidsgruppen har gjennomført og gjennomgang av styringsdokumenter. Her får vi innblikk i «Ina» sin hverdag gjennom tiden som økonomisjef og hennes vurderinger:

«Jeg ser tilbake på noen turbulente år! I 2019 kastet jeg meg ut i en ny og ansvarsfull jobb som jeg gledet meg til å ta fatt på. Jeg skulle forvalte et budsjett på én milliard kroner årlig i et distrikt med 800 ansatte. Jeg var klar for utfordringer, men ikke helt forberedt på overraskelsene som ventet.

Utgangspunktet var klart: 82 prosent av budsjettet vårt gikk til lønn og sosiale utgifter, ni prosent til eiendom, syv prosent til materiell og to prosent til øvrige utgifter.

Første utfordring i 2019 var å innfri et politisk krav om å sikre to tjenestepersoner per 1000 innbyggere innen 2020. Klar beskjed i styringsdialogen med POD: Målet skulle nås.

I en krevende budsjettsituasjon valgte jeg å holde stillinger ledige med sikte på å ansette det nødvendige antallet personer mot slutten av året. Politifaglig sett ville en jevn bemanning med riktig kompetanse i løpet av året vært å foretrekke. Jeg hadde likevel ikke annet valg enn å foreta en strategisk oppbemanning i slutten av året. Med høy nok turnover påfølgende år ville vi styre mot budsjettbalanse. 2019 endte med et lite merforbruk i distriktet mitt, men politiet som helhet hadde et mindreforbruk.

I 2020 fikk politiet økt bevilgningen til å utvide grensekontrollen og opprette 400 midlertidige politistillinger som følge av pandemien. Mitt distrikt fikk en andel av stillingene. Pandemien medførte leveranseproblemer av varer og generelt lavere aktivitet for politiet. Det førte til et mindreforbruk på 669 millioner for etaten i 2020, der bare 95 millioner kom fra oss i distriktene.

I 2021 endte mindreforbruket på nesten én mrd. kroner, hvorav 362 millioner fra distriktene. Nå endret direktoratets styring seg: Sterke føringer om at de overførte midlene måtte brukes i 2022. Månedlige rapporteringer og møter ved behov skulle sikre oppfølging. Det fremstod tydelig at POD også ble styrt tettere av departementet.

<sup>5</sup> Styringsdokumenter fra JD til Politidirektoratet, resultatavtaler fra Politidirektoratet til underliggende enheter, referat fra styringsdialogmøter mellom JD og Politidirektoratet.

Siden store deler av budsjett er bundet opp i bemanning, og nivået på turnover hadde vært litt høyere i 2022 enn foregående år, tok jeg en risiko: Jeg ansatte flere i faste stillinger, selv om overført beløp var midlertidig. Jeg så det som nødvendig for å følge opp føringene om å øke aktivitetsnivået, særlig fordi det var vanskelig å få ansatt i midlertidige stillinger grunnet knapphet på arbeidskraft. I tillegg bidro voldsomme strømpriser og generelt høy prisvekst til at mindreforbruket for politiet i 2022 bare ble 172 millioner. Vi lyktes med oppdraget, men jeg var redd for at vi hadde havnet på et for høyt aktivitetsnivå, gitt budsjetttrammen for 2023.

Som fryktet viste utviklingen i 2023 at jeg hadde flere ansatte enn budsjetttrammen tillot. I tillegg vedvarte de høye strømutgiftene, og politibilene vi har rammeavtale på ble 20 prosent dyrere enn året før. På toppen av dette skulle vi effektivisere og spare ni millioner på reiser, sentral forvaltning/administrasjon mv. Hvordan få budsjettet i balanse? Bremsene måtte på. Jeg opplevde at det ikke var aksept for å redusere antall ansatte, ei heller å slå sammen politistasjoner. Høsten 2021 hadde vi fått ny regjering, og selv om målet om to tjenestepersoner per 1000 innbyggere ikke var videreført, ønsket politikerne seg flere politistasjoner og fortsatt høy bemanning. Gitt rammene, forsto jeg ikke hvordan jeg skulle oppnå budsjettbalanse. Det ble tydelig at jeg hadde tatt for stor risiko da jeg oppbemannet i faste stillinger i 2022, da vi egentlig ikke hadde varige driftsmidler til dette. En liten seier var at vi klarte å realisere reisekuttet fordi pandemien hadde gjort oss flinkere til å møtes på digitale arenaer.

I min tid som økonomiansvarlig har vi fått flere øremerkede midler til ulike formål. Noen treffer dessverre ikke lokale utfordringer. Et eksempel er det året vi fikk én million kroner til en metodejurist knyttet til gjengkriminalitet i resultatavtalen fra POD. Det er vanskelig å vise effekten av kun ett årsverk, og utfordrende at det gis så detaljerte føringar om kompetansen vi skal ansette. Hos oss trengte vi heller noen som jobbet med forebygging innenfor gjengkriminalitet, ikke en metodejurist som vi allerede hadde.

Øremerkede satsinger i kombinasjon med generell utgiftsvekst og krav til innsparinger er utfordrende. Det gir lite rom for nødvendige omprioriteringer. Selv om jeg opplevde at det ikke var akseptert å redusere bemanning, er det tilfeller hvor det ikke var andre muligheter. Da vi i 2023 måtte nedbemanne for å oppnå budsjettbalanse, ble dessverre etterforskningskapasiteten rammet ekstra hardt siden det er her turnoveren er størst. Innsparinger tas ofte der det er vakanser, selv om bemanningen egentlig skal ligge fast. For meg ble dette utfallet for å balansere budsjettet, til tross for at regjeringen hadde økt etterforskningskapasiteten i 2022 som en del av en større politisatsing på 200 millioner kroner.

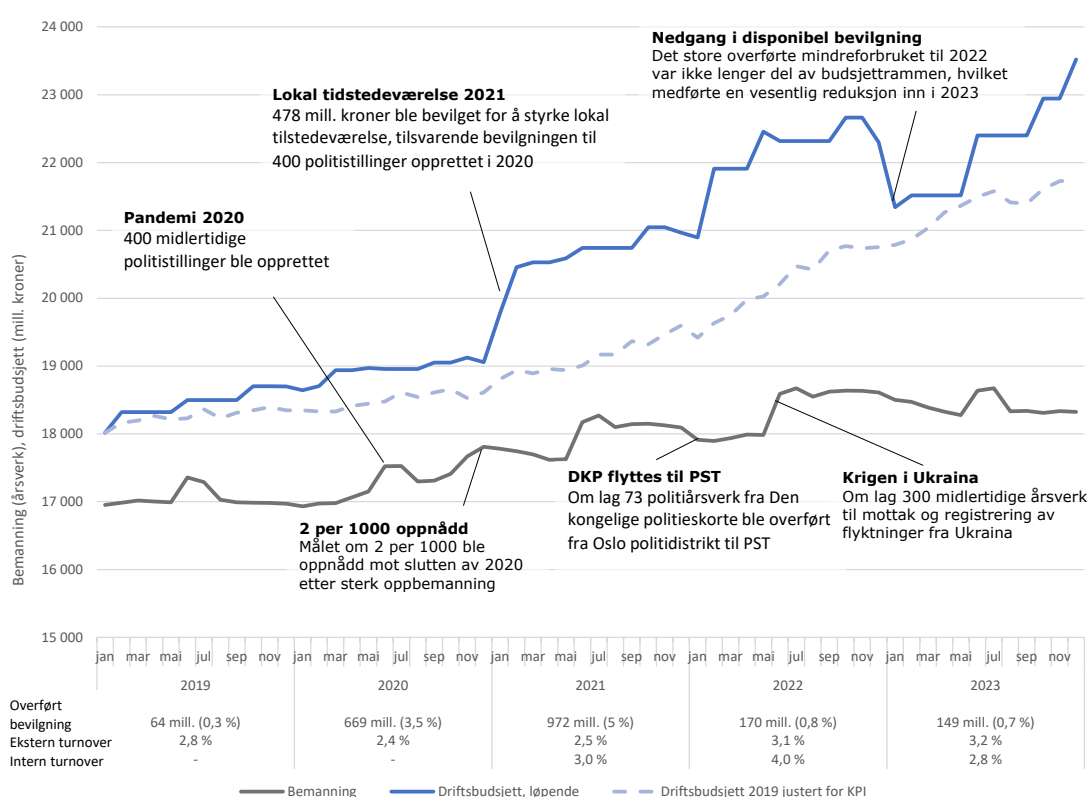
På toppen av dette mottok vi i slutten av 2023 en pensjonsavregning som ble vesentlig høyere enn forutsatt. Det kom overraskende på oss – vi hadde ikke satt av nok midler til å håndtere avregningen. De uforutsette utgiftsøkningene, høyt aktivitetsnivå inn i 2023, samt en bemanningsbeslutning basert på risiko som viste seg å være for høy, resulterte i et vesentlig merforbruk. Heldigvis fikk vi en tilleggs-tildeling i nysalderingen på slutten av fjoråret som gjorde at merforbruket ble dekket inn. Vi kan derfor starte 2024 uten et overført merforbruk. Dette hjelper noe på vei inn i et krevende år.

Helt til slutt: Vi har fått ny økonomimodell og tatt i bruk periodisert virksomhetsregnskap etter statlige regnskapsstandarder. Dette er positive tiltak for økonomistyringen, men vi har foreløpig ikke tilstrekkelig kompetanse eller kapasitet til å utnytte systemene og informasjonen på god nok måte. I tillegg etterspørres informasjonen i liten grad, og da er det vanskeligere å prioritere det. Hadde jeg hatt lettere tilgjengelig og relevant styringsinformasjon så kunne jeg kanskje klart å utnytte de midlene jeg har til rådighet på en bedre måte.

Utfordringene vi står overfor ønsker jeg å gjøre noe med. Vi må utnytte mulighetene som finnes til å styre på en hensiktsmessig måte. Styringsinformasjon som viser hvorvidt vi klarer å løse samfunnsoppdraget og hva som eventuelt skal til for å gjøre det bedre, må prioriteres. På den måten kan vi også utarbeide bedre beslutningsgrunnlag internt i politiet, til JD og til politikerne. Det er først da vi sammen kan løse samfunnsoppdraget på best mulig måte. Vi må evne å vise politikerne hva man får ut av midlene som bevilges. Samtidig bør vi få større råderett over virkemidlene som skal brukes for å nå målene som er satt, eksempelvis avveining mellom innsatsfaktorer som bemanning, utstyr, teknologi mv.»

## 4 Utvikling i politibudsjettet

Under presenteres en overordnet oversikt over budsjettutviklingen i politiet sammenstilt med utvikling i bemanning og KPI over analyseperioden, se figur 4.1. I tillegg gis det informasjon om overført mindreforbruk og ekstern og intern turnover de enkelte år.<sup>6</sup> Figuren viser at driftsbudsjettet til politiet fra januar 2019 til desember 2023 har økt med 31 prosent nominelt. Den stiplede linjen viser hva budsjettet ville vært dersom det kun hadde vært justert for konsumprisindeksen siden 2019. KPI økte i denne perioden med 21 prosent. Bemanningen økte med 1 363 årsverk. Det vises til vedlegg 1 *Bemanningsutvikling* for mer informasjon om sistnevnte.



Figur 4.1 Bemanningsutvikling og utvikling i politiets driftsbudsjett (nominelle tall) i kroner. 2019–2023, kap. 440, 441 og 443, post 01<sup>7</sup>

<sup>6</sup> Intern turnover er flytting mellom enheter i politiet. Ekstern turnover er avgang fra etaten ekskl. pensjonering. Det mangler data på intern turnover før 2021.

<sup>7</sup> Bemanningsøkningene i sommermånedene er knyttet til bruk av sommervikarer.

Fra saldert budsjett 2018 til saldert budsjett 2023 har driftsbudsjettet til politiet økt nominelt med 4,2 mrd. kroner.<sup>8</sup> I 2023 har det også kommet ytterligere midlertidige tilleggsbevilgninger som ikke inngår i dette tallet. Om lag 60 prosent av økningen i analyseperioden utgjør pris- og lønnsjustering, endringer i arbeidsgiveravgift og pensjonspremie. Resterende 40 prosent anses som en reell styrking av driftsbudsjettet. Gjennomgangen viser at de varige økningene i budsjettet i all hovedsak har gått til å øke bemanningen i politiet.

Starten av perioden bar preg av en målrettet økning i antall politiårsverk. Både i 2019 og 2020 ble bevilgningen til politiet økt for å legge til rette for å nå det politiske målet om to polititjenestepersoner per 1000 innbyggere.

I 2020 brøt koronapandemien ut, og det ble bevilget 232 mill. kroner til å opprette 400 midlertidige stillinger i etaten for å håndtere konsekvensene. Dette innebar oppgaver knyttet til økt grensekontroll, arbeid med karantene og smitteverntiltak, samt en styrking av politiet grunnet økt sykefravær og karantenefravær. Målet om to polititjenestepersoner per 1000 innbyggere ble nådd mot slutten av dette året, også uten å regne med de 400 midlertidige stillingene. Totalt økte antall politiårsverk med over 8 prosent i løpet av 2020, hvor de midlertidige stillingene sto for om lag 40 prosent av økningen. Senere har både koronapandemien og krigen i Ukraina medført ytterligere økte bevilgninger og økt bemanning. Disse har i stor grad vært begrunnet med et midlertidig og ekstraordinært behov.

I 2021 ble bevilgningen til politiet varig økt med 478 mill. kroner tilsvarende de 400 midlertidige stillingene fra 2020. Det ble også lagt inn 100 mill. kroner som en generell og varig styrking av politidistriktene. Samme år fikk politiet økte bevilgninger til ytterligere 100 midlertidige stillinger i forbindelse med politiets utvidede grensekontroll. Av disse ble 55 av stillingene videreført etter 2021 som en del av styrkingen av de geografiske enhetene i politidistriktene.

Både i 2022 og 2023 er det gitt økte bevilgninger til blant annet lokal tilstedeværelse. Som følge av lavere aktivitet under koronapandemien ble det overført et betydelig mindreforbruk fra 2021 til 2022. Overføringen ble brukt opp i 2022. På denne bakgrunn ble den disponible bevilgningen i 2022 høyere enn ved inngangen til 2023. I tillegg ble det i 2023-budsjettet stilt krav til flere innsparingstiltak. Til sammen utgjorde innsparingene på driftsbudsjettet til politiet 243 mill. kroner, mens nye, varige satsinger på driftsbudsjettet til sammen utgjorde 86 mill. kroner. I tillegg ble det gitt 225 mill. kroner i midlertidig økt bevilgning til registreringskapasitet som følge av krigen i Ukraina. Resultatet av dette ble at politiet måtte redusere den øvrige aktiviteten som ikke var knyttet til tidsavgrensede hendelser. I revidert nasjonalbudsjett 2023 ble bevilgningen til politiet økt med 370 mill. kroner varig, og nye 86 mill. kroner til å dekke utgifter til tidsavgrensede hendelser. I tillegg ble det bevilget 734 mill. kroner i nysalderingen for å dekke merutgifter i politiet. Behovet for betydelige tilleggsbevilgninger i løpet av året viser at det ikke var samsvar mel-

<sup>8</sup> Driftsbudsjettet til politiet er her definert som 01-postene under kap. 440 Politiet, kap. 441 Politidirektoratet og kap. 443 Påtalemyndigheten. Beregningene tar utgangspunkt i differansen mellom saldert budsjett 2023 og saldert budsjett 2018 for å inkludere satsingene som ble lagt inn i saldert budsjett 2019.

lom aktivitetsnivået i politiet, opprinnelig budsjetttramme, og målene som ble satt i tildelingsbrevet til politiet for 2023.

I analyseperioden er det igangsatt om lag 60 satsinger på politiets driftsbudsjett som summerer seg til 2,2 mrd. kroner i varige økninger. Noen av disse har vært store og varige satsinger som i stor grad har gått til økt bemanning og tilstedeværelse i politidistriktene. Slike satsinger utgjør over 75 prosent av de varige bevilgningsøkningene i perioden. I tillegg har det vært flere mindre og mer spissede satsinger. Midlene har blant annet gått til etterforskning, påtale, bekjempelse av gjengkriminalitet, Statens barnehus, dyrepoliti og omvendt voldsalarm. 21 av de varige satsingene har beløpsmessig utgjort mindre enn 15 mill. kroner og vært øremerkede spesifikke tiltak. Vedlegg 2 gir en fullstendig oversikt over satsinger på driftsbudsjettet i analyseperioden. I samme periode har krav til effektivisering og andre kutt akkumulert seg til 769 mill. kroner. I det enkelte år har innsparingskravene utgjort 0,5-1,1 prosent av det samlede driftsbudsjettet. For oversikt over krav til effektivisering og kutt, se vedlegg 3.

I tillegg til bevilgningsendringer som følger av satsinger og kutt er det i analyseperioden en rekke endringer på driftspostene knyttet blant annet til anslagsendringer, herunder politiets utgifter til utstedelse av pass og ID-kort, enkelte investeringer, rammeoverføringer, samt overføringen av Den kongelige politieskorte fra politiet til PST.

På øvrige budsjettposter under politiet har det i analyseperioden vært en betydelig økning i bevilgningen til investeringer som følge av Schengen-forpliktelser, samt økte kontingenter som følge av andre internasjonale forpliktelser. Eksempelvis økte utgiftene til Schengen IT-forpliktelser med mer enn 500 mill. kroner fra 2019 og fram til saldert budsjett for 2023. Det har også vært en øking i kontingenter til medfinansiering av relevante EU-byråer og ordninger i henhold til Schengen-avtalen. I analyseperioden har summen av de internasjonale kontingentene økt fra 180 mill. kroner i 2019 til om lag 660 mill. kroner i 2023.

### **ARBEIDSGRUPPENS VURDERING**

Selv om driftsbudsjettet til politiet har økt i perioden og det har blitt nærmere 1 363 flere ansatte i etaten, er vår vurdering at satsingene i perioden i liten grad har blitt sett i sammenheng med hvordan politiet best mulig kan håndtere samfunnsoppdraget samlet. Vår vurdering er at satsinger i politiet i fremtiden bør forankres i en langsiktig plan for utvikling av politiet, og ikke mange små enkeltsatsinger på isolerte områder, jf. Reglement for økonomistyring i staten § 9.

## 5 Evnen til å løse samfunnsoppdraget svekkes av uhensiktsmessig styring

Funnene fra områdegjennomgangen viser at styring på innsatsfaktorer, stort omfang av føringer, øremerkinger og stadig endrede styringssignaler reduserer etatens evne til å arbeide helhetlig og langsiktig med å prioritere oppgavene som i størst grad bidrar til å løse samfunnsoppdraget. Dette påvirker også muligheten til å drive god økonomistyring. I løpet av analyseperioden har det vært igangsatt flere gode tiltak som skal øke kvaliteten på styringen, men det er også tydelig at det gjenstår mye arbeid. Det er vanskelig å heve styringsperspektivet til å være overordnet og langsiktig når man ikke får god nok styringsinformasjon fra underliggende etat. Samtidig kan det være vanskelig for en underliggende etat å vite hvilken styringsinformasjon som trengs for å få til overordnet og langsiktig styring av etaten når styringen er fragmentert og detaljstyringen er vedvarende.

Et av formålene med områdegjennomgangen er å få et oppdatert kunnskapsgrunnlag om økonomistyringen i politiet. I tillegg skal det vurderes hvorvidt politiet har fulgt opp anbefalinger fra tidligere rapporter og utredninger knyttet til økonomistyringen i politiet, og om nye satsinger over statsbudsjettet blir benyttet i henhold til føringene. For å kunne svare ut dette på en hensiktsmessig måte har arbeidsgruppen sett det nødvendig å også se hen til virksomhetsstyringen i vurderingene som er gjort. Økonomistyringen er en del av virksomhetsstyringen, og det er utfordrende å isolere analysen til kun en liten del av virksomhetsstyringen. God virksomhetsstyring er viktig for å oppnå god måloppnåelse med effektiv ressursbruk, som også er et sentralt element i økonomistyringen. Vi vil i det følgende redegjøre for dagens økonomistyring av og i politiet, og hvilke hindringer som er til stede for ytterligere forbedring. Deretter vil vi se på konkrete tiltak som er gjennomført i løpet av analyseperioden for å løfte styringen til der den er i dag. Det kan være tiltak som er en anbefaling fra tidligere rapporter eller egeninitierte tiltak.

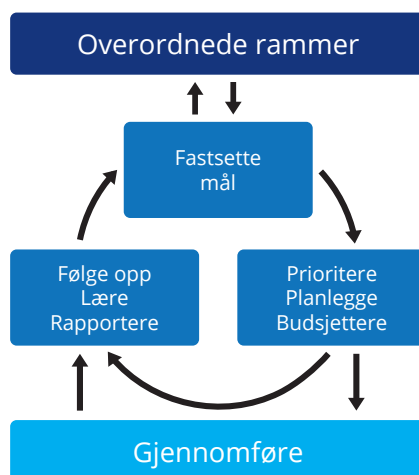
### 5.1 Rammeverk for god virksomhetsstyring i staten

For at politiet skal kunne skape trygghet for innbyggerne og oppnå de resultater som innbyggerne forventer er det vesentlig at økonomistyringen henger tett sammen med øvrig virksomhetsstyring. Virksomhetsstyring er summen av planleggings- og oppfølgingsprosesser, samt de verktøy og metoder som virksomheten bruker for å omforme samfunnsoppdraget til resultater for bruker og samfunn. Figur 5.1 er DFØs illustrasjon av virksomhetsstyringen og viser sammenhengen mellom de viktigste elementene i virksomhetsstyringen.<sup>9</sup> Økonomistyring bør være en vesentlig del av alle disse elementene for at virksomheten skal følge økonomiregel-

<sup>9</sup> DFØ (2023a). *Hva er virksomhetsstyring?* <https://dfo.no/fagomrader/etats-og-virksomhetsstyring/virksomhetsstyring/hva-er-virksomhetsstyring>



verket. Økonomiregelverket er en felles instruks for departementene og underliggende virksomheter. I regelverket stilles det blant annet krav til hvilken metode man skal benytte i styringen, nemlig mål- og resultatstyring (MRS).<sup>10</sup> Prinsippet innebærer strategisk styring mot overordnede mål, delegering av myndighet, og ansvarliggjøring for resultatene og måloppnåelsen. Metoden MRS, bygger på tre sentrale forutsetninger. For det første skal det være strategisk styring mot overordnet mål, for det andre skal man delegerer myndighet og for det tredje skal det utøvende nivået ansvarliggjøres for resultater og måloppnåelse.



**Figur 5.1 DFØs modell for hovedelementene i virksomhetsstyring**

JDs styring av POD skjer i hovedsak gjennom hovedinstruksen til direktoratet og årlige tildelingsbrev som utformes på grunnlag av vedtak knyttet til den årlige budsjettproposisjonen til Stortinget. PODs styring av politidistrikter og særorgan skjer i hovedsak gjennom styrende dokumenter som virksomhetsplaner/resultatavtaler og oppfølgingen av disse.

Politidistrikt, særorgan og øvrige underliggende enheter har et helhetlig ansvar for drift og leveranser i henhold til gitte fullmakter. De skal dimensjonere og organisere arbeidet i egen organisasjon, slik at de best løser de oppgaver som er tillagt dem og når fastsatte mål. I budsjettfordelingsprosessen i politiet benyttes en resursallokeringsmodell (RAM) til fordeling av midler som ikke er øremerket spesifikke enheter. For å sikre forutsigbarhet og mulighet til en noe mer langsiktig planlegging, er det etablert en praksis i politiet at et mer-/mindreforbruk i den enkelte underliggende enhet overføres påfølgende år (inntil tre prosent). I de tilfeller hvor enheter har endt med merforbruk har POD fulgt opp enheten særskilt i styringsdialogen, og man har blant annet inngått avtale om nedarbeidelse av merforbruk over flere år for å redusere en stor endring i aktivitetsnivå fra et år til det neste.

<sup>10</sup> Reglement for økonomistyring i staten (2003). *Reglement for økonomistyring i staten (FOR-2003-12-12-1938)*, §4. Lovdata. <https://lovdata.no/dokument/INS/forskrift/2003-12-12-1938>

## 5.2 Detaljorientert og kortsiktig styring preger fortsatt politiet og JD

Langsiktig styring og utvikling er nødvendig, både fordi det tar tid å oppnå resultater av endringer som gjøres, og for å skape forutsigbarhet i organisasjonen. Det er særlig viktig i en stor organisasjon som politiet.

JD har de senere årene gjort enkelte grep for å forbedre styringsdialogen og utformingen av Prop. 1 S og tildelingsbrev. Hensikten er å oppnå en mer overordnet og resultatorientert styring, og med det mindre detaljstyring. Gjennomgang av tidligere tildelingsbrev til politiet viser at styringsparameterne i større grad enn tidligere er knyttet til bruker- og samfunnseffekter, og antall resultatkrav (styringsparametere med et konkret ambisjonsnivå for hvilke resultater som skal nås) er vesentlig redusert de siste årene. For å legge til rette for at politiet skal få større handlingsrom har JD hatt som ambisjon de senere årene å holde antall områder som skal prioriteres nede i de årlige budsjettproposisjonene og tildelingsbrevene til etaten. Antall oppdrag til direktoratet har holdt seg relativt stabilt de siste årene,<sup>11</sup> men har økt noe i tildelingsbrevet for 2024. Til tross for departementets ambisjoner og gjennomførte grep, er det fortsatt et betydelig omfang av oppdrag og føringer som bidrar til å begrense etatens mulighet til å løse samfunnsoppdraget på egnet måte.

POD har på sin side arbeidet for å begrense oppgave- og ressursstyring av politidistriktene og øvrige deler av etaten så langt det er mulig. Det totale antall krav i distriktenes resultatavtaler er redusert med om lag 25 prosent de siste to årene. POD understreker imidlertid at arbeidet med å redusere detaljstyringen er krevende, gitt de føringer og øremerkinger som binder budsjettet til politiet, og som må følges opp i etaten gjennom pålegg om prioritering av konkrete oppgaver.

De gjennomførte grepene i JD og POD er i samsvar med prinsipper for god styring i staten<sup>12</sup> og er gjort på bakgrunn av funn og anbefalinger fra DFØs evaluering av nærpolitireformen,<sup>13</sup> Riksrevisjonen,<sup>14</sup> områdegjennomgangen av styringen av politiet fra 2020<sup>15</sup> og ønsker fra politiet selv. Etter arbeidsgruppens vurdering bør det imidlertid tas større helhetlige grep i videreutviklingen av styringen av politiet.

DFØs evaluering av nærpolitireformen fra 2022 peker på behov for mer langsiktig styring og planlegging av og i politiet. De skriver at det er nødvendig for å møte de store utfordringene knyttet til flere og større nasjonale og globale krisesituasjoner, og mer alvorlig og kompleks kriminalitet som ofte er digital og krever økt kompetanse og kapasitet mv.

<sup>11</sup> I perioden 2019–2023 er det gitt om lag 30 til 40 oppdrag i de årlige tildelingsbrevene til politiet og i de supplerende tildelingsbrevene. I tillegg gis det bestillinger eller oppdrag til POD gjennom året om å utrede eller gi råd til departementet.

<sup>12</sup> [Reglement for økonomistyring i staten, § 4.](#)

<sup>13</sup> DFØ (2022). *Evaluering av nærpolitireformen – en vurdering av resultater og effekter* (DFØ-rapport 2022:6). <https://dfo.no/sites/default/files/2022-12/DF%C3%98-rapport%202022-6.pdf>

<sup>14</sup> Riksrevisjonen (2022). *Riksrevisjonens undersøkelse av politi- og lensmannsetatens måloppnåelse på sentrale oppgaver* (Dokument 3:7 (2021–2022)). <https://www.riksrevisjonen.no/globalassets/rapporter/no-2021-2022/dokument-3-7-2021-2022-politirapporten.pdf>

<sup>15</sup> Boston Consulting Group (2020).

Behovet for en mer helhetlig og langsiktig styring og utvikling av politiet understrekes også i rapport fra Riksrevisjonen<sup>16</sup> knyttet til digitaliseringsarbeidet i politiet. Der står det blant annet at PODs styring av digitaliseringsarbeidet har vært lite langsiktig og styrt av kortsiktige prioriteringer. Videre har JDs manglende langsiktighet i styringen stått i veien for å gi innbyggerne bedre digitale tjenester og mer effektiv ressursbruk i politiet. Arbeidet for å skape mer langsiktig styring og planlegging av og i politiet krever tid. Arbeidsgruppens vurdering er at det bør sees hen til denne rapporten og de øvrige rapportene som peker på behovet for langsiktig styring, og utarbeide en plan for hvordan langsiktig styring av politiet skal gjennomføres og hvordan detaljstyringen skal begrenses. Det er særlig viktig at alle aktører forstår sin rolle i arbeidet og hvordan de kan bidra til å sikre at man sammen oppnår en ønsket styring av og i etaten. Eksempelvis må POD og distriktene forstå hvilken informasjon JD trenger for å kunne gjøre sin jobb, og JD må på sin side begrense informasjonsbehovet til kun det som er nødvendig. Tilsvarende må direktoratet ta større ansvar for å eie informasjonen som er nødvendig for å kunne styre etaten helhetlig og langsiktig.

Det vises også til kapittel 7 *Stort overført mindreforbruk ga uforutsigbare budsjetter og styringssignaler*, hvor det anbefales at det løpende vurderes hvordan styringen av etaten påvirker aktivitetsnivået på kort og lang sikt for å sikre en forutsigbar budsjettsituasjon i etaten over tid.

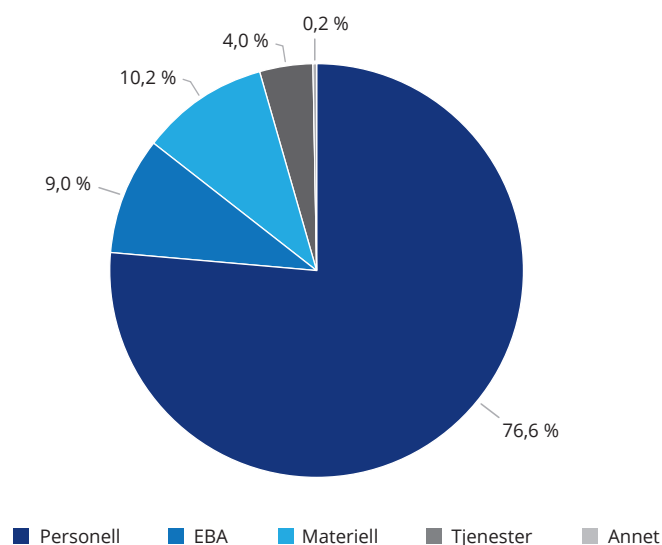
## 5.3 Faktorer som vanskeliggjør overordnet og helhetlig styring av politiet

Som nevnt innledningsvis i kapittel 5 er styring på innsatsfaktorer, stort omfang av øremerkinger, bred oppgaveportefølje og begrensninger for effektiviseringsarbeidet alle faktorer som bidrar til å begrense muligheten for overordnet og helhetlig styring av politiet fra departementet. Dette medfører videre betydelige begrensninger i de overordnede rammene til politiet for styring av egen etat, som igjen påvirker muligheten til å drive god økonomistyring.

### 5.3.1 Styring på innsatsfaktorer

Om lag 85,6 prosent av politiets driftsutgifter var i 2023 relatert til personell og eiendom, bygg og anlegg (EBA). Resterende andel knytter seg i hovedsak til materiell (10,2 prosent) og tjenester (4,0 prosent), jf. figur 5.2. Det er ikke i seg selv unikt å ha en høy andel av budsjettet knyttet til personell og EBA, men når det legges føringer om at andelen ikke kan reduseres som følge av krav til bemanning og antall tjenestesteder, blir økonomistyring krevende.

<sup>16</sup> Riksrevisjonen (2023). *Riksrevisjonens undersøkelse av digitalisering i politiet* (Dokument 3:7 (2023–2024)). <https://kudos.dfo.no/documents/62692/files/34974.pdf>



**Figur 5.2 Fordeling av utgifter i politiet. 2023**

Selv om det grunnleggende styringsprinsippet i staten er mål- og resultatstyring, styres politiet også på innsatsfaktorer som bemanning og antall tjenestesteder.<sup>17</sup> Foruten målet om to polititjenestepersoner per 1000 innbyggere, er opprettelse av 20 nye polititjenestesteder og 15 nye pass- og ID-kontorer, samt føringen om å styrke lokal tilstedeværelse ved å øke bemanningen ved de geografiske driftsenhetene (GDE), andre eksempler på styring på innsatsfaktorer.

Noe som ofte blir trukket frem i ulike rapporter er politiets utfordringer ved å bli styrt på bemanning.<sup>18</sup> I tildelingsbrevene til politiet for 2019 og 2020 ble politiet styrt på bemanning gjennom krav om en politidekning på to polititjenestepersoner per 1000 innbyggere innen utgangen av 2020, og i tildelingsbrevet for 2021 ved at dekningsgraden skulle opprettholdes gjennom året. Deretter har departementet i tildelingsbrevene for 2022–2024 stilt krav om styrket lokal tilstedeværelse. I tildelingsbrevet for 2024 er det i tillegg stilt krav om en minimumsbemanning ved de nye tjenestestedene. Til tross for at JD ikke lenger styrer etaten på målet om to polititjenestepersoner per 1000 innbyggere blir etaten fremdeles styrt på å opprettholde et høyt bemannings- og aktivitetsnivå.<sup>19</sup> Arbeidsgruppen erfarer at politiet opplever at dagens styring knyttet til blant annet bemanning og tjenestesteder er mer førende og detaljorientert enn kravet om to polititjenestepersoner per 1000 innbyggere. Både gjennom dokumentanalyser og intervjuer har viktigheten av at politiet opprettholder bemanning kommet frem. Arbeidsgruppen har fått inntrykk

<sup>17</sup> Boston Consulting Group (2020); DFØ (2022); Riksrevisjonen (2023).

<sup>18</sup> Bostin Consulting Group (2020); DFØ (2022); DFØ (2023b). *Direktoratsrollen i utvikling – En gjennomgang av Politidirektoratet* (DFØ-rapport 2023 02). <https://dfo.no/sites/default/files/2023-03/DF%C3%98-rapport%202023-2%20Direktoratsrollen%20i%20utvikling.%20En%20gjennomgang%20av%20Politidirektoratet.pdf>

<sup>19</sup> Prop. 1 S (2023–2024). *Proposisjon til Stortinget (forslag til stortingsvedtak)*. Justis- og beredskapsdepartementet. [https://www.regjeringen.no/contentassets/7739893e6d7c47e7bfaa2f-3b85c65e76/nn-no/pdfs/prp202320240001\\_jdddpdfs.pdf](https://www.regjeringen.no/contentassets/7739893e6d7c47e7bfaa2f-3b85c65e76/nn-no/pdfs/prp202320240001_jdddpdfs.pdf). Justis- og beredskapsdepartementet (2023). *Tildelingsbrev 2024 Politiet*. <https://www.regjeringen.no/contentassets/80197702ddb144e-8a016a040e656751f/tildelingsbrev-politiet-2024.pdf>

av at POD og distriktene selv synes at det er et for stort fokus på bemanning i styringen. Til tross for dette er det gjentakende nyhetssaker som påpeker hvor lite bemanning det er i ulike deler av politiet. Det er både politiets egne ansatte, fagforeninger, ordførere og politikere som står bak nyhetssakene hvor det bes om øremerkede satsinger på bemanning til enkelte formål. Arbeidsgruppens vurdering er at dette fokuset på bemanning i alle ledd bidrar til å bremse det å snu styringen fra innsatsfaktorer til resultater. I tillegg er det med på å opprettholde behovet for detaljstyring på innsatsfaktorer, og på den måten hemme mer overordnet ram-mestyring. Resultatorientert styring er ikke til hinder for å oppnå ønskede mål. Det vesentlige er at det er opp til politiet selv hvordan utfordringer bør løses.

Detaljstyring er en kjent problemstilling. I DFØs gjennomgang av POD<sup>20</sup> fra 2023 pekes det på at departementets styring av POD er detaljorientert. DFØ anbefaler derfor å innføre en mer helhetlig, overordnet og langsiktig styring av politiet. For å få til en slik styring kreves det imidlertid at alle i sektoren trekker i samme retning for å nå et felles mål om en mer helhetlig styring og derigjennom bedrer evnen til å løse samfunnsoppdraget.

Etter arbeidsgruppens vurdering kan man bruke offentlig kommunikasjon mer hensiktsmessig for å forklare endringer i bemanningen i politiet. All nedgang i bemanning blir omtalt i negative ordlag selv om nedgangen er i henhold til en fastsatt plan. Eksempelvis har antall midlertidige politiårsverk blitt redusert siden 2021, og fra 2021 til 2022 var reduksjonen størst på grense- og utlendingsområdet. Dette skyldes i stor grad at grenseoppdraget ifm. koronapandemien ble avsluttet. I slike tilfeller er det naturlige årsaker til at bemanningen går ned. Arbeidsgruppen anbefaler at det i større grad bør utarbeides kommunikasjonsplaner når utvikling skjer i henhold til en fastsatt plan. Det gjelder særlig i forbindelse med midlertidige tiltak.

Videre er det igangsatt et forskning og utviklingsprosjekt (FoU) om ressursbruk og effektivitet i politiet i regi av JD. Prosjektets formål er å innhente forskningsbasert kunnskap om variasjoner i ressursforbruk og effektivitet i politiets oppgaveløsning på tvers av politidistrikter og over tid. Prosjektet skal gi økt kunnskap for etatsstyring og politikktutvikling, herunder kunnskap om generelle trender i effektivitetsutviklingen for politiet samlet og variasjonen i effektivitet innad i etaten. Forventet sluttdato er oktober 2025. Styringsinformasjonen FoU-prosjektet gir, bør resultere i forbedret styring av politiet ved å i større grad enn i dag se på resultater og effekter. Publisering av denne type styringsinformasjon bør etter vår vurdering erstatte dagens månedlige publisering av bemanningsstatistikk på politiets hjemmeside. Det bør utarbeides et system som følger måloppnåelsen over tid.

### **5.3.2 Stort omfang av øremerkinger**

Bevilgningsøkninger tildeles ofte spesifikke formål, mens føringene knyttet til kutt er mer generelle. Gjennom intervjuer har politidistriktene vist til at dette oppleves som krevende.

Politidistriktene viser til at øremerkinger kan være positivt dersom de treffer behovet, men at det i verste konsekvens kan skape ytterligere utfordringer dersom de ikke treffer. Til tross for at innsparingskravene er betydelig lavere enn satsingene

---

<sup>20</sup> DFØ (2023b).

i perioden ligger det i satsingens natur at man øker ambisjons- og aktivitetsnivået på bestemte områder, mens kuttene er generelle og oppleves vanskelig å realisere med de strukturelle bindingene.

Et eksempel på en øremerking som politidistriktene rapporterer at ikke har truffet, er midler til nye passkontorer. Eksempelvis har Troms politidistrikt fått i oppdrag å opprette passkontor i Skibotn i 2024. I Skibotn bor det om lag 500 mennesker, som anslagsvis innebærer 50 besøkende i året. Siden august 2021 har tilbudet i Skibotn vært løst ved bruk av passbuss om lag fire ganger i året. I snitt betjenes det 12 kunder per tur/dag. Til sammenligning betjenes inntil 30 kunder per skranke per dag på et vanlig passkontor. Et annet eksempel er fra i år, hvor det er gitt føringer om å ansette flere etterforskere i distriktene med økonomifaglig spesialistkompetanse og kompetanse innen digitale beslag. Etter vår vurdering ville det ha vært mer formålstjenlig om det enkelte distrikt selv kan velge hvilken kompetanse nye etterforskere skal ha basert på lokale behov hensyntatt den kompetansen de allerede har i distriktet.

Øremerkinger kan imidlertid være hensiktsmessige når de blir utformet på en slik måte at det er opp til mottaker å finne løsning på behovet. Eksempler på slike øremerkinger er generelle bevilgningsøkninger innenfor et spesifikt område som vold i nære relasjoner eller generell kriminalitetsbekjempelse. Da vil distriktene selv kunne innrette bruken mest hensiktsmessig.

Siden satsingene på politiet hovedsakelig er øremerket bestemte tiltak, har ikke budsjettøkningene nødvendigvis gitt politiet større handlingsrom. Politiet melder om at det derfor fremdeles er krevende å prioritere områder der behovet er størst både lokalt i distriktene og for politiet som helhet. Øremerkinger bidrar til å flytte ansvaret for styringen av politiet oppover i styringslinjen. Dette er en motsetning til rammestyring og tillitsbasert styring som skal gi ansvaret nedover til etaten, til dem som sitter nærmere tjenestene. Politiet opplever ikke å bli rammestyrte.

### 5.3.3 Bred oppgaveportefølje

Politiet i Norge har i dag et bredt og uensartet sett med oppgaver sammenliknet med andre land. Den brede oppgaveporteføljen til politiet er et tema som har blitt analysert og vurdert i flere sentrale dokumenter tidligere. Politiet har forvaltningsoppgaver som utstedelse av pass og ID-kort, våpentillatelse, godkjenning av vakt-selskaper og ordensvakter, godkjenning av brukthandler, samt en rekke oppgaver innen sivil rettspleie og på utlendingsfeltet. Det brede ansvaret stiller store krav til politiets kompetanse, prioriteringer, samt virksomhets- og økonomistyring. Politianalysen (2013),<sup>21</sup> Områdegjennomgangen av styringen av politiet (2020)<sup>22</sup> og DFØs gjennomgang av Politidirektoratet (2023)<sup>23</sup> anbefaler også en smalere portefølje. Lystad-rapporten (2017)<sup>24</sup> formulerer det slik: «Spørsmålet om politiet i dag utfører

<sup>21</sup> NOU 2013: 9 (2013). *Ett politi – rustet til å møte fremtidens utfordringer – Politianalysen*. Justis- og beredskapsdepartementet. [regjeringen.no/contentassets/5e2a1012dbc7449e-8f57813e7822252b/no/pdfs/nou201320130009000dddpdfs.pdf](https://www.regjeringen.no/contentassets/5e2a1012dbc7449e-8f57813e7822252b/no/pdfs/nou201320130009000dddpdfs.pdf)

<sup>22</sup> Boston Consulting Group (2020).

<sup>23</sup> DFØ (2023b).

<sup>24</sup> Politidirektoratet (2017). *Politi- og lensmannsetatens kapasitets- og kompetansebehov de kommende ti-årene*. [politi-og-lensmannsetatens-kapasitets-og-kompetansebehov-de-kommende-ti-arene.pdf](https://www.politi-og-lensmannsetatens-kapasitets-og-kompetansebehov-de-kommende-ti-arene.pdf) (pf.no)

oppgaver som kan løses av andre aktører på en rimeligere eller mer hensiktsmessig måte, er stadig aktuelt når politiets kompetanse og kapasitet skal vurderes.»

De største oppgavene som har vært anbefalt å vurdere overført til andre, er forvaltningsoppgaver (særlig ID-forvaltning og utlendingsforvaltning) og sivil rettspleie (namsmann, sekretariat for forliksrådet m.m.). Oppgavene ble grundig vurdert i områdegjennomgangen av styringen av politiet fra 2020. Anbefalingene er i liten grad fulgt opp.

Gjennom intervjuene har det også blitt påpekt at oppgaveporteføljen til politiet er for bred, og at det gjør det krevende å drive effektiv virksomhets- og økonomistyring. Vi mener derfor de nevnte anbefalingene bør vurderes på nytt for å avklare om deler av oppgaveporteføljen til politiet kan utgå eller gjennomføres av andre. Vurderingen bør inneholde en kartlegging av hvilke tjenester politiet skal levere som er nødvendige for å løse samfunnsoppdraget. Videre bør tjenester og oppgaver som ikke har tilstrekkelig verdi for brukerne eller samfunnet utgå i sin helhet. Dersom analysen identifiserer oppgaver som er nødvendige for samfunnet, men som ligger utenfor politiets samfunnsoppdrag, bør det vurderes hvorvidt oppgaven/tjenesten bør og kan overføres til andre. Som følge av den sikkerhetspolitiske situasjonen kan det være økt behov for å vurdere politiets oppgaveportefølje.

### **5.3.4 Eget budsjettkapittel for påtalemyndigheten i politiet**

Påtalemyndigheten i politiet ble i 2023 skilt ut på eget kapittel, kap. 443 *Påtalemyndigheten i politiet*. I 2023 har antallet påtaleårsverk økt med 23 sammenlignet med utgangen av 2022. Dette er i tråd med økningene som er gitt over statsbudsjettet. Isolert sett kan man si at målet med opprettelsen av kap. 443 er nådd. Samtidig er antall etterforskere i tilsvarende periode redusert med 143 årsverk som er budsjettert under kap. 440, politiet. Videre registrerer politiet at straffesaksrestansene har flyttet seg fra påtalefase til etterforskningsfase, hvilket er uheldig for straffesaksbehandlingen. Det tyder på at opprettelsen av kap. 443 kan ha medført en vridning fra blant annet etterforskning til påtale, uten at det nødvendigvis er hensiktsmessig. Dette er i så tilfelle enda et eksempel på et grep som begrenser muligheten for helhetlig styring av etaten. Vi foreslår derfor at opprettelsen av kap. 443 *Påtalemyndigheten i politiet* evalueres.

### **5.3.5 Begrensninger på effektiviseringsarbeid**

I tildelingsbrevene for 2022 og 2023 henviser JD til at det i Meld. St. 14 (2020–2021) Perspektivmeldingen 2021<sup>25</sup> står at offentlige tjenester må effektiviseres og utvikles i takt med at samfunnet endrer seg. Som følge av dette ble POD bedt om å utarbeide en langsiktig effektiviseringsplan for å håndtere strammere budsjettammer i fremtiden. Planen skulle utarbeides slik at den hensyntok føringene om å ikke redusere bemanningen og antall tjenestesteder. I årsrapporten for 2022<sup>26</sup> la politiet frem en flerårig effektiviseringsplan gitt disse føringene. Tiltakene som var anslått til å gi størst gevinst var å erstatte innleide konsulenter med flere faste ansatte,

<sup>25</sup> Meld. St. 14 (2020–2021). *Perspektivmeldingen 2021*. Finansdepartementet. <https://www.regjeringen.no/contentassets/91bdfca9231d45408e8107a703fee790/no/pdfs/stm202020210014000ddd-pdfs.pdf>

<sup>26</sup> Politiet (2023a).

samt å redusere reiser og møter. Siden 2022 ble et år preget av Ukraina-krigen, og politiets hovedfokus har vært rettet mot å prioritere hovedoppgavene, har de ikke lykkes med å realisere forventede gevinster fra tiltakene i 2022. Planen følges opp i styringsdialogen.

En plan som hensyntar føringer om å ikke redusere bemanningen og antall tjenestesteder, gir etter arbeidsgruppens vurderinger for store begrensninger i politiets handlingsrom til å foreta større, nødvendige løft på andre områder, eller til å håndtere uforutsette utgifter. I tillegg begrenser slike føringer mulighetene til å modernisere etaten. Vår vurdering er at politiets langsiktige arbeid med effektivisering ikke bør begrenses av et bestemt antall ansatte og tjenestesteder.

## 5.4 Politiets økonomistyring bør bedres

Under delkapittel 5.3 *Faktorer som vanskeliggjør overordnet og helhetlig styring av politiet* beskrev vi hvordan flere av de overordnede rammene fra JD gjør økonomistyring i politiet utfordrende. Vår vurdering er at økonomistyringen internt i politiet har tatt flere steg i riktig retning de siste årene, men det gjenstår fortsatt en del arbeid for å oppnå ønsket styring og effekt av styringen. Etersom mandatet er avgrenset til å se på politiet i stort, har vi ikke vurdert økonomistyringen på tvers av enheter i politiet.

Politiet har styrket egen økonomistyringskapasitet- og kompetanse, samt tatt i bruk nye verktøy som kan bedre økonomistyringen. Områdegjennomgangen viser imidlertid at bruken av verktøyene kan utnyttes bedre. Videre er det gjennomført flere tiltak for å bedre økonomistyringen i politiet. Det er blant annet nedsatt interne arbeidsgrupper for å se ressursbruk i sammenheng med måloppnåelse og for å arbeide med flerårige planer. Det er også arbeidet med effektiviseringstiltak i politiet de siste årene innenfor gitte rammer, men det er stort potensial for ytterligere helhetlig effektiviseringsarbeid. POD har også startet oppfølgingen av DFØs gjennomgang av direktoratet i 2023<sup>27</sup> for å styrke og rendyrke direktoratsrollen.

Områdegjennomgangen viser imidlertid at ressursbruk og måloppnåelse fortsatt i liten grad blir sett i sammenheng. Dette fører til lav kvalitet på styringsinformasjonen og manglende helhetsperspektiv i styringen. Videre tyder funnene på at politiet i noen tilfeller ikke får informasjon om varighet og flerårige budsjettkonsekvenser av tildelingene, noe som gjør økonomistyring utfordrende.

### 5.4.1 Budsjettfordeling og forutsigbarhet i politidistriktene

For å forbedre budsjettfordelingen til distriktene innførte politiet i 2022 en ressursallokeringsmodell (RAM). Formålet med modellen er å fordele budsjett-rammen til politidistriktene ut fra objektive kriterier som fanger opp demografi- og kriminalitetsendringer, samt å gi insentiv til effektiv ressursbruk i distriktene. Tiltaket skal gi ressursoptimalisering. RAM-modellen skal blant annet ta hensyn til andre faktorer enn hva en pro-rata fordeling ville gitt. Basert på intervjuene som er gjennomført er det tydelig at det er ulike syn på hvorvidt modellen bidrar til en hensiktsmessig budsjettfordeling, noe distriktene også har formidlet skriftlig

<sup>27</sup> DFØ (2023b).



til POD. Et eksempel som ble trukket frem i intervjuene er at man får mer penger desto flere straffesaker man har. Distriktene som prioriterer å bruke mer ressurser på forebygging og tilstedeværelse, som igjen kan redusere antall straffesaker, vil dermed kunne komme dårligere ut. Modellen ble evaluert av et eksternt miljø i 2022, og det er blitt gjort enkelte justeringer av modellen etter det. Det er lagt opp til at modellen evalueres og justeres ved behov i regi av POD.

Et annet aspekt som har kommet frem i intervjuene med politidistriktene, og som påvirker budsjettsituasjonen deres, er at i enkelte tilfeller mangler det informasjon om varighet på satsinger, herunder stillinger og øvrige tiltak. Manglende informasjon om varighet og kortsiktig planhorisont har betydning for evnen til langsiktig planlegging i politiet. Departementet har ikke alltid inkludert flerårige konsekvenser i tildelingsbrevene i analyseperioden. Noe av årsaken er at regjeringen ikke alltid konkluderer om de flerårige konsekvensene av tiltak i forslagene til statsbudsjett, eksempelvis fordi saken først kommer opp i regjeringens budsjettkonferanser eller i stortingsbehandlingen og dermed mangler utredning av flerårige konsekvenser. Arbeidsgruppen vurderer at i tilfeller hvor de flerårige konsekvensene er kjent, bør departementet beskrive de flerårige konsekvensene i styringsdokumentene.

#### **5.4.2 Implementering av ny økonomimodell og innføring av de statlige regnskapsstandarder har gitt noe bedre styringsinformasjon**

Et annet godt grep politiet har gjort i analyseperioden er å innføre de statlige regnskapsstandardene (SRS) og med det periodisert virksomhetsregnskap, samt implementert ny økonomimodell i 2021. Ny økonomimodell har gitt verdifull informasjon om fordelingen av ressursene på ulike tjenesteområder, eksempelvis forvaltning, forebygging og politioperativt arbeid. Dataene kan benyttes til å se utviklingen over tid. Økonomimodellen klarer likevel ikke å koble ressursene til måloppnåelse i tilstrekkelig grad. Videreutvikling av modellen er derfor et pågående arbeid i POD. Periodisert regnskap har også gitt økt styringsinformasjon om for eksempel verdien av materiell og bilpark. Likevel viser intervjuene og rapporteringen fra politiet at de nye systemene benyttes i liten grad. I tillegg gjenstår det arbeid med å heve kvaliteten på noe av dataene i økonomimodellen. Etter arbeidsgruppens vurdering er det naturlig at kvalitetsheving av data er et kontinuerlig arbeid i en kompleks og stor etat under stadig endring. Selv om dette har vært gode tiltak i etaten, kan det synes som om gevinstene ikke er hentet ut i tilstrekkelig grad. Det har blant annet kommet frem at manglende kapasitet og kompetanse er bakgrunnen for at systemene ikke utnyttes bedre. I tillegg blir politiet styrt på kontantprinsippet, samt at informasjon fra SRS i liten grad blir etterspurt av POD og JD. Dette gjør det mindre relevant å benytte SRS. Områdegjennomgangen fra 2020<sup>28</sup> pekte på at ny økonomimodell og SRS var viktige steg for å kunne bruke økonomiske data til styringsformål. Det bør derfor være et mål at dette utnyttes bedre. Arbeidsgruppen støtter denne vurderingen, og anbefaler at arbeidet med å hente ut gevinstene gjennomføres.

---

<sup>28</sup> Boston Consulting Group (2020).

### 5.4.3 Fremdeles behov for bedre styringsinformasjon

DFØs gjennomgang av POD<sup>29</sup> peker på at POD bør ta en tydeligere rolle i å synliggjøre de utfordringene politiet står overfor i fremtiden, og hvilke konsekvenser dette får for politiet når det gjelder prioriteringer av oppgaver, kompetanse og ressurser. I rapporten anbefales det at POD utarbeider et «politifaglig råd». Videre understreker DFØ at et slikt råd vil kreve et godt kunnskapsgrunnlag i form av styringsinformasjon, statistikk og relevant FoU, noe vi støtter.

I denne områdegjennomgangen fremkommer det at viktig styringsinformasjon mangler i etaten. For eksempel er det lite informasjon om sammenhengen mellom ressursbruk og måloppnåelse. Flere av politiets IT-systemer er utdaterte, noe som gjør det ressurskrevende å hente ut relevante data til analyse. Basert på intervjuene fremstår det som om det også er noe manglende kobling mellom økonomistyring og øvrig virksomhetsstyring, hvilket fører til fragmentert styringsinformasjon. Områdegjennomgangen fra 2020 pekte også på svakheter ved styringsinformasjonen. Til tross for gode tiltak som ny økonomimodell og innføring av SRS, og de øvrige tiltakene som POD har iverksatt, ser det ut til at utfordringene vedvarer. For mye tid og ressurser går med til å samle inn og kvalitetssikre data fra ulike kilder, noe som gjør at det blir for lite tid og ressurser til analyse og identifisering av tiltak. Etter arbeidsgruppens vurdering kan det se ut til at det er utfordringer med å framskaffe god styringsinformasjon og at manglende kobling mellom økonomi- og øvrig virksomhetsstyring bidrar til å gjøre det utfordrende for politiet å vite hvor man får mest ut av ressursene. Det har også vist seg i arbeidet med kvantitative analyser i denne områdegjennomgangen at det har vært utfordrende å få tallgrunnlag/fakta som forklarer utviklingen i eksempelvis regnskapsdata.

### 5.4.4 Aktivitetsnivået skal tilpasses budsjetttrammen

I budsjettrevisjonen i slutten av 2023 (nysalderingen) fikk politiet en betydelig tilleggsbevilgning for å oppnå budsjettbalanse. Samtidig viser bemanningsstatistikken for 2023 en reduksjon på totalt 288 årsverk, mens det var en avgang på til sammen 957 årsverk. Potensialet for innsparing var dermed ytterligere 669 årsverk, dersom disse ikke hadde blitt erstattet. Vi stiller spørsmål ved hvilke avveininger som her er gjort mellom det å holde budsjetttrammen og det å opprettholde bemanning. Det at en slik beslutning tas i etaten kan skyldes det vedvarende fokuset på bemanning, for mange oppgaver, eller for høye ambisjoner i tildelingsbrevet.

Politiet har selv et ansvar for å varsle departementet umiddelbart dersom det oppstår kritisk risiko eller alvorlig svikt i resultatoppnåelsen, eller ved hendelser som kan medføre politisk og/eller mediemessig oppmerksomhet, jf. hovedinstruksen til politiet.<sup>30</sup> Det er imidlertid ikke politiet selv som skal avgjøre hva som er en forsvarlig budsjetttramme, men tilpasse aktiviteten til den gjeldende budsjetttrammen satt av Stortinget. Samtidig betinger dette at departementet raskt responderer på direktoratets tilbakemeldinger og eventuelt justerer ambisjonsnivå innenfor forskjellige målområder, slik at politiet tidsnok kan tilpasse aktivitetsnivå til budsjetttrammen.

<sup>29</sup> [DFØ \(2023b\)](#).

<sup>30</sup> Justis- og beredskapsdepartementet (2022). *Hovedinstruks for politiet*. <https://www.regjeringen.no/contentassets/80197702ddb144e8a016a040e656751f/hovedinstruks-for-politiet.pdf>

Etter arbeidsgruppens vurdering bør det ikke være tvil om at aktivitetsnivået i en etat skal tilpasses gjeldende budsjetttramme. Erfaringene fra 2023 tyder på at økonomistyringen i politiet må bli bedre. Politiet opplyser om at det er igangsatt et arbeid med innledende vurderinger av nytt budsjett- og prognoseverktøy for å bedre økonomistyringen i etaten.

#### **5.4.5 Politiets arbeid med effektivisering er fragmentert**

Politiet har arbeidet med effektiviseringstiltak de siste årene. Som en del av politireformen ble det gjennomført tiltak innenfor administrasjon og forvaltningstjenester, etablering av felles anskaffelser mv.

Regnskapstall viser at politiet har hentet ut gevinster på ulike områder. Innenfor reiser er det realisert gevinster utover føringene i tildelingsbrevet. Samlet er utgifter til kurs-, møte- og reisevirksomhet i 2023 redusert med om lag 100 mill. kroner sammenlignet med 2019.

Videre har det, gjennom arbeidet med områdegjennomgangen, blitt avdekket at det jobbes ulikt med effektivisering i distriktene. Flere av distriktene har innført metodikken *Kontinuerlig forbedring* (Lean). Denne brukes blant annet til å forbedre tjenester og arbeidsprosesser. Et annet eksempel er «Ved første kontakt», et samarbeidsprosjekt mellom tre politidistrikt, hvor de har analysert og gjennomført tiltak for at publikum skal få en strømlinjeformet behandling, og at brukeropplevelsen blir bedre. Videre er det, i samarbeid med POD, satt i gang piloter i to politidistrikt som skal forbedre tjenestepanleggingen. Dette effektiviseringstiltaket er nå i slutfasen. Det gjennomføres også noen digitaliseringsprosjekter, som Automatisk Trafikkontroll og Digitale våpensøknader som kan gi effektiviseringsgevinster.

Arbeidsgruppens vurdering er at effektiviseringsarbeid i politiet er krevende når det er sterke føringene for hvilke områder som ikke kan effektiviseres. Til tross for dette har det vært gjennomført flere tiltak de siste årene med økonomisk effekt. Videre har POD manglende kapasitet til å følge opp et helhetlig arbeid knyttet til effektivisering. Manglende mulighet til å hente ut data og lite analysekapasitet til å igangsette egeninitierte effektiviseringstiltak er et annet hinder for effektiviseringsarbeidet. Også teknisk gjeld har gjort digitalisering vanskeligere. Enkelte digitaliseringstiltak har vært gjennomført med stor effekt, men det er fortsatt et stort potensial for blant annet å redusere antallet manuelle oppgaver. Politiet opplyser at det jobbes med å bedre analysegrunnlag og bli mer datadrevet. Samtidig vurderer arbeidsgruppen at politiets langsiktige arbeid med effektivisering ikke bør begrenses av et bestemt antall ansatte og tjenestesteder. I tillegg bør det startes et helhetlig arbeid for effektiviseringsarbeid i politiet.

#### **5.4.6 Hvordan nye satsinger over statsbudsjettet følges opp i politiet**

Et spørsmål i mandatet for denne områdegjennomgangen er om tildelte midler benyttes i tråd med føringene som blir gitt i tildelingsbrevet. Det finnes ikke informasjon eller data som tilsier at nye satsinger i politiet ikke blir brukt i henhold til tildelingsbrevet fra JD det enkelte år. Kapittel 4 *Utvikling i politibudsjettet* beskriver at satsingene i stor grad er knyttet til økt bemanning i politidistriktene. Videre ser vi at bemanningen har økt med 1 363 årsverk over analyseperioden, noe som svarer godt til satsingene som er besluttet. Nye satsinger blir beskrevet i styrings-

dokumenter fra JD til POD, og deretter til underliggende enheter. Samtidig har politiet i analyseperioden fått krav til kutt og effektivisering som har vært krevende å gjennomføre, og i enkelte politidistrikt har man benyttet vakanser for å oppnå innsparingsmålet. I intervjuene med politidistriktene og særorgan kom det fram at en konsekvens av krav til kutt og effektivisering er at satsingene et år kan få svekket effekt året etter dersom personell innenfor fagfeltet slutter og ikke blir erstattet, som følge av innsparinger. Siden det ikke arbeides systematisk med å dokumentere effekter av satsinger er det vanskelig å se varige effekter av tidligere øremerkinger.

## ARBEIDSGRUPPENS VURDERING

Styring på innsatsfaktorer, stort omfang av øremerkinger, bred oppgaveportefølje og begrensninger for effektiviseringsarbeidet vanskeliggjør overordnet styring av politiet fra departementet. Intensjonene bak flere av føringene kan være gode, men summen av føringene innebærer, etter vår vurdering, en svekkelse av politiets evne til å løse samfunnsoppdraget. Dette påvirker evnen til å tenke helhetlig og langsiktig, og detaljstyringen vedvarer. Vridning fra detaljstyring til resultatstyring er ikke til hinder for å oppnå ønskede mål. Det vesentlige er at det er opp til politiet selv å oppnå de målene. Flere rapporter som omhandler politiet viser at det er behov for mer langsiktig styring. Vår anbefaling er at det gjøres flere tiltak i etatsstyringen i JD med hensikt å tilrettelegge for en styring som ivaretar helhetlig og langsiktig styring av politiet.

En av årsakene til at politiet og departementet har havnet i en slik situasjon, kan være mangel på god og relevant styringsinformasjon. For å fremskaffe god styringsinformasjon er det etter vår vurdering vesentlig å utføre flere tiltak. POD må fortsette arbeidet med å sikre at økonomimodellen gir den informasjonen som kreves og at dataene er riktige. Videre er det vesentlig at det er sammenheng mellom økonomi- og virksomhetsstyringen og at man utarbeider styringsinformasjon som viser bruker- og samfunnseffekter, og ikke hovedsakelig innsatsfaktorer. Arbeidsgruppen mener også at det bør tas en felles beslutning i JD og POD om hvordan man skal nyttiggjøre seg av informasjonen som de statlige regnskapsstandarder (SRS) har gitt. En forutsetning for å kunne hente ut og bearbeide styringsinformasjon er at IT-systemene er tilstrekkelig oppdatert. Arbeidsgruppen mener det er særlig viktig at dette prioriteres.

Et annet aspekt som påvirker styringen av politidistriktene og måloppnåelsen til politiet er budsjettfordelingen. POD bør påse at fordelingen til distriktene er hensiktsmessig og justeres i henhold til kriminalitetsbildet i de ulike distriktene.

Det skal heller ikke være tvil om at aktivitetsnivået i en etat skal tilpasses gjeldende budsjetttramme.

## 6 Behov for bedre beslutningsgrunnlag

Et gjennomgående funn i områdegjennomgangen er at beslutningstakere på ulike nivåer i beslutningskjeden opplever at budsjettinnspillene ikke er gode nok. De er hverken tilstrekkelig utredet eller gir et korrekt helhetsbilde av politiets budsjettbehov. Dette gjør seg enda mer gjeldende når det er en oppfatning av at man tar beslutninger i den tro at det skal styrke etaten, og så viser det seg i ettertid at tiltaket ikke hadde de forventede virkningene. Gjennomgangen viser også at prosessen for statsbudsjettarbeidet mellom politiet og JD, samt internt i JD, må bli bedre.

Regjeringens beslutningsgrunnlag består av regjeringsnotater og departementslister til budsjettkonferansene. Departementslistene inneholder forslag til bevilgningsendringer fra fagdepartementene med tilhørende vurderinger av det enkelte tiltak fra Finansdepartementet. I tillegg jobbes det i det enkelte departement med notater til politisk ledelse i forkant av budsjettkonferansene knyttet til budsjettsituasjonen i den enkelte etat, og håndnotater til statsråden ifm. budsjettkonferansene. Oppmerksomheten i budsjettkonferansene er generelt på enkeltsaker og enkeltsatsinger som må prioriteres opp mot hverandre.

Det overordnede ansvaret for at det foreligger gode beslutningsgrunnlag for regjeringen ligger hos departementet som har fagansvaret for gjeldende etat. Både departementet og etaten er selv ansvarlige for at utredningsinstruksen følges når beslutningsgrunnlag skal utarbeides.

Intervjuene med politisk ledelse og embetsverket i FIN og JD tyder på at:

- Regjeringen mangler tilstrekkelig beslutningsgrunnlag for saker som gjelder politiet. Sakene er ofte isolert til enkelttiltak uten en tilstrekkelig beskrivelse av økonomisituasjonen i etaten som helhet.
- Budsjettinnspillene som JD fremmer til regjeringen er i for liten grad begrunnet i helhetlige og langsiktige behov.
- JD bør forbedre prosessen for innspill til statsbudsjettet, eksempelvis kan hastebestillinger ha ført til misforståelser mellom POD, JD og politisk ledelse i JD om det faktiske behovet.
- Politisk ledelse i JD involveres sent i prosessen slik at det ikke er tid til å utrede ev. politiske ønsker i tilstrekkelig grad før det skal leveres til FIN, noe som kan redusere kvaliteten på innspillene.

FIN gjennomfører for tiden en gjennomgang av regjeringens budsjettprosess, jf. omtale i Gul bok 2024.<sup>31</sup> Hensikten er blant annet å vurdere om prosessen legger godt til rette for faglige vurderinger og politiske prioriteringer av tiltak og helheten i budsjettet. DFØ har på oppdrag fra Finansdepartementet gjennomført en kartlegging av budsjettprosessen. FIN arbeider nå med tiltak som vil forbedre prosessen. Anbefalingene i denne rapporten må sees i sammenheng med dette arbeidet.

### **ARBEIDSGRUPPENS VURDERING**

Når beslutningstakere på ulike nivåer ikke har gode nok beslutningsgrunnlag, kan det få uheldige utslag for politiet i form av feilprioriteringer eller mangel på nødvendige ressurser til å løse samfunnsoppdraget. Områdegjennomgangen viser at politiet og JD ikke har lyktes med å beskrive budsjettsituasjonen og behovene til politiet tidlig nok og på en helhetlig måte i sine budsjettinnspill. Vår vurdering er at det bør foreligge et godt helhetsbilde av økonomisituasjonen i politiet som grunnlag for å prioritere tiltak opp mot identifiserte behov. I tillegg bør budsjettinnspillene følge utredningsinstruksen og planlegges i henhold til statens prosjektmodell der det er aktuelt. JD bør, i samråd med POD, vurdere hvordan dette kan endres slik at helhetsbildet i større grad kommer frem i beslutningsgrunnlaget. I tillegg bør hele budsjettprosessen i JD gjennomgås fra start til slutt med mål om å øke kvaliteten på innspillene og få en mer hensiktsmessig prioritering av tiltak.

<sup>31</sup> Prop. 1 S (2023–2024). *Statsbudsjettet*. Finansdepartementet. <https://www.regjeringen.no/contentassets/3a5bbc8bfbf54ead9b6a44f84a964dbb/no/pdfs/prp202320240001guldddpdfs.pdf>

## 7 Stort overført mindreforbruk ga uforutsigbare budsjetter og styringssignaler

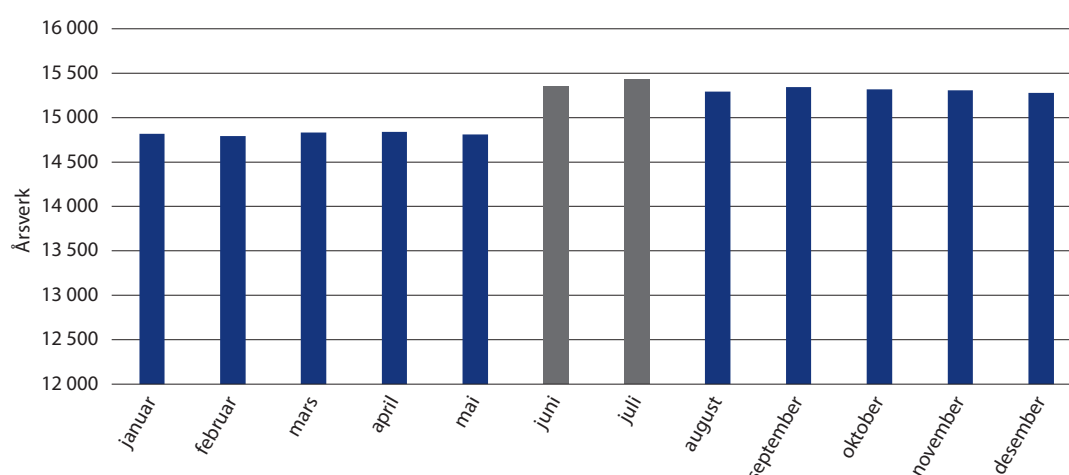
Årsregnskapet til politiet viste betydelig mindreforbruk i 2020 og 2021. Mindreforbruket skyldtes i hovedsak koronapandemien som førte til forsinkelser i leveranser samt lavere aktivitet i ordinær drift, blant annet som følge av redusert møte-, reise- og kursaktivitet. Totalt ble om lag én mrd. kroner overført til 2022 på politiets driftsbudsjett.

For å unngå et betydelig mindreforbruk i 2022 innførte JD månedlige styringsdialogmøter hvor økonomistyring var hovedtema. Det ble gitt tydelige styringssignaler fra JD til POD, og deretter fra POD til enhetene i politiet om å styre mot budsjettbalanse i 2022, med mål om å bruke opp hele det overførte mindreforbruket fra 2021. Departementet signaliserte også at det underliggende aktivitetsnivået i driften av politiet måtte trappes opp, slik at mindreforbruket ikke vedvarte eller økte inn i 2023.<sup>32</sup> POD utarbeidet en plan for bruk av de overførte midlene som ble presentert på styringsdialogmøtet i februar. Det overførte beløpet ble fordelt på henholdsvis politidistrikt, særorgan, Politiets IT-enhet (PIT) og Politiets Fellestjenester (PFT), samt felles nasjonale driftsmidler og utviklingsprosjekter. Midlene skulle i hovedsak benyttes til kjøretøy og materiell, IT-sikkerhet, eiendom, bygg og anlegg (EBA) og utviklingsprosjekter. Det ble blant annet iverksatt ekstraordinære anskaffelser sentralt i etaten. I tillegg gikk også mindreforbruket til å saldere den betydelige prisveksten i 2021 og 2022. Videre meddelte POD i styringsdialogmøtet med JD i april at enhetene i politiet ble gitt pålegg om å øke aktiviteten. På møtet ba JD direktoratet vurdere å øke ansettelsen av sivile stillinger, samt vurdere om midlertidige politistillinger i større grad kunne omgjøres til faste stillinger.

Politiet økte aktivitetsnivået slik at mindreforbruket kun ble 170 mill. kroner totalt i 2022. I tillegg til engangsinvesteringer kan det se ut som at en del av det overførte beløpet ble benyttet til ansettelser, noe som også ble bekreftet gjennom intervjuene. Dette gjenspeiles også i bemanningsoversikten for distriktene i 2022, jf. figur 7.1, der man ser en betydelig økning etter sommeren. Vår forståelse er at dette er en budsjettisiko flere distrikter vurderte at de kunne ta som følge av styringssignalene POD hadde fått fra JD.

<sup>32</sup> jf. referat fra styringsdialogmøte i januar 2022

I 2023 klarte politiet derimot ikke å ta ned aktiviteten i tilstrekkelig grad. Arbeidsgruppen vurderer at dette trolig skyldes at midlertidige bevilgninger, som overført mindreforbruk er, ble brukt til å finansiere varige utgifter. Når man da kom til 2023, og det overførte mindreforbruket var så godt som borte, var det ikke midler til å finansiere det økte utgiftsnivået. Dette indikerer at et for kortsiktig perspektiv i styringsdialogen mellom JD og POD, har bidratt til den krevende budsjettmessige situasjonen i politiet i dag.



**Figur 7.1 Bemanningsutvikling i politidistriktene i 2022**

Grå søyler inkluderer sommervikarer.

Det kan i ettertid se ut til at det ville vært mer hensiktsmessig å ta ned mindreforbruket over lengre tid for å tilpasse driften og aktivitetene til budsjettammen. Det kunne også vært hensiktsmessig med en mer langsiktig strategi for bruk av midlene opp mot hvor behovet var størst, eksempelvis til engangsinvesteringer på IT-området fremfor en varig bemanningsøkning.

Den overførte bevilgningen kan også synes å ha skjult en underliggende utfordring hos politiet knyttet til merbehov på flere områder, herunder generell kostnadsvekst som følge av prisøkninger. Det kan forklare at det først var i 2023 at problemstillingen med økt kostnadsvekst utfordret aktivitetsnivået i politiet, se nærmere omtale under kapittel 8 *Utgiftsvekst på sentrale områder*.



## ARBEIDSGRUPPENS VURDERING

Ettårsprinsippet er styrende for bevilgningsvedtakene, men det flerårige perspektivet i styringen skal også ivaretas. Økonomiregelverket<sup>33</sup> pålegger statsforvaltningen å «planlegge sin styring av virksomheten med både ettårig og flerårig perspektiv.» JD burde i 2022 hatt et flerårig perspektiv i styringsdialogen. Basert på utviklingen i antall årsverk i 2022, dokumentanalysen og intervjuer, tyder mye på at det overførte beløpet ble håndtert med et for kortsiktig perspektiv, og på en måte som i stor grad ga bindinger for kommende års budsjetter uten budsjettmessig dekning. Det kan i ettertid se ut til at det ville vært mer hensiktsmessig å ta ned mindreforbruket i 2022 over lengre tid for å tilpasse driften og aktivitetene til den varige budsjettammen, selv om overført beløp i utgangspunktet skal brukes samme år. Det kunne også vært hensiktsmessig med en mer langsiktig strategi for bruk av midlene opp mot hvor behovet var størst, eksempelvis engangsutgifter til IT hvor det er et stort etterslep i sektoren. I tillegg kan det se ut til at mindreforbruket, og derav det overførte beløpet, bidro til å skjule en underliggende kostnadsvekst som i større grad kom til syne i 2023, jf. Kapittel 8 *Utgiftsvekst på sentrale områder*.

<sup>33</sup> Reglement for økonomistyring i staten.

## 8 Utgiftsvekst på sentrale områder

Det har i analyseperioden vært en betydelig utgiftsvekst på sentrale områder, særlig knyttet til prisvekst og pensjonspremie. Dette er delvis kompensert gjennom tilleggsbevilgninger i 2023. I tillegg ser man at det fremover vil være betydelige merbehov knyttet til eiendom og IT. I en etat med stor grad av detaljstyring og lite rom for omprioriteringer innenfor egne budsjetttrammer, har det vært og vil være utfordrende å håndtere dette.

### 8.1 Prisvekst

I 2021 og 2022 ble prisstigningen i offentlig sektor høyere enn forutsatt, særlig som følge av de ekstraordinært høye strømprisene. Dette ble delvis motsvart i 2023 ved at prisveksten i offentlig sektor endte lavere enn det som ble kompensert over statsbudsjettet. For politiets del innebar dette en prisstigning som akkumulert er om lag 450 mill. kroner høyere enn det som ble lagt til grunn ved omregningen av budsjettene i analyseperioden (2019–2023). Det utgjør to prosent av driftsbevilgningen til politiet i 2023. Håndtering av ekstraordinær prisvekst er ikke særskilt for politiet, da andre statlige virksomheter og mottakere over statsbudsjettet har måttet håndtere prisvekst i sin sektor. Imidlertid vil slike utfordringer være vanskeligere å håndtere i en sektor med begrenset handlingsrom for større omprioriteringer, og vil derfor bidra negativt til den budsjettmessige situasjonen politiet opplever i dag.

Prisen på enkelte typer materiell som politiet er særlig avhengig av, som ulike typer verneutstyr, ammunisjon og patruljebiler, har økt med henholdsvis 20-90 prosent, 35 prosent og 20 prosent i avtaler som nylig er reforhandlet.<sup>34</sup> Dette er eksempler på utgiftsvekst utover generell prisstigning. Dette utgjør en mindre andel av politiets budsjett, men innebærer likevel en samlet prisøkning på mellom 70 og 100 mill. kroner. Dette kan tyde på at politiet for enkelte varegrupper, som ikke nødvendigvis berører andre offentlige sektorer, har opplevd en ekstraordinær prisvekst de senere årene. Videre viser regnskapstall at drivstoffkostnadene reelt har økt med 19 prosent over femårsperioden, tilsvarende om lag 15 mill. kroner.

Politiet er også eksponert for valutasingninger. Drift og service av helikopter er et eksempel på utgifter som betales i euro. Oslo politidistrikt har det siste året hatt økte utgifter på om lag 15 mill. kroner til drift av helikopter, hvorav ti mill. kroner skyldes prisjustering av kontrakten, og fem mill. kroner skyldes svak kronekurs. På utgiftspostene som gjelder internasjonale forpliktelser har valutasingninger knyttet til ulike kontingenter blitt kompensert over statsbudsjettet.

<sup>34</sup> Dette gjelder nye rammeavtaler. Virkningstidspunkt varierer, men har normalt en varighet på fire til syv år. Avtaler over flere år justeres årlig etter KPI, slik at prisveksten som oppgis her kommer i tillegg til KPI.

Vi har ikke lykkes med å finne grunnlagsdata som kan si noe om politiet er hardere rammet av prisvekst og valutasingninger enn andre etater. Vi vet imidlertid at en del varegrupper som politiet anskaffer, herunder verneutstyr og ammunisjon, har økt betydelig i pris blant annet som følge av krigen i Ukraina. I tillegg vet vi at flere offentlige sektorer som det er naturlig å sammenlikne politiet med ikke har behov for slike anskaffelser for å svare ut sitt samfunnsoppdrag.

## 8.2 Lønnsutgifter

I 2023 utgjorde lønnsutgiftene i politiet om lag 17,6 mrd. kroner, jf. tabell 8.1. Dette innebærer en økning på om lag 4,0 mrd. kroner siden 2019. KPI-justert innebærer dette en vekst på 1,7 mrd. kroner. Veksten i lønnsutgiftene kan særlig forklares med bemanningsvekst og økte utgifter til pensjon og arbeidsgiveravgift. De siste to årene er pensjonsutgiftene hoveddriveren bak økningen, se kap 8.3 *Ny premiemodell for pensjon*. I motsatt retning trekker reduksjonen i andre ytelser, men dette utgjør en vesentlig mindre del av budsjettet. Det har vært en vekst i utgifter til diverse tillegg hvor også særavtalen for arbeidstidsbestemmelsene inngår, men korrigert for KPI er økningen lav. Sistnevnte avtale er en forhandlings sak mellom partene, og har ikke vært analysert nærmere.

**Tabell 8.1 Lønnsutgifter i politiet (nominelle tall) i mill. kroner. 2019–2023<sup>1)</sup>**

Lønnsutgifter	2019	2020	2021	2022	2023	Endring 2019–2023
Fast lønn og lønn midlertidige og vikarer	8 985	9 227	9 801	10 495	11 229	25 %
Tillegg	1 216	1 261	1 348	1 407	1 459	20 %
Overtid	510	448	545	690	600	18 %
Andre ytelser	96	91	89	80	90	-6 %
Pensjonskostnader	1 216	1 284	1 349	1 660	2 164	78 %
Arbeidsgiveravgift	1 574	1 611	1 715	1 868	2 085	32 %
<b>Totalt</b>	<b>13 597</b>	<b>13 922</b>	<b>14 847</b>	<b>16 200</b>	<b>17 627</b>	<b>30 %</b>

<sup>1)</sup> Fast lønn og lønn midlertidige og vikarer inkluderer offentlige refusjoner. Tillegg omfatter turnustillegg (HTA), helgedagsgodtgjørelse (HTA og ATB), beredskapstillegg, komp. belastende unntak fra AML (ATB-avtalen), risikotillegg (lokale avtaler), undervisningsgodtgjørelse, hundeførertillegg, tillegg til praksisveiledere, UEH-godtgjørelse, uregulert arbeidstid for ledere og andre tillegg. Andre ytelser inkluderer fordel i arbeidsforhold, andre oppgavepliktige godtgjørelser, andre personalutgifter og offentlige tilskudd.

Tall fra Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet (DFD) viser at politiet har hatt en lønnsvekst på nivå med gjennomsnittet i staten i perioden 2019–2023. DFD har beregnet veksten i gjennomsnittlig årslønn i politiet til 16,5 prosent, mot 16,8 prosent i staten generelt over femårsperioden. De siste to årene har veksten derimot vært noe høyere, med 12,2 prosent i politiet mot 11,2 prosent i staten som helhet.

Lønnsveksten er noe høyere enn rammene for lønnsoppgjørene i perioden. Dette kan blant annet forklares av opprykk og endret sammensetning i stillingskoder for politiårsverk. En intern analyse politiet har gjort av lønnsutviklingen for politistillinger fra 2018 til 2022 viser at antall politiutdannede i høyere stillingskoder har økt, mens antall politiutdannede i lavere stillingskoder har sunket. Dette har

sammenheng med at man i 2020 endret kompetansekriteriene for opprykk, hvilket ga endringer i opprykksfrekvens, og dermed også flere opprykk.

Sammenlignet med et utvalg andre virksomheter (NAV, Tolletaten og Skatteetaten), har politiet hatt en lavere vekst i lønnsutgiftene i analyseperioden, der de siste to årene viser en relativt lik lønnsvekst mellom virksomhetene, jf. tabell 8.2. Samtidig kan det bemerkes at de andre virksomhetene har hatt en nedgang i antall årsverk de siste to årene. Normalt vil en oppgang i antall årsverk redusere lønnsveksten noe, og motsatt vil en reduksjon i årsverk føre til at lønnsveksten trekkes opp. Årsverksveksten i politiet kan derfor ha vært en medvirkende årsak til å dempe lønnsveksten i analyseperioden. Arbeidsgruppen har ikke hatt datagrunnlag for å kunne vurdere virkningen av sammensetningseffekter og nyrekruttering på lønnsveksten. Utviklingen i lønnsvekst vil også kunne påvirkes av hendelser som for eksempel virksomhetsoverdragelser og andre eksterne forhold.

**Tabell 8.2 Lønnsvekst for et utvalg virksomheter<sup>1)</sup>**

Virksomhet	Snittlønn (totallønn) 2023	Lønnsvekst 2019–2023	Endring i årsverk 2019–2023	Lønnsvekst 2021–2023	Endring i årsverk 2021–2023
Politiet	718 369	16,5 %	8,7 %	12,2 %	3,1 %
NAV	626 423	18,2 %	2,2 %	12,2 %	-5,0 %
Skatteetaten	682 948	17,0 %	12,9 %	11,9 %	-5,7 %
Tolletaten	661 231	20,1 %	-1,1 %	13,1 %	-0,8 %

<sup>1)</sup>Tallgrunnlag fra DFD. Totallønn består i gjennomsnittlig utbetalt fastlønn, faste og variable tillegg for delt per årsverk gjennom året slik det er rapportert til A-ordningen. Overtid og utenlandstillegg er ikke inkludert. Timelønnede og ledere på statens lederlønnssystem er ikke en del av statistikken.

Funnene viser at driveren bak de økte lønnsutgiftene i politiet i hovedsak er bemanningsvekst og økning i pensjonsutgifter. Lønnsveksten per årsverk vurderes å være relativt normal sammenlignet med et utvalg av andre virksomheter og gjennomsnittet i staten for øvrig.

## 8.3 Ny premiemodell for pensjon

I 2022 innførte Statens pensjonskasse (SPK) ny premiemodell for statlige virksomheter, inkludert politiet. Det innebar en overgang fra premiefellesskap til virksomhetsspesifikk premie.<sup>35</sup> I den nye modellen blir hver enkelt virksomhet beregnet for seg, basert på sine ansatte. Formålet var å bedre insentivene, og å bidra til økt ansvarliggjøring av statlige virksomheters pensjonsutgifter.

Konsekvensene av overgangen har vært en vesentlig økning i pensjonsfaktureringen til politiet, særlig som følge av særaldersgrense for en stor andel av de ansatte. Regnskapet til politiet viser en økning i pensjonspremie og tilhørende arbeidsgiveravgift på 575 mill. kroner fra 2022 til 2023. Dette er, isolert sett for

<sup>35</sup> Statens pensjonskasse. *Om premie og modernisert premiemodell*. <https://www.spk.no/virksomhet/Regnskapsberegninger-og-analyser/om-premie-og-modernisert-premiemodell/>

2023, betydelig mer enn den kompensasjonen som virksomhetene får i forbindelse med kompensasjonen for lønnsoppgjøret som også skal dekke forventet vekst i pensjonspremier.

Det er igangsatt et arbeid under ledelse av Arbeids- og inkluderingsdepartementet med deltakelse fra FIN, JD og Forsvarsdepartementet (FD), for å belyse konsekvensene av ny pensjonsmodell for virksomheter der mange ansatte har særalderspensjon. Effekten av en lønnsvekst utover det sentrale lønnsoppgjøret vil det være rimelig at virksomhetene må ta ansvaret for, i tråd med intensjonen for omleggingen av premiemodellen.

På tross av at politiet fikk økte bevilgninger i forbindelse med nysalderingen 2023, har endringen i premiemodellen medført noe redusert handlingsrom for politiet til å prioritere utgifter til andre formål. Premiemodellen er ment å være innrettet slik at svingningene i premien i utgangspunktet forventes å variere om lag rundt null over tid, slik at virksomhetene både kan bli overkompensert og underkompensert i enkeltår som følge av endringer i lønnsvekst. Det pågående analysearbeidet vil vurdere hva slags pensjonspremier vi kan forvente for 2024 og dermed hvordan pensjonsutgifter vil kunne påvirke politiets handlingsrom i 2024 og i årene fremover. Regjeringen har allerede varslet at økte pensjonsutgifter til politiet skal håndteres i forslaget til revidert nasjonalbudsjett for 2024.

## 8.4 Behov for større omprioriteringer fremover

Behovet for å kunne effektivisere politiet og omprioritere innenfor budsjettammen vil bli større fremover. Politiet og JD viser til et betydelig behov for oppgradering av IT-systemer, i tillegg til at dagens eiendomsportefølje vil bli mye mer kostnads-krevende fremover dersom det ikke igangsettes strukturelle grep.

### 8.4.1 IT-utgifter

Riksrevisjonen har konkludert med at digitalisering i politiet ikke har blitt tilstrekkelig prioritert. Digitaliseringsarbeidet har vært preget av kortsiktige prioriteringer, og av at etaten har en høy teknisk gjeld.<sup>36</sup> Sammenliknet med andre virksomheter bruker politiet en relativt liten andel av budsjettet til IT-utgifter. Riksrevisjonen slår fast at politiet bruker betydelig mindre ressurser til å utvikle nye IT-løsninger enn det NAV og Skatteetaten gjør. Fra 2019 til 2023 har andelen IT-utgifter i politiet sunket fra 7,2 prosent til 5,9 prosent (driftsposten). Til sammenlikning var IT-utgiftene i NAV, Skatteetaten og Tolletaten mellom 9,6 prosent og 12,3 prosent i 2023.<sup>37</sup>

For å møte det betydelige behovet knyttet til digitalisering og IT foreslo POD i 2023 å hente inn midler fra politidistriktene og andre enheter for å finansiere en større satsing på IT. Gjennom intervjuer med enkelte politidistrikt har initiativet blitt trukket frem som positivt, da IT anses som en stor utfordring i etaten. Dersom politiets IT-systemer ikke fungerer, kan konsekvensene for samfunnet bli store. Initiativet

<sup>36</sup> Riksrevisjonen (2023).

<sup>37</sup> Tallene er basert på 440.01, 441.01, 443.01, 605.01, 1610.01 og 1618.01; DFØ. Forvaltningsløsningen av statsregnskapet.no

ble imidlertid stoppet da saken ble sendt til departementet på grunn av ønske om å ikke svekke lokal tilstedeværelse i politidistriktene.

Arbeidet med digitalisering i politiet er omfattende. Det vil kreve store ressurser både under investeringsperioden og til varig drift, forvaltning og videreutvikling. De samlede tiltakene er ventet å overstige terskelverdien for digitaliseringsprosjekter i statens prosjektmodell. Politiet har derfor igangsatt utarbeidelse av en konseptvalgutredning (KVU) for digitalisering i politiet.

#### **8.4.2 Utgifter til eiendom**

Politiet har en omfattende eiendomsportefølje med 350 lokasjoner, herunder 232 tjenestesteder. Om lag 80 prosent av lokalene til politiet leies i det private markedet, mens øvrige utleiere er Statsbygg (17 prosent) og andre offentlige utleiere. Totale eiendomsutgifter var i 2023 1 952 mill. kroner, og tilsvarer 106 000 kroner per årsverk. I 2019 utgjorde eiendomsutgiftene 1 584 mill. kroner. Reelt er dette en økning på 0,7 prosent fra 2019 til 2023. Økningen kan i stor grad forklares av økte energiutgifter og nye inngåtte leieavtaler.

Sammenlignet med NAV og Skatteetaten har politiet mer areal per ansatt.<sup>38</sup> Dette skyldes primært at politiet har behov for mer spesialisert areal og sikkerhetstiltak, samt at mindre tjenestesteder kan være mindre arealeffektive.

Politiets fellestjenester (PFT) har estimert en reell økning i årlig husleieutgifter på over 300 mill. kroner i 2030 sammenlignet med 2024. Estimaten er hensyntatt effektene av nytt arbeidsplasskonsept<sup>39</sup> som demper den forventede utgiftsveksten. Statsbygg har i 2022 på oppdrag fra JD gjort en arealporteføljeanalyse for justis-sektoren av 37 leieavtaler som går ut i perioden 2026-2030.<sup>40</sup> Det er gjort en vurdering av hvordan kostnadsnivået ved nye leiekontrakter samlet kan bli for ulike scenarier. Analysen viser at i 2030 vil det mest optimistiske anslaget gi en samlet innsparing på 4 mill. kroner, mens det mest pessimistiske anslaget vil medføre en årlig kostnadsøkning på 60 mill. kroner for politiet.

Det er stort avvik mellom anslagene fra Statsbygg og PFT. Hovedsakelig er forskjellen at Statsbygg ikke tar med pågående prosesser i sin analyse, hvor blant annet store kontrakter som politihus i Oslo, Bergen, Stavanger, Sandnes, Bodø mv. inngår. PFTs prognose dekker derfor en større del av porteføljen enn Statsbyggs prognose. Siden PFTs prognose omfatter flere pågående bygge- og leiesaker enn Statsbygg sin prognose, gir det etter vår vurdering et mer realistisk anslag.

Det vil være urealistisk å unngå samlede økte leieutgifter for politiet fremover uten at det foretas grep. Flere av dagens lokaler er nedslitte og lite funksjonelle, gitt gjeldende krav. Mange av disse lokalene har relativt lav husleie per kvadratmeter sam-

<sup>38</sup> Statsbygg har med bakgrunn i databasen Statens lokaler sammenlignet arealbruk i politiet med NAV og Skatteetaten. Politiet har behov for mer spesialareal og har derfor mer areal per ansatt.

<sup>39</sup> Politiets arbeidsplasskonsept og rammebetingelser for arealbruk ble besluttet av Politidirektoratet våren 2021. Arbeidsplasskonseptet og tilhørende rammebetingelser gjelder ved nyetablering av lokaler eller større rehabiliteringer og ombygginger for lokasjoner med mer enn 10 ansatte.

<sup>40</sup> Statsbyggs analyse er en vurdering av leiemarkedet ved 37 lokasjoner som utløper i perioden 2026-2030. De har utarbeidet fire scenarier basert på hvor sentrumsnært lokasjonene skal være og størrelsen (antall kvadratmeter). Kun ett scenario gir mulig innsparing, resultatet av de øvrige tre scenariene gir en kostnadsøkning.

menlignet med husleien i nyere bygg. Selv om man klarer å redusere arealbehovet ved inngåelse av nye leieavtaler, kan det, ifølge politiet, forventes høyere pris per kvadratmeter og økte totalutgifter. Basert på de siste leieavtalene som har vært til behandling i departementet ser det ut til at man får kostnadsøkninger på tross av at arealet går ned.

Per i dag håndterer politiet utgifter til eiendom innenfor budsjettammen, men det må foretas større, strukturelle grep dersom man skal unngå en betydelig kostnadsvekst knyttet til eiendomsporteføljen fremover. Det må i tillegg sees hen til tilrådingene i Gjedrem-utvalgets gjennomgang av NSMs leie av Snarøyveien 36.<sup>41</sup> Et av tiltakene som foreslås er at staten bør benytte seg mer av formålsbygg når staten har et sikkert, langsiktig og stort arealbehov, og også når det kreves særskilte sikkerhetsbehov som utløser store investeringer. Dette vil ifølge Gjedrem-utvalget redusere statlige kostnader på sikt.

Dersom en økning tilsvarende PFTs prognose må håndteres innenfor budsjettammen, betyr det en reduksjon på om lag 250 årsverk i 2030 sammenlignet med 2024. Det bør på denne bakgrunn igangsettes et arbeid for å se på muligheter for å redusere fremtidige utgifter til politiets eiendomsportefølje.

#### **ARBEIDSGRUPPENS VURDERING**

Bindinger på et gitt bemanningsnivå eller antall tjenestesteder gjør at politiet har liten fleksibilitet i budsjettene til å håndtere uforutsette utgifter. I tillegg blir det utfordrende å omprioritere midler til nødvendige IT-investeringer og håndtere økte utgifter til eiendom gitt disse premisene. Vår vurdering er at rammevilkår som sikrer større råderett over egne ressurser og dermed større fleksibilitet vil kunne bidra til at etaten er mindre sårbar for uforutsette utgifter i fremtiden, og bedre rustet for å møte fremtidens utfordringer.

<sup>41</sup> NSMs leie av Snarøyveien 36. Rapport fra utvalg oppnevnt av regjeringen 15. desember 2023. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nsms-leie-av-snaroyveien-36/id3028085/>

## 9 Anbefalinger fra områdegjennomgangen

Anbefalingene er delt inn i ulike kategorier; anbefalinger som kan igangsettes umiddelbart (i løpet av 2024), anbefalinger som krever utredning og videre analyse (2025) og anbefalinger som må innarbeides i det løpende arbeidet i JD og POD (løpende). Enkelte av anbefalingene krever lite ressurser og kan iverksettes umiddelbart, mens andre anbefalinger krever mer grundig forankring og planlegging hos eier før gjennomføring. Vi har derfor lagt opp til at eier av anbefalingen vurderer prioritering. Arbeidsgruppen anbefaler at JD forankrer implementering og gjennomføring av tiltakene/ anbefalingene i regjeringen og at oppfølgingen skjer i ordinær styringsdialog mellom JD og POD.

Tabell 9.1 Anbefalinger og ansvar for oppfølging

Ansvarlig	Frist	Anbefaling	Tema
JD	I løpet av 2024	Flerårige konsekvenser av tiltak i statsbudsjettet synliggjøres i tildelingsbrevet til politiet så langt det lar seg gjøre.	Etatsstyring
JD	I løpet av 2024	JD gjennomgår departementets statsbudsjettprosess fra start til slutt: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Involvere politisk ledelse tidligere i prosessen for å sikre at man bruker ressurser på forslag som skal prioriteres.</li> <li>• Foreta en reell prioritering av forslag som spilles inn til regjeringen, herunder etterstrebe kun å spille inn de tiltakene som i størst grad bidrar til ønsket måloppnåelse.</li> <li>• Bedre kvaliteten på beslutningsgrunnlagene. Utredningsinstruksen skal følges (dette bør utarbeides i samråd med POD).</li> <li>• Forankre fremtidige satsinger i en langsiktig plan for utvikling av politiet.</li> <li>• Utforme beslutningsgrunnlag slik at regjeringen forstår helheten i politibudsjettet når beslutninger skal tas. I tillegg bør det rapporteres årlig på situasjonen i politiet, herunder ressurser og resultatoppnåelse.</li> </ul>	Beslutningsgrunnlag
JD	I løpet av 2025	Vri styringen fra bemanningstall og antall tjenestesteder til kun mål- og resultatstyring.	Etatsstyring
JD	2025	Integrere økonomimiljøet og styringsmiljøet tettere i hele styringslinjen slik at det bidrar til at man bruker ressursene på en enhetlig, effektiv og hensiktsmessig måte. Dette fordrer også at styringsparametre bør se økonomidata og annen styringsinformasjon i sammenheng, og tilfredsstillende MRS-prinsippet.	Etatsstyring
JD	2025	Forbedre etatsstyringen i JD, med hensikt å tilrettelegge for en styring som ivaretar helhetlig og langsiktig styring av politiet.	Etatsstyring

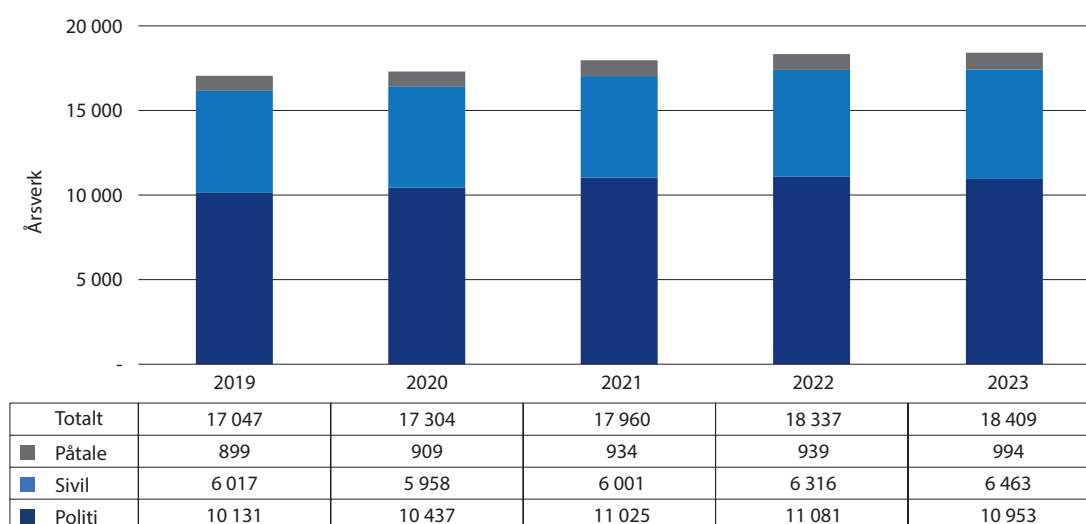


Ansvarlig	Frist	Anbefaling	Tema
JD	2025	Utføre en analyse av hvilke tjenester politiet skal levere som er nødvendig for å løse samfunnsoppdraget. Tjenester og oppgaver som ikke har tilstrekkelig verdi for brukerne eller samfunnet bør utgå i sin helhet. Dersom analysen identifiserer oppgaver som er nødvendige for samfunnet, men som ligger utenfor politiets samfunnsoppdrag, bør det vurderes hvorvidt oppgaven/tjenesten bør og kan overføres til andre.	Etatsstyring
JD	2025	Vurdere politiets eiendomsportefølje med formål å redusere fremtidige utgifter. Det bør sees hen til tilrådingene i Gjødrem-utvalgets gjennomgang av NSMs leiekontrakt. <sup>42</sup>	Økonomistyring/ effektiv ressursbruk
JD	Løpende	Styrke økonomikompentansen og vurdere hvordan styringen av etaten legger til rette for en forutsigbar budsjettsituasjon i etaten over tid, herunder styringssignal gjennom året.	Etatsstyring
POD	I løpet av 2024	Begrunne og synliggjøre i utdrettet kommunikasjon at avvikling av tilbud og tjenester skjer i henhold til en fastsatt plan. Dette gjelder særlig endringer som kan få negativ omtale, eksempelvis tiltak knyttet til midlertidige satsinger som medfører nedgang i bemanningen i politiet.	Kommunikasjon/informasjon
POD	I løpet av 2024	Erstatte månedlig bemanningsstatistikk på politiets hjemmesider med nøkkeltall på resultater.	Styringsinformasjon
POD	I løpet av 2024	Kartlegge hvilken styringsinformasjon politiet og JD har behov for, inkludert hvilken styringsinformasjon ny økonomimodell og SRS kan gi, med mål om å bedre styringen av politiet og fremme bedre beslutningsgrunnlag. Må gjøres i samarbeid med JD.	Styringsinformasjon
POD	2025	Evaluere budsjettprosessen i POD, er herunder ressursallokeringsmodellen.	Økonomistyring/effektiv ressursbruk
POD	2025	Tettere integrere økonomimiljøet og styringsmiljøet i hele styringslinjen slik at det bidrar til at man bruker ressursene på en enhetlig, effektiv og hensiktsmessig måte. Dette fordrer også at styringsparametre bør se økonomidata og annen styringsinformasjon i sammenheng, og tilfredsstillende MRS-prinsippet.	Virksomhetsstyring
POD	2025	Utarbeide en plan for oppfølging av det igangsatte FoU-prosjektet om ressursbruk og effektivitet i politiet med mål om å fremme «beste praksis» i hele etaten samt effektiv ressursbruk.	Økonomistyring/effektiv ressursbruk
POD	2025	Etablere, gjennomføre og følge opp et helhetlig arbeid for effektivisering i politiet.	Virksomhetsstyring
POD	2025	Evaluere konsekvensene av opprettelsen av kap. 443 Påtalemyndigheten i politiet, inkludert hvordan det har påvirket straffesaksbehandlingen.	Økonomistyring/effektiv ressursbruk
POD	Løpende	Vurdere rimeligere alternativer for varer og utstyr ved inngåelse av nye rammeavtaler.	Økonomistyring/effektiv ressursbruk

<sup>42</sup> NSMs leie av Snarøyveien 36. Rapport fra utvalg oppnevnt av regjeringen 15. desember 2023.

# Vedlegg 1 – Bemanningsutvikling

En gjennomgang av bemanningsstatistikken viser at det har vært en bemanningsøkning i analyseperioden. Bemanningen i politiet har økt med 1 363 årsverk<sup>43</sup> (eksklusive årsverk i PST) fra 2019 til 2023, målt som årlig gjennomsnitt, se figur 9.1. Økningen er fordelt på 821 politiårsverk, 446 sivile årsverk og 95 påtaleårsverk. Innenfor sivile stillinger har det vært en relativt stor økning i 2022 og 2023. Dette skyldes at politiet har hatt behov for et større antall ansatte innenfor bl.a. IT, utlendingsforvaltning og til utstedelse av pass og ID-kort. Blant politiårsverk var det en bemanningsøkning fram til 2022, men deretter en nedgang i 2023. Sistnevnte skyldes i hovedsak avvikling av midlertidige stillinger, men vi ser også en nedadgående kurve for faste stillinger gjennom 2023.<sup>44</sup>



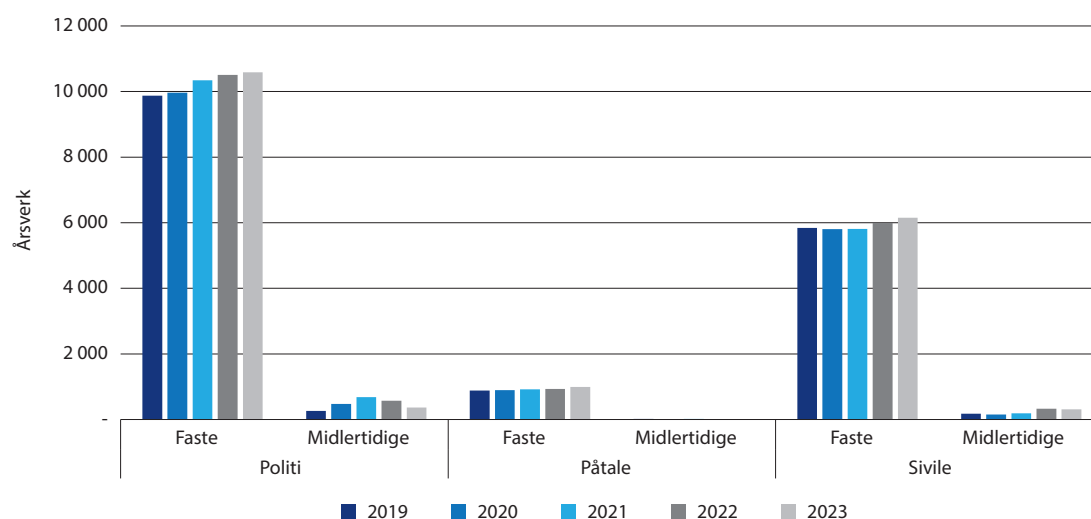
**Figur 1.1** Årsverk i politiet fordelt på stillingskategori.  
Årlig gjennomsnitt. 2019–2023 <sup>1) 2) 3)</sup>

- <sup>1)</sup> Årsverk tilknyttet alle enhetene i politiet er inkludert i tallene.
- <sup>2)</sup> Den kongelige politieskorte (DKP) ble overført fra Oslo politidistrikt til PST fra 1.1.2022. Dette utgjorde i overkant av 70 politiårsverk.
- <sup>3)</sup> 1.1.2022 ble det innført en ny definisjon for hvilke stillinger som skulle kategoriseres som påtale (jurist t.o.m. 2021). Som følge av dette er det et brudd i tallserien for påtale fra 2022. Endringen medførte at om lag 45 årsverk ble flyttet fra kategorien jurist (påtale) til kategorien sivil.

<sup>43</sup> Ansatte i fødselspermisjon, timelønnede, ansatte på pensjonistvilkår og innleide eksterne inngår ikke i beregning av årsverk. Dersom annet ikke er oppgitt er årsverkstallene i rapporten beregnet som gjennomsnitt for året. Årsverkstall målt ved utgang av året kan gi et noe annet bilde.

<sup>44</sup> Målt fra utgangen av 2022 til utgangen av 2023, viser tallene en større nedgang i antall politiårsverk sammenlignet med tall målt som årlig gjennomsnitt, samt reduksjon innenfor både faste og midlertidige politistillinger.

Det har vært en økning i antall faste årsverk i alle stillingskategoriene i perioden, målt som årlig gjennomsnitt. Utviklingen i antall midlertidige stillinger har vært noe mer variert mellom stillingskategoriene, se figur 9.2. Reduksjonen i antall politiårsverk fra 2022 til 2023 har vært i midlertidige stillinger. Økningen i de midlertidige stillingene i 2020 og 2021 var i stor grad knyttet til midlertidige oppdrag, og nedgangen er i så måte en naturlig utvikling. Nærmere beskrivelse av utviklingen innenfor de ulike stillingskategoriene følger under.



**Figur 1.2** Utvikling i faste og midlertidige stillinger per stillingskategori. Årlig gjennomsnitt. 2019-2023<sup>1) 2)</sup>

<sup>1)</sup> Faste årsverk inkluderer vikariater. Vikarer er som regel erstatning for fast ansatte i permisjon.

<sup>2)</sup> 1.1.2022 ble det innført en ny definisjon for hvilke stillinger som skulle kategoriseres som påtale (jurist t.o.m 2021). Som følge av dette er det et brudd i tallserien for påtale fra 2022. Endringen medførte at om lag 45 årsverk ble flyttet fra kategorien jurist (påtale) til kategorien sivil.

### Politistillinger

Antall politiårsverk har økt med 821 fra 2019 til 2023. Oppbemanningen skyldes blant annet at det i 2019 og 2020 ble gitt økte bevilgninger til politiet for å legge til rette for å nå det politiske målet om to polititjenestepersoner per 1000 innbyggere innen utgangen av 2020. Videre ble bevilgningene til politiet varig økt i 2021 med føringer om å styrke lokal tilstedeværelse i politidistriktene. Senere har også krigen i Ukraina medført ytterligere økte bevilgninger og økt bemanning. Det vises til kapittel 4 for mer informasjon om økte bevilgninger til politiet i analyseperioden.

Det er særlig etterretningsområdet og straffesaksområdet som er styrket med flere faste politiårsverk i perioden. Etterretningsområdet er styrket som følge av den endrede sikkerhetspolitiske situasjonen. Økningen på straffesaksområdet skyldes blant annet regjeringens satsning på 200 mill. kroner i 2022 for å øke etterforskningskapasiteten. Bevilgningen er videreført på varig basis.

Som det fremgår av figur 9.2 er antall midlertidige politiårsverk betydelig redusert siden 2021. Fra 2021 til 2022 var reduksjonen størst på grense- og utlendings-

området, og skyldes i stor grad at grenseoppdraget ble avsluttet.<sup>45</sup> Fra utgangen av 2022 til utgangen av 2023 var reduksjonen i midlertidige politistillinger størst innen straffesaksområdet. Dette skyldes blant annet strammere budsjetter og avvikling av flere midlertidige stillinger som ble ansatt for å øke aktivitetsnivået i 2022, i tråd med føringene om å bruke opp det overførte mindreforbruket. Antall midlertidige politistillinger tilknyttet det politioperative området er også redusert siden 2021. Fra utgangen av 2022 til utgangen av 2023 sees reduksjonen også innenfor faste politistillinger på dette området.

### *Påtalestillinger*

Antall påtaleårsverk har økt med 95 i perioden 2019–2023.<sup>46</sup> I perioden 2020–2023 har det årlig blitt bevilget midler til å heve kvaliteten og kapasiteten til påtalemyndigheten i politiet. Formålet med tildelingen er å hindre vekst i ikke-påtaleavgjorte saker og håndtere restanser i påtalefasen.<sup>47</sup> Økningen er i faste årsverk og har primært vært innenfor tjenesteområdet straffesaksbehandling.

### *Sivile stillinger*

Sivilt ansatte utgjør en viktig del av politiets personell og utfører sentrale oppgaver for etaten. Antall sivile årsverk har økt med 446 i perioden 2019–2023. Det er særlig de to siste årene hvor økningen blant sivilt ansatte har funnet sted. Det er i stor grad IT-området som er styrket med flere faste årsverk. Dette skyldes særlig at Politiets IT-enhet (PIT) har holdt et høyt tempo på rekrutteringen de siste årene. PIT har ansvar for sikker og stabil drift av sentrale IT-løsninger som benyttes i etaten og vil så langt som mulig dekke løpende kapasitet- og kompetansebehov med egne ansatte. PIT har derfor oppbemannet med egne ansatte for å redusere antall eksterne som til enhver tid blir leid inn. Omgjøring av konsulentårsverk til faste stillinger er mer kostnadseffektivt, samtidig som man sikrer viktig kompetanse internt i etaten.

Økningen i sivile stillinger skyldes også økt satsing på utstedelse av pass og ID-kort, samt økt behov for sivilt ansatte til oppgaver innen utlendingsforvaltning og asylregistrering som følge av krigen i Ukraina. Forvaltningsområdet er særlig styrket med faste stillinger, mens ressursene tilknyttet krigen i Ukraina både er faste og midlertidige ansettelse. Det er bevilget midler til begge disse opptrappingene i 2022 og 2023.

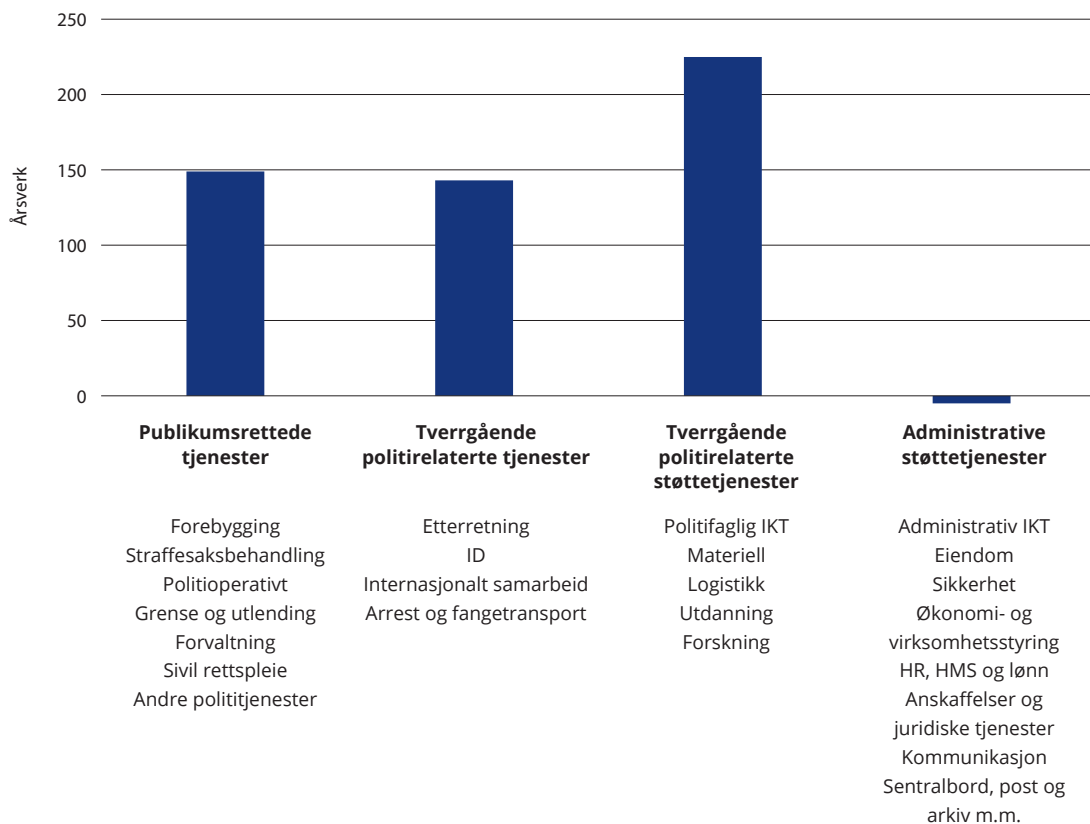
<sup>45</sup> Endring i antall årsverk på de ulike tjenesteområdene er basert på data om funksjoner for alle ansatte i politiet ved utgangen av året. I 2021 er tallene per utgangen av august.

<sup>46</sup> Fra januar 2022 ble det innført en ny definisjon for hvilke stillinger som kategoriseres som påtale (jurist t.o.m. 2021), slik at stillingskategorien kun inneholder påtalejurister, politimester og vise-politimester i politidistriktene, samt leder og assisterende leder i Økokrim og Kripos. Øvrige stillinger er flyttet til stillingskategorien for sivile. Uten denne endringen hadde økningen vært noe høyere.

<sup>47</sup> Politiet (2022). *Politiets årsrapport 2021*. <https://www.regjeringen.no/contentassets/80197702ddb144e8a016a040e656751f/politiets-arsrapport-2021.pdf>

### Bemanning fordelt på tjenestekategorier

I økonomimodellen fordeles ressursene overordnet på fire tjenestekategorier: publikumsrettede tjenester, tverrgående politirelaterte tjenester, tverrgående politirelaterte støttetjenester og administrative støttetjenester. Om lag 80 prosent av årsverkene i politiet har arbeidsoppgaver tilknyttet tjenester som er rettet mot publikum, og som oppfyller samfunnsoppdraget direkte.<sup>48</sup> Fra utgangen av 2020<sup>49</sup> til utgangen av 2023 har antall årsverk tilknyttet publikumsrettede tjenester økt med om lag 150, se figur 9.3. Årsverk tilknyttet administrative støttetjenester er noe redusert. Økningen i kategorien tverrgående politirelaterte tjenester, skyldes særlig økt satsing på etterretning. I kategorien tverrgående politirelaterte støttetjenester er det i stor grad styrking av IT-området som er årsaken til økningen.



**Figur 1.3 Endring i antall årsverk fordelt på tjenestekategori. Utgangen av året. 2020-2023** <sup>1) 2)</sup>

<sup>1)</sup> Arbeidet med å kategorisere medarbeidere med ulike funksjoner er under utvikling, og det er fortsatt noe usikkerhet tilknyttet tallene. Tallene må brukes med forsiktighet.

<sup>2)</sup> I løpet av analyseperioden er det gjort endringer i praksisen for registrering av enkelte funksjoner. Tallene i figuren er korrigert for å få sammenlignbare tall i perioden.

<sup>48</sup> Politiet (2023a).

<sup>49</sup> Registrering av funksjoner for alle ansatte i politiet ble innført i 2020. Av den grunn finnes ikke sammenlignbare data for 2019.

## Vedlegg 2 – Satsinger

Satsinger på driftsbudsjettet i perioden 2019–2023 (nominelle tall) i mill. kroner<sup>50</sup>

År/Satsing	Proposisjon	2019	2020	2021	2022	2023	Varig endring
<b>2019</b>							
Ansettelser av polititjenestepersoner fra Politihøgskolen	Prop. 1 S	50	200	200	200	200	200
Styrke etterforskning	Prop. 1 S	37	37	37	37	37	37
Ungdoms- og gjengkriminalitet	Prop. 1 S	24	24	24	24	24	24
Statens barnehus	Prop. 1 S	10	10	10	10	10	10
Arbeidslivskriminalitet	Prop. 1 S	5	5	5	5	5	5
Rette juks i utlendingssektoren	Prop. 1 S	5	5	5	5	5	5
Barnefaglig kompetanse asyl	Prop. 1 S	2					
Utstyr i politiet	RNB	100					
Etterforskningsaker i politiet	Nysaldering	30					
<b>Sum 2019</b>		<b>263</b>	<b>281</b>	<b>281</b>	<b>281</b>	<b>281</b>	<b>281</b>
<b>2020</b>							
Økt politibemanning	Prop. 1 S		100	201	201	201	201
Styrking av politidistriktenes driftsbudsjett	Prop. 1 S		83	83	83	83	83
Politiberedskap i nord	Prop. 1 S		18	25	25	25	25
Tilbakekall av statsborgerskap	Prop. 1 S		22		17	9	2
Utstyr til politiet	Prop. 1 S		20	20	20	20	20
Dyrepoliti	Prop. 1 S		2	2	2	2	2
400 politistillinger i seks måneder	Prop. 67 S		232				
Gjengkriminalitet i Oslo	RNB		25				
Internettrelaterte overgrep	RNB		10				
Midlertidige stillinger Namsmannen	RNB		18	42			
Videreføre 400 politistillinger ut året	Prop. 142 S		82				
Påtalemyndigheten	Prop. 127 S		13				
<b>Sum 2020</b>			<b>625</b>	<b>373</b>	<b>348</b>	<b>340</b>	<b>333</b>

<sup>50</sup> Kap. 440 Politiet, post 01, kap. 441 Politidirektoratet, post 01 og kap. 443 Påtalemyndigheten i politiet, post 01.

År/Satsing	Proposisjon	2019	2020	2021	2022	2023	Varig endring
<b>2021</b>							
Styrke lokal tilstedeværelse	Prop. 1 S			478	478	478	478
Styrking av politidistriktene	Prop. 1 S			100	100	100	100
Ungdoms- og gjengkriminalitet	Prop. 1 S			60	60	60	60
Øving ved Politiets nasjonale beredskapssenter	Prop. 1 S			26	26	26	26
Dyrepoliti	Prop. 1 S			12	12	12	12
Hatkriminalitet	Prop. 1 S			7	7	7	7
Vold og overgrepslinjen	Tillegg 1			5	5	5	5
Merutgifter grensek kontroll	Prop. 79 S			50			
Kvikkleireskredet på Gjerdrum	Prop. 79 S			20			
Bistand til grensek kontroll fra FD	RNB			136			
Tiltak mot utsatte grupper	RNB			21	21	21	21
Ungdoms- og gjengkriminalitet	RNB			10	10	10	10
Omvendt voldsalarm	RNB			10	10	10	10
Restansereduksjon påtalemyndigheten	RNB			2			
Opprettelse av midlertidig femte avdeling ved Oslo forliksråd	RNB			2	3	3	3
Ansette 100 polititjenestepersoner i 2021	Prop 211 S			60			
<b>Sum 2021</b>				<b>999</b>	<b>732</b>	<b>732</b>	<b>732</b>
<b>2022</b>							
Flere politistillinger (2 per 1000)	Prop. 1 S				68	68	68
A-krimssenter	Prop. 1 S				14	14	14
Flere stillinger ved ATK-senteret	Prop. 1 S				12	12	12
Omvendt voldsalarm	Prop. 1 S				10	10	10
Styrking av påtalemyndigheten	Prop. 1 S				10	10	10
Nettpatrulje og digitalt politiarbeid	Prop. 1 S				5	5	5
Vold i nære relasjoner mv.	Prop. 1 S				5	5	5
Ny tolkelov	Prop. 1 S				1	1	1
Økt lokal tilstedeværelse	Tillegg 1				200	200	200
Påtalemyndigheten i politiet	Tillegg 1				26	35	35
Utvidet registreringskapasitet for å håndtere høye asylkomster	Prop. 78 S				500		
Økt kapasitet til å avdekke sammensatte trusler og etterretning	Prop. 78 S				34	71	71
Mottak av flyktninger fra Ukraina	Prop. 78 S				13		
Håndtering av ulovlig bruk av droner	Nysaldering				57		
Bistand fra Forsvaret – grensek kontroll	Nysaldering				36		
<b>Sum 2022</b>					<b>991</b>	<b>431</b>	<b>431</b>

År/Satsing	Proposisjon	2019	2020	2021	2022	2023	Varig endring
<b>2023</b>							
Registreringskapasitet i politiet for å håndtere høye asylankomster	Prop. 1 S					225	
Lokal tilstedeværelse	Prop. 1 S					75	75
Påtalemyndigheten i politiet	Prop. 1 S					11	11
Økt bevilgning til politiet for å opprettholde et høyt bemanningsnivå og tilgjengelige tjenester	RNB					355	355
NATOs uformelle utenriksminister-møte	RNB					41	
Asylankomster fra Ukraina	RNB					45	
Håndtering av ulovlig bruk av droner	RNB					10	10
Fiskerikriminalitet	RNB					5	5
Dekke merutgifter i politiet	Nysaldering					734	
<b>Sum 2023</b>						<b>1 501</b>	<b>456</b>
<b>Totalt</b>		<b>263</b>	<b>906</b>	<b>1 653</b>	<b>2 352</b>	<b>3 285</b>	<b>2 233</b>



# Vedlegg 3 – Kutt og omprioriteringer

Kutt og omprioriteringer i perioden 2019–2023 (nominelle tall) i mill. kroner

År/Kutt	2019	2020	2021	2022	2023
<b>2019</b>					
Avbyråkratiserings- og effektiviseringsreformen	86	86	86	86	86
<b>Sum 2019</b>	<b>86</b>	<b>86</b>	<b>86</b>	<b>86</b>	<b>86</b>
<b>2020</b>					
Avbyråkratiserings- og effektiviseringsreformen		90	90	90	90
Gevinstrealisering fra reduserte leiekostnader		2	2	2	2
<b>Sum 2020</b>		<b>92</b>	<b>92</b>	<b>92</b>	<b>92</b>
<b>2021</b>					
Avbyråkratiserings- og effektiviseringsreformen			112	112	112
Krav om gevinstuttak nærpolitireformen			53	53	53
<b>Sum 2021</b>			<b>165</b>	<b>165</b>	<b>165</b>
<b>2022</b>					
Avbyråkratiserings- og effektiviseringsreformen				99	99
Krav om gevinstuttak nærpolitireformen				54	54
Budsjettgevinst fra endrede jobbreisevaner				18	18
Redusert konsulentbruk				2	2
Omprioritering til andre formål i JD				10	10
<b>Sum 2022</b>				<b>183</b>	<b>183</b>
<b>2023</b>					
Omprioritering til andre formål					27
Generelt kutt i driftsbudsjett					65
Reduksjon i utstyrsanskaffelser og konsulentbruk					108
Gevinstrealisering fra reduserte leiekostnader i statlig sektor					4
Budsjettgevinst fra endrede jobbreisevaner					39
<b>Sum 2023</b>					<b>243</b>
<b>Totalt</b>	<b>86</b>	<b>178</b>	<b>343</b>	<b>526</b>	<b>769</b>

Utgitt av: Finansdepartementet  
Justis- og beredskapsdepartementet

Trykk: Departementenes sikkerhets- og  
serviceorganisasjon 04/2024

