

Politiets arbeid mot vold i utelivet

En teoretisk oppgave

BACHELOROPPGAVE (OPPG300)

Politihøgskolen

2013

Kand.nr: 50 og 52

Antall ord: 8644

I. Sammendrag

Oslo kommunes utgangspunkt er at et variert uteliv skal være en berikelse for byen. Utelivet skal være til glede for beboere og tilreisende, og skape arbeidsplasser og inntekter. Riktignok er det også en bakside ved utelivet. Denne oppgaven retter seg mot vold som skjer i Oslo sentrum i perioden lørdag og søndag mellom klokken 22:00- 06:00.

Vold tilknyttet utelivet har lenge vært en del av hverdagen til politiet, der statistikk er en god kilde til kunnskap rundt emnet. Undersøkelser gjort av Oslo politidistrikt siste halvår 2009 viser at 45,2 % av volden i sentrum skjedde lørdag og søndag i perioden 24-06, en tidsperiode som utgjør kun 7 % av uken. Undersøkelser viser at rus, i samspill med andre faktorer, spiller en sentral rolle i svært mange av hendelsene. Politiets innsats mot problemene i utelivet har i for stor grad vært knyttet til å reagere på hendelser, fremfor å være forkant av hendelsene.

Blant ulike måter å jobbe forebyggende mot utelivet på, finner vi såkalte situasjonelle og lokalorienterte tiltak. Situasjonelle tiltak tar utgangspunkt i å endre trekk ved situasjonen med formål å dempe problemene, og de lokalorienterte bygger på samarbeid mellom aktørene i et nærmiljø for å minske forutsetningene for kriminalitet. Konkrete tiltak politiet har i verktøykassa er blant annet økt tilstedeværelse/synlighet, «hot spot policing», som er en målrettet tilstedeværelse i problemområder, og et mer inngående tverretatlig samarbeid.

En god måte å jobbe på, kan være å inkludere alle aktørene i utelivet i et samarbeid, der man klarer å skape en felles forståelse av hvilke tiltak som må til. Prosjektet SALUTT, er en videreføring av det vellykkede STAD-prosjektet fra Stockholm, ble startet som et prøveprosjekt i Oslo i 2011. Prosjektet er et tverretatlig samarbeid i regi av Oslo kommune, der politiet spiller en sentral rolle. Hensikten er å jobbe kunnskapsbasert og målrettet mot problemene i utelivet.

Innholdsfortegnelse

I.	Sammendrag.....	1
1.0	Innledning.....	3
1.2	Bakgrunn for valg av tema	4
1.3	Problemstillingen og formålet med oppgaven.....	4
1.4	Presiseringer og avgrensninger av problemstillingen.....	5
2.0	Metode.....	6
3.0	Utelivsvold i Oslo Sentrum	8
3.1	Nøkkeltall fra voldsundersøkelsen 2009 beskrevet av Oslo politidistrikt 2011.....	9
3.1.1	Hvor skjer volden?	9
3.1.2	Når skjer volden?	10
3.1.3	Hvorfor skjer volden?.....	10
3.2	Sammenhengen mellom alkohol og vold.	10
4.0	Teori	12
4.1	Politiets forebyggende arbeid.....	12
4.2	Problemorientert politiarbeid (POP).....	12
4.3	Situasjonell forebygging.....	13
4.3.1	Rasjonell aktør- teorien	16
4.3.2	Rutineaktivitetsteorien	16
4.3.3	Hot spot policing	16
4.3.4	Utforming av problemområder.....	17
4.4	Lokalorientert forebygging.....	18
4.4.1	Tverretatlig samarbeid.....	18
4.4.2	STAD- prosjektet til Norge	19
4.4.3	Andre former for tverretatlig samarbeid	22
5.0	Drøfting	22
5.1	Politiets synlighet og tilstedeværelse.....	22
5.2	Tverretatlig samarbeid.....	24
6.0	Avslutning	24
	Bibliografi	27
	Selvvalgt pensum	29

1.0 Innledning

Universitetsgata, lørdag 27.april 2013, kl. 03:23

«Politiet blir oppringt av en ansatt ved utestedet X (redigert) i Universitetsgata, etter at en person har sparket en ordensvakt i ansiktet. En patrulje som er i nærheten pågriper raskt en 19 år gammel gutt, løpende vekk fra stedet. Vitner forklarer at den pågrepne uprovosert sparket ordensvakten i ansiktet, da han ikke slapp inn på utestedet. Ordensvakten har fått en kraftig smell over nesen. Patruljen oppretter anmeldelse på vegne av ordensvakten.»

Olav V's gate, mandag 22. april 2013, kl. 02:31

«Politiet blir oppringt av en ordensvakt på utestedet X (redigert), da de har lagt en svært aggressiv og truende person i jern. To patruljer blir sendt til stedet. Etter ti minutter meldes det at de er fremme. Personen er en 24 år gammel man fra Sverige. Patruljene får opplyst at han har dunket hodet til en kvinne i en stolpe. Kvinnen har tatt turen hjem. Personen kjøres til arresten og patruljen oppretter anmeldelse på vegne av kvinnen.»

Torggata, onsdag 24. april 2013, kl. 03:14

«En person ringer politiets nødtelefon og melder om en voldelig mann som har slått en kvinne. Kvinnen blør fra munnen, men trenger trolig ikke ambulanse. Både mannen og kvinnen er fortsatt på stedet. Melder sier at mannen har brukt en jernstang til å slå andre med. En patrulje blir sendt til stedet, der de raskt får kontroll på en 32 år gammel mann med afrikansk opprinnelse. Mannen skal ha slått to personer med knyttet hånd. Patruljen kjører mannen i arresten og oppretter anmeldelse for legemsfornærmelse.»

Utdragene over er hentet fra politiets operasjonslogg (PO)¹, og er bare få av mange eksempler på voldsepisoder tilknyttet utelivet. Utelivsrelatert vold er viet stor oppmerksomhet i den alkoholpolitiske debatten, samtidig som vi nesten daglig kan lese om nye voldsepisoder i avisene. Så vel norske studier som internasjonal forskningslitteratur viser at alkohol ofte blir nevnt i forbindelse med vold både hos offer og hos gjerningsmenn.

Samfunnsøkonom Roar Gjeldsvik estimerer at totalkostnadene ved alkoholrelatert kriminalitet koster samfunnet omlag 5,3 mrd. kroner årlig.² (Gjeldsvik, 2004). Riktignok må en heller ikke

¹ Utdragene er hentet fra politiets operasjonslogg, og er gjengitt med tillatelse fra sentrum politistasjon.

² Gjeldsvik, Roar. Notatserie i helseøkonomi nr. 07/04. utredning av de samfunnsmessige kostnadene relatert til alkohol. S. 76. Tallet er knyttet til alkoholrelatert kriminalitet, og ikke utelivsvold isolert.

glemme de konsekvensene vold kan medføre, som de psykiske påkjenninger ofrene kan bli stående igjen med i etterkant. Tall som nok er vanskeligere å få kjennskap til, men som må sies å være minst like viktige som de tallene som kan leses ut fra ren samfunnsøkonomi.

1.2 Bakgrunn for valg av tema

Utelivsproblematikken beslaglegger store ressurser hos politi og helsevesen, samtidig som temaet står for majoriteten av tall når det gjelder voldsstatistikken i Oslo Sentrum. Rossow (2013) skriver i ny forskningslitteratur at politiets beskrivelser av anmeldte voldstilfeller i sentrum, sier at om lag halvparten av gjerningspersonene er alkoholpåvirket i gjerningsøyeblikket. Også tall fra legevakten viser at et flertall av voldsopfrene var alkoholpåvirket.

Gjennom et år i politiet, i henholdsvis Søndre Buskerud PD og Follo PD, samt arbeid som skjenkekontrollører i Oslo kommune, har vi sett hvilke konsekvenser utelivskriminalitet kan medføre. Vi har vært vitne til mennesker som ødelegger deler av sine framtidsutsikter på grunn av en dårlig kveld på byen, og ikke minst ofre som blir påført påkjenninger de sent vil glemme. Å høre kollegaer som er lei av å «lempe fyll», og som heller vil bruke arbeidstiden sin på noe konstruktivt, vitner om hvilken status dette har innad i etaten, til tross for den innvirkningen vold har for enkeltindivider og samfunnet som helhet.

Da vi bestemte oss for å skrive denne oppgaven sammen, gjorde vi det på bakgrunn av at vi mener vi har forskjellig erfaring innenfor fagfeltet, noe som kunne gi oss en bred og mer helhetlig forståelse av problemet. Vi jobber i skrivende stund med prosjektet «Sammen lager vi utelivet tryggere» (SALUTT), som er et samarbeidsprosjekt mellom utelivsbransjen, Oslo kommune og Politiet, der hovedmålet er å forebygge overskjenking, skjenking til mindreårige, vold og ordensforstyrrelser i utelivet. Gjennom arbeidet i Oslo kommune, samt noen telefoner, har vi kommet i kontakt med personer som har hatt mye konstruktivt å komme med i forbindelse med oppgaven. Vi har deltatt på fagdager regi Oslo PD, fått tilgang på fersk statistikk og ikke minst en mulighet til å dele erfaringer med personer som har klare meninger om politiets forebyggende innsats mot utelivskriminaliteten.

1.3 Problemstillingen og formålet med oppgaven

Ser man på forskningslitteratur, både norsk og internasjonal, er det liten tvil om at utelivsvold er en stor utfordring for politiet. Det er derfor viktig at politiet i størst mulig grad er kjent med hvilke arbeidsmetoder som bør benyttes i det forebyggende arbeidet mot denne type

kriminalitet. I og med at det finnes en rekke forskjellige arbeidsmetoder for å forebygge utelivsvold, ønsker vi å se nærmere på hvilke metoder som kan være mest hensiktsmessige i Oslo. En av motivasjonsfaktorene i prosessen har vært å produsere en oppgave som kan være et innspill til de som til daglig er ute og håndterer utelivsproblematikken. Vi har ikke et mål om å revolusjonere politiets taktiske håndtering, men heller å produsere en oppgave som belyser politiets muligheter og begrensninger når det kommer til hvordan man kan angripe denne type problematikk med forebyggende midler. For å kunne gjøre dette mener vi at det viktig å holde oppgaven virkelighetsnær, og det vil derfor i løpet av oppgaven være naturlig å se noe nærmere på hvordan politiet faktisk styrer bemanning og ressurser, og om dette samsvarer med publikums behov. Formålet med oppgaven er å vise til konkrete tiltak politiet kan gjøre for å redusere volden tilknyttet utelivet i Oslo sentrum. Vi vil som en del av dette også se nærmere på viktigheten av politiets samarbeid med andre etater, og hvilke muligheter som ligger her. Problemstillingen er:

«Hvordan kan politiet forebygge utelivsvold i Oslo Sentrum?»

1.4 Presiseringer og avgrensninger av problemstillingen

Temaet og problemstillingen for oppgaven dekker store deler av politiets forebyggende metoder. Det er derfor nødvendig å komme med visse avgrensninger og presiseringer når det gjelder hva vi ønsker å presentere i oppgaven.

22. juli-kommisjonen viser i sin rapport³ til at kriminalitet og ordensforstyrrelser som krever politiets innsats følger et ganske fast og forutsigbart mønster. Svært mange av hendelsene skjer i helgene, med fredag og lørdag kveld som absolutte aktivitetstopper. Som et supplement til dette peker kommisjonen på en undersøkelse gjort på oppdrag av Oslo PD i 2008, der det ble analysert over 70 000 legemskrenkelser, vold og ordensforstyrrelser for å se når i løpet av uken de forekommer. Konklusjonen er den samme; aktiviteten toppes fredag og lørdag kveld (NOU 2012:14). Victor Furøy (2012) skriver i sin masteroppgave⁴ at når det gjelder døgnfordelingen på ordensforstyrrelsene er det en stigende tendens fra klokken 22:00 med en topp mellom klokken 03:00-04:00. På bakgrunn av dette har vi valgt å avgrense problemstillingen til natt til lørdag og natt til søndag mellom klokken 00-06.

³ NOU 2012:14. 22.juli-kommisjonen. S.328.

⁴ Victor Furøy. «orden i gata»: En studie av ordensforstyrrelser i Karl Johansgate 1998-2008; Hva er det, og hva gjøres med det?- et blick på ordenspolitiets hverdag. S. 61. Som utgangspunkt for tallet har Furøy brukt tallmateriale fra politiooperativt system (PO).

Som nevnt i innledningen er utelivsvold svært ofte forbundet med ruspåvirkning, og i oppgaven vil vi ta utgangspunkt i den alkoholpåvirkning som kan knyttes til skjenking på de ulike skjenkestedene i Oslo Sentrum. Vi vil ikke ta for oss andre rusmidler enn alkohol, da alkohol er en naturlig og lovlig del av utelivet.

Når vi i oppgaven omtaler begrepet vold, mener vi forbrytelsene legemsfornærmelse og legemsbeskadigelse etter straffelovens kapittel 22 om forbrytelser mot liv, legeme og helbred, jf. Strl. §§ 228 og 229.

De forebyggende metoder som til daglig styrer politiets forebyggende innsats kan deles inn i flere hovedgrupper; personorientert, situasjonell, lokal, - og problemorientert (POP) (Lie, 2011). Vi vil i oppgaven hovedsakelig konsentrere oss om lokale, - og situasjonelle forebyggende tiltak, da dette er metoder som den enkelte tjenesteperson på eget initiativ kan ta i bruk uten nødvendigvis å måtte få konkrete føringer fra høyere hold. I løpet av oppgaven vil vi også kort nevne problemorientert forebyggende politiarbeid, da dette er en arbeidsmetode som må ligge til grunn for øvrige forebyggende tiltak mot utelivsvold. Her vil vi også redegjøre for såkalt «hot-spot-policing», da vi gjennom utelivsrelatert arbeid har sett effektiviteten og nytten av en slik forebyggende metode.

2.0 Metode

Metode, av det greske ordet "methodos", betyr å følge en bestemt vei mot et mål. Følgelig kan man si at vitenskapelig metode er en systematisk og planmessig fremgangsmåte for å nå et bestemt mål. Det dreier seg om hvordan man går frem for å få informasjon om virkeligheten, og hvordan man skal analysere og tolke denne informasjonen (Johannessen, Tufte, & Christoffersen, 2010).

Vi har valgt å belyse problemstillingen vår med en teoretisk tilnærming. Det vil si at oppgaven bygger på forskning og teorier rundt temaet som allerede eksisterer. Vi skal analysere og tolke informasjon om virkeligheten som allerede er fått frem av andre.

Måten vi velger å gå frem på er å presentere forebyggende teorier og forskning i et eget kapittel, der vi fortløpende forsøker å knytte det opp mot problemstillingen med relevant

drøfting og eksempelbruk. Vi vil også samle trådene, og levere en mer helhetlig og oppsummerende drøfting i et senere kapittel.

Et argument for å innhente data til oppgaven selv kunne vært spissing av data mot problemstillingen, og at dataen ville vært fersk. Vår oppfatning er at dersom vi selv skulle gjennomført god nok forskning rundt temaet, ville det krevd tid og ressurser for å nå forskningsfronten innenfor fagfeltet. Det er de siste årene blitt et stort fokus på temaet i Oslo, og både kommune, helsedirektoratet og SIRUS sitter på statistikk som treffer kjernen av problemstillingen vår. Sammen med politiets egne tall vil dette gjøre at vi får dannet oss et godt bilde av situasjonen. Vi velger derfor å bruke disse eksisterende tallene og observasjonene. Vi har spesielt lagt vekt på politiets analyse ”Vold i Oslo 2009” for å presentere et bilde av situasjonen i Oslo sentrum.

Når vi bruker statistikk i oppgaven har vi vært opptatt av at den skal være så dagsaktuell og relevant som mulig. Når vi bruker kriminalstatistikk er det viktig at vi har i bakhodet reliabiliteten på denne. Voldskriminalitet forekommer ofte med underrapportering, og det er viktig å kjenne til at det kan være mørketall som gir en forskjell mellom den registrerte kriminaliteten, og den faktiske kriminaliteten.

Det eksisterer allerede mye teori rundt temaet utelivsproblematikk.. Forskning som stammer fra politiet selv, samt anerkjente publikasjoner fra inn og utland. Det har vært gjort tung internasjonal forskning blant annet på sammenhengen mellom alkohol og vold. Vi har avgrenset problemstillingen til å gjelde Oslo sentrum, og det er viktig at vi ser med et kritisk blikk på forskning og tall som baserer seg på studier fra andre områder, og om den er overførbar til Oslo.

For at en teori skal være nettopp en ”teori” i vitenskapelig forstand, må den;

- Kunne generaliseres og dekke mer enn enkelttilfeller
- Være en forenkling av virkeligheten
- Si noe om regelmessigheter
- Si noe om sammenhengen mellom fenomener.

(Johannessen, Tufte, & Christoffersen, 2010)

Vi har hatt disse kriteriene i bakhodet ved søk etter litteratur. Vi har fått innspill fra politiet i Oslo om relevant litteratur, hatt dialog med SIRUS, og har brukt egne erfaringer fra jobb i næringssetaten til å finne frem til det vi mener er egnet for oppgaven.

Av pensum har vi valgt en kombinasjon av norske tekster, internasjonale tekster, og lokale tall og observasjoner fra Oslo sentrum. Spesielt prosjektet SALUTT vil være nyttig for oss i denne oppgaven. Vi har selv jobbet med dette prosjektet, og har av den grunn egne erfaringer og observasjoner rundt temaet. I tillegg har vi vært på et seminar om utelivsproblematikk, med representanter fra politiet i flere byer og bransjen selv. Når vi presenterer egne og andres inntrykk, vil vi tydelig få frem at det ikke er vitenskap vi snakker om, men nettopp egne tanker og refleksjoner. Det kan være interessant å drøfte statistikk opp mot tankene til mennesker som ser disse problemene på nært hold. Vi vil bruke egne og andres erfaringer fra arbeid med temaet, for å se om hverdagen passer inn i det bildet statistikken gir oss.

Boka ” I forkant!” av Lie (2011) ble valgt på bakgrunn av hvordan den på en god måte samler teori om politiets måter å jobbe forebyggende på. Boka ” Raising the bar” av Graham & Homel (2012), gir oss i arbeidet med dette temaet noen tanker om ulike tiltak som kan være interessante. Boka peker blant annet på hvorfor skjenkeområder kan fremme aggresjon, hva som kjennetegner de med mer problemer enn andre, og tar opp hvilke endringer som kan være med på å dempe problematikken.

3.0 Utelivsvold i Oslo Sentrum

Når det gjelder kriminalstatistikk er det viktig å være klar over at det er forskjell i den registrerte og faktiske kriminaliteten. Registrert kriminalitet vil si den kriminaliteten som oppdages, enten av publikum eller politiet selv, og som registreres i form av en anmeldelse. Den faktiske kriminaliteten er en sum av de kriminelle handlingene som registreres og de kriminelle handlingene som aldri kommer så langt som å bli anmeldt.

Det vil alltid være mørketall når det kommer til kriminalstatistikk, der lovbrudd aldri blir registrert hos politiet. Relevant for denne oppgaven er at den registrerte voldskriminaliteten har vist en klar økning de siste 25 årene, men om en slik økning faktisk skyldes at en større andel av befolkningen utsettes for vold, er imidlertid mer usikkert. Levekårsundersøkelsen fra 2007, som belyser mørketall i forbindelse med bl.a. vold, sier at andelen voksne mennesker

som har vært utsatt for vold og/eller trusler har holdt seg relativt stabilt i samme periode. (Thorsen, Lid, & Stene, 2009).

Oslo Politidistrikt gir hvert tredje år ut en voldsrapport. Rapporten er en grundig analyse av anmeldt vold i Oslo, der hensikten er å øke innsikten i kriminalitetsutviklingen innen vold. Den siste rapporten tar for seg voldsanmeldelser for siste halvår 2009.

Rapporten melder om en økning innen voldsanmeldelser, og at antallet har ligget noe høyere i siste halvdel av 2000-tallet sammenliknet med tidligere år. I 2009 ble det registrert 2479 anmeldelser for fysisk vold ved Oslo PD. Det ble det registrert 626 voldsanmeldelser i Sentrum stasjonskrets, noe som utgjorde 22,6 % av totalen. I 2010 var tallet 631, altså en relativt stabil utvikling.

3.1 Nøkkeltall fra voldsundersøkelsen 2009 beskrevet av Oslo politidistrikt 2011.

3.1.1 Hvor skjer volden?

Sentrum stasjonskrets med 626 anmeldelser utgjorde 22,6 % av totale voldsanmeldelser. Samlet sett hadde 26,7 % av anmeldelsene offentlig sted som gjerningssted. Hvis vi splitter opp denne andelen i to deler var det omtrent like mye av volden på offentlig sted som skjedde i henholdsvis sentrum og utenfor sentrum. Andelen av det totale antall anmeldelser for vold i perioden som skjedde på offentlig sted i sentrum var 12,8 %.

Volden i sentrum skjedde i stor grad på offentlig sted eller i tilknytning til uteliv. Hele 44,1 % av anmeldelsene her ble registrert med offentlig sted som gjerningssted, mens restaurant/utested utgjorde 27,7 %. Disse tallene sier hvor mye av volden i sentrum som skjer på offentlig sted og utested, og er kanskje de tallene som er mest interessante for oss i denne oppgaven.

Andelen som skjedde på restaurant/utested var totalt for Oslo på 13,1 %. Dette forteller hvor stor del av volden i hele Oslo som skjer på utesteder.

Den største konsentrasjonen av åsteder var rundt Oslo S og nedre del av Karl Johans gate. Her finner man stor tetthet av utesteder, stor gjennomstrømming av mennesker, knutepunkt for trafikk, og et utviklet rusmiljø. En stor del av volden er knyttet til utestedene eller rusmiljøet (Oslo Politidistrikt, 2011).

3.1.2 Når skjer volden?

Den registrerte volden skjer hele døgnet, alle ukedager. Frekvensen er likevel desidert på kveld/natt i helgene. 43,6 % av de registrerte hendelsene i Oslo skjedde på lørdag og søndag. Volden som ble utøvd lørdag og søndag i tidsrommet 24-06, i hele Oslo, utgjorde til sammen 26,8 %.

Dersom man kun ser på hendelsene som fant sted i sentrum, skjedde 55,5 % på lørdag og søndag. Volden som fant sted i sentrum lørdag og søndag, 24-06, utgjorde 45,2 %.

3.1.3 Hvorfor skjer volden?

I svært mange av anmeldelsene går ordene ”fyll” og ”rus” igjen. Det tyder på at rus er en sentral del av bakgrunnen for volden. I 16 % av anmeldelsene fremkommer det ingen annen foranledning eller motiv enn nettopp rus. Andre foranledninger som går igjen er krangler, kontrollsituasjoner, oppgjør/hevn, kommentarer og penger. Bak disse foranledningene kan det likevel ligge et moment av ruspåvirkning som faktor.

Ser vi kun på volden i sentrum var andelen av både ofre og gjerningspersoner som var ruspåvirket høy. Blant ofrene var andelen på 55,5 %, mens den for gjerningspersonene var på 64,1 % (Oslo Politidistrikt, 2011).

3.2 Sammenhengen mellom alkohol og vold.

”Mange norske undersøkelser viser at mellom 70 og 80 % av oppdagede voldsepisoder er skjedd i forbindelse med at enten voldsutøver eller offer, eller begge, hadde konsumert alkohol. Forskning viser at i tider i Norge hvor alkoholforbruket har sunket, har nivået på voldslovbrudd gått ned, og tilsvarende når forbruket har steget» (Pernanen, 2004)

Som nevnt i innledningen viser forskning at alkohol er et vanlig innslag ved tilfeller av vold, og at både gjerningspersoner og ofre svært ofte har vært beruset under voldshendelser. (Cherpitel, 2007; Graham et al., 1998; Pernanen, 1991; Roizen, 1997, gjengitt i Norstrøm og Rossow 2012). Videre ser man at tilbøyeligheten for å utøve vold, samt å bli utsatt for vold, øker ved alkoholpåvirkning (Pernanen 1996, gjengitt i Norstrøm og Rossow 2012).

Det kan imidlertid stilles spørsmål ved om det er alkoholpåvirkningen i seg selv som fører til at hendelser oppstår, eller om det er trekk ved situasjonen man drikker alkohol som har minst like stor innvirkning. De fleste sammenhenger der alkohol nytes går for seg uten problemer, og de færreste vil oppleve å bli involvert i vold på grunn av dette. Det virker derfor å være klart at andre momenter som situasjon og personlige trekk virker i samspill med alkoholen

som årsak til vold. Noen drikkekulturer, sosiale sammenhenger, og en persons tendens til å havne i konflikt, vil lettere fremme aggresjon og vold ved påvirkning av alkohol enn andre. (Room & Rossow, 2001, gjengitt i Norstrøm og Rossow 2012).

Det beskrives fire momenter som må ligge til grunn ved alkoholrelatert vold (Graham et. al. 1997, gjengitt i Homel og Graham 2012).

- Selve effekten av alkohol på kroppen
- En person som kan bli aggressiv som følge av alkohol
- En sosial kontekst som fremmer aggresjon
- En kultur som inkluderer en grad av toleranse for alkoholrelatert aggresjon

Det er i tillegg interessant å se på forventningene som er knyttet til å drikke alkohol i sosiale sammenhenger. Vi har allerede vært inne på at alkohol alene ikke nødvendigvis fører til større grad av aggressivitet, men at det under riktige omstendigheter kan bidra. Et eksperiment beskrevet i Bushman (1997), gjengitt i Graham & Homel (2012), viste at personer som ble servert alkoholfrie drinker de trodde inneholdt alkohol, oppførte seg med større grad av aggressivitet enn om de ikke drakk den samme drinken. Man så i dette eksperimentet at selv om man tok bort momentet om selve alkoholen som påvirkning, ville de andre omstendighetene likevel kunne føre til høynet aggresjon.

Sirus gjennomførte i 2012 og 2013, i samarbeid med Oslo PD og Oslo kommune, en undersøkelse av promillenivået i Oslo sentrum. Hensikten var å kartlegge beruselsesnivået i utelivet. Undersøkelsen, gjennomført på 2500 personer, viste en gjennomsnittlig promille på 0,75, noe som ble oppfattet som overraskende lavt både av politiet og skjenkekontrollører. Dette kan være med på å underbygge at det er andre faktorer enn kraftig beruselse som påvirker aggresjons og voldsnivået (Aftenposten, 2012).

Vi ønsker i denne oppgaven å fokusere på de tiltak politiet kan påvirke ved situasjonen voldshendelser i utelivet oppstår i, den nevnte sosiale konteksten. Vi har tydelig sett at også de andre momentene ligger til grunn, og spesielt trekk ved den norske drikkekulturen ville vært interessant å se nærmere på. Trekk ved samfunnet, og ved personer, vil imidlertid være meget omfattende å endre. Vi vil se konkret på hvilke trekk ved situasjonen man kan gjøre noe med, og hvordan man best kan legge forholdene til rette for at slike hendelser ikke skal oppstå, på tross av at de tre andre momentene vil bestå.

4.0 Teori

For å få en rød tråd gjennom hele oppgaven vil vi ta for oss ulike teorier om forebyggende arbeid, og knytte de direkte opp mot problemstillingen underveis. Vi vil avslutningsvis i teoridelen sammenfatte teoriene i en helhetlig drøfting for å kunne se arbeidsmetodene i sammenheng og peke på fordeler og ulemper med de ulike metodene.

4.1 Politiets forebyggende arbeid

Det formelle grunnlaget for politiets forebyggende arbeid fremkommer bl.a. av Politiloven § 2, nr. 2, der det heter at politiet skal: «forebygge kriminalitet og andre krenkelser av den offentlige orden og sikkerhet».

Å forebygge vil si å være i forkant og forhindre at noe negativt skjer (Lie, 2011). I strategiplan for forebyggende politiarbeid (Politidirektoratet, u.å.) beskrives forebygging som et positivt ladet ord som innebærer at en uønsket situasjon eller tilstand skal forhindres. Om vi da skal tolke kriminalitetsforebyggende politiarbeid ut fra definisjonene over, handler det altså om (1) å være i forkant av en negativ hendelse, i dette tilfellet en kriminell handling, og (2) gjennom å være i forkant, - forhindre at denne hendelsen skjer.

4.2 Problemorientert politiarbeid (POP)

Pop er definert som den førende måten å tenke på i politiets forebyggende arbeid. Tanken er at forebygging skal bli en sentral oppgave for alle ansatte i politiet, ikke bare for de som arbeider på forebyggende avdelinger. Hensikten er å få hele etaten til å arbeide med en mer proaktiv tilnærming, enn å jobbe hendelsesstyrt. Herman Goldstein, grunnleggeren av POP, hevder at politiet stort sett bedriver brannslukking, og reagerer på symptomene til et problem, i stedet for å angripe årsakene. Dette fører da til at problemet vedvarer (Lie 2011).

POP er en arbeidsmåte for politiet som handler om å tenke helhetlig i arbeidet, og i samarbeid med andre instanser og publikum. POP gjenspeiler at politiet må arbeide mer analytisk og målrettet for å forebygge og redusere kriminalitet. Utelivsproblematikken er et område som kan angripes med tankegangen om problemorientert politiarbeid. Det finnes god statistikk om problemet, og nettopp solid statistikk må ligge til grunn for å jobbe analytisk.

Skal et slikt arbeid ha effekt, er det viktig å rette fokuset mot områder med gjentatt kriminalitet, og ikke mot enkelthendelser. Vold i utelivet i Oslo sentrum anses for å være et gjennomgående problem, og kriminalitetsstatistikken gir oss en oversikt over problemet.

POP definerer et problem som ” en samling av lignende, beslektede, eller gjentatte hendelser”. (Lie 2011, s. 310)

Scott (2000), gjengitt av politidirektoratet (2004), lister opp et sett av det som kan være politiets mål ved målrettet forebyggende arbeid.

- Fullstendig fjerne et problem
- Betydelig reduksjon av problemet
- Redusere følgene av problemet
- Øke kompetansen på å håndtere problemet
- Analysere, for deretter å flytte problemet til bedre egnede aktører

Videre benytter POP seg av et verktøy man kaller problemanalysen for å målstyre innsatsen mot f. eks et problemområde som Oslo sentrum. Analysene er avgjørende både i planlegging og gjennomføringen av tiltak og består av fire deler (Lie, 2011).

- Kartlegge og identifisere
- Analyse
- Tiltak
- Evaluering

En god måte å bruke dette verktøy på vil være å veksle mellom de ulike fasene. I samarbeid med andre aktører som Oslo kommune og bransjen selv, kan politiet i Oslo bruke denne tilnærmingen i det forebyggende arbeidet. Tilnæringsmåter til POP kan være situasjonelle og lokalorienterte. Vi vil videre gå nærmere inn på disse arbeidsmetodene.

4.3 Situasjonell forebygging

Situasjonell forebygging bygger på antagelsen om at kriminalitet skapes av mulighetene som ligger i de fysiske omgivelsene og hvordan potensielle lovbrøttere oppfatter omgivelsene. Grunntanken er at det er vanskeligere å endre personene og deres handlinger enn å endre situasjonen der lovbruddet oppstår (Lie, 2011).

En av de viktigste bidragsyterne til denne tankegangen er Ronald Clarke. Han definerer situasjonell forebygging som: «*mulighetsreducerende tiltak som (1) rettes mot spesielle*

former for kriminalitet, som (2) innebærer behandling, utforming eller manipulering av det umiddelbare miljøet på en så systematisk og permanent måte som mulig, for å (3) øke anstrengelsene og riskene ved å begå lovbrudd, samt å minske utbyttet slik som det oppfattes av en vid gruppe kriminelle» (Clarke, R (1992:4) gjengitt i Knutsson, 1997, s. 10).

Den situasjonelle tankegangen har blitt godt mottatt fordi tiltakene ofte er enkle, økonomisk realiserbare og at den gir målbar effekt på kort tid. Riktignok har det vært innvendinger og motargumenter mot dette perspektivet som har vært knyttet til tre ulike arenaer: perspektivet er uetisk, tilnærmingen fungerer ikke i forhold til vaneforbrytere og det gir utelukkende opphav til kriminalitetsomfordelinger (Knutsson, 1997).

Knutsson (1997) skriver at når det gjelder innvendingen om at perspektivet er uetisk, går dette på at enkelte mener den ikke representerer en «ekte» forebygging.- Årsakene til kriminalitet må forstås ut fra sosiale misforhold, og et slikt perspektiv påvirker ikke de bakenforliggende årsakene til kriminelle handlinger. Når det gjelder utelivsvold viser forskning derimot at denne ikke nødvendigvis handler om å rette fokus mot de bakenforliggende årsakene, da utelivsvold gjerne skjer i affekt og svært ofte i en spontan reaksjon. Det vil derfor i større grad være mer aktuelt å manipulere konkrete årsaker til at utelivsvold skjer, og på den måten ha en mer avskrekkende tankegang i forebyggingen.

Videre mener enkelte at situasjonell forebygging bare er anvendelig på forbrytere som bryter loven når øyeblikket frister til det, og ikke på såkalte vaneforbrytere. Ved vold i utelivet, er det derimot mye som tyder på at det i hovedsak ikke er vaneforbryterne som gjentatt utøver vold i tilknytning til utelivet. Voldsanalysen fra Oslo for andre halvår 2009, utarbeidet av Oslo politidistrikt, viser at det ble registrert 1297 gjerningspersoner tilknyttet voldskriminalitet, der det av disse ble registrert totalt 1115 forskjellige personer (Oslo Politidistrikt, 2011, s. 29)⁵. Dette underbygger at en situasjonell forebyggingsmetode fremtrer positivt når det gjelder voldsutøverne. Tiltakene har som hensikt å ha en avskrekkende og allmennpreventiv effekt, og den ikke er ment å treffe et bestemt antall personer.

Den tredje og kanskje den tyngste innvendingen mot den situasjonelle forebyggingsmetoden, er at slike metoder gir opphav til kriminalitetsomfordelinger (Knutsson, 1997).

⁵ Antall registrerte gjerningsmenn gjelder vold generelt, og er ikke direkte tilknyttet utelivsvold.

Forskningslitteraturen trekker vanligvis frem seks ulike typer av kriminalitetsomfordelinger; tids-, steds-, mål-, metode-, lovbrudds- og forbryteromfordeling (Repetto 1976; Eck, 1993, gjengitt i Knuttsson (1997)). Med andre ord kan det altså være at når man ved ulike tiltak gjør det vanskeligere å bedrive kriminalitet i et område, at man forflytter problemene til et annet sted, til en annen tid og at mål og modus endrer seg. Studier av situasjonell forebygging viser imidlertid at forflytning ikke nødvendigvis skjer, og om det skjer er det i et mer begrenset omfang (Clarke, R (2000) gjengitt i Lie, 2011, s. 264). Når det gjelder utelivsvold er det som nevnt mye som tyder på at problemene oppstår i affekt, som følge av beruselse og andre faktorer som kø og trengsel. Studier har vist at nesten alle tilfeller av vold som skjer på et utested er ikke-planlagte hendelser som oppstår fra den sosiale interaksjonen mellom personer som ikke kjenner hverandre (Graham & wells, 2001). Utelivsvolden fremstår altså i liten grad som planlagt, med unntak av enkelte gjengopprør og Casuals fra fotballmiljøet som planlegger å møtes. Det er derfor lite trolig at situasjonelle tiltak i et område, vil føre til en forflytning av slike problemer til et annet, nettopp fordi det ligger i utelivsvoldens natur at den oppstår spontant.

Lie (2011) skriver at det også kan skje en positiv omfordelingseffekt, da gjerningspersonene tror at de situasjonelle tiltakene er mer utbredt enn de er. Hun henviser til en studie fra England, der man satte inn overvåkningskameraer i fem av 80 skolebusser i et område, og man så en nedgang i samtlige busser fordi skolebarna trodde det var kameraer i alle bussene (Clarke, R (2000) gjengitt i Lie, 2011, s.266). Dette underbygges bl.a. av en undersøkelse utført av «statens institutt for rusmiddelforskning» (SIRUS). Studiet, som er en del av SALUTT- prosjektet, ble gjennomført med skuespillere og viser at forebyggende tiltak gjort i prosjektområdet kan ha en positiv effekt også i andre deler av byen. Skuespillere som spilte beruset ble i større grad enn tidligere nektet servering av bartendere både i prosjektområdet og utenfor i testområdet. I 2011 ble skuespillerne skjenket i 93 % av tilfellene, mens de et år senere ble skjenket i 79 % av tilfellene. Det skjedde altså en signifikant nedgang i begge områdene, til tross for at det kun var i prosjektområdet man hadde satt inn ekstra forebyggende tiltak. Man så her at det trolig skjedde en positiv omfordelingseffekt, da aktørene tror at tiltakene er mer utbredt enn de er (Clarke 2000, gjengitt i Lie 2011, s 266). Noe av forklaringen på denne nedgangen kan være stor medieoppmerksomhet rundt overskjenking i forbindelse med prosjektet.

Som et grunnlag for situasjonell forebygging er det spesielt to teoretiske perspektiver som kan trekkes frem. Det ene gjelder perspektivet innenfor det som betegnes som rasjonell aktør-teorien og det andre gjelder rutineaktivitetsperspektivet.

4.3.1 Rasjonell aktør- teorien

Teorien om rasjonell aktør tar utgangspunkt i at mennesket søker seg mot det lystbetonte og unngår det som oppfattes som ubehagelig (Erstad, 1997). En potensiell lovbrøyer vil foreta en avveining om å begå et lovbrudd ut fra hvordan en situasjon er utformet, der avveiningen resulterer i et rasjonelt valg om å begå lovbruddet eller ikke.

Forskeren Johannes Knutsson mener at denne formen å tenke på er forenlig med tanken om allmennprevensjon, da begge to er ment å forebygge kriminalitet gjennom avskrekking (Knutsson, 1997).

4.3.2 Rutineaktivitetsteorien

Det andre teoretiske synspunktet som kan knyttes til situasjonell forebygging, kommer til uttrykk i rutineaktivitetsperspektivet. Teorien går ut på at muligheten for kriminalitet oppstår i menneskers hverdag, og på steder der de oppholder seg til vanlig. Her går en ut fra at tre elementer må sammenfalle i tid og rom for at kriminell atferd skal oppstå; (1) motiverte gjerningspersoner, (2) passende eller beleilig objekt og (3) fravær av kontroll eller mulige voktere (Cohen & Felson, 1979; Felson, 1994, gjengitt i Knutsson, 1997). Teorien mener at om alle de tre elementene inntreffer på en gang vil et lovbrudd skje.

4.3.3 Hot spot policing

I rutineaktivitetsteorien beskrives det et kriminalitetsproblem som kan kalles "hot spots". Det går ut på at de samme stedene og områdene utsettes for kriminalitet. Et utested som hyppig utsettes for slåsskamper, mellom ulike personer, er et godt eksempel. (Clarke og Eck 2003, gjengitt i Lie 2011).

Når politiet arbeider med såkalte "hot spots", dreier det seg om å patruljere eller være til stede i avgrensede områder eller adresser. (Block and Block, 1995; Eck and Weisburd, 1995; Sherman, Gartin, and Buerger, 1989; Taylor, Gottfredson, and Brower, 1984; Weisburd and Green, 1994, gjengitt i Eck et al. 2005).

I en rapport fra Harvard University, om effekten av ”hot spot policing”, vises det til at syv av ni studier rapporterer om en nedgang i kriminalitet, og at dette kan knyttes direkte til politiets arbeid med ”hot spots”. Videre beskriver rapporten at det ikke fremkom negativ omfordeling av kriminaliteten i noen av undersøkelsene, men at det tvert i mot hadde en positiv omfordelingseffekt på nærliggende områder i fire av fem tilfeller (Braga, 2007).

I vårt arbeid i næringsetaten jobbes det tett med politiet i Oslo. En helg gjennomførte politiet en målrettet innsats mot det trøblete området rundt Møllergata, som blir sett på som et såkalt ”hot spot” for utelivsproblematikken. Politiet gjennomførte som et situasjonelt tiltak en ”slusing” av personer inn i området, der politiet satt opp fransk-gjerder på hver side kvartalet med størst pågang av mennesker. Det var også iverksatt våpenvisitasjon etter politiloven § 7a. Etter samtale med politiet, og ordensvakter fra bransjen, samt egen opplevelse av situasjonen, tyder det på at tiltaket hadde stor effekt denne helgen. Vi opplevde det også som at politiets tiltak og tilstedeværelse, hadde en positiv effekt på de nærliggende områdene, et inntrykk som ble forsterket etter samtaler med ordensvaktene i disse områdene, som sa at de ikke hadde noen problemer gjennom kvelden.

København med et bybilde som kan ligne på Oslo, har gjennomført et prosjekt rundt å jobbe mot ”hot spots”. Tanken var å målrette innsatsen mot problematiske områder. Prosjektet endte opp med en reduksjon av vold i innsatsområdene på 39 % (Jørgensen, 2010).

4.3.4 Utforming av problemområder

Et situasjonelt forebyggende tiltak kan være å redusere provokasjon. Utesteder og områder kan være utformet på en spesiell måte, og å gjøre bevisste endringer på dette kan påvirke forutsetningene for at det skal oppstå aggresjon og hendelser (Lie, 2011).

Graham & Homel (2012) fremhever to kategorier som kan påvirke aggresjonsnivået på et skjenkested.; Den fysiske utformingen, og det sosiale miljøet. Under den fysiske utformingen som går direkte inn under teorien om situasjonell forebygging, finner man momenter som graden av belysning, lengde på kø, trengsel rundt baren, og hvor rent stedet fremstår. Et eksempel er at sammenhengen mellom hvor rent et sted fremstår, og nivået av aggresjon, fremsto som klar i de ulike studiene. Ved en slik observasjon er det viktig å se hvilke faktorer som påvirker tallene. På den ene siden kan det urene i seg selv signalisere at forholdene ligger til rette for bråk, men på den andre siden kan det også være slik at aggressive individer oftere

oppsøker disse stedene enn andre (Roberts 1998, gjengitt i Graham & Homel 2012). Graham & Homel (2012) viser videre til at flere av momentene viste seg å ha en sammenheng i noen av undersøkelsene, mens betydningen av de samme momentene ble avvist i andre. Det som imidlertid fremsto som klart var at fysisk utforming direkte eller indirekte kan relateres til aggresjon og vold.

Vi har nevnt at politiet jobber tett med Oslo kommune og andre aktører. Politiet kan fungere i en rådgivende rolle i forhold til hva som kan gjøres med det fysiske miljøet rundt skjenkesteder og problemområder i sentrum. Hvordan håndtere lange køer, hvordan skal belysningen være, og hvilke utfordringer taxiholdeplasser og matservering utenfor stedene gir, er eksempler på temaer for en slik situasjonell tilnærming. Det ligger under politiets oppgaver å bidra til at kommunen og andre aktører tar mer ansvar for befolkningens trygghet (Lie, 2011).

4.4 Lokalorientert forebygging

Lokalorientert forebygging er tiltak som har som formål å endre de sosiale, økonomiske og demografiske forholdene som antas å opprettholde eller fremme kriminalitet i et lokalområde (Politiet, 2012).

I politiroллеutvalgets innstilling fra 1981 redegjøres det for ti grunnprinsipper for norsk politi, der politiets lokale forankring understrekes både i grunnprinsipp 4 og 7. – politiet skal være desentralisert, og forankret til lokalsamfunnet (NOU 1981:35, gjengitt i Lie, 2011). I stortingsmelding nr. 22 fremheves det at politiets nærhet til lokalsamfunnet er med på å skape grunnlaget for et godt samspill og tillit mellom politiet og publikum (St.meld. 22).

SLT er en samordningsmodell for Lokale, forebyggende Tiltak mot rus og kriminalitet. SLT skal sikre at de ressursene som allerede finnes hos kommunen og politiet, blir mer samkjørt og målrettet (Det kriminalitetsforebyggende råd). SLT er ment å tilrettelegge for et godt lokalt samarbeid gjennom å koordinere den felles kriminalitetsforebyggende innsatsen (Lie, 2011).

4.4.1 Tverretatlig samarbeid

Det er en bred politisk enighet om at kriminalitetsforebygging ikke kan være en oppgave eller et ansvar for politiet alene. Årsakene til kriminalitet er sammensatte og kan bare bekjempes gjennom et bredt spekter av tiltak innen mange sektorer og på mange nivåer, som krever en ryddig og klar samordning av lokale krefter (Det kriminalitetsforebyggende råd, 2009). Som

en del av dette ble politirådet lansert som en del av Soria Moria- erklæringen og statsbudsjettet for 2006-2007, for å formalisere samarbeidet mellom politi og kommune. Dette åpner i større grad for at politiet kan videreformidle sine problemer, og ansvarliggjøre de rette problemeierne. På denne måten kan forebyggende tiltak som ligger utenfor politiets mandat å gjøre noe med, gjennomføres av de rette instansene (Lie, 2011). Dette kan for eksempel gjelde infrastruktur, utesteders utforming og andre tekniske utforminger av omgivelsene som kan ha en innvirkning på kriminaliteten i lokalområdet.

Som nevnt har alkoholen en sentral rolle når det kommer til utelivsvold, der gjerningsperson og offer i flertall av slike saker er beruset. Rådgiver Hege C. Lauritzen i SIRUS sier at reguleringer som for eksempel alkoholloven, er et av de mest effektive virkemidlene for å begrense samfunnsmessige og individuelle skader av alkoholbruk. Dette understreker betydningen av kontroll for å avdekke og sanksjonere eventuelle lovbrudd (SIRUS, 2010).

I Oslo kommune er det næringsetaten som sitter med hovedansvaret for å kontrollere at alkohol- og serveringsloven overholdes. Denne kontrollen består i hovedsak av vandelsvurdering, salg- og skjenkekontroller, samt råd og veiledning til bevillingshavere for å sikre at virksomheten er i samsvar med gjeldende regelverk (Næringsetaten, 2008). I 2011 ble det i Oslo gjennomført 6700 kontroller fordelt på 1454 salgs- og skjenkebevillinger.

Gjennom vårt arbeid i etaten er vår opplevelse at det skrives få rapporter og i de tilfellene det skrives ender dette svært sjeldent med sanksjoner, noe som underbygges av undersøkelser SIRUS gjennomfører av kommunenes forvaltning av alkoholloven. Der fremkommer det at påfallende få overtredelser av alkoholloven avdekkes gjennom slike kontroller, og at når det først rapporteres fører dette svært sjeldent til sanksjoner (SIRUS, 2010).

4.4.2 STAD- prosjektet til Norge

På bakgrunn av et økende alkoholkonsum, og et stigende antall skjenkesteder ble det i 1995 innført en ny forebyggende tenkemåte å jobbe etter i Stockholms uteliv. «Stockholm förebygger Alkohol- och Drogetproblem», eller STAD- prosjektet, tar utgangspunkt i et samarbeid mellom politi, kommune og utelivsbransjen, der formålet er å forebygge alkohol- og narkotikarelaterte problemer som overskjenking, skjenking av alkohol til mindreårige, vold og narkotikabruk. Prosjektet er trolig et av de best evaluerte prosjekter av sitt slag. Inspirert av internasjonale erfaringer, startet man en lokal mobilisering som gikk i opplæring av ansatte

i prosjektområdet, samt strengere håndheving av skjenkelovgivningen (Graham & Homel, 2012). Et av de konkrete tiltakene som gjennom årene viste seg å være svært vellykket var målrettede tilsyn, kontroll og sanksjoner som virkemidler for å begrense alkoholens negative virkninger, der politiet hadde en sentral rolle i å utøve kontroll og håndheve brudd på alkoholloven, - såkalte «krogtilsyn».

Prosjektet innebefattet opplæring av personale i alkoholloven og konflikthåndtering kombinert med intensiverte kontroller av salgs- og skjenkestedene. Evalueringer har vist at STAD- prosjektet var vellykket både når det gjaldt en redusering av overskjenking, skjenking til mindreårige og voldforekomsten. Man fant at tiltakene som ble gjort i forbindelse med prosjektet førte til en reduksjon i politianmeldte voldsepisoder på nærmere 30 % i perioden fra 1995 til 2000 (Wallin, 2004, gjengitt i Graham & Homel, 2012, s.231).

Oslo kommune avdekker hvert år mange tilfeller av overskjenking og et høyt skjenkenivå i Oslos uteliv. I rapporten «Vold i Oslo 2009», utarbeidet av Oslo politidistrikt, er det som nevnt konkludert med at majoriteten av vold i sentrumsområdet er utelivsrelatert og at en svært høy andel kan knyttes til ruspåvirkning både hos offer og gjerningsperson (Oslo Politidistrikt, 2011). Etter modell fra STAD- prosjektet ble det i 2011 dannet et samarbeidsprosjekt i Oslo som har som mål å styrke arbeidet med overholdelse av alkoholloven og å redusere vold i tilknytning til utelivet. Prosjektet fikk navnet «Sammen lager vi utelivet tryggere» (SALUTT), og er et samarbeid mellom Oslo kommune, Oslo politidistrikt og utelivsbransjen. I november 2011 ble det nedsatt en prosjektgruppe med representanter fra Oslo politidistrikt, Næringsetaten, Rusmiddeletaten og Byrådsavdelingen for finans og næring, hvor dens mandat var å gjennom en proaktiv tilnærming mot et utvalgt antall utesteder redusere og forebygge overskjenking, skjenking til mindreårige, vold og ordensforstyrrelser i Oslo.

Etter å ha jobbet med SALUTT- prosjektet det siste året ser vi helt klart fordelene med en slik praksis. Erfaringen er at den tidligere formen å jobbe på er at kontrollene var lite forebyggende, da det var lite fokus på samarbeid og dialog for en ansvarlig skjenkevirkosomhet. Gjennom prosjektet har en tydelig sett et økt samarbeid mellom politi, kommune og utelivsbransjen. I tråd med den situasjonelle forebyggingen går man i dag inn på utestedene og fører tilsyn med belysning, ryddighet i lokalet, køordninger utenfor skjenkestedet etc. Man har som mål å føre en dialog med ansatte

på stedet, og på den måten skape en felles problemforståelse. Ikke minst er erfaringen at man gjennom denne måten å jobbe har fått en ansvarliggjør de ansatte i større grad enn tidligere, og at man klarer å se at det er en sammenheng mellom hvordan utestedet legger opp sin skjenkepraksis og voldshendelser senere på kvelden. Tidligere politi og nåværende prosjektleder i SALUTT, Johnny Brenna, uttalte følgende i en reportasje sendt på TV 2 i vinter:

Før, da jeg var i uniform, stod vi utenfor utestedene og ventet på fulle bråkebøtter som skulle slåss etter stengetid. Nå går vi inn og viser oss allerede tidlig på kvelden, snakker med dørvakter, bartendere og styreere og kontrollerer at ingen får mer å drikke enn de har godt av. På den måten hindrer vi bråk før det starter, og vi sparer oss for en masse arbeid og publikum for ubehageligheter (TV 2, 2013)

I likhet med STAD, ligger det tre hovedstrategier i bunn for arbeidet; økt samarbeid mellom politi, kommune og bransje, opplæring og kompetanseheving og økt kontroll/ tilsyn. For å kartlegge situasjonen i prosjekt- og kontrollområdet, har det løpende blitt gjennomført ulike undersøkelser bl.a. i regi «Statens institutt for rusmiddelforskning».

Som beskrevet i pkt. 4.3, viste skuespillerundersøkelsen at det var en signifikant nedgang på 14 prosentpoeng, både i prosjektområdet og testområdet. Testpersonene ble allikevel skjenket i nærmere 80 % av tilfellene, til tross for at de etter lovens ordlyd skulle vært nektet servering (Aftenposten, 2013). Denne nedgangen kan riktignok skyldes flere årsaker; Det har gjennom en lengre periode foregått et stort kontrolltrykk i prosjektområdet, der både politi og kommune har hatt en sentral rolle i råd- og veiledning, utforming av skjenkestedene, samt kursing av ansatte. Samtidig har det vært en stor medieoppmerksomhet rundt politiets innsats i prosjektområdet, noe som trolig har vært med på å skape en positiv omfordelingseffekt til andre deler av sentrum.

Politiet forteller også at prosjektområdet oppleves som bedre og tryggere. Tall fra politiets operativsystem (PO) viser at det ble meldt om 33 vold- og ordensforstyrrelser i 2009, 36 i 2010, 56 i 2011 og 20 volds- og ordensforstyrrelser i

2012. Selv om undersøkelsen ikke fyller kravene for vitenskapelig teori, viser tallene en stor nedgang de siste årene. Man har sett størst nedgang i området rundt Fridtjof Nansens plass, hvor i alt tre skjenkesteder har mistet sin skjenkebevilling, men også i området Olav V's gate/ Klingenberggata har man sett en nedgang til tross for at ingen skjenkesteder er blitt borte. På en annen side har det trolig skjedd en negativ omfordelingseffekt, da politiet melder om flere problemer i utenforliggende områder, spesielt området Møllergata, hvor det per dags dato kreves større ressurser enn tidligere. Dette kan riktignok skyldes åpning av nye skjenkesteder i området, og trenger ikke nødvendigvis å være et direkte resultat av prosjektet.

4.4.3 Andre former for tverretatlig samarbeid

Det tverretatlige samarbeidet har de senere årene gjennomgått en vesentlig bedring i Oslo, der det er opprettet flere former for samarbeidsforum. Det gjennomgående i samarbeidet er utelivskriminalitet, der flere offentlige aktører er inne å bidrar på sitt felt. Eksempel på slike samarbeid er «tirsdagsklubben», der etater som politi, OBRE, Oslo kemnerkontor, Skatt øst, NAV og Næringssetaten er inne og driver løpende informasjonsutveksling på operativt nivå. Videre har Sentrum politistasjon ukentlige helgeplanleggingsmøter, der tema for møtet er aktivitet og planlegging frem mot førstkommende helg. Felles for dem er at de er tiltak for å bedre informasjonsutveksling og dele kunnskap, og at det legges til rette for kunnskapsbasert og målrettet arbeid mot utelivet.

5.0 Drøfting

5.1 Politiets synlighet og tilstedeværelse

Gjennom arbeidserfaring, både fra politi- og næringssetaten, har vi sett at distriktene gjerne legger opp til en økt bemanning for å redusere utelivskriminalitet. Spørsmålet en må stille er om en slik økt bemanning har den effekten en håper på, og følgelig om økt synlighet øker trygghetsfølelsen til publikum.

Ser en økt synlighet opp mot situasjonell forebygging og da spesielt rutineaktivitets- teorien (pkt. 4.3.2.), legger denne opp til at politiet er til stede på de stedene kriminalitet erfaringsmessig skjer, og forholdene ligger til rette for det. Ved en økt tilstedeværelse vil politiet (1) vokte potensielt motiverte gjerningspersoner, da det (2) er en økt risiko for å bli oppdaget, og (3) beskytte potensielle ofre.

Utfordringen for politiet er å trygge befolkningen uten å skape en følelse av det motsatte, utrygghet. Politiets tilstedeværelse kan gi trygghet i situasjoner der politiet forventes i være til stede, men den samme tilstedeværelsen kan føre til utrygghet der politiet ikke er en naturlig del av situasjonen (Aas, Runhovde, Strype, & Bjørgo, 2010). På den ene siden er politiets tilstedeværelse en naturlig del av gatebildet, men på en annen side kan det fremstå uvanlig å møte uniformert politi inne på skjenkestedene.

Lie (2011) presenterer eksperimentet "The Kansas City preventive patrol experiment". Eksperimentet foregikk over en tidsperiode på ett år, og handlet om å tredoble mengden patruljerende politi. Hverken befolkningens opplevelse av trygghet, eller den registrerte kriminaliteten ble påvirket i nevneverdig grad. Eksperimentet er fra Kansas på 1970-tallet, og vil ikke være direkte overførbart til nåtidens Oslo, men det er likevel en interessant observasjon. Liv Finstad mener at synlig politi i seg selv ikke øker tryggheten, men at det er *hvordan* politiet er representert i lokalmiljøet som spiller en rolle (Finstad, 2004. i Lie, 2011). Det er derfor grunn til å tro at det er mer formålstjenlig å øke politiets tilstedeværelse og synlighet i områder hvor det er behov for det, såkalte «hot-spots», fremfor å ha en generell bemanningsøkning.

Politiets forebyggende arbeid må i større grad være målrettet og bygge på kunnskap, fremfor å bestå av tilfeldig patruljering. Gjennom arbeidsmetoden POP, kan politiet angripe det forebyggende arbeidet best mulig. På den ene siden kan en slik analyse identifisere såkalte «hot-spots» å målrette innsatsen mot. Flere undersøkelser støtter oppunder at dette kan ha en forebyggende effekt. Imidlertid er dette en ressurskrevende arbeidsmetode, og den inneholder den nevnte utfordringen om økt tilstedeværelse kan føre til utrygghet blant publikum. I Oslo løser de denne ressursutfordringen med en mobil politipost som flytter seg i takt med antatte problemområder.

Det har vært et tema at politiet ikke har ressurser til å jobbe proaktivt, men at ressursene kun er tilstrekkelig til å drive såkalt brannslukking. Kommisjonsrapporten fra 22. juli viser til en undersøkelse gjort på oppdrag fra Oslo politidistrikt i 2008. Undersøkelsen viser at det var et sprik mellom når politiet var på jobb og når det var behov for deres tjenester (NOU 2012:14). Som beskrevet er hovedtyngden av politioppdrag knyttet til helger, mens bemanningen er på det høyeste i ukedagene. Om vi ser dette opp mot utelivsproblematikken, tyder det på at politiet har mer enn nok med å reagere på hendelser som skjer i helgene, enn å jobbe målrettet mot å forebygge.

5.2 Tverretatlig samarbeid

Det er tydelig at kontrollbesøk som tiltak kan være effektivt under riktige forutsetninger. Kontrollbesøk som forebyggende metode må ha en vilje til samarbeid fra de andre aktørene i utelivet som grunnlag.

Tverretatlig samarbeid er den mest dagsaktuelle metoden å jobbe forebyggende mot utelivsvold i Oslo. Gjennom prosjektet SALUTT, har man sett at mer målrettede tilsyn, samt dialog og sanksjoner, med politiet som en sentral aktør, har hatt en positiv effekt.

I en evaluering av STAD- prosjektet kom man frem til at på grunn av at prosjektet besto av flere forebyggende komponenter, var det vanskelig å si noe om den enkelte metodes betydning. Men om man så på opplæring av personale isolert, og sammenlignet dette med «Ansvarlig vertskap» her i Norge, var det lite som tydet på at dette alene hadde noen merkbar forebyggende effekt. Dette styrker antakelsen om at effektive kontroller er avgjørende for å lykkes med formål om å redusere kriminalitet (Rossow & Baklien, 2010).

Gjennom vårt arbeid med kontroll av skjenkesteder, har vi ved flere anledninger fått inntrykk av at politiet anser håndhevelse av alkoholloven som underlagt kommunen. Gjennom STAD og SALUTT har politiet fått en mer delaktig rolle i kontrollen, der man har begynt å åpne for sanksjonering også fra politiets side. En sanksjonering som skiller seg fra kommunens, da den både kan rette seg mot den ansvarlige personen, men også bedriften. På den ene siden kan dette ha en individual- og allmennpreventiv effekt, da man øker ansvaret og konsekvensen for enkeltpersoner. På den annen side kan en slik praksis skape mottrykk fra utelivsbransjen, dersom kontrollene oppleves som tilfeldige og for inngripende. Det er derfor viktig å skape en balanse mellom den rådgivende rollen, og rollen som kontrollør.

6.0 Avslutning

På bakgrunn av vår erfaring fra praksisåret og arbeid som skjenkekontrollører har vi i oppgaven tatt for oss hvordan politiet kan jobbe forebyggende mot vold i utelivet i Oslo sentrum. For å gjøre dette har vi dannet oss et bilde av situasjonen i området, ved å bruke politiets egne tall, samt materiale fra aktører som til daglig jobber med utelivsproblematikken. Vi har slått fast at av volden som ble utøvd i Oslo sentrum skjedde nærmere halvparten

(45,2%) av tilfellene lørdag og søndag fra klokken 24-06. Disse voldshendelsene fant altså sted i et tidsrom som utgjør 7 % av uken. Med bakgrunn i dette har vi sett nærmere på om politiets bemanning er i balanse med behovet for politiets tjenester. Vi har vist til at kommisjonsrapporten fra 22. juli stiller spørsmålstegn ved om politiet faktisk er på jobb når behovet er størst.

I hoveddelen av oppgaven har vi sett på ulike forebyggende tiltak. Mye har dreid seg om økt deltagelse fra politiet på gatenivå, der man snakker om økt synlighet og et bedret samarbeid med andre aktører i utelivet. Som vi gjennomgående har vært inne på blir spørsmålet følgelig om økt synlighet i gatebildet, og tverretatlig samarbeid med politiet mer involvert i kontrollvirksomheten, kan ha en forebyggende effekt.

Vi mener at tiltak som økt tilstedeværelse i problemområder, såkalt «hot spot policing», er en god måte å målrette den forebyggende innsatsen mot vold i utelivet på. Derimot har vi kommet frem til at en slik arbeidsmetode ikke tar for seg alle omstendigheter, og at metoden vil fungere best i samspill med andre forebyggende tiltak. Vi mener at nøkkelen ligger i å bruke teorien om problemorientert politiarbeid som et utgangspunkt, og at tverretatlige prosjekter som SALUTT må videreføres og videreutvikles i form av økt samarbeid.

Vi har vært inne på at det er en sammenheng mellom beruselse og vold i utelivet, men at alkoholen bare er en av mange faktorer som ligger til grunn for aggresjon og vold. I forbindelse med politiet kontrollvirksomhet av skjenkesteder, mener vi det foreligger ubenyttede muligheter for sanksjonering. Vi tror at ansvarliggjøring av enkeltpersoner vil ha en individual- og allmennpreventiv effekt i form av en mer ansvarlig skjenkepraksis. Vi mener at politiet må inn på et tidligere stadium, der fokuset må ligge på en skjenkepraksis som vil redusere beruselsesnivået, og påvirke trekk ved omstendighetene som kan fremme aggresjon og vold.

Evalueringer av STAD- prosjektet har vist at politiet som en sentral brikke innen kontroll av skjenkesteder, kan være en viktig årsak til at Stockholm har redusert utelivsvolden betraktelig fra 1995 og frem til i dag. Politiet har tatt i bruk arbeidsmetoder som oppsøkende virksomhet og direkte kontroll/tilsyn med ansatte i utelivsnæringen, der man hadde klare rammer for hver kontroll. Selv om man hadde et formål om å avdekke lovbrudd, var det overordnede målet hele veien å skape en god skjenkepraksis gjennom samarbeid, dialog, råd og veiledning.

Politiets arbeid med utelivsvold bør etter vår mening handle om å øke kompetansen på å håndtere problemet, slik at man kan jobbe mot å oppnå en reduksjon. Problemets natur, og arenaen det utøves på gjør det vanskelig å fjerne helt. I tillegg er det viktig å identifisere hvilke andre aktører som har mulighet til å påvirke årsakene til problemet, og innlemme disse i et samarbeid. En videreføring av SALUTT, med økt deltakelse fra politiets side, vil helt klart være en god måte å jobbe forebyggende mot vold i utelivet på i tiden fremover.

Bibliografi

22.juli-kommisjonen. (2012). *Rapport fra 22. juli-kommisjonen*. Oslo.

Aas, G., Runhovde, S., Strype, J., & Bjørgo, T. (2010). *Trygghet i det offentlige rom: I åtte norske kommuner og bydeler*. Oslo: Politihøgskolen.

Aftenposten. (2012, april 9). *www.aftenposten.no*. Hentet mai 5, 2013 fra <http://www.aftenposten.no/nyheter/Uokraker-har-lav-promille-6801331.html#.UYzK27UqyyU>

Aftenposten. (2013, januar 8). *Færre bartendere overskjenker i Oslo*. Hentet mai 6, 2013 fra <http://www.osloby.no/nyheter/Farre-bartendere-overskjenker-i-Oslo-7084807.html#.UYe5frUqyyU>

Balchen, Politidirektoratet. (2004). *www.politilederen.no*. Hentet mai 4, 2013 fra http://politilederen.no/dokumenter/Avtaleverket/Innforing_i_POP.pdf

Braga, A. (2007). *The effects of hot spot policing on crime*.

Clarke, R. (1997). *Kriminalitetsforebygging i et situasjonelt perspektiv*. (J. Knutsson, Overs.) Oslo: Politihøgskolen.

Det kriminalitetsforebyggende råd. (2009). *www.kråd.no*. Hentet mai 3, 2013 fra http://www.royken.kommune.no/upload/Administrasjonen/IKT_dokumentsenter_servicetorg/Serviceorg/Hjemmesiden/Informasjon/Krimforebyggende%20Pris%20Statutter.pdf?epslanguage=en

Det kriminalitetsforebyggende råd. (u.d.). *www.krad.no*. Hentet mai 7, 2013 fra <http://www.krad.no/slt>

Eck et al. (2005). Hentet mai 5, 2013 fra <https://www.ncjrs.gov/pdffiles1/nij/209393.pdf>

Erstad, O. (1997). *Det kriminalitetsforebyggende siktemål* (3. utg.). Oslo: Politihøgskolen.

Furøy, V. (2012). "Orden i gata" : en studie av ordensforstyrrelser i Karl johansgate 1998-2008; Hva er det og hva gjøres med det? - Et blikk på ordenspolitiets hverdag. Politihøgskolen.

Gjeldsvik, R. (2004). Hentet mars 6, 2013 fra http://heb.rokkan.uib.no/publications/files/128-Notat07_04.Gjeldsvik.pdf

Graham, K., & Homel, R. (2012). *Raising the bar*. New York: Routledge.

Graham, K., & Homel, R. (2012). *Raising the Bar* (2. utg.). New York: Routledge.

Graham, K., & wells, S. (2001). *Agression among young adults in the social context of the bar* (9. utg.). Ontario: Centre for Addiction and Mental Health.

Johannessen, A., Tufte, P., & Christoffersen, L. (2010). *Introduksjon til samfunnsvitenskapelig metode*. Oslo: Abstrakt forlag.

- Jørgensen, T. (2010). *En effektevaluering av Københavns politis særlige indsats mod vold i nattelivet*. København: Justisministerens forskningskontor.
- Justisdepartementet. (2000-2001). *St.meld. 22*. Oslo: Justisdepartementet.
- Knutsson, J. (1997). *Kriminalitetsforebygging i et situasjonelt perspektiv*. Oslo: Politihøgskolen.
- Lie, E. M. (2011). *I forkant*. Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Lov om politiet (politoloven). (1995, august 4). *www.lovdato.no*. Hentet mai 3, 2013 fra <http://lovdato.no/cgiwift/wiftldles?doc=/app/gratis/www/docroot/all/nl-19950804->
- Næringsetaten. (2008, desember 6). *www.naringsetaten.oslo.kommune.no*. Hentet mai 5, 2013 fra <http://www.naringsetaten.oslo.kommune.no/kontrollvirksomhet/>
- Norström, T., & Rossow, I. (2012, februar 13). *www.forebygging.no*. Hentet mai 7, 2013 fra <http://www.forebygging.no/en/Teori/Overordnede-perspektiver/Regulatoriske-virkemidler1/Skjenking-og-vold/>
- NOU 2012:14. (2012). *Rapport fra 22. juli-kommisjonen*. Hentet mars 27, 2013
- Oslo Politidistrikt. (2011, februar). *Vold i Oslo 2009. en analyse av voldsanmeldelser fra 2. halvår 2009*. Oslo.
- Pernanen, K. (2004). *Alkohol og vold*. Oslo: Sosial- og helsedirektoratet.
- Politidirektoratet. (u.å.). *Strategiplan for forebyggende politiarbeid 2002-2005*. Oslo: Politidirektoratet.
- Politiet. (2012, januar 3). *www.politi.no*. Hentet mai 3, 2013 fra https://www.politi.no/rad_fra_politiet/barn_og_unge/kriminalitetsforebygging/fakta/
- Rossow, I. (2013). *www.kommunetorget.no*. Hentet mars 17, 2013 fra <http://www.kommunetorget.no/Halvards-hjerne/Planlegging/Kronikk-og-debatt-2/Skjenking--vold-og-forebyggende-tiltak/>
- Rossow, I., & Baklien, B. (2010, mai 26). *www.SIRUS.no*. Hentet mai 07, 2013 fra <http://www.sirus.no/Alkoholloven+%E2%80%93+avgj%C3%B8rende+i+rusmiddelforebygging.d25-SMJvU0N.ips>
- Rossow, I., & Nordström, T. (2012, mars). <http://www.sirus.no/>. Hentet mars 6, 2013 fra <http://www.sirus.no/Skjenking+og+vold.d25-SMRrKZp.ips>
- Rossow, I., Pape, H., & Baklien, B. (2010). <http://www.sirus.no/>. Hentet mars 6, 2013 fra http://www.sirus.no/filestore/Automatisk_opprettede_filer/sirusrap.5.10.pdf
- SIRUS. (2010, mars 24). *www.sirus.no*. Hentet mai 6, 2013 fra <http://www.sirus.no/Kommunenenes+forvaltning+av+alkoholloven+2008.d25-SMJrUYm.ips>

SIRUS. (2010, mai 26). *www.sirus.no*. Hentet mai 6, 2013 fra <http://www.sirus.no/Alkoholloven+%E2%80%93+avgj%C3%B8rende+i+rusmiddelforebygging.d25-SMJvU0N.ips>

Statistisk Sentralbyrå. (2008, juli 18). Levekårsundersøkelsen. *Utsatthet for lovbrudd og uro*. Statistisk Sentralbyrå.

Stockholm förebygger Alkohol- och Drogetproblem. (u.å.). *www.std.org*. Hentet mai 6, 2013 fra <http://stad.org/om-stad/>

Thorsen, L., Lid, S., & Stene, R. (2009). Kriminalitet og rettsvesen. I *Det registrerte lovbruddsbildet og utviklingen* (ss. 46-47). Oslo: Statistisk sentralbyrå.

TV 2. (2013). Her er den tryggeste delen av utelivet i Oslo.

Selvvalgt pensum

Erstad, O. (1997). *Det kriminalitetsforebyggende siktemål* (3. utg.). Oslo: Politihøgskolen. (30 sider)

Graham, K., & Homel, R. (2012). *Raising the Bar* (2. utg.). New York: Routledge. (150 sider)

Pernanen, K. (2003). Alkohol og vold. IS-1072. Oslo: Sosial- og helsedirektoratet. Pensum: Hele rapporten (15 sider)

Knutsson, J. (1997). *Kriminalitetsforebygging i et situasjonelt perspektiv*. Oslo: Politihøgskolen. (40 sider)