

POLITIØGSKOLEN 2014

Fremtidens politi i distrikts-Norge

TEORETISK BACHELOROPPGAVE (OPPG300)

Av: Sigve Baar Digernes og Arne Tuft Stavnes

Antall ord uten innholdsfortegnelse og referanseliste: 8322

Innhold

INNLEDNING OG PROBLEMSTILLING	2
VALG AV METODE	4
BEGREPSAVKLARING	4
POLITIANALYSEN OG SAMFUNNSUTVIKLINGEN	6
POLITIDIREKTØREN OM POLITIETS UTFORDRINGER OG POLITIANALYSEN	8
SIGVE BOLSTAD OM POLITIANALYSEN	10
LOKALKUNNSKAP OG TILLIT GJENNOM GODE RELASJONER	10
SENTRALISERING OG REFORMERING AV DET DANSKE POLITIET	12
EVALUERINGEN AV DEN DANSKE POLITIREFORMEN	13
SENTRALISERINGEN AV DET BRITISKE POLITIET	16
SENTRALISERINGEN AV DET SVENSKE POLITIET – NEGATIVE KONSEKVENSER	17
POLITIREFORM 2000	18
SPESIALISERING OG SENTRALISERING AV POLITIET I NORGE 1960-1970	20
SAMFUNNETS PANSREDE NEVE	20
MENSTADSLAGET	21
OPPSUMMERING	22
KONKLUSJON	24
REFERANSELISTE	25

INNLEDNING OG PROBLEMSTILLING

I 2008 fremla Politidirektoratet rapporten Politiet mot 2020, som pekte på hvilke utfordringer det norske politiet kom til å møte i fremtiden. Her ble blant annet befolkningsvekst, urbanisering, internasjonal kriminalitet, og et voksende profesjonelt kriminelt miljø trukket frem som de største utfordringene. Rapporten argumenterte videre for en økt grunnbemanning av politiet, som innen 2020 skulle utgjøre to tjenestemenn pr tusen innbygger i landet.

På bakgrunn av denne rapporten sendte daværende Justis- og Politidepartementet i 2011 et oppdragsbrev til Politidirektoratet, hvor det ble bedt om en utredning av politiets effektivitet og ressursfordeling. Oppdragsbrevet tar for seg flere punkter, blant annet ønsket departementet en drøfting rundt behovet for å endre størrelse på politidistriktene og se på lokal organisering. Dette ville danne grunnlaget for en ny reformering av politiet, kalt Resultatreformen.

Som svar på oppdragsbrevet fra Justis- og Politidepartementet, sendte Politidirektoratet sitt innspill til stortingsmelding om videreutvikling av Politi- og Lensmannsetaten(2011). Her kom det frem at Politidirektoratet ønsket antallet politidistrikter redusert fra dagens 27 distrikter til 18. Politidirektoratet mente samtidig at det var nødvendig med justering av den interne organiseringen i etaten. Justeringer som skulle gjennomføres på lensmanns- og politistasjonsnivå under Reform 2000, hadde ikke blitt gjennomført. Dette førte ifølge Politidirektoratet til at etaten var mindre effektiv enn den kunne vært. Videre ble det argumentert for at en sammenslåing av lensmannsdistriktene ville gi økt fleksibilitet og bedre ressursfordeling.

Før videre planlegging tok sted, ble Norge utsatt for et terrorangrep i stor skala den 22. Juli 2011. Angrepet rystet ikke bare befolkningen, men også det norske politiet. Hendelsen viste at politiet ikke i tilstrekkelig grad var rustet til å takle et angrep på samfunnet i den dimensjonen som utspilte seg denne ettermiddagen.

På bakgrunn av terrorangrepet ble det ved kongelig resolusjon av 12. august 2011 oppnevnt en uavhengig kommisjon (22. juli-kommisjonen) som skulle gjennomgå og trekke lærdom fra angrepet på regjeringskvartalet og massakren på Utøya.

Rapporten fra 22. Juli-kommisjonen ble fremlagt Statsministeren 13. august 2012. Her ble det avdekket mangler ved politiets evne til å håndtere en slik hendelse av nasjonal skala. Noen hovedpunkter var blant annet at politiet var for dårlig organisert, og at samarbeidet mellom

distriktene ikke fungerte slik det var ment å gjøre.

Dette var en av årsakene til at Politidirektør Øystein Mæland trakk seg fra stillingen med øyeblikkelig virkning den 16. august 2012. Videre førte rapporten til at arbeidet med Resultatreformen ble satt tilbake i startgropen.

Den 19. juni 2013 la Politidirektoratet med den nye politidirektøren Odd Reidar Humlegård frem Politianalysen for Justis- og Beredskapsdepartementet. Dette var Politidirektoratets svar på den planlagte Resultatreformen sett i lys av hendelsene 22. juli 2011 og utfallet av 22. Juli-kommisjonens rapport. Politianalysen foreslo at politiet ikke skulle reduseres fra 27 til 18 distrikter, men fra 27 til 6 regioner. Videre la analysen frem forslag om at politiet skulle reformeres gjennom to parallelle reformer, Strukturreformen og Kvalitetsreformen. Hovedtrekkene var at politiet skulle gjennom en kraftig sentraliseringsprosess, og at dagens 354 tjenestesteder skulle bli til 210.

Vår problemstilling er derfor: *Hvordan vil reformeringen prege publikums tillit til politiet i de områdene som mister sitt lokale politi, og i hvilken grad vil dette påvirke politiets evne til å forebygge kriminalitet i disse områdene?*

VALG AV METODE

Vi har valgt å benytte oss av teoretisk metode, siden alt innhentet materiale er basert på forskning og uttalelser fra sentrale skikkelser i politiet. For å få et mest nyansert svar på vår problemstilling, er det viktig at vi kan støtte oss på denne forskningen, og at vi forsøker å se flere sider av samme sak ved å sette forskning og meninger fra disse sentrale skikkelsene opp i mot hverandre. Dette er også i tråd med Dalland(2012) som mener at en teoretisk oppgave omhandler nye teorier med utgangspunkt i allerede publisert forskning.

Gjennom oppgaven har vi også forsøkt å være kritiske til vår egen oppfatning av saken. Siden vi skriver en forskningsoppgave på bachelornivå og samtidig er en del av politietaten, har vi innsett at vi begge har en subjektiv oppfatning av fordeler og ulemper ved den kommende politireformen. Vi har derfor forsøkt å forholde oss så objektivt til oppgaven som mulig. Rachlew, A(2010) støtter også opp under denne risikoen for å la sin subjektive oppfatning farge oppgaven, da han sier blant annet at innsidieforskeren møter flere utfordringer i analysefasen. Med kjennskap til feltet, risikerer forskeren å tolke og analysere sine data i tråd med etablerte oppfatninger om hvordan feltet ser ut.

BEGREPSAVKLARING

Før vi fortsetter å besvare problemstillingen må vi avklare begreper som forebygging og sentralisering.

Johannes Knutsson har en doktorgrad i kriminologi, og er professor ved politiforskningsavdelingen til Politihøgskolen. I hans avhandling Kriminalitetsforebygging i et situasjonelt perspektiv fra 1997, kommer Knutsson med følgende forklaring av hva som ligger i dette begrepet.

Med forebygging menes tiltak som iverksettes for å forhindre at en forventet handling, i dette tilfellet en kriminell handling eller et lovbrudd, blir utført. Dette betyr at hvis tiltaket ikke var blitt iverksatt ville lovbruddet ha funnet sted. (Knutsson, Johannes 1997 s. 5-6)

Knutsson fortsetter med å gå dypere inn i begrepet. Han mener forebygging av kriminalitet som målrettet aktivitet, er av forholdsvis ny dato. Flere aktører enn politiet driver med forebyggende virksomhet, og måten forebyggingen blir utført på varierer i stor grad. Dette er

problematisk for politiet, fordi politiet vanligvis har skilt mellom forebyggende aktiviteter og repressive tiltak. Knutsson trekker videre frem stortingsmelding 23 – om bekjempelse av kriminalitet. Der kommer det frem at forebygging av kriminalitet foregår på to områder. Det første er å hindre at kriminalitet forekommer ved å iverksette tiltak før den kriminelle handlingen fullbyrdes. Det andre området handler om tiltak som settes inn mot kriminelle hendelser som allerede har inntruffet. Gjennom etterforskning, påtale og dom skal den kriminelle kjenne på straffen, og derfor avstå fra kriminell aktivitet i fremtiden. Dette siste området innenfor forebygging blir kalt repressive tiltak. Videre forventes det også at slike repressive tiltak også virker generelt allmennforebyggende i samfunnet ovenfor potensielle forbrytere. Altså at ikke bare gjennomføringen av straff, men også trusselen om at man kan bli straffet, antas å medføre at en rekke personer vil unngå å bryte loven. En primær hensikt ved repressiv politivirksomhet er nettopp derfor forebygging.

Synet til Knutsson deler også Riksadvokat Tor-Aksel Busch, da det kommer frem i Lie (2011) under temaet hvordan politiet bør forebygge kriminalitet i kapittel to, at Riksadvokaten mener det er viktig å kombinere både det reaktive og proaktive sporet for best mulig å forebygge kriminalitet. Dette var ikke bare viktig for å få til en optimal forebygging, men at de to sporene også er avhengige av hverandre for å i det hele tatt fungere. Ved kun en reaktiv strategi vil man få for mange hendelser, og ved kun å arbeide proaktiv vil det ikke foreligge noen trussel om straffereaksjon hvis man fortsatt velger å gjennomføre den kriminelle handlingen. Busch benytter begrepet reaktivt spor, som etter vår oppfatning betyr det samme som repressive tiltak.

Videre er politiets forebyggende oppgaver hjemlet i Politiloven av 1995, hvor det i § 2 nr. 2 og 3 blant annet kommer frem at politiet skal forebygge kriminalitet, avdekke og stanse kriminell virksomhet og forfølge straffbare hendelser.

Stortingsmelding 42 (2005-2005) støtter også opp under forebyggingsbestemmelsene i politiloven. Her er det blant annet utarbeidet ti grunnprinsipper som skal virke styrende på politiets virksomhet og oppgaveprioritering. Under punkt 9 kommer det frem at politiet skal prioritere sine oppgaver og legge hovedvekten på forebyggende virksomhet. Videre ønsker vi å trekke frem punkt 4 som sier at politiet skal være desentralisert, og punkt 7 som sier at politiet skal være integrert i lokalsamfunnet.

Til slutt ønsker vi i korte trekk å redegjøre for begrepene sentralisering og desentralisering. I følge Østerud(2007) innebærer sentralisering at flere underenheter styres ovenfra og at det er

lite spillerom for egne beslutninger lokalt, mens i et desentralisert system er underenhetene uavhengige av hverandre og har en høyere grad av mulighet til selvstyre.

POLITIANALYSEN OG SAMFUNNSUTVIKLINGEN

Slik vi var inne på i innledningen, ble Resultatreformen satt tilbake i startgropen og videre ble det oppnevnt et politiroллеutvalg som ble satt ned for å avklare hvilke utfordringer som det norske politiet møter i dag, og hvilke utfordringer det vil møte i fremtiden. Utvalget dro blant annet til Sverige, Danmark og Storbritannia for å høste erfaring av sentraliseringsprosessene av politiet i disse landene. På bakgrunn av dette ble det utarbeidet en analyse som identifiserte disse problemene, og samtidig kom med sine anbefalinger for å løse problemene. Denne analysen har blitt kjent som Politianalysen.

Utvalget kom frem til at politiet i dag står ovenfor problemer som også i andre land er gjeldende. Det ble fremhevet flere utviklingstrekk som politiet må være i stand til å takle. Analysen peker på at selv om kriminaliteten på generell basis er synkende, blir den mer kompleks, grenseoverskridende og organisert. Her trekkes det frem et særlig problem ved at kriminelle i økende grad benytter seg av informasjons- og kommunikasjonsteknologi som et virkemiddel for å gjennomføre kriminalitet. Videre har utvalget kommet frem til at dagens desentraliserte og lokalorienterte politi ikke står i samsvar med en sterk befolkningsvekst, konsentrasjon av bosettingsmønstre og til dels markante endringer i befolknings sammensetningen.

Disse utfordringene er imidlertid ikke nye for politiet, da det allerede ble påpekt i Stortingsmelding nr. 42(2004-2005), at samfunnsutviklingen viser en økende sentralisering av befolkningen. Meldingen peker på at urbaniseringen har økt voldsomt fra slutten av 1980-tallet, og ifølge SSB kan folketallet i 2 av 5 kommuner synke, samtidig med at det nasjonale folketallet er ventet å øke. Over halvparten av norske kommuner har under 5000 innbyggere, og fra 1990 til 2001 sank befolkningen med nesten 80 prosent i disse kommunene.

Dette underbygges også i Politidirektoratets rapport *politiet mot 2020*(2008), som viser til et økt behov for sentralisering og en mer effektiv ressursfordeling i politiet. Her viser rapporten til SSB, som anslår at folketallet vil reduseres i 150 kommuner i året som kommer. Samtidig viser SSBs prognoser at befolkningsvekst om 20 år vil vi være en million flere innbyggere enn vi er i dag. Urbaniseringen og befolkningsveksten er interessant når man ser de i lys av at

nær halvparten av alle anmeldte lovbrudd begås i kommuner med over 50 000 innbyggere. Rapporten fastslår også at for hele landet ble det i 2006 anmeldt i gjennomsnitt 84 lovbrudd pr. 1000 innbyggere, mot 112 i de store bykommunene.

Hvert femte lovbrudd har Oslo som gjerningssted, og her ble det anmeldt 150 lovbrudd pr 1000 innbyggere (Politiet mot 2020: s13). Mangelen på uformell kontroll i de store byene stiller også ifølge rapporten et større krav til formell kontroll.

Politianalysen fortsetter med å slå fast at disse utviklingstrekkene setter dagens politimodell under betydelig press når det gjelder krav til spesialisering, nye metoder å arbeide på, en opprustning av politiets ikt-systemer og responsevne. Politirulleutvalget mener derfor at med dagens organisering og struktur vil disse utfordringene forsterkes i de kommende år.

Analysen peker videre på en rekke spesifikke problemer med dagens struktur. Vi ønsker å trekke frem de mest relevante områdene i korte trekk.

På side 18 i Politianalysen henvises det til Politidirektoratets arbeidstidsundersøkelse fra 2010, som kom frem til at politistasjonene kun brukte 54 prosent av tilgjengelig tid på å løse politiets kjerneoppgaver, og at det stod enda verre til med lensmannskontorene, der det kun ble brukt 49 prosent av tilgjengelig tid på kjerneoppgavene.

Videre i analysen kommer det frem på side 33 at den lokale og desentraliserte strukturen blant annet fører til dårlig forebygging av kriminalitet. Det hevdes at dagens lokale struktur med mange små enheter og få ansatte på hvert tjenestested, der en betydelig andel av tilgjengelig tid er knyttet opp i andre gjøremål enn kjerneoppgavene, ikke gir en god polititjeneste og skaper i liten grad faktisk trygghet for befolkningen. Dagens struktur gir en omfattende bruk av reservetjeneste, noe som i svært liten grad bidrar til å forebygge og forhindre kriminalitet. Korte åpningstider og lav bemanning er heller ikke en god publikumstjeneste.

Som en løsning på blant annet disse utfordringene legger Politianalysen frem en rekke forslag. Disse forslagene skal gjennomføres parallelt i to reformer. Strukturreformen og kvalitetsreformen.

På side 50 i analysen beskrives hovedtiltakene i strukturreformen. Det ønskes blant annet at politiets oppgavesett avgrenses til kjerneoppgavene, at politiet organiseres geografisk i seks

robuste politidistrikter, at man legger ned og sammenslår dagens 354 tjenestesteder til om lag 210, og at det etableres en ledergruppe for politiet bestående av politidirektøren, lederne for direktoratets hovedområder, politimesterne og eventuelt ledere for særorganene.

Kvalitetsreformen blir videre beskrevet i analysens side 50 og 51. Tiltakene omfatter blant annet at det skal utvikles en ledelsesutøvelse med tydelige krav og forventninger til politiets ledere, en sterkere sentral styring og standardisering av politiet, og et sterkere fokus på kunnskapsbasert løsning av politiets oppgaver gjennom systematisk bruk av analyse og utvikling gjennom beste praksis-metoder.

Når det gjelder spørsmålet om sentralisering har Østerud (2007) noen gode poeng. Han mener at sentralisering er en naturlig effekt når samfunn moderniseres, siden det blir lettere å kommunisere og flytte seg over store avstander. Videre skriver han også om desentraliseringens dilemmaer. En av de kalles en *trade-off mekanisme*, og går ut på at sentralisering av makt kan styrke en organisasjon eller lignende utad, mens desentralisering og en flat fordeling av makten kan svekke organisasjonen som helhet. Et annet dilemma han tar opp er *størrelsesdilemmaet*. Det forteller om problemene ved alt for stor maktfordeling. Nærhet til beslutningene øker, men kontrollen over de betydningsfulle faktorene minsker.

POLITIDIREKTØREN OM POLITIETS UTFORDRINGER OG POLITIANALYSEN

I Politiforums utgave 2013 nr. 10, har Erik Inderhaug gjennomført et intervju av politidirektør Odd Reidar Humlegård. Intervjuet tar for seg politidirektørens egne tanker rundt politianalysen og de to foreslåtte reformene.

Artikkelen starter med å belyse at ordførere og befolkningen generelt i distriktene er livredde for hva som vil skje med sine lokalsamfunn når politiet forlater bygda. Politidirektøren står stødig i stormen og mener frykten er ubegrunnet. Humlegård har besøkt 17 distrikter, og resultatet er at disse støtter seg til hovedanbefalingene i analysen. Politidirektøren ser at spesielt strukturreformen er det mange innbyggere som har vanskelig for å svelge, men han mener at selv om lensmannskontoret blir borte, skal ikke politiet forsvinne fra bygda. Videre forklarer han at det er veldig mange steder hvor lensmannen ikke har tid til å kjøre rundt på kvelden og snakke med de unge. Han påpeker at i mange småsteder hvor befolkningen er redd for at reformene skal føre til at man får et rent aksjonspoliti, så er problemet at dette faktisk er

tilfelle der kontoret stenger klokken tre, og lensmannen kun rykker ut ved alvorlige hendelser i sin reservetjeneste.

Politidirektøren sier at i bytte mot at lensmannskontorene forsvinner, skal politiet i regionen få ressurser til økt vaktsamarbeid, som forhåpentligvis vil gi en døgnbasert patruljerende polititjeneste til enhver tid. Humlegård står videre fast på at landet fortsatt må ha mange små tjenestesteder, og forskjellen blir at befolkningen må belage seg på en litt lengre kjøretur. Ved nedlegging og sammenslåing vil to lensmannskontorer med fem ansatte bli til ett med ti, og hvis man i tillegg får to nye stillinger, begynner det å ligne på noe, sier Humlegård.

Organiseres politiet på denne måten, vil vi sikre oss større spesialistmiljøer som en del av en større region. På denne måten vil man løse problemene ved at små lensmannskontorer ikke er i stand til å etterforske avansert kriminalitet, mener politidirektøren.

Humlegård trekker frem Follo politidistrikt som et godt eksempel. Der har man redusert antall driftsenheter fra tretten til to. Dette har blitt evaluert, og resultatet er at medarbeiderne er mer fornøyde, befolkningen er fornøyd, og resultatene har blitt bedre.

Forpliktende forebygging er også et tema i artikkelen. Politidirektøren forklarer at noen tror forebygging handler om at lensmannen og politibetjenten bor i bygda. Dette kan være viktig, men politiet må jobbe bedre enn dette. Humlegård forklarer videre at flere lensmenn har sagt at de ikke har tid til å organisere og gjennomføre en god forebyggende innsats i bygda.

Løsningen på dette problemet mener politidirektøren kommer frem av den nye politianalysen. Her skal forebygging opp i organisasjonskartet, og det skal videre sørges for en god kompetanseutvikling til å gjennomføre de forebyggende tiltakene. Politidirektøren trekker også frem at forebygging også handler om innsats og bekjempelse av de harde kriminelle miljøene, og at det i dag jobbes godt mot dette.

Avslutningsvis sier Humlegård at selv om 22. juli alltid vil ligge som et bakteppe for politianalysen, så ønsker han ikke noe beredskaps- eller aksjonspoliti.

SIGVE BOLSTAD OM POLITIANALYSEN

I Politiforums utgave 2013 nr. 10, har Ole Martin Mortvedt gjennomført et intervju av Sigve Bolstad, leder for politiets fellesforbund.

Bolstad sier blant annet at politianalysen rokker ved grunnprinsippene til det norske politiet, og at han videre ikke ser noen grunn til at de ti grunnprinsippene som ble fastsatt av Stortinget i 2006 ikke lenger skal være gjeldende for Norsk politi. Fagforeningslederen er bekymret for hvilket forhold den oppvoksede generasjonen vil få til politiet, hvis møtet mellom sivilbefolkning og politi kun skjer gjennom triste og alvorlige hendelser. Videre uttrykker han sin bekymring ved å peke på at det man risikerer å endre er den gode dialogen med innbyggerne i landet. Hva vil politianalysen og de foreslåtte reformene gjøre med tillitt og troverdighetsforholdet mellom politi og publikum, og hvordan vil dette påvirke evnen politiet har til å hjelpe innbyggerne ved å hindre og oppklare kriminalitet, spør Bolstad.

LOKALKUNNSKAP OG TILLIT GJENNOM GODE RELASJONER

Bolstad kan ha et poeng. Politidirektoratets prosjekt: Trygghet og tillit(2011) fremhever blant annet møtet mellom publikum og politi som viktig i tillitsbyggende arbeid. Her kommer det frem at publikums tillit til politiet ikke nødvendigvis øker i takt med antallet møter de har med politiet. Å øke frekvensen i disse møtene er derfor ikke nok i seg selv. Det er kvaliteten på disse møtene som er avgjørende.

I sitt kapittel om lokalorientert politiarbeid, fremhever Lie(2011) viktigheten av å bygge tillit i fredstid. Med dette mener hun at politiets oppsøkende virksomhet i lokalsamfunnet søker å knytte kontakt med publikum uten at det har skjedd noe kriminelt. Hvis politiet kun skal forholde seg til en publikumskontakt preget av brannslukking, er dette ifølge Lie en dårlig måte å bygge tillit mellom politi og publikum på. Relasjonsbygging er avhengig av at politiet har regelmessig kontakt med publikum også når det ikke skjer noe, altså slå av en prat uten at det ligger noe konkret bak samtalen. Derav uttrykket bygge tillit i fredstid. Videre forklarer Lie at en positiv bieffekt av et slikt møte kan være at politiet får tilgang på informasjon fra grupper de tidligere ikke har fått noe fra. Lie uttrykker også bekymring over at når vektere overtar patruljeringen i gatene og kontorpersonalet mottar publikum på politihuset, reduserer dette mulighetene for politiet å møte lokale innbyggere i fredstid. Blir politiet for opptatt med å prioritere kriminalitetsbekjempelse og kontroll, kan etaten dermed miste den daglige

kontakten med publikum, og derfor ikke få tilgang på den informasjonen man ellers ville oppnådd ved uformelle og dagligdagse møter.

Videre trekker Lie frem en amerikansk studie gjennomført av Steven Herbert i 2006. Studien tok for seg publikums oppfatning av samarbeidet med politiet, og den viste at flere av de lokale som ble intervjuet mente at mangelen på samarbeid med politiet skyldtes at de ikke hadde sin faste politikontakt. De var nødt til å forholde seg til en rekke ulike politifolk, noe som igjen gjorde det vanskelig å skape et tillitsforhold.

Poengene tydeliggjør Lie ved å trekke frem intervjuer med to forskjellige ansatte i politietaten som begge har lang erfaring med forebyggende virksomhet. Den ene politiansatte mente at hvis politiet var fraværende og distanserte i et lokalmiljø, ville de miste den gode publikumskontakten og lokalkunnskapen som er et viktig redskap både for å forebygge og oppklare lovbrudd. Den andre politiansatte ønsket å sette fokus på problemene som kan oppstå når politifolk som ikke er lokale skal håndtere ordensforstyrrelser og kriminalitet i et område de ikke kjenner. Den politiansatte forklarer når ordenspatruljene fra de store politistasjonene reiser inn til bygda for å respondere på uønskede hendelser i helga, er det ofte at det blir gjort feil. Noen blir kanskje feilaktig bøtelagt eller pågrepet. Politiet tar med seg personene, eller drar avgårde til neste oppdrag uten å forklare sine handlinger. Dette fører til at de ansatte ved lensmannskontoret må ut og «slukke branner» etter helga er over. Den unge befolkningen i området sitter igjen med opplevelsen av at politiet er noen svin og at de bruker for mye makt.

Oppfatningen at det foreligger muligheter for at politiansatte uten lokalkunnskap kan gjøre slike feil støtter også Østerud (2007) når han skriver at en desentralisert struktur kan ha flere fordeler når det kommer til integrasjon i lokale forhold. For det første så har desentralisering en praktisk hensikt. Man får en nærmere kontakt med lokale forhold. Problemene på lokalt nivå blir mer oversiktlige og lokalpolitiet kan ta hensyn til en mer nyansert virkelighet enn fjerne beslutningstakere.

Østerud skriver videre om *likhetsdilemmaet* når det kommer til desentralisering. Det tar opp problemet med at en maktkonsentrasjon forutsetter likebehandling av alle enheter under seg, men samtidig så svekkes garantiene mot at det blir gjort beslutningsfeil på lokalt plan, fordi beslutningstakerne ikke sitter på lokalkunnskap

SENTRALISERING OG REFORMERING AV DET DANSKE POLITIET

Som tidligere nevnt, er Politianalysen blant annet et resultat av hva politirolleutvalget lærte om sentraliseringsprosessene av politiet i våre naboland. Vi ønsker derfor å trekke inn vitenskapelige studier og evalueringer av disse reformene. Den største tyngden legger vi på evalueringen av det danske politiet, for deretter følge opp med det britiske og til slutt det svenske.

I rapporten fra det danske Visjonsutvalget(2005) Kommer det frem at i likhet med Norge nedsatte regjeringen i Danmark i 2003 et utvalg som hadde som oppgave å komme med forslag til modernisering av det danske politiet. Utvalget utarbeidet en rapport om dansk politi sin nåværende tilstand og hvilke tiltak som bør iverksettes for at landets politi kan forandre seg til det bedre. Denne rapporten danner grunnlaget for den danske politireformen.

Rapporten peker på at stort sett alle de nåværende 54 politidistriktene er for små til å takle alle de arbeidsoppgaver som bør løses lokalt. Det må hentes bistand fra naboland eller "Rigspolitiet" dersom det oppstår situasjoner eller saker utover det helt dagligdagse. Distriktene er således ikke bærekraftige i seg selv, og det kan oppstå en risiko for at såkalte "pseudo-nære" distrikter gir en falsk trygghet.

Videre foreslår utvalget, ikke ulikt den norske politianalysen, at det frigjøres ressurser fra administrativt arbeid, vaktavendefunksjoner o.l., som kan omsettes i økt politiinnsats.

I likhet med den norske analysen sitt forslag om nedleggelse av tjenestesteder, peker også den danske rapporten på det synkende behovet for politibygninger. De legger til grunn at publikum i liten grad oppsøker politiet på politistasjonen, mye på grunn av den teknologiske utviklingen, men også fordi mange av serviceoppgavene er i ferd med å bli flyttet til kommunene. På bakgrunn av dette foreslår utvalget at publikum vil få en bedre service og politidekning om politiets bygningsmasse byttes ut med patruljebiler som er der publikum er, når publikum trenger det.

På lik linje med Norge varsler den danske rapporten om en økning i organisert og grenseoverskridende kriminalitet, som vil gjøre bruk av informasjons- og kommunikasjonsteknologi i sin utførelse av kriminalitet. Utvalget peker på at dette stiller økte krav til distriktenes evne til å øke sin egen kompetanse og utdanne spesialister.

Sammenlignet med den norske analysen foreslås det også i den danske rapporten at antallet distrikter skal reduseres betraktelig. Dette vil ifølge utvalget skape store, bærekraftige

distrikter som kan løse de fleste oppgaver selv, samt sikre en robust beredskapsevne som gjør distriktene i stand til å svare på utfordringer fra sentrum til periferi.

Utvalgets rapport - Fremtidens Politi - ble offentliggjort i 2005 og den ligger til grunn for politireformen som ble vedtatt i det danske Folketinget i 2006.

EVALUERINGEN AV DEN DANSKE POLITIREFORMEN

Balvig, Holberg og Nielsen(2011) gjør det en helhetlig evaluering av den danske politireformen i boken «Verdens bedste politi» Evalueringen innleder med å peke på noen fordeler ved reformen:

Sammenslåingen av distriktene har gitt en større politistyrke å håndtere oppgaver med, og man slipper som regel å gå tom for mannskaper. De store distriktene skaper også en mulighet til å danne seg et større bilde av kriminaliteten og således få en bedre forståelse av problemene.

Store distrikter gir et bredt spekter av kompetanse å spille på, og distriktene kan løse de fleste oppgaver selv.

Færre distriktsgrenser gjør det enklere å samarbeide og på den måten jobbe mot grenseoverskridende kriminalitet.

Videre belyser evalueringen problematiske sider ved store distrikter: Hovedstasjonen er som regel den største i distriktet og rommer en rekke sentrale avdelinger som f.eks. ledelse, etterforskning og påtalemyndighet. De tidligere hovedstasjonene er blitt lokalstasjoner og har således fått innskrenket både bemanning og åpningstider. I tråd med dette blir mange av de spennende og utfordrende oppgavene ivaretatt av hovedstasjonen, mens man lokalt behandler mindre og mer dagligdagse oppgaver. I følge evalueringen har flere lokale ledere gitt uttrykk for at beslutningskompetansen deres er blitt begrenset og at de ser på seg selv som administratorer for distriktsledelsen.

Videre betyr store distrikter mange ansatte, som gjør det vanskelig å ha kjennskap til hvem den enkelte ansatte er og hvilken kompetanse han besitter. Tidligere visste lederne hvem de ansatte var og hva de kunne fordi de kjente dem, dette er blitt vanskeliggjort av de store distriktene.

Evalueringen påpeker at de danske politidistriktene stort sett var likt organisert før reformen, men dekket et langt mindre areal. Hovedstasjonene hadde færre lokalstasjoner og avstanden ut til periferien var kortere. De nye distriktenes størrelse medfører ifølge evalueringen større areal som skal dekkes og lenger avstand fra senter til periferi.

Et problem evalueringen peker på i denne sammenheng er at patruljedekningen har en tendens til å konsentrere seg rundt de sentrale deler av distriktet. Det oppleves av politiet som dårlig utnyttelse av ressursene å la patruljer dekke områder der det erfaringsmessig skjer lite.

Konsekvensen av dette er at ressursene flyttes vekk fra steder hvor problemene fra sentralt hold synes mindre, men ut ifra et lokalt perspektiv ansees som betraktelige. Lokalpolitiet oppfatter således at det de jobber med får liten oppmerksomhet sentralt.

I videreføring av dette forteller evalueringen om en tendens til at ressurser samles om større hendelser. Hvor man tidligere måtte be om bistand fra politiet sentralt, kan man i dag løse de fleste oppgaver selv. Selv om hvert enkelt distrikt pga. sin størrelse har mer kompetanse å spille på, er det ikke tilført mer ressurser etter reformen. Dette medfører at når man prioriterer ressurser til en hendelse, blir det mindre til overs til andre oppgaver.

Det kommer videre frem av evalueringen at man har gått fra å ha enkelte medarbeidere med spesialistkompetanse i distriktene, til at disse i dag er samlet i sentrale avdelinger. Det pekes på at det ikke lenger er samme behov for bistand fra sentralt hold, og at store etterforskningsavdelinger gir bedre muligheter for utveksling av kunnskap og erfaringer. Den negative konsekvensen av dette blir ifølge evalueringen at etterforskningskompetansen lokalt blir svekket, i tillegg til at de lokale avdelingene allerede har en stor oppgaveportefølje og mye forefallende arbeid som ytterligere vil begrense muligheten til å prioritere etterforskning. I tillegg forteller evalueringen at det lokalt er mangel på medarbeidere med rutine og erfaring og i noen tilfeller ansatte og ressurser i det hele tatt.

Lokalkunnskap blir i evalueringen fremhevet som et av politiets viktigste redskaper. Det kommer frem at lokalkunnskap er svært sammensatt. Den består av kunnskap om den objektive geografi, hvordan er veinettet oppbygd, hvilke ruter som er raskest osv. Videre inneholder den kjennskap til den subjektive geografi, som gjemmesteder og mulig fluktveier. Avslutningsvis tillegges lokalkunnskapen den sosiale geografi, som hvor folk bor, hvor de oppholder seg og hvordan de beveger seg. Gjennom god lokal personkjennskap kjenner man tilholdssteder, sosiale nettverk og hvem man kan spørre for å få informasjon. Denne

personkjennskapen fremheves av evalueringen som gjensidig, da publikum har et ansikt på politiet.

Videre forklares lokalkunnskap som det å være godt forberedt, som igjen medfører at politiet i mange situasjoner står bedre stilt i oppgaveløsingen. Et eksempel som nevnes i evalueringen er at lokalkunnskapen kan bidra til å løse saker i tillegg til at folk er mer samarbeidsvillige hvis de kjenner de aktuelle politifolkene.

Lokalkunnskap kan ifølge evalueringen også være konfliktdempende fordi det gir politifolkene alternative måter å håndtere en situasjon på. På bakgrunn av sin kunnskap om konkrete personer kan man velge den mest hensiktsmessige måten å angripe problemet på og således unngå en opptrapping av konflikten. Videre blir det fremhevet at god lokalkunnskap kan gi muligheter for å jobbe forebyggende. Ved å vite hvor det erfaringsmessig oppstår problemer kan man sørge for å være tilstede før det skjer og slik hindre problemer i å utvikle seg.

Evalueringen nevner at noen politifolk ser det som et dilemma å være både politi og privatperson, da det eksempelvis kan være vanskelig å gripe håndfast inn i en situasjon som krever det. Likevel konkluderes det med at fordelene ved lokalkunnskap veier adskillig tyngre enn de få ulempene.

I følge evalueringen møtes publikum og politi hovedsakelig på to måter. Den ene er når politiet oppsøker publikum, f.eks. på bakgrunn av en anmeldelse eller gjennom en trafikk kontroll. Den andre er når publikum oppsøker politiet for å levere en anmeldelse eller benytte seg av andre servicetilbud. For mange av disse henvendelsene er det personlige møtet blitt byttet ut med elektronisk eller telefonisk kontakt. Videre er det lengre avstander til politistasjonene og åpningstidene har blitt innskrenket. Evalueringen peker på at selv om dette kan fremstå som faglig og økonomisk fornuftig, er det sett fra publikums side en sentralisering som ikke harmoniserer med målsettingene om nærhet og lokal forankring.

I sammenheng med dette kommer det frem av evalueringen at de politiansatte mener publikum ikke har fått et bedre politi og at reformen heller kommer politiet og politikerne til gode. Det oppleves at fokuset er skiftet fra lokalkunnskap til responstid og kontakten med publikum har minnet.

Evalueringen peker på flere forhold ved politiets samarbeid med skole og sosialtjeneste. Som positivt fremheves en formalisert organisering av politiets forebyggende arbeid, med vekt på

samarbeid med kommunene. Videre omtales de store etterforskningsavdelingene som handlekraftige og en ressurs som kan ta tak i de virkelig alvorlige sakene. På den andre siden oppleves det en reduksjon i det faktiske antallet politiansatte som er avsatt til samarbeid om forebyggende oppgaver. Ressursknappheten gjør det vanskelig for politiet å bidra med forebyggende arbeid etter klokken fire og i helger.

Det kommer frem av evalueringen at man før samarbeidet med flere av politiets avdelinger, men i dag stort sett holder seg til den forebyggende avdelingen. Samtidig kan de politifolkene som er avsatt til dette samarbeidet måtte avgis til andre akutte oppdrag slik at kontinuiteten i samarbeidet brytes. Mangelen på personlig relasjoner og kontaktflate mellom politi og kommune fremheves også som en ulempe.

Det kommer også frem av evalueringen at samarbeidspartnerne tidvis føler seg nedprioritert i politiets oppdragsportefølje, også uavhengig av geografisk avstand til politistasjonen.

Evalueringen oppsummerer med at nivået på politiets innsats og effektivitet samt publikums vurdering av politiet sank etter at reformen ble innført, men at utviklingen nå er i ferd med å snu. Unntaket er politiets lokalkunnskap og lokale tilknytning. På dette området presiserer evalueringen at reformen har redusert politiets lokalkunnskap og kontakt med lokalmiljøene, og at det ikke er noen tegn til at dette skal bedre seg. I tråd med dette viser tallmateriale i evalueringen at det heller ikke har vært noen signifikant endring i publikums tilfredshet med politiet etter reformen. Publikums tillit til politiet var økende frem til reformen ble iverksatt, etter har den hatt en nedadgående kurve. Evalueringen viser også at det kun er et lite mindretall av befolkningen som er tilfreds med selve politireformen.

SENTRALISERINGEN AV DET BRITISKE POLITIET

Loveday, Barry og Reid, Anna(2002) gjorde en studie for å avdekke styrker og svakheter ved det britiske politiet. Bakgrunnen for studiet var at man hadde sett en økning i kriminalitet og et fall i avdekkingen av lovbrudd, samtidig som at frykten for kriminalitet forble høy.

Publikum etterlyste mer politi i gatene et økt fokus på småkriminalitet og ordensforstyrrelser.

Studien forteller videre at samtidig med en førti år lang sentraliseringstrend i det britiske politiet har publikums tillit sunket samtidig som frykten for kriminalitet har økt. Et økende antall ofre for kriminalitet unnlater å anmelde på grunn av mistro til politiets evne og vilje til å gjøre noe.

Videre ser studien med bekymring på at politiet tilsynelatende trekker seg vekk fra lokalsamfunnene. Det pekes på at det har vært svært upopulært å stenge de lokale politistasjonene for å bytte de ut med mobile politiposter og distanserte telefonsentraler. Publikum ser på synlig uniformert politi i gatene som sentralt i politiets arbeid og som et grunnleggende bevis på opprettholdelse av lov og orden. Trenden med større distrikter og mer spesialisering har således virket mot sin hensikt, å sikre befolkningens trygghet.

Studien vektlegger viktigheten av tett og kontinuerlig kontakt med lokalsamfunnet. Fordeler som ble trukket frem er at politiets popularitet øker blant befolkningen samt at det blir enklere for politiet å avdekke kriminalitet ved hjelp av en samarbeidsvillig og tillitsfull befolkning.

I studien pekes det spesielt på politimesteren i Dyfed Powys politidistrikt som i stedet for å legge ned har åpnet nye lokalstasjoner. Ifølge politimesteren er disse nye lokalstasjonene populære blant publikum. Videre er det effektiv bruk av ressurser da dette øker anmeldt kriminalitet og den generelle kontakten mellom politi og publikum. Han sier også at politifolkene føler seg knyttet til sin stasjon, og det kan således være vanskelig å få de til å dekke et stort distrikt tilstrekkelig. Mobile "politistasjoner" i spesialbygde varebiler viser seg også å være ufordelaktig da ingen vet hvor de er til enhver tid, og de tar sjelden initiativ til å involvere seg med publikum.

Videre beskriver studien en lokalpolitimodell fra USA som har fungert meget godt. Modellen inneholder et mål om å nå en responstid på to minutter, og de politiansatte forventes å knytte sterke bånd med sitt lokalsamfunn. De fleste politifolkene har sitt lokale ansvarsområdet i opptil syv år av gangen og kan på denne måten opparbeide seg et tett og positivt samarbeid med lokalbefolkningen. Dette bidrar til å ivareta publikums trygghet og sikre den politiansatte den informasjonen han trenger for å bekjempe kriminalitet i området.

SENTRALISERINGEN AV DET SVENSKKE POLITIET – NEGATIVE KONSEKVENSER

Stefan Holgersson, politiforsker ved Linköpings Universitet, publiserte en artikkel på nettsidene til NRK den 9. november 2013, hvor han advarer norsk politi mot å gå inn i en sentraliseringsprosess.

Hans forskning på det svenske politiet viser at de negative konsekvensene av sentralisering veier tyngre enn de positive, og at beslutningstakere har hatt en overdreven tro på effektene av å sentralisere politiet. Forskningen har vist at sentraliseringen førte til en økt administrasjon

og mindre lokal forankring. Avstanden mellom politi og borgere økte, og i Sverige førte sentraliseringen også til at færre tjenestepersoner arbeidet med operativ virksomhet.

Holgersson fortsetter med å vise til at forskningen av politiet i Sverige viser at politipatruljer blir oppfattet som tilfeldige som dukker opp på de stedene som før hadde sitt eget lokale politi. Antallet møter mellom publikum og politi synker, og politiet får ikke tilgang til den informasjonen som før var tilgjengelig. Dette har ført til at det har blitt vanskeligere for politiet å forebygge og løse kriminalitet.

Sentraliseringen av det Svenske politiet ble på forsøksstadiet gjennomført som et pilotprosjekt. Stefan Holgersson gjennomførte selv en studie av prosjektet, som ble presentert som den offisielle vurderingen av den forelagte sentraliseringen. Studien viste at både responstid og kjøretider økte, men resultatet av vurderingen ble ikke akseptert av beslutningstakerne, og sentraliseringen ble innført i hele Sverige.

Stefan Holgersson avslutter med å trekke frem noen viktige poeng. Han mener at politiet er en virksomhet der lokal forankring er svært viktig. Det er ikke som å lage bildekk på en fabrikk. Så lenge denne innstillingen ikke endres, må man dessverre regne med nye nederlag og tragedier. Holgersson mener at hans naboland Norge har blitt rammet av alt for mye slikt, og han håper politikerne klarer å ta til fornuften, og tar beslutninger som kan føre til et mer fungerende politi – ikke et verre.

POLITIREFORM 2000

Stortingsmelding 42 (2005-2006) tar for seg Politireform 2000 under meldingens punkt 5. Her kommer det frem at reformen ble gjennomført i to faser, hvor den første ble iverksatt 1. januar 2002. Målet med reformen var blant annet å legge grunnlaget for en mer effektiv evne til å forebygge og bekjempe kriminalitet og gjøre politiet mer tjenesteytende og publikumsorientert. Dette førte blant annet til at antall politidistrikter ble redusert fra 54 til 27. Dette frigjorde totalt 1260 stillinger fra administrative stillinger til operative oppgaver.

Under punkt 5.1 ble det fremlagt en foreløpig evaluering av politireformen. Her legges det vekt på at politiet fortsatt var i gjennomføringsfasen. Et eksternt konsulentfirma utførte evalueringen av 8 utvalgte områder, som ifølge rapporten ga en bred og nyansert tilbakemelding på utviklingen så langt.

Evalueringen viser at politimestrene hadde stor tro på reformen, mens over 70 prosent av de ansatte mente at reformen hadde vært helt eller delvis mislykket. Når det gjelder befolkningen i disse områdene, viste det seg at 43 prosent hadde et dårlig inntrykk av politiets synlighet. Videre ble ansatte ved fire utvalgte distrikter bedt om å uttale seg om politiets synlighet og tilgjengelighet. Andelen som mente at publikum var svært eller nok så tilfreds med politiets synlighet sank fra 51 prosent før reformen til 25 prosent i 2004. De samme ansatte mente også at publikums tilfredshet med tilgjengeligheten til politiet ble redusert fra 67 prosent til 45 prosent i samme periode. Det rapporteres imidlertid om en økning i tilfredshet blant publikum som faktisk hadde vært i kontakt med politiet den samme perioden.

De eksterne samarbeidspartnerne til politiet hevdet at responstiden hadde økt, og at samarbeidspartnere innenfor forebygging ga uttrykk for at politiet ikke manglet samarbeidsvilje, men at det nå var mindre tilgjengelige ressurser for et slikt samarbeid enn tidligere.

På en annen side viste evalueringen at Søndre Buskerud Politidistrikt pekte seg ut positivt på forebyggingssiden. Distriktet hadde satset på en tydeliggjøring av politiets forebyggende oppgaver gjennom samarbeids- og metodeutvikling. Distriktet hadde blitt mer kritisk til hvordan de brukte ressursene sine og hva som ga effekt.

I evalueringens oppsummering kom det frem at spesialkompetansen hadde økt, og at distriktene i større grad var i stand til å bekjempe alvorlig kriminalitet, men at reformen så langt ikke hadde oppnådd ønsket effekt når det kom til bekjempelse av hverdagskriminalitet og forholdet til publikum. På den forebyggende siden ble det avdekket positiv utvikling i form av felles planlegging og bruk av kunnskapsbasert politiarbeid, men at det eksisterte et behov for å finne en bedre balanse mellom lokal tilstedeværelse, håndtering av hverdagskriminalitet og ressursbruk på alvorlig kriminalitet.

Punkt 5.2 i stortingsmeldingen viste at utviklingen gikk i riktig retning. Daværende Justis- og Politidepartementet fremhevet at reformen var nødvendig for at norsk politi kunne håndtere det nye kriminalitetsbildet. Gjennom reformen hadde politiet oppnådd gode resultater når det gjaldt alvorlige hendelser. Videre kommer det frem at det i fremover skulle fokuseres på rolleavklaring og en klarere oppgavefordeling for å arbeide best mulig på det forebyggende feltet. Erfaringer viste at kunnskapsbasert tilnærming og samordning av lokale ordninger kunne gi gode resultater. Tilbakemeldingene fra publikum viste også at det er tilgjengelighet, ikke synlighet som gir mest tilfredshet blant befolkningen.

SPESIALISERING OG SENTRALISERING AV POLITIET I NORGE 1960-1970

Elisabeth Lie (2001) skriver under kapittel 5 om lokalorientert politiarbeid, at det norske politiet i 1960- og 70 årene gikk igjennom en spesialiserings- og sentraliseringsprosess. Her komme det frem at kontaktflaten mellom politi og publikum i denne perioden ble redusert, og at «krise-inngrep» var blitt den vanligste kontaktformen. Dette førte til at politiet mistet mye av kontakten med publikum. Et politirolleutvalg ble derfor nedsatt, og dets anbefalinger var å eksperimentere med nye former for desentralisert polititjeneste, med en sentralisert administrasjon. Resultatet ble nærpolutimodellen som det norske politiet fortsatt jobber etter i dag. I følge Lie mener de danske kriminologene Flemming Baldvig og Lars Holmberg at utviklingen av nærpolutimodellen var myndighetenes forsøk på å motvirke de uheldige sidene ved sentraliseringsprosessen.

SAMFUNNETS PANSREDE NEVE

I teksten «Samfunnets pansrede neve», skriver Johansen, P.O.(1989) at etter den første verdenskrig og den russiske revolusjon, spredte det seg en arbeiderbevegelsesbølge over Europa. Denne nådde også Norge. Borgerskapet så på denne utviklingen med uro, og mange mente også at Norge ville bli utsatt for en arbeiderrevolusjon på lik linje med Russland. På grunnlag av dette ble det i mars 1923 sendt ut melding til kongerikets politimestere om å skjerpe beredskapen for å kunne bekjempe arbeidere som gjorde opprør mot staten. Revolusjonen lot vente på seg, men mellomkrigstiden ble preget av en rekke tilspissede arbeidskonflikter. Den aller mest kjente er Menstadslaget, som vi kommer tilbake til senere i oppgaven.

Den skjerpede beredskapen bestod av at hvert politidistrikt skulle stille utvalgt personell som på kort varsel kunne reise til andre deler av landet for å bekjempe arbeideropprør av ulik karakter. Denne nye avdelingen i politiet ble omtalt som statspolitiet, og ble i 1932 opprettet som et permanent korps. Dette førte til at det utviklet seg to retninger innenfor politiet. Den myke og den harde. Den myke linjen bestod av det kommunale politiet som hadde serviceoppgaver som borget for en myk kontakt med folk flest, og hvor holdningen var at politiet i høy grad skulle forsøke å unngå å havne i konflikt med arbeidere som krevde høyere lønn og bedre rettigheter av sin arbeidsgiver. Den harde linjen bestående av statspolitiet i borgerskapets og regjeringens tjeneste så ikke de politiske og sosiale bakgrunnene for arbeidskonfliktene og demonstrasjonene.

Forholdet mellom den myke og den harde linjen skiftet fra samarbeid til innbitte fraksjonskamper, da mange mente at statspolitiet brøt voldsomt med den tradisjonelle norske politistilen. Politiets syn på hvordan en konflikt burde takles var ikke lenger bestemt av det enkelte politikorps i et nært forhold til partene i en konflikt. Statspolitiet møtte opp i stort antall der det var behov, reiste straks konflikten var over, og brydde seg lite om folkemeningen. Noe som videre førte til at statspolitiet ble oppfattet som både aggressivt og ekspansjonslystent.

Statspolitiets glansdager varte til våren 1935 da Arbeiderpartiet overtok makten, og ble til slutt avviklet i 1937, da alt politi ble statlig. Avdelingen ble da reformert til det vi i dag kjenner som utrykningspolitiet. Under den andre verdenskrig ble imidlertid statspolitiet gjenopprettet, noe som igjen førte til dets undergang våren 1945.

Samfunnets pansrede neve viser etter vår mening hvordan deler av politiet ble sentralisert og lagt under statlig styring for å bekjempe en potensiell trussel mot den borgerlige og politiske makteliten i samfunnet. Videre peker teksten også på hvordan et sentralisert og slagkraftig politi kan bli oppfattet av lokalinnbyggere som både aggressivt og fremmed.

MENSTADSLAGET

Menstad var Norsk Hydros utskipningsplass ved Gjerpen i Porsgrunn, Jor(1980). Konflikten oppstod da de timelønnede arbeiderene gikk ut i streik, mens kontraktsarbeiderne fortsatte å jobbe. Hydro reagerte med å kjøre lockout mot de streikende arbeiderene. Kontraktarbeiderene ble sett på som streikebrytere, og den første demonstrasjonen ble arrangert den 28. mai 1931. Politimester Roll-Hansen dro ut til Menstad og slo med en gang inn på en myk linje. Han forstod at politiet var underlegne i forhold til den demonstrerende folkemassen. Demonstrasjonen gikk som planlagt, og det brøt ikke ut uroligheter. Men det ble arrangert flere demonstrasjoner. Roll-Hansen fikk forsterkninger, men prøvde med all sin makt å skape dialog mellom partene. Det hele tilspisset seg da ledelsen for Norsk Hydro kontaktet justisminister Asbjørn Lindboe, som kunne garantere at regjeringen skulle gjøre det som var nødvendig for å beskytte produksjonen og kontraktsarbeiderne. Roll-Hansen ble nå presset fra to sider. Han ville selv holde konflikten nede, men justisministeren krevde en hard linje. Politifullmektig Annar Thinn fra Moss fikk ordre om å dra til Porsgrunn for å lede statspolitiet og rydde opp i situasjonen. Thinn handlet i tråd med justisministerens ønsker, mens Roll-Hansen forsøkte å roe ned konflikten. Det hele endte med at politi og demonstranter barket

sammen i et slag som var over etter få minutter. Politiet var totalt underlegne, og det endte med at militæret måtte settes inn for å stoppe konflikten. Menstadkonflikten er blant annet et eksempel på hvordan en ledelse som ikke kjenner de lokale forholdene kan begå store beslutningsfeil og hvordan en stor og fremmed politistyrke potensielt kan øke spenningsforholdet mellom politiet og lokale borgere.

OPPSUMMERING

I 2011 sendte Politidirektoratet sitt reformeringsforslag til daværende Justis- og Politidepartementet. Før videre arbeid kunne fortsette, ble Norge rammet av et terrorangrep i stor skala den 22. juli samme år. Dette førte til at 22. juli-kommisjonen avdekket flere svakheter ved det norske politiet, som igjen la grunnlaget for Politianalysen som anbefalte en kraftig sentralisering av Politi- og Lensmannsetaten. Et av de mest omtalte elementene i analysen, var at små lensmannskontorer skulle legges ned og erstattes med døgnkontinuerlig patruljetjeneste. Analysen pekte også på et behov for å samle spesialistmiljøene og utarbeide forebyggende strategier med tung kunnskapsforankring.

Videre har vi belyst at Politiets Fellesforbund er skeptisk til den nye reformen, og forbundet mener at reformen vil føre til at ledende prinsipper som et desentralisert politi med lokalforankring nå står for fall. Viktigheten av en slik strategi for å oppnå tillit hos befolkningen og på denne måten drive effektivt forebyggende arbeid, har vi forsøkt å belyse gjennom både norsk og internasjonal forskning. Her kommer det blant annet frem at det anses som svært viktig at politiet møter publikum i uformelle sammenhenger, og at tillitsbygging gjennom relasjonsskapning og personlig kjennskap er viktig for at politiet kan forebygge og oppklare kriminalitet.

Politianalysen har sitt grunnlag fra blant annet lignende sentraliseringsprosesser gjennomført av våre naboland. Derfor har vi også forsøkt å vise til forskning gjort av disse prosessene. Vår generelle oppfatning av grunnlaget for disse prosessene er lik den sentraliseringsprosessen Politianalysen foreslår. Urbanisering og befolkningsvekst viser at utkantstrøk opplever en befolkningsnedgang, mens det store byene opplever en kraftig befolkningsvekst. Videre viser forskning at kriminaliteten blir stadig mer organisert og grenseoverskridende i takt med globalisering og teknologisk utvikling. Dette fører til at politiet i disse landene og i Norge også må henge med på denne utviklingen. Gjennom studier og evalueringer av reformeringen av politiet i våre naboland, kommer det frem at politiet i større grad har blitt bedre rustet til å

takle store hendelser og bekjempe avansert kriminalitet. Baksiden av medaljen er at befolkningens tillitt til politiet har minsket etter disse reformeringene, og at politiet i mindre grad enn tidligere bekjemper vanlig hverdagskriminalitet. Undersøkelser peker på at den følte avstanden mellom politi og befolkning har økt. Dette delvis på grunn av at befolkningen ikke lengre er like tilbøyelige til å anmelde denne hverdagskriminaliteten, og at politiets ressurser hovedsakelig brukes på større hendelser og mer avansert kriminalitet enn før reformeringene.

Vi har også sett på konsekvensen av den forrige politireformen i Norge, og kommet frem til at tilliten til politiet sank etter reformeringen. Undersøkelser viser også at en overvekt av ansatte i politiet selv mente reformen var mislykket og at de i mindre grad var i stand til å sørge for trygghet til befolkningen enn før reformeringen. En senere oppfølging av disse evalueringene viste noen år ut i reformeringen at tilliten igjen var stigende, og at i noen utvalgte distrikter hadde spesialistmiljøene arbeidet godt med å forebygge kriminalitet gjennom kunnskapsforankret arbeid.

Til slutt valgte vi å gå lengre tilbake i tid for å se på sentraliseringen og spesialiseringen av det norske politiet på 1960- og 70 tallet. Også her kom det frem at gjennom sentraliseringen ble kontaktflaten mellom politi og befolkning redusert, og at hovedformen for kontakt nå var «krise-inngrep». Videre har vi sett på hvordan Statspolitiet som innsatsstyrke i mellomkrigstiden ble oppfattet av lokalbefolkningen, og hvilke alvorlige konsekvenser mangel lokalkunnskap og forebyggende innsikt kan få i lys av Menstadslaget tidlig på 1930-tallet. Når det gjelder Statspolitiet og Menstadslaget er vi klar over at både samfunn og politi befant seg i en helt annen situasjon enn vi ser i dag, men at dette er gode historiske eksempler på hva det å benytte seg av en sentralisert og statlig innsatsstyrke uten kjennskap til lokale forhold kan føre til.

KONKLUSJON

Vi ser at det utvilsomt foregår utvikling på samfunns- og kriminalitetsnivå, og at det norske politiet må være med på denne utviklingen. I det store bildet må staten fordele midlene i statsbudsjettet blant en rekke samfunnsviktige aktører. Bekjempelse av moderne kriminalitet og behovet for større formell kontroll i de store byene gjør det vanskelig budsjettmessig å forsvare at man også skal ha en sterk og effektiv tilstedeværelse av politi i bygdestrøk hvor det stadig blir mindre mennesker. En slik prioritering ville slått negativt ut over andre viktige funksjoner i samfunnet, som for eksempel ressurser til helse, utdanning og sosialomsorg. Videre ser vi også at reformeringen av politiet i Norge ikke nødvendigvis vil ha samme utfall som reformene i våre naboland. Det er mange faktorer som gjør landene våre forskjellige. Befolkningstetthet, etnisk sammensetning og typografi er eksempler på slike.

Når det er sagt, så er vår konklusjon at vi deler Sigve Bolstads bekymring for at de negative konsekvensene ved å flytte politiet ut av bygdene på sikt kan bli større enn de positive. Politidirektør Odd-Reidar Humlegård slår noe bombastisk fast at arbeidet for å forebygge kriminalitet i områdene som mister sitt lensmannskontor vil bli bedre. Gjennom vårt arbeid med problemstillingen har vi kommet frem til at en overvekt av forskningen viser at en slik sentralisering av politiet vil føre til større avstand til publikum i de bygdene som mister sitt lokale politi, og at dette igjen vil vanskeliggjøre politiets oppgave ved å forebygge og bekjempe kriminalitet, gjennom at politiet vil risikere å miste viktig informasjon og lokalkunnskap.

Til slutt vil vi nevne at etter vår mening er det lett for politidirektøren å ønske at patruljene som skal erstatte lensmannskontorene skal drive effektiv og kunnskapsbasert forebygging, da vi gjennom vår erfaring i praksisåret har sett at det ofte er mye annet som preger en politimann bak rattet på en politibil enn politidirektørens ønske. Hvis den kommende politireformen skal være vellykket ute i distriktene er det vår mening at dette ikke bare krever en god innsats i alle ledd fra Politidirektorat og ned til stasjonsnivå, det krever også at hver enkelt politiansatt ute på patrulje har fokus på å tillitsskapende adferd og forebygging av kriminalitet i de norske utkantstrøkene.

REFERANSELISTE

22. juli-kommisjonen. (2012). *Rapport fra 22. juli-kommisjonen*. (NOU 2012:14) Lokalisert 05.04.2014 på <http://www.regjeringen.no/pages/37994796/PDFS/NOU201220120014000DDD/PDFS.pdf>
- Balvig, F., Holberg, L. & Nielsen, M.P.H.(2011) *Verdens bedste polititi: Politireformen i Danmark 2007-2011*. København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag
- Dalland, O. (2012). *Metode og oppgaveskriving for studenter* (5. utg.). Oslo: Gyldendal akademisk.
- Holgersson, S. (2013). *Sentralisering gir dårligere politi*. Lokalisert 11.05.2014 på <http://www.nrk.no/ytring/sentralisering-gir-darligere-politi-1.11346425>
- Inderhaug, E. (2013). Politianalysen: Odd Reidar Humlegård. *Politiforum*, 104(10). 12-19
- Johansen, P.O.(1989). *Samfunnets pansrede neve*. Oslo: Gyldendal
- Jor, F. (1980). *Arbeidskonflikter i perspektiv*.
- Knutsson, Johannes (1997). *Kriminalitetsforebygging i et situasjonelt perspektiv*
Oslo: Politihøgskolen
- Lie, E.M. (2011) *I forkant: Kriminalitetsforebyggende politiarbeid*. Oslo: Gyldendal Akademisk
- Lov om politiet (Politi-loven), LOV-1995-08-04-53. (2013).
- Loveday, B. & Reid, A. (2003). *Going Local: Who should run Britain's police?* Lokalisert 03.04.2014 på <http://www.policyexchange.org.uk/images/publications/going%20local%20-%20jan%202003.pdf>
- Mortvedt, O.M. (2013). Politianalysen: Sigve Bolstad. *Politiforum*, 104(10). 20-21
- Politiet mot 2020 (2008) *Bemannings- og kompetansebehov i politiet*. Politidirektoratet
- Politidirektoratet. (01.06.2011). *Innspill til st.melding om videreutvikling av politi- og lensmannsetaten*. Lokalisert 01.04.2014 på https://www.politi.no/vedlegg/lokale_vedlegg/politidirektoratet/Vedlegg_1334.pdf

Politidirektoratet. (2011). *Trygghet og tillit - politiets arbeid i et multietnisk samfunn*.

Lokalisert 01.04.2014 på https://www.politi.no/vedlegg/rapport/Vedlegg_1301.pdf

Rachlew, A. (2010). Å forske på sine egne. Metodiske og etiske utfordringer knyttet til forskning på egen profesjon. I Myklebust, T. og Thomassen, G. (Red). *Arbeidsmetoder og metodearbeid i politiet*. (PHS Forskning 2010:3). Oslo: Politihøgskolen

Resultatreformen - oppdragsbrev 2011 (2011) fra Justis- og politidepartementet til Politidirektoratet.

Røksund, A., et al. (2013). *Ett politi – rustet til å møte fremtidens utfordringer: Politianalysen*. (NOU 2013:9). Lokalisert på 01.04.2014

<http://www.regjeringen.no/pages/38370010/PDFS/NOU201320130009000DDDPDFS.pdf>

Stortingsmelding nr. 42 (2004-2005). (2005). *Politiets rolle og oppgaver*. Oslo: Justis- og politidepartementet.

Visjonsudvalget (2005). *Fremtidens politi - Politiets fremtid*. Lokalisert 01.04.2014 på http://www.fremtidenspoliti.dk/pdf/kap/fremtidenspoliti_alt.pdf

Østerud, Ø. (2007). *Statsvitenskap: Innføring i politisk analyse*. Oslo: Universitetsforlaget