

# **Et etterretningsstyrt politi som ikke vil styres?**

**En teoretisk oppgave**

**BACHELOROPPGAVE (BOPPG30)**

**Politihøgskolen**

**2020**

Kand.nr : 269 & 277

Antall ord: 8262

## **Forord**

Først og fremst vil vi gjerne takke veilederen vår Johannes Sjo Steinsvåg for gode samtaler til denne oppgaven. Med din faglige kompetanse og kunnskap har vår forståelse for fagfeltet og oppgaveskriving blitt mye bedre.

Vi vil også takke veilederne våre fra praksisåret, for tålmodighet og et fint praksisår hvor vi fikk utforske dette fagfeltet.

## Innhold

1.0 Innledning .....	4
1.1 Problemstilling .....	5
2.0 Metode .....	6
2.1 Kildekritikk .....	6
2.2 Litteraturvalg .....	7
3.0 Forforståelse .....	7
4.0 Avgrensing .....	8
5.0 Avklaring .....	9
5.1 Begrepsavklaringer .....	9
5.1.1 Etterretningsstyrt politiarbeid .....	9
5.1.2 Kultur .....	10
6.0 Hoveddel .....	11
6.1 Hva er de operative enhetenes rolle i etterretningsstyrt politiarbeid? .....	11
6.2 Etterretningsstyrt politi, eller politistyrt etterretning? .....	12
6.2.1 Konsekvens av politistyrt etterretning .....	14
6.3 Utfordringer med begreper .....	15
6.3.1 Indicia .....	16
6.3.2 I forebyggende øyemed eller i etterforskningsøyemed? .....	17
6.4 Politikulturen som en bremsekloss for etterretningsstyrt politiarbeid .....	18
6.4.1 Hva er “ekte politiarbeid”? .....	18
6.4.2 Mesterlære .....	20
6.5 “Sharing is caring” .....	20
6.6 Utfordringer i samarbeidet mellom operative enheter og analytikere .....	21
6.7 Kunnskapskonkurransen mellom politiet og de kriminelle aktørene .....	22
6.8 Hvordan måle effekten av politiets etterretningsstyrte arbeid? .....	23
7.0 Avslutning .....	24
Litteraturliste .....	27
Vedlegg 1 .....	30
Vedlegg 2 .....	31

# 1.0 Innledning

Vi har i denne oppgaven valgt å ta for oss fagfeltet etterretning, ettersom dette er noe vi begge er interessert i. Bakgrunnen for dette er todelt; for det første vil det være mer givende å skrive en bachelor om et fagfelt en er interessert i. For det andre er fagfeltet et satsingsområde i politiet, og noe som vil bli høyst aktuelt etter fullført skolegang. Vi hadde begge praksisåret i Sør-Vest politidistrikt, og på samme geografiske driftsenhet (GDE). Vi så flere utfordringer ved implementeringen av etterretningsstyrt politiarbeid, spesielt opp mot politikulturen.. Vi har derfor stor interesse i å drøfte dette i vår bacheloroppgave.

Under praksisåret i Sør-Vest politidistrikt opplevde vi stor variasjon i hvordan en forholdt seg til etterretningsstyrt politiarbeid, både hos patruljene og lederne. I tillegg til dette opplevde vi stor variasjon i forståelsen av etterretningsstyrt politiarbeid. Enkelte var blant annet veldig aktive med å skrive inn notater i Indicia, slik at informasjonen skulle være tilgjengelig for flere. Til tider var vi usikre på formålet med notatet, og om det ville i praksis ha noen forebyggende effekt. En tenker ofte på registreringsopplysninger som objektive fakta og et godt kunnskapsgrunnlag for å forebygge kriminalitet. All informasjonen skaper en forutinntatthet hos den som leser og skal innrette sitt forebyggende arbeid etter den. (Lie, 2011, s. 321). Denne informasjonen kan være med på å hindre forebyggingen, dersom den brukes feil.

På stasjonen ble det holdt etterretningsbrief hver onsdag, ledet av seksjonsleder for etterretning. Deltakerne på briefen ble gjort kjent med områder hvor lovbrudd som vold, tyverier etc. var særlig aktuelt. Samtlige ble også gjort kjent med ulike informasjonsbehov (IB) som ledelsen eller seksjonen for etterretning så som nødvendig, for å øke sin forståelse for problemer som var aktuelle i området. Dette gjorde jobben med å innhente informasjon lettere, ettersom de operative enhetene nå hadde faste holdepunkter til informasjon som var ønskelig. Det ble lagt inn egne oppdrag i politiets operasjonslogg (PO) som kunne gjennomføres som et ledd i politiets informasjonsinnhenting. Dette kunne være patruljer i områder hvor det var ønskelig med mer informasjon om aktivitet etc.

Viljen til å samle inn informasjon som var etterspurt i form av informasjonsbehov, varierte i stor grad. Det kunne fremstå som at dette var oppdrag som ble prioritert sekundært, og

“ordentlig politiarbeid” ble den primære prioriteringen. Flere anså det som mer spennende å jakte på kjente kriminelle, enn å kjøre inn i det ukjente og se etter det ukjente. Dette kan i en viss grad forklares med kulturen i politiet, hvor tjenestepersoner verdsetter autonomi. Dette vil med andre ord bety at ens egne interesser og vurderinger ble prioritert foran de arbeidsoppgaver som ble gitt av ledelsen. Denne problemstilling fremsto som svært interessant for oss, og er noe vi ville gå dypere inn i senere i oppgaven.

Mot slutten av praksisperioden ble et prioriteringsdirektiv fra ledelsen presentert for de operative enhetene. Dette prioriteringsdirektivet var basert på blant annet Riksadvokatens mål- og prioriteringsrundskriv og Politidirektoratets disponeringsskriv. Dette er et skriv som lister opp hvilke områder det skal legges ekstra vekt på i den kommende tiden. Det at noe skal prioriteres, vil ofte medføre at noe annet skal nedprioriteres. Når prioriteringsdirektivet nådde patruljene var det ulike meninger rundt dette. I dette tilfellet var et av punktene som skulle nedprioriteres narkotikasaker, noe som medførte sterke reaksjoner fra flere av betjentene til stede. Denne beskjeden ga en følelse av avstand mellom oss som operative enheter og beslutningstakern i ledelsen. Dette understreker bare at store deler av politiets etterretningsstyrte arbeid er basert på tillit mellom de involverte parter. Det vi ønsker å finne ut i vår oppgave er hvilke utfordringer som må overkommes før metoden kan fungere som den er tiltenkt. I oppgaven vil i hovedsak gå inn på hvilke utfordringer de operative enhetene møter i etterretningsstyrt politiarbeid.

## 1.1 Problemstilling

Det er først når alle utfordringene overkommes, at det etterretningsstyrte politiarbeidet kan utnyttes i størst mulig grad. Tatt dette i betraktning, endte vi opp med følgende problemstilling:

*“Hvilke utfordringer møter de operative enhetene i politiets etterretningsstyrte politiarbeid?”*

Oppgaven vil være delt opp i flere deler, hvor første del vil redegjøre for metoden vi har valgt, samtidig hvilken litteratur som er valgt og hvorfor. Deretter vil flere begreper som vil bli brukt i oppgaven bli redegjort for.. I hoveddelen vil oppgaven gå dypere inn i noen av problemstillingene som er nevnt, hvor politikulturen er et dominerende tema. Til slutt vil det være en konklusjon, med hva vi har lært under arbeidet med denne bacheloroppgaven, og vårt syn på rollen til etterretningsstyrt politiarbeid i fremtidens politi.

## 2.0 Metode

Metodevalget, altså fremgangsmåten vi har valgt å bruke i oppgaven vår er en teoretisk metode. Bakgrunnen for vår fremgangsmåte er at vi både er nysgjerrige, men også avhengig av andres meninger, tanker og kunnskap rundt etterretningsstyrt politiarbeid. Samtidig ser vi på denne metoden som den beste fremgangsmåten for å gjøre oppgaven så objektiv som mulig. Dersom oppgaven hadde blitt basert på intervjuer, kunne oppgaven endt opp med å gå glipp av mye interessant informasjon fra tidligere forskning

### 2.1 Kildekritikk

Ettersom vi ønsket å skrive en oppgave basert på litteratur rundt disse temaene, vil kildekritikk bli et viktig moment under prosessen. Kildekritikk kan tolkes på flere måter. Mange tenker at det først og fremst er et kritisk blikk til forskningsarbeidet bak en rapport, artikkel eller bok. Kildekritikk betyr at en så godt en kan vurderer i hvilken grad litteraturen du har funnet, lar seg bruke for å belyse den valgte problemstillingen (Dallan, O. 2017)

Kildekritikk for oss innebærer også å stille seg kritisk til forfatteren. Vi har i vår utvalgte litteratur stilt oss kritiske til forfatterens bakgrunn, hvorfor litteraturen er skrevet, hvilket arbeid forfatteren har gjort tidligere og erfaringer vedkommende har rundt det aktuelle fagfeltet.

Vi har i så stor grad som mulig forsøkt å basere oppgaven på litteratur fra primærkilder, fremfor sekundærkilder. Det er flere grunner til dette, hvor den første grunnen er at en kan få en bedre forståelse, ettersom en får tolket teksten fra primærkilden selv. Samtidig vil det føre til at en kan være mer kritisk til sekundærkildens tolkning av teksten, og sammenligne med egne forståelser. En annen grunn er også at kildehenvisningene vil bli ryddigere i teksten.

Selv om vi nå har vært i praksis og fått flere erfaringer knyttet til temaet, i tillegg til erfaringer fra siste året på politihøgskolen som har gitt oss egne tanker rundt temaet, vil vi i oppgaven forsøke å være nøytrale og objektive. Vi ønsker å lære i denne oppgaven, og vil derfor basere læren på hva som er mest objektivt og korrekt. For å oppnå læring er en avhengig av at stoffet en leser har god kvalitet, og at en bruker flere kilder for å tilegne seg kunnskap.

Dallan drøfter begrepet objektivitet og bruker et eksempel fra DNA-analyse for å beskrive hva objektivitet er. Objektivitet i forbindelse med analyse av DNA innebærer forsvarlig bruk av

metoder og faglig kompetanse hos den som gjennomfører analysen. Det forventes at resultatet av slike prøver er upåvirket av den som utfører analysen (Dallan, O. 2017). Det samme kan sies om vår innsamling av informasjon i denne oppgaven. Fagstoffet en presenterer må stemme overens med kilden en henter informasjonen fra, uten at den blir farget av oss.

## 2.2 Litteraturvalg

Vi har forsøkt å innhente stoff fra fagpersoner som har god kunnskap rundt de valgte temaene for denne oppgaven. I den selvvalgte pensumlitteraturen er Adrian James og Jerry Ratcliffe verdt å nevne, ettersom deres bøker har blitt flittig brukt. Vi har underveis i arbeidet funnet disse to forfatterne i flere av tekstene som er lest. Som nevnt i forrige del er det ønskelig å undersøke teksten hos primærkilden, deres bøker ble derfor naturlig å lese. Vi har også lest flere mastergradsavhandlinger innenfor fagfeltet, og andre aktuelle temaer. Det er også blitt brukt en god del pensum fra skolen, ettersom dette er en plattform studenter får nyttig og riktig kunnskap om området fra.. Her har det blitt hentet pensumlitteratur fra fagene politi og samfunn, kriminologi og forebyggende.

For å finne litteratur har vi brukt biblioteket tilhørende PHS og søkemotorene BIBSYS. Vi har også som nevnt snakket en del med Johannes Sjø Steinsvåg ved Politihøgskolen i Stavern, som har vært behjelpelig med litteratur og veiledning.

## 3.0 Forforståelse

Under vårt arbeid med denne oppgaven har vi forsøkt å ha et klart bilde av våre egne erfaringer og forståelser rundt temaet oppgaven baseres på.

*«Forståelse er den oppfatningen du bringer med deg til det materiale du tolker»*

(Olsvik, 2014, s. 111)

Når vi var i gang med praksisåret fikk vi opplæring i Indicia, som gjerne blir kalt politiets kriminaletterretningsregister. Dette ble sett på som en bank av etterretning som skulle styre arbeidet vårt. Det var i hvert fall vår første tanke om systemet. Utfordringer med

tjenestepersoners forståelse av Indicia er noe oppgaven kommer tilbake til i drøftelsen. I tillegg til flittig bruk av Indicia, hadde en også som nevnt etterretningsbrief hver onsdag. Dette ble også i starten sett på som en orientering til patruljer, før en skulle ut å patruljere og prioriterte arbeidsoppgaver. Det var først når ansvarlig for briefen presenterte deres daværende kunnskap, og deres informasjonsbehov, at en kunne se hvordan samspillet mellom leddene i etterretningsstyrt politiarbeid fungerte. Dette er spesielt tydelig nå som vi har fått en bedre forståelse for metoden. Foruten dette var det metodebruk som spaning, infiltrasjon og kommunikasjonskontroll som falt under vår definisjon av kategorien etterretning.

Først i B3 og spesielt under arbeidet med denne oppgaven ser vi det nå som en styrt prosess, bestående av systematisk samling, analyse og vurdering av informasjon om personer, grupper og fenomener for å danne grunnlag for beslutninger. Slik som vår forforståelse var, så vi ikke hvor kompleks hele prosessen kan være. Samtidig ble vi oppmerksomme på at forforståelser ofte kan være feil eller misvisende, og er derfor noe vi gikk mye gjennom i skrivingen av denne oppgaven. Vi oppdaget fort at vår egen forforståelse var feil på mange punkter, og dette førte til at vi måtte nullstille oss i størst mulig grad. Deretter måtte vi lære mye fra bunnen av. Dersom vi ikke er bevisst på vår egen forforståelse, kan vi ende opp med en oppgave som er i for stor grad farget av egne tanker og meninger om temaet, og vil resultere i en dårlig oppgave.

## 4.0 Avgrensing

I oppgaven vår vil fokuset ligge på etterretningsstyrt politiarbeid og utfordringene som følger det. Etterretningsstyrt politiarbeid er en prosess bestående av flere nivå. Disse nivåene er strategisk, operasjonelt og taktisk nivå. Oppgaven vil fokusere på de operative enhetenes rolle som ligger under leder i taktisk nivå. De operative enhetene vil fungere innen to felt; iverksetting av tiltak og informasjonsinnhenting. Andre punkter i etterretningsprosessen blir nevnt kort, men dette er oppgaver som i større grad tilfaller det strategiske og operasjonelle nivået. Dette er tatt med på grunn av dens viktighet i forståelsen for etterretningsprosessen. Ettersom etterretningsstyrt politiarbeid er utrolig omfattende har vi også sett oss nødt til å legge lite fokus på kunnskapsbasert politiarbeid. Etterretningsstyrt politiarbeid er en metode innen det kunnskapsbaserte politiarbeidet.



Oppgaven vil kun ta for seg utfordringene ved politiets etterretningsstyrte arbeid. Oppgaven har lagt mest vekt på de kulturelle utfordringene ved etterretningsstyrt politiarbeid. En av grunnene til dette var at det var denne siden vi fikk se under praksisåret, og er derfor av stor interesse for oss. Det er selvfølgelig flere muligheter og fordeler med politiets etterretningsstyrte arbeid, men dette er noe som måtte vike i vår oppgave slik at oppgaven fikk gått i dybden på utfordringene som kan oppstå med etterretningsstyrt politiarbeid.

## 5.0 Avklaring

Politiets etterretningsstyrte arbeid er en svært omfattende prosess, og er derfor noe vi ønsker å redegjøre for før hoveddelen. Vi vil i denne delen forsøke å avklare alle begreper som vil bli brukt i oppgaven, slik at leseren sitter igjen med en bedre forståelse. Samtidig vil denne delen gå dypere inn i hvordan etterretningsprosessen er satt sammen, slik at en har en forståelse for prosessen før en går videre til drøftelsen.

### 5.1 Begrepsavklaringer

Det finnes flere definisjoner på de ulike begrepene oppgaven kommer til å bruke i drøftelsen. På bakgrunn av dette ønsker vi å avklare noen sentrale begreper som vil bli brukt i oppgaven, for en bedre forståelse hos leseren. Vi har i stor grad forsøkt å holde oss til definisjonene som blir brukt i politiet, ettersom det er politiets perspektiv denne oppgaven baseres på.

#### 5.1.1 Etterretningsstyrt politiarbeid

Bakgrunnen for at definisjonen på etterretning er hentet fra etterretningsdoktrinen, er at det er denne definisjonen som kommer fra ledelsen i politiet. Denne definisjonen vil derfor være mest aktuell for oss som tilhører politiet som etat. I etterretningsdoktrinen defineres etterretning på følgende måte:

*“Etterretning er en styrt prosess, bestående av systematisk samling, analyse og vurdering av informasjon om personer, grupper og fenomener for å danne grunnlag for beslutninger.”*

(Politidirektoratet, 2014, s. 18).

Formålet med politiets etterretningsstyrte arbeid, er å gi best mulig beslutningsgrunnlag til dem som skal ta beslutningene. For at ledelsen i et politidistrikt skal ha en forståelse av hvilke problemer som skal prioriteres, er det viktig med et så godt beslutningsgrunnlag som mulig. (Lie, 2011, s. 315). Dette inngår som en del i prinsippet at politiet skal arbeide kunnskapsbasert, ettersom etterretningen som den strategiske ledelsen bruker i beslutningstakingen bidrar til å øke kunnskapen avgjørelsene blir tatt på.

*Data* utgjør selve fundamentet i etterretning, og kalles gjerne for rådata. Data er “råinformasjon” som ikke er satt i kontekst (Politidirektoratet, 2014, s. 21). Når data som er innhentet blir tolket, prosessert og satt i sammenheng vil dette gå over til å være *informasjon*. Enhver data som blir avlest av en tjenesteperson, vil automatisk gå fra data til informasjon. Dette er fordi leseren automatisk prosesserer og tolker dataene, og dataen vil da bli farget av personens tolkning. Samtidig vil en også sette det i sammenheng med ens tidligere kunnskap. Dette kan føre til flere utfordringer som oppgaven kommer inn på senere i oppgaven.

Når data og informasjon settes sammen for å øke forståelsen for et fenomen eller en trend, vil det bli *kunnskap* for den som øker forståelsen sin. Informasjon blir til kunnskap når den kombineres med erfaring, kontekst (sammenheng), interpretasjon (forståelse) og refleksjon (ettertanke) (Fahsing & Gottschalk, 2008, s. 219). Når kunnskapen en har opparbeidet i prosessen blir av en slik kvalitet at denne kunnskapen og informasjonen kan brukes til å ta beslutninger, vil det bli etterretning. Informasjon fra flere kilder danner grunnlaget for analyser som vurderes mot eksisterende kunnskap, og på den måten omdannes til etterretning (POD, 2014, s. 21). Et av problemene vi vil ta for oss er når polititjenestepersoner selv velger å handle på bakgrunn av egen erfaringsbasert kunnskap, og dermed ikke arbeider etterretningsstyrt.

### 5.1.2 Kultur

Som nevnt dreier flere av utfordringene seg om yrkeskulturen i politiet, og det er derfor noen begreper en må ha på plass før en går til drøftelsen. I oppgaven skal vi gå dypere inn i utfordringene i politiets etterretningsstyrte arbeid, men dette kan ikke gjøres uten at en har en viss forståelse for kulturen innad i politiet. Mange av utfordringene oppstår nemlig som resultat av kulturen.

*“Yrkeskultur er en felles måte å oppfatte og vurdere virkeligheten, det egne arbeidet og seg selv som gruppe på, innen en yrkesgruppe eller deler av en yrkesgruppe.”*

(Larsson, Gundhus & Granér, 2014, s. 137)

Samtidig som det ovenfor nevnes at yrkeskulturer kan preges av felles oppfatninger og vurderinger, er det også områder hvor det kan være ulike oppfatninger og vurderinger. Dette kan være alt fra ulike områder en syns det bør satses på, til hvorfor kriminalitet oppstår. Konsekvenser av dette vil oppgaven komme inn på i hoveddelen. Politiets ulike nivåer, seksjoner og enheter kan skape egne politikulturer tilhørende deres avdeling. Det kan derfor dyrkes tvil om det eksisterer en felles kultur i politiet (Larsson, Gundhus & Granér, 2014).

Et begrep som ofte går igjen i politikulturen er Finstads (2000) begrep *politiblikket*, hvor en som politi aktivt søker etter avvik som ikke passer inn. En ønsker å finne ut om det avviket en ser er å anse som noe kriminelt eller ulovlig (Larsson, Gundhus & Graner, 2014, s. 137).

*Autonomi* handler om at en selv ønsker å velge hvilket arbeid en ønsker å arbeide med. En tjenesteperson som arbeider autonomt vil ta selvstendige valg, uavhengig av hvilke føringer som blir lagt fra høyere hold. Dette er et ideal hvor en kan fungere som en selvstendig sheriff (Larsson, Gundhus & Graner, 2014, s. 139). En god del av utfordringene omhandler akkurat autonomien, og tjenestepersoners egne ønsker og prioritering rundt arbeidet sitt. En tjenesteperson som arbeider autonomt, vil ikke la seg styre av føringer eller prioritering fra ledelse eller beslutningstakere. Hvordan dette kan være en utfordring for etterretningsstyrt politiarbeid kommer oppgaven nærmere inn på i oppgavens neste del.

## 6.0 Hoveddel

I denne delen av oppgaven vil vi sette teoridelen og praksiserfaringene våre opp mot hverandre. Det vil være flere temaer, hvor vi vil forsøke å gå dypere inn i vår problemstilling. Delen inneholder temaene; roller, politikultur, begrepsutfordringer, samarbeid og konkurranse.

### 6.1 Hva er de operative enhetenes rolle i etterretningsstyrt politiarbeid?

Etterretning er en av seks standardfunksjoner som skal gjøre politiet i bedre stand til utføre politiets arbeid mot 2025 (Politidirektoratet, 2017). Hovedfokuset til etterretningsstyrt

politiarbeid er å bruke etterretning til strategisk styring og å prioritere ressurser innad i politiet (Ratcliffe, 2016). Dette er noe som også fremkommer av politiets etterretningsdoktrine, som skal legge grunnlaget for hvordan politiet skal jobbe etterretningsstyrt.

*“Etterretningsprodukter skal være fremtidsrettede, varsle om utfordringer og angi ulike handlingsalternativer. På den måten bidrar etterretning til økt trygghet både for publikum og egne ansatte. Produktene gir grunnlag for prioriteringer, noe som gir felles mål samt økt effektivitet og motivasjon. Sammenhengen mellom etterretningsprosessen, prioritering, styring og tiltak visualiseres i figuren under.”*

(Politidirektoratet, 2014, s. 52)

Når en leser sitatet fra POD og ser figuren i vedlegg 1 hentet fra etterretningsdoktrinen, ser det ut som en svært ryddig og fin metode å ta i bruk. Det er imidlertid ikke alltid alt samsvarer med hvordan noe ser ut, og hvordan det er i realiteten. I praksis vil det være flere faktorer som vil påvirke hvordan metoden fungerer. Det er nettopp disse faktorene som kan skape utfordringer for hvorvidt metoden utnyttes slik den er tiltenkt, eller at utfordringene veier tyngre enn nytten av metoden.

De operative enhetene i politiet er utøvende part i ett ledd i etterretningshjulet, leddet innhenting av informasjon. De er også utøvende part i iverksetting av tiltak, som er et ledd i tiltakshjulet. De resterende punktene er tildelt andre enheter og ledelse. Hensikten med figuren er å vise hvordan prosessen skal fungere og samspille, men er også en fin illustrasjon på hvor innviklet prosessen kan være. Det er flere parter som skal delta i prosessen, og det er gjerne flere av leddene i prosessen som ikke møter noen av de andre leddene i sitt daglige virke. Som figuren viser er det “styring og prioritering” som holder begge hjulene i prosessen sammen, og at de har et særlig ansvar som et bindende ledd (Paulsen & Simensen, 2019, s. 172).

## 6.2 Etterretningsstyrt politi, eller politistyrt etterretning?

For at politiet skal kunne arbeide etterretningsstyrt, må innhenting av informasjon være basert på formålsdrevne informasjonsbehov fra ledelsen (POD, 2014, s. 14). Dersom enkeltindivider eller enheter i politiet selv velger hvilken informasjon de skal hente inn, vil informasjonsstrømmen bli styrt av dem, ikke av ledelsen. Innsamlingsenhetene går imot ledelsen og prosessen som skal gjennomføres. Informasjonen som da kommer inn er ikke den ønskelige informasjonen, og prosessen styres av de operative enhetenes eget initiativ, ikke av

informasjonsbehovene som er gitt. Dette refererer Ratcliffe (2016) til som politistyrte etterretning.

Etterretningsdoktrinen (POD, 2014) peker på at etterretningsproduktet en sitter igjen med skal danne grunnlag for prioriteringer, dette samsvarer med hva Ratcliffe skriver. Ratcliffe legger også vekt på at modellen bare fungerer slik den er tiltenkt, dersom det er en felles forståelse for hva etterretningsstyrt politiarbeid er, og hvilken hensikt den har (Ratcliffe, 2016). Dersom flere aktører sitter med ulike oppfatninger av hva etterretningsstyrt politiarbeid er, kan det påvirke resultatet ledelsen sitter igjen med. Dette vil igjen påvirke beslutninger som blir tatt, og fokuset operatørene har når de skal hente materialet som skal danne analyser og beslutningsgrunnlaget til ledere.

Det er i enkelte studier (Gundhus, 2010, Cope, 2004 og Ratcliffe, 2008) klart påpekt at handlingsstyrt politiarbeid dominerer, og at analytikerens arbeid betraktes som kjedelig og mindre produktivt. Politimannens eget initiativ overskygger analytikerens ønske om en mer systematisk innhenting av informasjon (Winsnes, 2011, s. 15). Et eksempel på dette kan være at analytikere og ledelsen har lagt inn en bestilling på mer informasjon rundt menneskehandel i sin GDE, mens innsamlingsenhetene arbeider bevisst mot narkotika. Grunnen til dette kan eksempelvis være at narkotika sees på som et mer spennende og givende felt, i tillegg til at den enkelte betjent er ute etter det store beslaget som vil nøste opp i et helt narkotikanettverk.

Politikulturen har vist motstand mot kunnskapsbasert politiarbeid. Dette handler om at politiansatte kan oppleve at måten kunnskapsbasert politiarbeid har blitt implementert på, fra myndighetene, ikke har anerkjent den erfaringsbaserte kunnskapen og skjønnsutøvelsen (Lie, 2011, s. 313). Kunnskapsbasert politiarbeid skal basere seg på bl.a. den best tilgjengelige kunnskapen, slik at det her vil være aktuelt å spørre seg om den forskningsbaserte kunnskapen er bedre enn den erfaringsbaserte kunnskapen.

Innad i politiet er kulturen preget av at informasjon hentet fra etterretning verdsettes lite, sammenlignet med den erfaringsbaserte kunnskapen hentet fra polititjenesten på gata. Erfaringsbasert kunnskap og antall kilder i kriminelle miljøer gir høyere status innad i etaten, og gir mer respekt og påvirkningskraft i de beslutninger som blir tatt (Gundhus 2008, s. 49). Dersom det gir tjenestepersonen bedre status å etablere kontakter med kriminelle miljøer for å innhente informasjon, enn å innhente informasjonen som er etterspurt, kan det by på utfordringer. Disse utfordringene kan gi dårligere beslutningsgrunnlag for ledelsen, ved at de

tjenestepersonene med mest respekt innad presser igjennom sine tanker og krav. Konsekvensen av dette vil da være at tjenestepersoner med kunnskap og informasjon får mindre påvirkningskraft på de beslutningene som blir tatt. Målet med et etterretningsstyrt politiarbeid er at beslutningene skal tas på best mulig grunnlag, basert på tilgjengelig data, informasjon og kunnskap. Dette vil ikke skje dersom data, informasjon og kunnskap som kan utgjøre beslutningsgrunnlaget ikke når opp til beslutningstakerne.

Det er krevende å hente ut informasjon fra de kriminelle nettverkene, ettersom de kan ha en skjult agenda i informasjonen de gir til politiet. For eksempel er narkotikasalg noe som er preget av stor konkurranse, og en kan oppnå fordeler til eget salg ved å angi konkurrenter. Tidligere forskning på informanter har vist at de gir informasjon om narkotikarelatert kriminalitet syv ganger så ofte som andre lovbrudd som vinningskriminalitet, og 10 ganger så ofte som voldskriminalitet (Rasch-Olsen, 2008). Selv om disse tallene ikke er representative for hvor mye av den typen kriminalitet som faktisk gjennomføres, kan de underbygge muligheten for skjulte agendaer. Dette viser viktigheten av at informasjonen må noteres mest mulig objektivt. Deretter kan analytikere sette den sammen med annen informasjon og kunnskap for et best mulig bilde dannet av politiet selv. Dersom politiet stoler blindt på informasjonen som blir gitt, kan politiets innsats bli påvirket av de kriminelle selv.

Konsekvensen er at informasjonen som går til etterretningsseksjon og ledelse er farget av polititjenestepersonens egne antagelser og tanker. Dette kan for eksempel skje dersom en ikke noterer informasjon fra informanter på en objektiv måte, slik som er nevnt i avsnittet over. Når personer deler sin kunnskap med andre ved å skrive et notat i Indicia, vil dette gå fra å være kunnskap til å bli informasjon som er tilgjengelig for andre. Bakgrunnen for dette er at kunnskap som nevnt er informasjon prosessert ved egen tolkning, kontekst og forståelse. Når denne informasjonen kommer frem i form av et Indicia notat, vil dette bli kunnskap først når leseren har prosessert den ved egen tolkning, kontekst og forståelse. Dersom personen som skrev notatet har skrevet informasjon som er preget av egne eller andres antagelser og tanker, kan det føre til at andre tilegner seg kunnskap som er direkte feil.

### 6.2.1 Konsekvens av politistyrte etterretning

Dersom polititjenestepersoner arbeider med politistyrte etterretning, kan det skape store konsekvenser for enkeltindivider. Kontroller som utføres kan føles integritetskrenkende, diskriminerende og stigmatiserende for de som blir stanset av politiet med stor hyppighet. En

gruppe som har blitt utsatt for mye kontroll tidligere, er brukere av tyngre narkotiske stoffer som heroin, metamfetamin etc. Bruk av slike narkotiske stoffer vil over tid påvirke kroppen i en så stor grad at det er godt synlig for andre, noe Nafstad (2011) referer til som «den kriminelle kroppen». Ifølge Nafstad vil de ytre tegnene på bruk av narkotika øke sannsynligheten for å bli kontrollert av politiet. Kontroll av slike personer er et godt eksempel på politiblikket i aksjon, hvor en som politi skal kontrollere et avvik for å oppdage kriminalitet. Uforholdsmessig mye kontroll av tyngre narkomane kan sees på som en konsekvens av politistyrte etterretning, ettersom dette i størst grad er kontroller initiert av de operative enhetene selv.

Politistyrte etterretning vil også ha store konsekvenser for politiets etterretningsstyrte politiarbeid. Når de samme personene blir kontrollert gjentatte ganger, vil en bare bekrefte det en allerede vet. Det tilfører beslutningstakerne svært lite nytte å bekrefte at en gitt person bruker narkotika fem ganger i løpet av en uke. Det kan på den andre siden få en motsatt effekt, hvor en øker antallet narkotikasaker, men det er de samme brukerne på flere av sakene. Konsekvensen av dette kan være som vi kommer tilbake til senere i oppgaven, at tallene kan bli misvisende, og problemet kan se større ut enn det er i realiteten. Med politiets etterretningsstyrte arbeid i tankene, vil det være mer hensiktsmessig å samle inn informasjon fra tyngre brukere, enn å anmelde dem for små brukersaker. Slik kan en få bedre forståelse for trender og fenomener som er aktuelle i den geografiske driftsenheten, og de tyngre brukerne vil gjerne være mer tilbøyelig for å dele informasjon.

### 6.3 utfordringer med begreper

Vi har i for forståelsen og redegjørelsen for etterretning vist at etterretning kan være et begrep som kan fremstå som avansert og forvirrende. Enheter som skal være med i etterretningsprosessen, må derfor være klar over prosessen og dens begreper. Dette kan være forståelse for begreper som innsamlingsenheter, informasjonsbehov, informasjon, data, kunnskap og etterretning. Dersom de enhetene ikke har en forståelse for hva begrepene innebærer, vil det vanskeliggjøre det etterretningsstyrte arbeidet. En kan risikere at data, informasjon og kunnskap som er svært aktuelt for beslutningstakere, ikke blir brukt eller at det blir brukt på feil måte.

Ved å øke forståelsen for begrepene og prosessen, vil det være enklere for de deltakende parter å gjøre seg forstått med sine oppgaver og sin rolle. Dette er noe tjenestepersonene selv må sette

seg inn i for å øke ens forståelse for prosessen og metodene. I etterretningsdoktrinen (POD, 2015, s. 9) fremkommer det at en er nødt til å sette seg inn i metoder og verktøy som er aktuelle. KO:DE blir nevnt som en plattform hvor tjenestepersoner kan tilegne seg mer kunnskap på fagområdet. Dersom det er en god kommunikasjon og løpende dialog mellom analytikere og innsamlingsenheter, vil dette sammen med nevnte kilder øke tjenestepersoners og etatens kunnskap, og forståelse for fagområdet.

### 6.3.1 Indicia

Som nevnt tidligere blir Indicia ofte kalt et etterretningsregister, men vil i realiteten være et informasjonsregister. I etterretningsdoktrinen (POD,2014) og politiregisterloven (2010) blir Indicia derimot kalt et kriminaletterretningsregister. At sentrale dokumenter hvor føringene for politiets etterretningsstyrte arbeid blir nedskrevet kaller Indicia for et kriminaletterretningsregister, kan forsterke den eksisterende usikkerheten rundt betydning av uttrykket. En konsekvens av dette kan være som tidligere nevnt at tjenestepersoner driver med politistyrte etterretning, og ikke etterretningsstyrt politiarbeid. Indicia består av flere notater med informasjon, som må tolkes av leseren selv. Resultatet kan bli at informasjonen tolkes fritt og blir sett på som etterretning, noe som kan illustreres i følgende eksempel:

Tjenesteperson A kommer på arbeid mandag morgen og leser de nyeste Indicia notatene. Vedkommende blir oppmerksom på at det ligger et notat på at Peder Aas ble observert med en pose med brunt pulver i. Peder Aas er en godt kjent figur i et miljø som bruker tyngre narkotiske stoffer som heroin. Tjenesteperson A ønsker derfor å bruke vekten sin på å finne Peder Aas, for å undersøke om dette kan være narkotika. Peder Aas blir til slutt påtruffet i sentrum, og erkjenner at han har en brukerdose heroin i lommen sin. Tjenesteperson A skriver en anmeldelse på dette, og skriver et nytt Indicia notat på at Peder Aas ble tatt med en brukerdose heroin.

I dette eksempelet vil politiet sitte igjen med mer informasjon om Peder Aas, men det vil være informasjon som allerede var kjent for politiet. Informasjonen som ble innhentet i dette eksempelet vil ikke gi politiet ny kunnskap, og vil heller ikke ha særlig nytte som beslutningsgrunnlag for beslutningstaker. Dette vil gå imot hensikten med politiets etterretningsstyrte arbeid. Innhenting i dette tilfellet er ikke basert på beslutningstakers prioritering og styring, men på eget initiativ.



Informasjonen i Indicia ligger tilgjengelig for samtlige i etaten, og vil gjerne vise et skjevt inntrykk av hvordan kriminalitetsbildet ser ut. Forskning på området har avdekket at 78% av informasjonen som lå tilgjengelig på Indicia, var narkotikarelatert informasjon (Rasch-Olsen, 2008, s. 76). Dette underbygger mistanke om politistyrte etterretning, hvor det i stor grad samles inn informasjon rundt egne interesser. Resultatet av dette vil være at informasjonsregistrering ikke nødvendigvis vil innebære utelukkende positive konsekvenser, noe som også kommer frem i sitatet under.

*“Indiciaregistrering og store mengder informasjon trenger nødvendigvis ikke å bidra til et mer effektivt politi hvis de politiansatte i realiteten registrerer mindre relevant informasjon og med lavt presisjonsnivå.”*

Eidet (2019) s. 21

### 6.3.2 I forebyggende øyemed eller i etterforskningsøyemed?

Politiets etterretningsvirksomhet blir i liten grad lovregulert, noe som kan føre til utfordringer for de operative enhetene. Det som i størst grad påvirker lovhjemmelen til å drive etterretning, er formålet med informasjonsinnhenting. Dersom informasjonsinnhenting blir gjort med det formål å samle informasjon som et ledd i en etterforskning, vil det bli regulert i straffeprosessloven. Dersom informasjonsinnhenting blir gjort i den hensikt å øke forståelsen for et fenomen, i forebyggende øyemed, vil det derimot ikke falle under straffeprosessloven. “Utenfor etterforskningsbegrepet faller generell innhenting og analyse av informasjon med formål å beskrive og vurdere kriminalitetsbildet (nasjonalt, regionalt eller lokalt) og den sannsynlige utviklingen av dette” (Politidirektoratet, 2014, s. 61). Dersom etterretningsarbeidet skaper mistanke om lovbrudd som må etterforskes, skal det tas en skjønnsmessig vurdering på om det skal iverksettes etterforskning. De sentrale momentene når en skal ta en slik skjønnsvurdering er sannsynlighet, proporsjonalitet og saklighet (Politidirektoratet, 2014, s. 60).

Poenget med å nevne lovhjemmelen, er for å vise at det kan være utfordrende å kontinuerlig være klar over hvilket spor en arbeider i. Enkelte kan være usikre på hva formålet med informasjonsinnhenting er, og om det er i etterretningsøyemed eller etterforskningsøyemed. Her er det grunn til å tro at begrepene kan skape stor forvirring, og by på utfordringer. En utfordring kan være at en i realiteten bruker metoder som skal være en del av en etterforskning

i etterretningsarbeidet, og at arbeidet ikke vil ha den nødvendige lovhjemmelen. Dette kan føre til at metoder som er uforholdsmessige og inngripende, brukes uten lovhjemmel. Dersom en under etterretningsarbeidet kommer over et lovbrudd som bør etterforskes, skal det vurderes opp mot kriteriene om etterforskning skal iverksettes.

## 6.4 Politikulturen som en bremsekloss for etterretningsstyrt politiarbeid

Det har tidligere vist seg at det ofte er “politikulturen” som er bremseklossen for endringer. Det er svært vanskelig å styre noe som helst samtidig som bremseklossene klemmer av full kraft. For at en skal kunne gjennomføre endringer, er en nødt til å sette seg inn i yrkeskulturen og dens kompleksitet (Larsson, Gundhus & Granér, 2014, s. 245). Forståelsen for aktuelle utfordringer en kan møte i yrkeskulturen bør sees på før en iverksetter endringene. Det kan være store ulikheter i yrkeskulturen fra patruljene på gaten til ledelsen. Disse kulturforskjellene kan ha store påvirkninger på de endringene som blir innført. Denne delen av oppgaven vil gå dypere inn i politikulturen, og hvilke utfordringer den kan ha på endringer, som i dette tilfellet vil være innføringen av etterretningsstyrt arbeid.

Det kreves forståelse og gjennomføringsvilje på alle plan for at etterretningsstyrt politiarbeid skal fungere så optimalt som det er tiltenkt. Dersom ledere ikke støtter en plan vil det være utfordrende å få med seg personalet som er under deres ledelse. I etterretningsstyrt politiarbeid kreves det at ledere har støtten de trenger fra både mellomledere og betjenter som blir satt til enkelte oppgaver. Det kan derfor tyde på at potensialet til etterretningsstyrt politiarbeid er større dersom en har ledere som også støtter denne måten å jobbe på. Det er ulike meninger om etterretningsstyrt politiarbeid er en grunnleggende forandring eller et tillegg til en eksisterende struktur. Det har ofte vist seg at entusiasmen for modellen er større blant akademikere enn politiledere. Dette fordi lederne mener de sitter med risikoen og mener endring i politiet ofte kommer til kort eller totalt mislykkes (James, 2013).

### 6.4.1 Hva er “ekte politiarbeid”?

For mange kan politiets etterretningsstyrte arbeid være utfordrende og for noen kan også dette sees på som politiarbeid som ikke skal prioriteres. Bakgrunnen for dette kan være at det ikke

blir sett på som “ekte politiarbeid”. “Ekte politiarbeid” inneholder nemlig for flere, lett identifiserbare lovbrudd og arbeidsoppgaver med dramatikk, eksempelvis biljakt (Larsson, Gundhus & Granér, 2014). Også i nyere norske studier oppgir politifolk i ordenstjenesten at det spesielt er grove lovbrudd, som jakt på store mengder narkotika og våpen, som anses som politiarbeid (Hellesø-Knutsen 2013:228-231) (Finstad, 2018 s. 29). Dette er ikke noe som har oppstått i nyere tid, ettersom ordenstjenesten på 1990-tallet ble forbundet med hva Finstad (2018, s.26) kalte å «fange tyver». Denne tolkningen av politiarbeid kan skyldes en manglende forståelse for hva politiarbeid er, og hvor bredt spekteret av politioppgaver er. Det kan også ligge i kulturen og innstillingen som er i politiet, og som har vært i politiet lenge. Det å avgjøre strategi fremfor å bidra i frontlinjen med å arrestere kriminelle kan føles fjernt fra “ekte politiarbeid”. Dette kan komme til syne ved ledelsesmøter hvor en har analytikere og ledere, og de involverte har ulik forståelse for hva “ekte politiarbeid” er grunnet ulik arbeidserfaring (Ratcliffe, 2016).

Liv Finstad (2008) tar også opp denne kulturen i boken “Hva er politi”. Riktignok handler dette om politiets overkontroll og det hun kaller politiblikket, men den får frem et godt bilde av at politibetjenter er på søken etter den store saken. Dette kan være med på å underbygge noe av det Ratcliffe sier. Finn og fang kulturen i politiet lever i beste velgående og det er også denne som for enkelte kan vise hvor dyktig en betjent er. En kan derfor stille spørsmål ved om dette fører til at den enkelte betjent jager sin store sak på bekostning av å utføre gitte oppgaver fra ledere for å kunne gjennomføre det etterretningsstyrte politiarbeidet. Denne utfordringen resulterer i muligheten for at dette vil påvirke politiets etterretningsstyrte arbeid.

Tjenestepersoner kan som nevnt arbeide med andre oppgaver enn det “ekte politiarbeid” omfatter. En annen viktig oppgave er å samle informasjon som kan forbedre analyser og kunnskap. Det viser seg derimot at det er få patruljer som får forespørsler om å gjennomføre slike oppgaver når de er på patrulje. Tidligere har analytikere søkt informasjon hos tjenestepersoner med mye erfaring og respekt i etaten, gjerne fra «ekte politiarbeid». Analytikeren ønsker å få informasjon om hvordan tilstanden ute på gaten er. Dette er et forhold begge kan tjene på, da analytikeren får et inntrykk av hvordan det kriminelle miljøet fungerer, og tjenestepersonen som kom med informasjonen kan i retur få hjelp som støtter deres

operasjonelle behov (Ratcliffe, 2016). Tjenestepersonene som arbeider med andre oppgaver enn “ekte politiarbeid”, vil i dette tilfellet ikke bli utnyttet fullt ut i politiets etterretningsarbeid.

#### 6.4.2 Mesterlære

I politiet er det en kultur preget av mesterlære, hvor en lærer av dem som har vært i etaten lengre enn en selv (Bjørkelo & Gundhus, 2015, s. 7). Andre året på Politihøgskolen gjennomføres i praksis, hvor store deler av studieåret preges av mesterlære av veileder og andre polititjenestepersoner i etaten. Det blir nevnt flere ganger i løpet av skolegangen at en skal være kritisk til å bli en kopi av veileder, men samtidig er det vanskelig å ikke bli påvirket av andre i etaten. For oss studenter er det en lett felle å gå i, hvor en tar lære av det erfaringsbaserte politiarbeidet. I vårt tilfelle traff en sjeldent de ved seksjon for etterretning, sammenlignet med tjenestepersoner på etterforskning og ordenstjeneste. Dette fører til at det personellet som arbeider med etterretning får en begrenset påvirkning på oss studenter, sammenlignet med tjenestepersonene en arbeider med ellers. I vårt tilfelle var vi interessert i fagfeltet, og var ivrige til å kontakte de ved seksjon for etterretning. Samtaler med dem økte vår forståelse for deres arbeid, samtidig som en fikk kjennskap til fenomener og problemer de var interessert i. Inntrykket vårt var at deres arbeid var i større grad basert på forebyggende øyemed, og arbeidet for patruljene ute var i reaktivt øyemed.

### 6.5 “Sharing is caring”

For at politiet i størst mulig grad skal kunne benytte seg av etterretningsstyrt politiarbeid, er prosessen avhengig av at informasjon deles. Samtidig er det en mindre del av informasjonen som ikke er tilgjengelig for alle tjenestepersoner. I 2017 var omtrent 95% av informasjonen på Indicia tilgjengelig for alle i politiet (Eidet, 2019 s. 39). Det kan være flere grunner til at informasjonen ikke deles med alle som har tilgang til Indicia. Et eksempel kan være at seksjonen for organisert kriminalitet driver med skjult etterforskning av et nettverk, og patruljer på eget initiativ stanser flere personer og kjøretøy som er omhandlet i saken. På den måten kan individene i nettverket mistenke at politiet er på sporet, og gjøre tiltak for å skjule spor og vanskeliggjøre etterforskningen.

Det kan derimot være andre grunner til at tjenestepersoner velger å holde tilbake informasjon. Et eksempel kan være at tjenestepersonen ønsker å holde informasjonen for seg selv, slik at en

selv kan ta æren for saken. Som nevnt er det et ønske å finne store saker som gir respekt og kredibilitet innad i etaten. Dersom informasjon blir tilbakeholdt, kan beslutningstakere gå glipp av mye god informasjon. En konsekvens av den manglende eller begrensede informasjonsdeling kan føre til at beslutninger blir tatt på et svakere grunnlag enn det som kunne blitt tatt med informasjonen (Eidet, 2019, s. 40).

## 6.6 utfordringer i samarbeidet mellom operative enheter og analytikere

Operative analytikere bør ha gode kunnskaper og erfaringer fra fagfeltene etterforskning og etterretning. Innen strategisk analyse anses det som viktigere med samfunnsvitenskapelig bakgrunn (Fahsing & Gottschalk, (2008). Dette vil i praksis da bety at de som er operative analytikerne bør være politifolk, og de som arbeider med strategisk analyse bør være sivilt ansatte med bakgrunn i samfunnsvitenskap. Bakgrunnen for dette er at den strategiske analytikeren vil se mer overordnet på problemstillingene, hvor en bør ha en inngående kunnskap om hvordan, hvorfor og hvor kriminalitet forekommer. Dette åpner for nye spørsmål i politikulturen, som for eksempel om sivilt ansatte nyter like mye tillit i politiet som de som har politiutdanning.

*“It is easy for the analyst to inform patrol officers, but those same officers are relatively immune to being influenced by the analyst.” (Ratcliffe, 2016, s. 111)*

Slik som Ratcliffe beskriver det kan det også virke som at det er tillitsproblemer mellom politibetjenter og analytikere. Dersom det Ratcliffe sier stemmer, vil en analytiker har tillit til politibetjenten og lett kunne dele informasjon, men politibetjenten er i større grad immun mot produktet som kommer fra analytikere. Dette kan også si noe om tillitsnivået mellom politibetjenter og analytikere. Risikoen for at det blir “vi” og “dem” vil dermed bli større, noe som setter begrensninger for samarbeidsviljen og muligheter.

Selv om det er problemer knyttet til selve politikulturen kan det oppstå strukturelle problemer dersom det ikke er tydelige retningslinjer og forståelse mellom analytikere og beslutningstakere. Det råder usikkerhet blant analytikere rundt hvem som er de reelle beslutningstakeren, og hvor kapasiteten til en påvirkning i de ønskede miljøene sitter. I likhet kan det også være utfordrende for politiledere å benytte seg av bestillerkompetansen på en mest

mulig effektiv måte. Lav bestillerkompetanse vil si at de ikke vet hva de skal be om og hvordan de skal bruke analytikere på best mulig måte (Ratcliffe, 2016). En analytiker vil ha mindre tillit til en beslutningstaker som verken sitter med kompetanse eller myndighet til å utføre de tiltak som er nødvendige, opp mot problemet analytikeren har funnet gjennom sin analyse. Har en på den andre siden klare retningslinjer mellom analytikere og beslutningstakere, kan analytikere enklere gå til de riktige beslutningstakerne. Dette sammen med god bestillerkompetanse vil føre til at de kan be om, benytte seg av og iverksette gode tiltak, på bakgrunn av analyser som et produkt av etterretning. Klare retningslinjer og god bestillerkompetanse kan derfor sies å være avgjørende for at prosessen skal kunne gjennomføres.

En av de beste måtene en analytiker kan skreddersy produktet sitt på er å forstå hva ledelsen definerer som suksess (Ratcliffe, 2016). Dersom analytikerne kjenner til dette kan de skreddersy analysene sine slik at disse gir et beslutningsgrunnlag, som fører til løsninger på hva lederne ser på som problemer. Løsninger på slike problemer ved hjelp av analyse kan bidra til økt motivasjon for et videre samarbeid, og økt tillit mellom analytikere og ledere. Det vil også kunne påvirke operative enheter og deres tillit til ledelsen, ettersom dette kan vise at etterretningsstyrt politiarbeid fungerer. Denne tillitten mellom de involverte partene er helt nødvendig for at den styrte prosessen skal fungere.

## 6.7 Kunnskapskonkurransen mellom politiet og de kriminelle aktørene

Det er ikke bare politiet som baserer mye av sitt virke på kunnskap, det er også noe lovbrytere gjør. Dette kan være alt fra organisert kriminalitet til vinningslovbrudd. Det er den parten med best og mest kunnskap om den andre parten og metoder som vinner kunnskapskonkurransen. Dersom politiet vet minst av partene, vil den andre parten få større handlingsrom. Det er ikke politiets absolutte kunnskapsnivå som er viktig, men politiets relative kunnskap i forhold til andre aktører eller enkelte fenomener som er avgjørende (Fahsing & Gottschalk, 2008, s. 223).

Figuren i vedlegg 2 er i dette tilfellet brukt mellom kunnskapsnivået i politiet og organiserte kriminelle organisasjoner. Vi vil likevel påstå at dette er noe som gjelder de aller fleste kriminalitetsformer. Dersom politiet har best kunnskap om aktuelle fenomener og trender, vil

politiet være i bedre stand til å forebygge lovbruddet enn den andre parten er til å gjennomføre det. Som figuren viser i situasjon 3, vil politiet i beste fall kunne forhindre og oppklare kriminalitet på en effektiv måte. I verste fall viser situasjon 2 i figuren at politiet ikke har tilstrekkelig kunnskap, og de kriminelle får operere fritt. Ved at politiet har best kunnskap kan forebyggende tiltak bli iverksatt, slik at det blir mindre ønskelig for personer å gjennomføre kriminelle handlinger. Dette kan være tiltak som for eksempel økt oppdagelsesrisiko, ved å patruljere områder som er spesielt utsatt for kriminalitet.

Kunnskapskonkurransen viser i stor grad ytterpunktene av resultatet en kan oppnå med etterretningsstyrt politiarbeid. Dersom samtlige i prosessen oppfyller rollen sin riktig, vil prosessen gi verdifull etterretning som beslutningstakere kan ta beslutninger på. Dersom utfordringene veier tyngst og hindrer prosessen i å fungere optimalt, vil konsekvensen vær at de kriminelle har bedre grunnlag for sine beslutninger. Dette understreker viktigheten av at metoden blir brukt slik den er tiltenkt, og at utfordringene blir håndtert fortløpende.

## 6.8 Hvordan måle effekten av politiets etterretningsstyrte arbeid?

Etterretningsstyrt politiarbeid skal føre til at politiet kan forebygge lovbrudd, ved å finne trender, fenomener eller andre måter å forutse hva som kan skje i fremtiden. Som alle andre forebyggende metoder, er det svært vanskelig å måle om det er en metode som fungerer. Dersom det forebyggende arbeidet fungerer og lovbruddet ikke skjer, vil resultatet av det forebyggende arbeidet være et mørketall. En utfordring her kan være at innsamling av informasjon og data kan prioriteres lavere enn annet arbeid som kan måles. Dette kan for eksempel være å ikke gjennomføre patruljer som kan være med å dekke informasjonsbehovet, for i stedet å holde trafikk kontroll på motorveien for å nå måltall for trafikk.

Den tradisjonelle patruljeringen, hvor en ønsker å vise synlighet uten at en retter innsatsen mot et spesifikt mål, har ikke en målbar forebyggende effekt (Lie, 2015, s. 316). Dersom forebyggende virksomhet i så stor grad er vanskelig å måle, er det noen andre måter å kartlegge effekten av det forebyggende arbeidet? Eksempler på andre kartleggingsmetoder kan være å se etter forandringer i befolkningens trygghetsfølelse og befolkningens tillit til politiet. Det vil også være vanskelig å måle i hvor stor grad etterretning danner grunnlaget for beslutningene som blir tatt av ledelsen. Det er en utfordring å vise at politiets etterretningsstyrte arbeid fungerer, ettersom en ikke har noen måltall å fremlegge. Igjen hviler deler av prosessen på tillit

til ledelse, og at en har tillit til at informasjonen og kunnskapen en bidrar med i realiteten blir brukt som beslutningsgrunnlag. Samtidig er forebygging og etterretning prosesser som ikke nødvendigvis viser resultater med en gang, men er noe som kan få resultater over lengre tid.

## 7.0 Avslutning

Oppgaven har forsøkt å se nærmere på noen av utfordringene som følger med etterretningsstyrt politiarbeid. Samtidig har den sett nærmere på hvilke konsekvenser disse utfordringene kan ha, med mindre de blir tatt hånd om, og involverte parter har en bevisst holdning til utfordringene. Underveis i oppgaveskriving fremsto det en mistanke om at de aller fleste utfordringer knyttet til etterretningsstyrt politiarbeid dreier seg om kulturelle utfordringer innad i etaten.

Det kriminelle landskapet er kontinuerlig under endring, og det er kritisk at politiet er i stand til å følge disse endringene. Politiet som etat kan ha strammere økonomi og mindre ressurser enn enkelte aktører i den kriminelle sfæren, og det er derfor viktig at ressursene blir utnyttet på best mulig måte. At politiet skal arbeide kunnskapsbasert er et verktøy som skal gjøre dette lettere, hvor etterretningsstyrt politiarbeid er en av metodene som skal bidra. Dersom politiet vinner kunnskapskonkurransen, vil arbeidet mot kriminalitet bli gjort lettere ved at politiet er i stand til å effektivt forebygge kriminalitet. Når politiet er i stand til å effektivt forebygge kriminalitet, frigjør dette ressurser som kan prioriteres til andre oppgaver. Dersom dette går i orden og politiet er i stand til å forebygge kriminalitet, kan vi si at politiet har klart å utnytte godene ved etterretningsstyrt politiarbeid.

For at politiet skal være i stand til å utnytte etterretningsstyrt arbeid best mulig, er de avhengig av at de involverte partene er i stand til å samspille. Samtlige ledd må ha tillit til hverandre, og være i stand til å dra sin del av lasset. Det er ikke nok at tilliten har blitt uttrykt mellom leddene, den må også vises. De operative enhetene må se nytteverdien i arbeidet de gjør, eksempelvis i form av at informasjonen de samler inn blir brukt til å ta beslutninger. De operative enhetene må også være tro til bestillingen de får av ledere med bestillerkompetanse, og ikke selv beslutte hva som bør hentes inn for å belyse det de mener et problemområde. Dette er noe som kan utfordre det autonome hos operatørene, men som er nødvendig for at etterretningsstyrt



politiarbeid skal fungere. Ledelsen må på sin side stole på at materialet de får er et reelt produkt av bestillingen de ga til de operative enhetene og at denne informasjonen representerer problemene i distriktet. Faktorer som dette er viktige å ta hensyn til dersom politiets etterretningsstyrte arbeid skal fungere slik det er tenkt.

Inntrykket av etterretningsprosessen basert på hva vi har lært i denne bacheloroppgaven, er at det er en tendens til at det ofte oppleves en avstand mellom innsamlingsenhet og beslutningstaker. Dette var et inntrykk vi som nevnt hadde etter praksisåret og som vi fremdeles sitter igjen med etter oppgaven. Som nevnt er det ledelsen som binder etterretningshjulet og tiltakshjulet sammen, og ledelsen har derfor et ekstra ansvar for at det er et effektivt samspill mellom leddene. Ledelsen må også være oppmerksomme på at en ikke skaper en “min/din” kultur om informasjon som er hentet inn.

Oppgaven har også identifisert problemer knyttet til samarbeid mellom betjenter, politiledere og analytikere. Noe som viser seg som en gjentatt problemstilling er samarbeidet mellom politiutdannede betjenter eller ledere og sivile analytikere. Dette kan være et resultat av politikulturen, og hvilket arbeid som blir sett på som “ekte politiarbeid”. Det er også en intern kunnskapskonkurransse i politiet, hvor en holder informasjon tilbake for å skape egne saker. Politiet er ikke tjent med at det er en intern kunnskapskonkurransse, samtidig som en konkurranse mot den kriminelle verden. Det at tjenestepersoner holder tilbake informasjon, vil føre til at kunnskapen i etaten blir lavere, noe den kriminelle sfæren vil komme best ut av. Kilder vi har benyttet oss av er klare på at både politibetjenter og analytikere må benytte seg av hverandres kompetanse.

Etterretningsdoktrinen er innført som pensum på politihøgskolen, noe som forhåpentligvis fører til økt forståelse for etterretningsstyrt politiarbeid. Dette er noe som vil vises igjen over tid, og som vil være spennende å følge. Det er avhengig av at studenter og polititjenestepersoner er villig til å sette seg inn i bakgrunnen og funksjonen til politiets etterretningsstyrte arbeid. På den andre siden kan de fortsette å basere store deler av arbeidet på erfaringsbasert kunnskap. Dersom arbeidet fortsatt baseres på erfaringsbasert kunnskap, vil tendensene til politistyrt etterretning fortsette. Hvis kulturen i etaten er i stand til å endres, kan det være store muligheter for å tilføre etterretningsprosessen den informasjonen den trenger for å fungere optimalt. Det ideelle ville vært at egne interesser og eget initiativ ville vike for de informasjonsbehovene

som blir gitt. Dette kan være en gylden mulighet til å prioritere politiets etterretningsstyrte politiarbeid først.

# Litteraturliste

## Pensum

Dalland, O. (2017) *Metode og oppgaveskriving* (kap 3).

Finnstad, L (2008) *Hva er politi*. Oslo: Universitetsforlaget

Larsson, P., Gundhus, H., & Granér, R. (2014). *Innføring i politivitenskap*. Oslo: Cappelen Damm akademisk.

Lie, E.M. (2011). *I forkant* (2.utg). Oslo: Gyldendal.

Nafstad, I. (2011). *Rusbrukere i det offentlige rom i Oslo: De kriminelle kroppene. Materialisten: Tidsskrift for forskning, fagkritikk og teoretisk debatt 31(01)*.

Olsvik, E.H. (2013). *Vitenskapsteori for politiet*. (1.utg). Oslo: Gyldendal Akademisk.

Politiet. (2014). *Etterretningsdoktrine for politiet*. Oslo: Politidirektoratet

Politielloven. (1995). *Lov om politiet (LOV-1995-08-04-53)*.

Hentet fra <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1995-08-04-53>

Politiregisterloven (2010). *Lov om behandling av opplysninger i politiet og påtalemyndigheten (LOV-2010-05-28-16)*.

Hentet fra <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2010-05-28-16>

Straffeloven. (2005). *Lov om straff (LOV-2005-05-20-28)*.

Hentet fra <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2005-05-20-28>

Straffeprosessloven. (1981). *Lov om rettergangsmåten i straffesaker (LOV-1981-05-22-25)*.

Hentet fra <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1981-05-22-25>

## Selvvalgt pensum:

Bjørkelo, B., & Gundhus, H. (2015). Å forbedre en etat: Om læring gjennom eksisterende systemer i politiorganisasjonen.

Eidet, T. (2019). *Politiets etterretningsregister Indicia: en upålitelig ryktebørs eller en troverdig kilde til det kunnskapsbaserte politiarbeidet?* (Mastergradsavhandling). Politihøgskolen, Oslo.

Fahsing, I. & Gottschalk, P. (2008). Kriminelle organisasjoner: hvordan forstå organisert kriminalitet. Bergen: Fagbokforlaget.

Finstad, L. (2000). Politiblikket. Oslo: Pax.

Gundhus, H.O (2008) *Kunnskapsarbeid og yrkeskulturer i politiet*. Växjö: Växjö Universitet

Harfield, C. (2008). The handbook of intelligent policing: consilience, crime control and community safety. Oxford: Oxford University Press.

James, A. (2013). Examining intelligence-led policing: developments in research, policy and practice. Basingstoke: Palgrave.

Paulsen, J.E & Simensen, T.K. (2019). Generalistens rolle i etterretningsstyrt politiarbeid.

Politidirektoratet (2007). Nasjonal strategi for etterretning og analyse.

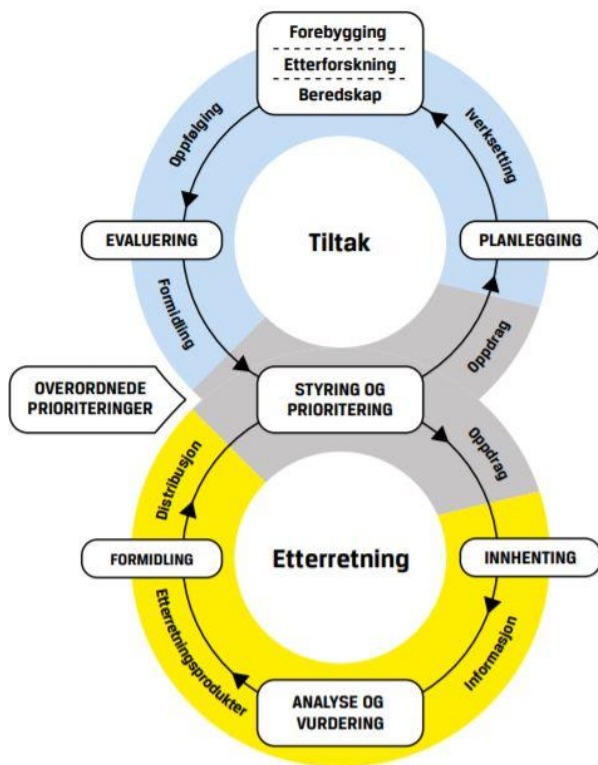
Rasch-Olsen, A. (2008). *Informantbehandling i politiet*. (Mastergradsavhandling). Politihøgskolen, Oslo.

Ratcliffe, J.H. (2016). Intelligence-led policing (2.utg). Abingdon: Routledge.

Stortingsforhandlinger. St.meld. nr.42 (2004-2005) Politiets rolle og oppgaver.

Winsnes, T. (2011). *Kunnskapsstyrt politiarbeid: kulturelle og strukturelle barrierer i bekjempelsen av organisert kriminalitet*. (Mastergradsavhandling). Politihøgskolen, Oslo.

# Vedlegg 1



(Politidirektoratet, 2014, s. 52).

## Vedlegg 2



(Fahsing & Gottschalk, 2008, s. 223).