

Sentralisering og lokalorientert politiarbeid

En teoretisk oppgave

BACHELOROPPGAVE (OPPG300)

Politihøgskolen

2015

Kand.nr.: 490

Antall ord: 5998.

Innholdsfortegnelse

1. Innledning.

- 1.1. Begrunnelse for valg av tema.....s.3.
- 1.2.Oppgavens oppbygning.....s.4.
- 1.3. Sentrale begreper.....s.5.

2. Metode.

- 2.1. Hva er metode.....s.6.
- 2.2. Litteraturinnhenting.....s.6.

3. Hoveddel

- 3.1. Bakgrunn og utvikling.....s.7.
- 3.2.Forebygging.....s.9
- 3.3.Lokalorientert forebygging.....s.10
- 3.4.Erfaringer fra andre land.....s.10
- 3.5.Trygghet og tillit.....s.12
- 3.6.Innspill til en reduksjon i antall politidistrikter i Norge.....s.13
- 3.7. Kunnskapsbasert politiarbeid.....s.16

4. Avslutning.....s.17

5. Litteraturliste.....s.18

1. Innledning.

1.1. Begrunnelse for valg av tema.

Vi lever i en globalisert verden, der teknologisk utvikling og endrede befolkningsmønstre stiller nye krav til politiet. Samtidig skal politiet bli enda bedre på å skape trygghet der folk bor og ferdes i det daglige. De skal levere trygghet, lov og orden i lokalsamfunn over hele landet.

Gjennom omfattende analyser og evalueringer etter 22.juli 2011, har man kommet frem til tiltak som skal bidra til å styrke norsk politi. Regjeringen har lagt frem en proposisjon om politireform til Stortinget, NOU 2013: 9 - Ett politi – rustet til å møte fremtidens utfordringer, som i følge justis- og beredskapsminister Anders Anundsen, er svaret på utfordringene politiet har stått overfor. Der foreslås en organisering som er bedre tilpasset tjenestene politiet skal levere, som vil sikre et politi som er der når folk trenger det, og som er robust nok til å håndtere de kompliserte etterforskningsoppgavene politiet har. Reformen tar for seg politi- og lensmannsetatens struktur, oppgaveportefølje og ansvarsdeling, og er samtidig en gjennomgang av ledelse og kultur i politiet. Det foreslås to reformer, en strukturreform som ser på politiets oppgavesett og forslag til endringer av politiets struktur og organisering, og en kvalitetsreform som har som hovedformål å utvikle et kunnskapsbasert og effektivt politi med evne til kontinuerlig forbedring og utvikling, samt forbedringer i styring og ledelsesprosesser. Jeg vil i denne oppgaven se nærmere på strukturreformen da den belyser mitt tema og min problemstilling best.

I skoleåret 2013/2014 var jeg i praksis ved et lensmannskontor i Romerike politidistrikt som ligger i Akershus, nabofylket til Oslo. Til tross for at politidistriktet lå relativt nært hovedstaden, fikk jeg allikevel erfaring med det å jobbe på bygda. Nærheten og kjennskapen til lokalbefolkningen var noe jeg opplevde som en svært viktig del av jobben og som nyttig både i det forebyggende og reaktive politiarbeidet. Flere ungdommer kom bort og kjente oss igjen når vi var ute og patruljerte, og denne uformelle kontakten bidro til å bygge opp tillit og gode relasjoner. Jeg opplevde at terskelen for å ta kontakt med politiet var lav og at folk var opptatt av at bygda skulle være et trygt og godt sted å bo. Samtidig erfarte jeg viktigheten av et nært og godt samarbeid med andre etater som kommune, skole, barnevern og NAV. Det ble holdt regelmessige tverretatlige møter som

bidro til å iverksette og samordne tiltak, som blant annet var et nyttig element i det forebyggende arbeidet.

Da politianalysen ble lagt frem med fokus på sentralisering og reduksjon i antall politidistrikter, fikk det meg til å tenke på hvordan dette vil påvirke den nære kontakten med publikum. Hvordan vil lokalmiljøet påvirkes dersom lensmannskontoret nedlegges? Og ikke minst, hvordan dette vil påvirke det forebyggende arbeidet blant annet med ungdom? Dette aktuelle temaet er noe som engasjerer meg og som det snakkes mye om, både blant ansatte i etaten, studenter og i befolkningen generelt. Det angår oss i høy grad, både som fremtidig politi og som samfunnsborgere.

Min problemstilling er derfor:

Hvordan vil en reduksjon i antall politidistrikter påvirke lokalorientert politiarbeid?

1.2. Oppgavens oppbygning

Jeg vil videre i oppgaven foreta en avklaring av sentrale begreper før jeg redegjør for metoden jeg har brukt for å belyse min problemstilling. Deretter vil jeg drøfte temaet og problemstillingen før jeg som avslutning oppsummerer oppgaven.

1.3. Sentrale begreper

Før jeg går videre vil jeg avklare noen begreper som jeg kommer til å benytte videre i oppgaven:

Kriminalitet kan defineres som handlinger som bryter med gjeldende lov og som er belagt med straff (Thorsen, Lid & Stene, 2009, s.22).

Forebygging

I følge Lie (2011, s.21) vil det å forebygge si å være i forkant og forhindre at noe negativt skjer.

Lokalorientert politiarbeid

"Lokalorientert politiarbeid handler om å skape trygghet og forebygge kriminalitet gjennom å styrke samarbeidet mellom politi og publikum" (Lie, 2011 s.183).

Nærpoliti

Opprinnelig ble begrepet "nærpoliti" lansert i 1976 av politirolleutvalget som ble opprettet for å utrede hvilken rolle og oppgaver det norske politiet skulle ha. Nærpoliti blir i Flemming Balvigs rapport "Det nære politi – 2 år etter" (2001) forklart som "enhver nærpolitivirksomhet som er forankret i et nærmere definert geografisk område, der bekjempelsen av hverdagskriminalitet, trygghetsskapende patruljevirkosomhet, kriminalitetsforebyggende arbeid og servicearbeid for publikum er nøkkelord for den som arbeider på stedet".

Sentralisering

Sentralisering betyr "mot sentrum". Det betegner blant annet at sentraladministrative organer er plassert på ett sted og ikke spredt over hele landet (Store Norske Leksikon, 2013). I NOU 2013:9 pekes det blant annet på å styrke det lokale politiet gjennom økt politibemanning og færre små enheter, ved å slå sammen lokale tjenestesteder.

Politirollen

For å definere "politirollen" vil jeg ta utgangspunkt i hva som er politiets oppgaver og mål. Dette kan vi lese av politiloven § 1 og § 2.

I pl.§1 står det blant annet at "Politiet skal gjennom forebyggende, håndhevende og hjelpende virksomhet være et ledd i samfunnets samlede innsats for å fremme og befeste borgernes rettssikkerhet, trygghet og alminnelige velferd for øvrig".

Tillit

Et annet ord for tillit er tiltro. På bakgrunn av oppgavens tema vil jeg definere institusjonell tillit og personlig tillit. Institusjonell tillit defineres som "tillit som institusjonaliseres gjennom lover, regler, rettigheter og plikter og relateres til den legitime makten". Personlig tillit defineres som "tillit skapt ved relasjonsbygging ved møtene ansikt til ansikt" (Lagestad, 2012, s.54).

2.0. Metode

2.1. Hva er metode?

I følge Vilhelm Aubert er metode "en fremgangsmåte, et middel til å løse problemer og komme frem til ny kunnskap. Et hvilket som helst middel som tjener dette formålet, hører med i arsenalet av metoder (Dalland, 2012, s.111). Dalland skriver at "metode forteller oss noe om hvordan vi bør gå til verks for å fremskaffe eller etterprøve kunnskap". Ut fra dette kan man slå fast at den fremgangsmåten man velger for å belyse et tema på en faglig måte, er metode. Jeg har valgt å skrive en teoretisk oppgave, da jeg for å belyse temaet og min problemstilling har tatt utgangspunkt i allerede eksisterende litteratur og studier. Materialet er valgt for å belyse temaet fra ulike synsvinkler, og jeg har forsøkt å være kritisk i utvelgelsen og huske på at det er styrker og svakheter ved de fleste studier.

Den samfunnsvitenskapelige metoden dreier seg i følge Johannessen, Tufte og Christoffersen blant annet om å få informasjon om den sosiale virkeligheten, hva den forteller oss om samfunnsmessige forhold og prosesser. Man kan skille mellom kvalitativ og kvantitativ metode. Kvantitativ metode baserer seg på tallmessig materiale, mens kvalitativ metode sier noe om spesielle kjennetegn ved det som studeres. I forhold til min oppgave er den kvalitative metoden mest hensiktsmessig, siden jeg vil se nærmere på meninger, erfaringer og sosiale sammenhenger.

Jeg har også forsøkt å være kritisk og bevisst min egen forforståelse. Vi har alle en viss oppfatning av fenomener og dette kan påvirke hvordan vi tolker og konkluderer. Som politistudent som snart skal ut og jobbe i etaten har jeg en oppfatning om fordeler og ulemper ved en omorganisering, men har forsøkt å forholde meg så objektiv som mulig. Å la sin subjektive oppfatning prege oppgaven er også noe Asbjørn Rachlew (2010) fremhever når han blant annet skriver at med kjennskap til feltet risikerer forskeren å tolke og analysere data i tråd med etablerte oppfatninger av hvordan feltet ser ut.

2.2. Litteraturinnhenting

For å finne data som kan belyse min problemstilling har jeg brukt Politihøgskolens bibliotek og søkt i deres databaser. Jeg har brukt søkemotoren BIBSYS og søkt blant annet på ordene "politidistrikter", "nærpoliti", "politireform", "lokalorientert". Jeg har

også fått god hjelp fra bibliotekets ansatte. Siden dette er et aktuelt tema som stadig drøftes, har jeg lest mange artikler fra media, fra fagbladet Politiform og høringsuttalelser. Jeg har også fått tilsendt materiale fra Justis- og beredskapsdepartementet. Skolens pensum, da spesielt under hovedområdet "Forebygging og metode" og "Politi og samfunn" er også noe jeg har benyttet meg av. Politianalysen er en offentlig utredning og inneholder mange punkter omkring politiets utfordringer og mulige tiltak. Da oppgaven skal ha en forebyggende forankring har jeg valgt å fokusere på de delene av utredningen som er mest relevante med hensyn til dette.

Jeg har forsøkt å fremme ulike syn og meninger for å få frem et mest mulig nyansert bilde av temaet. Jeg har vært kritisk i utvelgelsen av litteratur og, som nevnt over, selv forholdt meg så objektiv som mulig.

3.0. Hoveddel

3.1. Bakgrunn og utvikling.

Begrepet "nærpoliti" ble lansert av Politirolleutvalget som ble opprettet i 1976 for å utrede hvilke oppgaver og rolle det norske politiet skulle ha. I 1981 foreslo utvalget ti grunnprinsipper som skulle danne en verdimodell kalt "nærpolitiet". De ti grunnprinsippene består i at politiet skal avspeile samfunnets idealer, det skal ha et sivilt preg, være et enhetspoliti, være desentralisert, politifolk skal være generalister, politiet skal virke i samspill med publikum, det skal være integrert i lokalsamfunnet, det skal ha bred rekruttering, politiet skal prioritere forebyggende virksomhet og det skal være underlagt effektiv kontroll fra samfunnets side. Utvalget mente at disse prinsippene ville gi et politi som blant annet ble kjennetegnet av små enheter, liten grad av arbeidsdeling, flerfoldige oppgaver, nært samarbeid med publikum, integrert i lokalsamfunnet og med hovedmål forebygging.

I år 2000 kom St.meld.22, kjent som Politireform 2000, med hovedmålene en politi- og lensmannsetat som mer effektivt forebygger og bekjemper kriminalitet, og en politi- og lensmannsetat som er mer tjenesteytende og publikumsorientert (St.meld.22). Antallet

politidistrikter ble redusert fra 54 til 27 og de ti grunnprinsippene ble fortsatt sett på som et godt verdigrunnlag.

Et formål med St.meld. 42 (2004-2005) var å beskrive og drøfte politi- og lensmannsetatens rolle og oppgaver. Det ble uttrykt at samfunnet hadde utviklet seg siden Politirulleutvalget la frem sine konklusjoner i 1981, men at det idémessige grunnlaget som politirulleutvalgets ti grunnprinsipper samlet uttrykker, også i fremtiden skulle være en del av verdigrunnlaget for politi- og lensmannsetaten.

22. juli 2011 ble Norge rammet av terror. Politiet ble i etterkant utsatt for kritikk på flere områder. Som følge av dette satte regjeringen ned et utvalg som skulle analysere utfordringene til norsk politi og resultatet ble Politianalysen, (NOU 2013:9) "Ett politirustet til å møte fremtidens utfordringer". Som nevnt innledningsvis la utvalget frem en kvalitetsreform og en strukturreform. Det skal legges til rette for et mer kompetent og robust lokalt politi i tillegg til robuste fagmiljøer med spesialister. Samtidig omfatter strukturreformen forslag til en omorganisering og en reduksjon i antall distrikter. Utvalget mener dagens struktur med mange små tjenestesteder totalt sett skaper liten trygghet for befolkningen, og at det ved å redusere antallet distrikter fra 27 til 6 vil bidra til å skape mer robuste politidistrikter der tunge fagmiljøer vil gi spisskompetanse ute i distriktene (NOU2013:9). Målet skal være å sikre tilstedeværelse av et kompetent og effektivt lokalt politi, der befolkningen bor, og samtidig utvikle gode fagmiljøer som er rustet til å møte dagens og morgendagens kriminalitetsutfordringer.

Det er liten tvil om at samfunnet har utviklet seg siden Politirulleutvalget i 1981 la frem sin modell om nærpoltiet. Det har skjedd en stor utvikling innen teknologi og kommunikasjon, og kriminaliteten har blitt mer kompleks, organisert og grenseoverskridende. Dette stiller også nye krav til politirollen.

I følge (Prop.61 LS (2014-2015) s.6), er dagens distrikter svært ulike og har forskjellige forutsetninger for å løse sine oppgaver. Det hevdes at ved å legge til rette for større enheter vil politiet kunne skape mer robuste fagmiljøer med spesialkompetanse og dermed frigjøre ressurser til operativ tjeneste. Dette vil gi en mer handlekraftig og moderne organisasjon som er bedre i stand til å forebygge og bekjempe kriminalitet (Prop.61 LS (2014-2015) s.7).

3.2. Forebygging.

Å forebygge vil si å være i forkant og forhindre at noe negativt skjer (Lie, 2011, s.21). Politiets kriminalitetsforebyggende arbeid påvirkes og endres i takt med samfunnsforhold og forhold på det lokale tjenestestedet (Lie, 2011, s.20). I to av de viktigste lovverkene som styrer polititjenesten, nemlig politiloven og politiinstruksen, er det nedfelt at forebygging er en av de mest sentrale oppgavene til politiet. I Politiloven § 1, 2.ledd står det: "Politiet skal gjennom forebyggende, håndhevende og hjelpende virksomhet være et ledd i samfunnets samlede innsats for å fremme og befeste borgernes rettsikkerhet, trygghet og alminnelige velferd for øvrig". I Politiinstruksen § 1-2, 2.ledd kan man lese "I ethvert tilfelle gjør politiet best nytte for seg hvis det på forhånd lykkes i å forebygge eller avverge lovbrudd eller ordensforstyrrelser".

Også blant de ti grunnprinsippene står forebygging nevnt. I grunnprinsipp nr. 6 står det at politiet skal virke i samspill med publikum. Dette forklares med at politiet og publikum skal samarbeide om løsningen av daglige problemer. Grunnprinsipp nr. 9 uttrykker at politiet skal prioritere mellom sine oppgaver og legge hovedvekten på forebyggende virksomhet.

Kriminalitetsforebygging handler om å tilrettelegge for tilhørighet til det lovlydige samfunnet (Lie, 2011, s.22). Dette vil være å snu en skjev utvikling, gjøre en forskjell og bidra til å skape tillit, trygghet og livskvalitet for folk. I følge Lie (2011) handler forebygging om å tørre å være tilgjengelig i de enkelte lokalmiljøene og samarbeide både med befolkningen og andre samarbeidspartnere. I tillegg til å være i forkant, såkalt proaktiv forebygging, vil det også være forebyggende å reagere overfor dem som har begått kriminalitet slik at de minimerer sannsynligheten for tilbakefall. Dette kalles reaktiv forebygging. Det er også andre måter å dele inn forebygging på.

Primærforebygging vil si holdningsskapende arbeid og retter seg mot befolkningen som helhet, mot alle medlemmer i samfunnet før lovbrudd skjer (Knutsson, 1997, s.7).

Sekundærforebygging retter seg mot utsatte risikogrupper der man ønsker å få de som ellers ville ha begått lovbrudd til å forbli lovlydige. Ved tertiærforebygging forsøker man å redusere den kriminelle atferden og forhindre at tilbakefall oppstår (Knutsson, 1997, s.7).

3.3. Lokalorientert forebygging.

Blant de ti grunnprinsippene for norsk politi, blir politiets lokale forankring understreket både i grunnprinsipp nr. 4 og nr.7. I nr.4 står det at politiet skal være desentralisert, og i nr. 7 kan man lese at politiet skal være integrert i lokalsamfunnet (NOU1981:35).

Lokalorientert politiarbeid handler om å skape trygghet og forebygge kriminalitet gjennom å styrke samarbeidet mellom politi og publikum (Lie, 2011, s.183). Nærheten til publikum og samholdet mellom beboerne er både et middel og et mål i seg selv i det forebyggende arbeidet. Det er særlig fire kjennetegn for lokalorientert politiarbeid der det første er desentralisering av politiets arbeid. Dette vil si at politiet er forankret i lokalmiljøet og at beslutninger tas av politiansatte med god kunnskap til lokale forhold. Det andre kjennetegnet er samarbeid med lokalsamfunnet der publikum fremheves som den viktigste samarbeidspartneren. Det tredje er lokal analyse, noe vil være grunnlaget for kunnskapsbasert forebygging. Det siste kjennetegnet er opplevd trygghet, der politiet skal arbeide for å redusere publikums opplevde utrygghet og frykt for å bli utsatt for kriminalitet ((Lie, 2011, s.184).

Lokalorientert politiarbeid ble utviklet i USA i 1960-årene på bakgrunn av at det i mange av de marginaliserte delene av storbyene var et svært dårlig forhold mellom politiet og etniske minoriteter. Det ble derfor opprettet et lokalt politi som skulle reetablere og forbedre tillitsforholdet mellom politi og minoritetene (Brodeur, 2007, s.34). De danske kriminologene Balvig og Holmberg mener at utviklingen av nærpolitimodellen var myndighetenes forsøk på å motvirke de uheldige sidene av sentraliseringen og byråkratiseringen som hadde funnet sted i etterkrigstiden. (Balvig og Holmberg 2004) (gjengitt i Lie, 2011, s.185).

3.4. Erfaringer fra andre land.

Også andre nordiske land har, eller er i ferd med, å gjennomføre reformer i politiet. Dette gjelder både Danmark, Sverige og Finland. Storbritannia og USA har også erfaring med slikt reformarbeid, men jeg vil her se kort på innføringen og evalueringen av dette arbeidet i de nordiske landene da de er mest like Norge.

Danmark iverksatte 1. januar 2007 sin reform, parallelt med en stor kommunereform og domstolsreform. Reformen baserte seg på rapporten *Fremtidens politi* (Visionsudvalget 2005), som fastslo at befolkningen blant annet skulle ha et tilgjengelig, åpent politi, rask

responstid, fremtidsrettet forebygging og effektivt oppklaringsarbeid. Reformen innebar en ny styringsstruktur og en reduksjon i antallet politidistrikter, fastsetting av krav til responstid, mer fokus på individuelle ferdigheter og formalisering av samarbeidet med kommunene. Dette er mange av de samme punktene som blir fremhevet i den norske politianalysen.

Erfaringene fra Danmark er imidlertid blandede. Rapporten *Verdens bedste politi – politireformen i Danmark 2007–2011* (Jurist- og økonomforbundets Forlag 2011), slår fast at politiets resultater falt i implementeringsprosessen og at publikums tillit til politiet sank. På den annen side har reformen gjort politiet mer profesjonelt og bedre i stand til å etterforske kompliserte saker, gitt et mer analysedrevet politi, og bedret samarbeidet på tvers av politidistrikter. Samarbeidet med kommunene er omtrent som før, men flere mener at politiet har dårligere lokalkunnskap, mindre lokal tilknytning og mindre personlige relasjoner til befolkningen. En publikumsundersøkelse fra 2013 viste også at befolkningens tillit til politiet hadde sunket fra 80 % i 2006 til 60 % i 2013.

Det har også tidligere blitt gjennomført reformarbeid i Danmark. Jeg vil spesielt nevne en reform fra Helsingør politikrets, der man ønsket å fokusere på nærpolitiet. Imidlertid viste erfaringene to år etter innføringen av reformen at befolkningen ikke hadde blitt mer trygge, de oppfattet politiet som mindre synlig og de var lite tilfredse med politiets lokale arbeid. Imidlertid hadde det blitt en reduksjon i antallet boliginnbrudd, svekkelse av gjengdannelser, strengere skjenkekontroll og bedre meklinger mellom parter (Balvig, 2001, s.190-191).

I Sverige har sentrale mål i reformarbeidet vært å få tydeligere ansvarsforhold og styringslinjer. Det ble fremhevet at de lokale myndighetenes autonomi hadde vært til hinder for læring, enhetlig styring og utveksling av informasjon (*En sammanhållen svensk polis* (SOU 2012:13)).

I Finland har det skjedd omstruktureringer i flere faser. Den første fasen bestod i å legge ned 90 politidistrikter og opprette 24 nye. Hensikten var å frigjøre ressurser til operativt arbeid. Den neste fasen gikk ut på å etablere et direktorat, Polisstyrelsen, som skulle ha et overordnet styringsansvar. Den siste fasen innebar en ytterligere reduksjon i antallet politidistrikter, fra 24 til 11.

3.5. Trygghet og tillit

Trygghet er viktig for befolkningen. Trygghet forutsetter fravær av farer en opplever som truende (Aas, Runhovde, Strype & Bjørge, 2010, s.21). Lie skriver at i dagens samfunn ansvarliggjør vi politiet både for faktisk og opplevd trygghet (Lie, 2011, s.226). Politiet skal være trygghetsbyggere. Også Politiloven § 1 og § 2 fremhever trygghet blant politiets mål og oppgaver.

Et samfunn består av ulike sosiale grupper, det kan være forskjellige gjenger, barn, eller eldre, og i et lokalsamfunn vil de ulike gruppens interesser kunne stå i mot hverandre. Forebyggende arbeid vil i slike tilfeller kunne bidra til å skape forståelse og redusere avstand mellom gruppene, slik at utrygghet og mistenksomhet ikke kan skape grobunn for konflikter og kriminalitet. Nettopp det å skape trygghet for befolkningen har vært et hovedargument for å utvikle lokalorientert politiarbeid (Lie, 2011, s.222). Lie refererer til Steven Herbert (2006) som mener at begrepet lokalorientert politiarbeid indikerer trygghet og sosial tilhørighet. Men øker synlig politi tryggheten?

Undersøkelser gjort av Balvig og Holmberg (2004) i Danmark viste at på tross av en viss nedgang i kriminalitet og ordensproblemer, så økte ikke publikums følelse av trygghet. Dette ble forklart med at økt synlig politi økte befolkningens bevissthet rundt å bli utsatt for kriminalitet (Lie, 2011, s.226). Trolig må man se på måten politiet er synlig i lokalmiljøet. Hvis politiet plutselig begynner med hyppig patruljering i et nærrområde uten å forklare hvorfor, vil dette øke utryggheten. Derimot hvis politiet går ut av bilen, snakker med folk og forklarer hvorfor de er der, vil dette bidra til å øke tryggheten (Lie, 2011, s.226-227).

Politiet er avhengig av å ha tillit i befolkningen. Den personlige tilliten, den som skapes ved relasjonsbygging ansikt til ansikt, må dannes gjennom å samvirke med innbyggerne. For å få tillit fra blant annet ungdom må man være ute og ta kontakt. Man må oppsøke, snakke og få en relasjon.

En del av politiets oppsøkende virksomhet i lokalsamfunnet bør være å ta kontakt med publikum selv når det ikke har skjedd noe spesielt på forhånd. Dette vil bidra til å styrke relasjons- og tillitsbygging mellom politi og publikum (Lie, 2011, s.191). Folk vil få mulighet til å bli kjent med politiet og se at politiet ikke bare utfører kontroller og reagerer på lovbrudd. Politiet vil gjennom disse uformelle møtene også kunne bli mottagere av nyttig informasjon fra grupper de tidligere ikke har fått informasjon fra, noe som kan brukes i forebyggende arbeid og kriminalitetsbekjempelse.

Politidirektoratet har siden 2002 jevnlig foretatt landsomfattende innbyggerundersøkelser som kartlegger og beskriver befolkningens holdninger til politiet. Den siste undersøkelsen fra 2014 avdekker politiets omdømme i befolkningen, folks oppfatninger av politiets verdier og virksomhetsområder, opplevelse av trygghet og bekymring for kriminalitet, samt en rekke forhold rundt kontakt med politiet (Politiets innbyggerundersøkelse 2014). Resultatene fra undersøkelsen viser at 91 % av befolkningen føler seg trygge og 89 % av har tillit til politiet, dette er en økning siden forrige undersøkelse (2012) som bar preg av kritikken politiet fikk i etterkant av terrorhandlingene 22. juli 2011.

3.6. Innspill til en reduksjon i antallet politidistrikter i Norge.

Folk er altså stort sett fornøyde med det norske politiet, og forslaget om en reduksjon i antall politidistrikter har fått stor oppmerksomhet i befolkningen. Mange, særlig de som er bosatt på mindre steder i utkant Norge, frykter følgene dersom det lokale lensmannskontoret blir nedlagt. Vil kriminaliteten gå opp? Vil de få hjelp i tide?

I et intervju i Bergens Tidende 21. november 2013, uttaler ordføreren i Tysnes kommune i Hordaland at han har veldig mye i mot at nærpolitiet kuttes. Han henviser til et opprop 125 distriktsordførere har signert der det fremkommer at det hersker stor uro i distrikts-Norge omkring responstiden, som fra før oppleves som for dårlig. Ordføreren uttaler at de trenger et politi som kjenner kommunen, og ikke bare kommer med blålys når noe skjer. I Levangeravisa 30. oktober 2012, uttrykker Kommunenes interesseorganisasjon, KS, frykt for at sammenslåinger av politidistrikter vil føre til mindre politi i distriktene, og dermed mindre mulighet for å oppdage ekstremisme. De mener innbyggerne må ha følelsen av at politiet faktisk er til stede, fremhever viktigheten av tillit i befolkningen og at et lokalt tjenestested i hver kommune vil bidra til at folk melder fra om hendelser eller personer de mener politiet bør følge ekstra med på.

Også ansatte i politiet ser på politireformen med blandede følelser. I en artikkel i Politiforum 18. februar i år, skriver lokallagslederen i Politiets Fellesforbund Sogn og Fjordane at politiets tilstedeværelse og synlighet er viktig. Han er skeptisk til PODs ønske om å sentralisere, men er positiv til Justisministerens forslag om at det skal gis kompensasjon for å stimulere at politifolk vi bo på landet. I Politiforum fra 18. mars i år kan man lese en artikkel av Andreas Cleve som representerer foreningen Merpoliti. Artikkelen tittel er *Nærpoliti eller fjernpoliti*, og Cleve mener man må kjempe for et

synlig, lokalt forankret politi til innbyggernes beste. Han skriver at han ikke forstår hvordan nærpolitiet skal være mulig når man samtidig skal legge ned tjenestesteder og sentralisere. Han henviser til Telemark der flere politistasjoner allerede har blitt slått sammen og at målet om mer synlig utetjeneste ikke har funnet sted. Cleve mener man ikke kan si enten lensmannskontorer eller regionalt sterke enheter, men både og.

Og nettopp dette er noe Anette Vestby (2012) tar opp i sin masteroppgave. Hun stiller spørsmålet, hva er lokal forankring uten fysisk, lokal tilstedeværelse? Vestby mener konsekvensene av en sentralisering kan bli at man får et politi som baserer seg på utrykning til, fremfor integrering i lokalsamfunnet. Hun skriver videre at å være tilstede lokalt er en betingelse for at politiet skal arbeide i nærhet med lokale myndigheter og befolkningen, og at det er viktig for lokalkunnskap og relasjonsbygging.

Høgskolelektor og doktorgradsstipendiat ved Politihøgskolen Birgitte Ellefsen, skrev etter kunngjøringen av Politianalysen en kronikk i Dagsavisen der hun reiser kritikk mot det Politianalysen ikke tar opp. Ellefsen skriver at ordet "nærpoliti" ikke er brukt en eneste gang. Hun er også bekymret for at fokuset legges på kvantitative fremfor kvalitative resultater, slik at forebygging, tillit og trygghet får mindre oppmerksomhet.

Paul Larsson (2013) skriver at politianalysen har gått bort fra en del idealer som man finner i de ti grunnprinsippene for norsk politi. Han nevner blant annet idealene om at politiet skal ha et sivilt preg, de skal være generalister, de skal være desentralisert og integrert i samfunnet. Larsson hevder disse idealene tidligere har fungert som brems mot sentralisering. I følge Larsson vil politianalysen telle antallet spesialister og glemme politigeneralisten. Han argumenterer også med at analysen har utelatt forskning fra liknende reformprosesser i andre land, og nevner blant annet Danmark der ikke alt bare var positivt med innføring av en ny reform.

Lensmennene kan føre sin historie 800-900 år tilbake, og er den eldste offentlige etat som fortsatt eksisterer. Mange som er skeptiske til den nye politireformen har trukket frem viktigheten av å ha et lensmannskontor der man bor og hvor man kan få hjelp ved behov. Motargumentene har dreid seg om man virkelig har et tilstedeværende politi når enkelte små lensmannskontorer kun har åpningstid fra kl. 9-14. I følge NOU 2013:9, "blir ressurser bundet opp i å holde lokale tjenestesteder åpne på dagtid når publikums behov for politiets tjenester er lav. I tillegg bindes betydelige ressurser opp på administrasjon, eiendom, bygg og anlegg (NOU 2013:9, s.29).

I følge den nye reformen vil mer robuste enheter med spesialkompetanse til å løse komplekse politioppgaver kunne suppleres med lokale politiposter, og at dette samlet vil dekke innbyggernes behov for grunnleggende polititjeneste (Lie, 2011, s.186). Ansatte skal kunne være til stede uten at de har et lokalt kontor, og det blir fremhevet at dette vil være mer kostnadseffektivt. Lie (2011) viser til tidligere leder i Politiets Fellesforbund, Arne Johannessen, som mener at selv om nærpolitiet kan koste mer penger, vil samfunnskostnaden kunne bli høy på sikt dersom man bygger ned nærpolitiet. Politiets ressurser skal også i større grad brukes på det som regnes som politiets primæroppgaver, og følgelig skal administrative og forvaltningsmessige oppgaver tillegges andre. For eksempel skal kontorpersonalet motta publikum på politihuset, vektere skal kunne ta vaktjenester og transportoppdrag skal overføres kriminalomsorgen og helsevesenet. En slik overføring av oppgaver vil imidlertid kunne føre til at politiet mister muligheten til å møte publikum i rolige og udramatiske situasjoner. Den daglige, uformelle kontakten forsvinner og fokuset rettes kun mot kriminalitetsbekjempelse og kontroll (Lie, 2011, s.186). På denne måten vil det sivile preget, som også er et av de ti grunnprinsippene, kunne forsvinne, noe som igjen vil kunne redusere tillitsbygging og trygghet.

Min erfaring fra praksisåret er at publikum satte stor pris på å ha et sted å henvende seg, om det gjaldt små eller store problemer. Jeg opplevde at mange eldre satte stor pris på å få snakke med lensmannen og at for de ansatte var kjennskapen til bygda og befolkningen som bodde der viktig i det forebyggende arbeidet. Flere av betjentene bodde selv i bygda. De kjente folk og hadde kunnskap om ulike nettverk. Mange hadde bygd seg opp tillit blant publikum og jeg erfarte at ungdommer kom for å henvende seg til enkelte betjenter de følte de kunne stole på. "Men NN kjenner meg", var noe en av ungdommene sa.

Selv om jeg opplevde nærheten og kjennskapen til bygda som positiv, kan faren være mangel på kontinuitet i arbeidet samt at det for enkelte betjenter kan være belastende å både være politibetjent og privatperson på samme sted. Man vil kunne møte klienter på fritiden og man kan på oppdrag bli nødt til å utøve kontroll over folk man har en relasjon til fra privatlivet. Det kan altså oppstå en rollekonflikt.

Å måtte forholde seg til flere ulike politibetjenter gjør at mange kan føle det vanskelig å bli kjent (Lie, 2011, s.195). Dette kan bli en konsekvens av sentraliseringen da en større enhet vil ha flere ansatte og dermed forskjellige betjenter som sendes ut på oppdrag. Også

for de lokale samarbeidspartnerne kan dette være belastende og føre til lite kontinuitet i arbeidet. I det lokalorienterte politiarbeidet spiller samarbeid med andre etater en sentral rolle, og særlig innen forebygging. Dette kan være samarbeid med barnevernet, kommunen, Nav og skole for å nevne noe. Slikt tverretatlig samarbeid kan blant annet bestå i regelmessige møter der representanter fra de forskjellige etatene deltar. St.meld. nr. 42 (2004-2005) uttrykker at politiet har et særlig ansvar for å danne et partnerskap med andre myndigheter og lokale aktører i det kriminalitetsforebyggende arbeidet. Det kriminalitetsforebyggende råd (KRÅD) opprettet i 1989 en struktur for det lokale kriminalitetsforebyggende samarbeidet. Dette fikk navnet Samordning av lokale kriminalitetsforebyggende tiltak (SLT), og er en overordnet modell for å skape en felles strategi for samordning mellom politiet, kommune og andre lokale aktører. Vil en sentralisering kunne føre til at slike samarbeidsordninger blir svekket, eller kan ordningene videreføres selv om det lokale tjenestestedet nedlegges? Kan større enheter med spesialiserte fagmiljøer erstatte de lokale tjenestestedene og lokalkunnskapen? Avstanden til problemområdene kan bli store, både fysisk og psykisk. Imidlertid vil større enheter som samarbeider på tvers av distriktsgrenser kunne bidra til å fange opp potensielle lovbrøyttere og se mønstre og sammenhenger. Dette er aktuelt i dag i forhold til radikaliserings av unge. Gode kommunikasjonsmuligheter, fysisk og teknologisk, gjør at slike miljøer lettere kan spre seg og politiet må henge med for å bekjempe denne utviklingen.

Viktigheten av tverretatlig samarbeid fikk jeg se eksempel på i praksisåret. Vi hadde narkotikaaksjon med ungdom som målgruppe. De ungdommene som ble pågrepet ble tatt med inn til avhør på lensmannskontoret og fikk ikke gå før de hadde vært innoom representanter fra sosialtjenesten i bygda, som for anledningen hadde fått låne et rom på lensmannskontoret. Flere av ungdommene kom i ettertid og takket for denne ordningen. De sa de aldri hadde kommet til å ta kontakt med sosialtjenesten for å be om hjelp på egenhånd. De ble nå tatt hånd om og det ble iverksatt tiltak for at de skulle unngå en videre kriminell utvikling.

3.7. Kunnskapsbasert politiarbeid

Den nye politireformen anbefaler å disponere ressursene ut fra kunnskap og analyser. Liv Finstad definerer kunnskapsbasert politiarbeid som at den enkelte politiansatte går

vitenskapelig til verks ved å systematisere egne erfaringer, og ved å forholde seg til og anvende annen type kunnskap enn sin egen (Finstad, 2000, s.22). For å gå vitenskapelig til verks legger kunnskapsbasert politiarbeid vekt på måltall for å analysere kriminaliteten (Lie, 2011, s.324). Det vil dermed være enklere for politiet å arbeide mer strategisk og målrettet. Men om det er slik kunnskap eller kunnskapen man opparbeider seg gjennom kjennskap til lokalmiljøet som i praksis er mest effektivt og tillitsvekkende, er vanskelig å svare på nå.

4.0. Avslutning

Et velfungerende politi er avgjørende for en rettsstat. Politiet skal beskytte borgerne og samtidig være et verktøy for staten. De skal gi befolkningen trygghet og bidra til å utvikle et lovlydig og velfungerende samfunn.

Vi lever i en verden som er i stadig utvikling og det stilles store krav og forventninger til politiets rolle og oppgaver. Den nye politireformen skal bidra til at disse kravene blir oppfylt. Dette skal gjøres gjennom blant annet å redusere antallet politidistrikter og opprette større robuste enheter med spesialisert faglig kompetanse. Det er imidlertid viktig å ikke glemme mulighetene som ligger i det lokalorienterte politiarbeidet og betydningen dette har for publikum. Politiet er avhengig av publikums tillit i sitt arbeid, og nærhet og lokalkjennskap har vist seg å være av stor betydning for å bygge tillit og trygghet.

Jeg har i denne oppgaven sett på bakgrunnen og utviklingen av den nye politireformen. Jeg har gått nærmere inn på forebygging og lokalorientert forebygging, og forsøkt å knytte dette til det lokalorienterte politiarbeidet og følgene ved en sentraliseringsprosess. Jeg har sett på sterke og svake sider ved en sentralisering, og brukt innspill fra ulike aktører for å belyse temaet fra flere vinkler. Jeg har hele tiden vært bevisst min egen oppfatning, og har fått ny kunnskap og innsikt gjennom arbeidet med oppgaven.

Som følge av samfunnsutviklingen og kravene som stilles til politiet vil det måtte skje endringer og forbedringer. Spørsmålet er om en reduksjon av antall politidistrikter er måten å gjøre dette på. Foreløpig finnes ingen sikre svar på dette, og det blir spennende og følge med på dette arbeidet i tiden som kommer.

5.0. Litteraturliste

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

Balvig, F. (2001). *Det nære politi – 2 år etter. Nærpolitiforsøget i Helsingør politikreds set med borgernes øjne*. København: Rikspolitichefens Trykkeri. (33 s.).

Balvig, F., Holmberg, L., Nielsen, N. P. H. (2011). *Verdens bedste politi – politireformen i Danmark 2007–2011*. Jurist- og økonomforbundets Forlag. (268 s.).

Brodeur, J.-P. (2007). *Trust an Expertice in Policing. The role of the Police in Crime Prevention*. Konferanseprotokoll fra en konferanse arr. av ICPC og POD i Oslo:34-53.

Dalland, O. (2012). *Metode og oppgaveskriving*. Oslo: Gyldendal Norske Forlag.

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

Johannessen, A., Tuft, P. A., & Christoffersen, L. (2011). *Introduksjon til samfunnsvitenskaplig metode*. Oslo: Abstrakt forlag

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

Lagestad, P. (Red.). (2012). *Kommunikasjon og konflikthåndtering: Publikumsrettet arbeid i et politifaglig perspektiv*. Oslo: Gyldendal Norsk Forlag AS

Larsson. P. (2013). *Ett politi –Nært eller fjernt?* Nrk Ytring. Hentet fra <http://www.nrk.no/ytring/ett-politi- -naert-eller-fjernt -1.11122520>

Lie, E. M. (2011). *I forkant. Kriminalitetsforebyggende politiarbeid*. Oslo: Gyldendal.

NOU 2013:9. (2013). *Ett politi –rustet til å møte fremtidens utfordringer*. Oslo: Departementenes servicesenter. (63 s.).

Politiets innbyggerundersøkelse 2014

https://www.politi.no/vedlegg/lokale_vedlegg/politidirektoratet/Vedlegg_2800.pdf

Prop.61 LS (2014-2015) (2015). *Endringer i politiloven mv. (trygghet i hverdagen- nærpolitireformen) Tilråding fra Justis- og beredskapsdepartementet 6. mars 2015, godkjent i statsråd samme dag. (Regjeringen Solberg. Oslo: Justis- og beredskapsdepartementet.*

Raser mot færre politidistrikter. Bergens Tidende. (2013, 21.november). Hentet fra: <http://www.bt.no/nyheter/innenriks/Raser-mot-farre-politidistrikter-3010032.html>

Sentralisering. *Store Norske Leksikon*. Hentet fra: <https://snl.no/sentralisering>

St.meld. nr. 42 (2004-2005). (2005). *Politiets rolle og oppgave*. Oslo: Justis-og Politidepartementet.

Thorsen, L.R., Lid, S. & Stene, R. J. (2009), *Kriminalitet og rettsvesen 2009*. Politihøgskolen.

Vestby, A. (2012). *Politi og sted: Integrasjon, samarbeid og styring* (Mastergradoppgave, Universitetet i Oslo). (63 sider).

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

Politoloven. (1995). *Lov om politiet av 04.august 1995 nr.53*. Hentet 1.mai 2015 fra <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1995-08-04-53>

Drange, K. (2015,18.02.). Verdien av et desentralisert politi., *Politiform*, s.48-49.

Cleve, A. (2015,18.03.). Nærpoliti eller fjernpoliti?, *Politiform*, s.49.

Advarer mot svekket tillit for politiet. (2012, 30.oktober). Hentet fra: <http://www.levangeravisa.no/nyheter/article6588987.ece>

Selvalgt litteratur.

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

Balvig, F. (2001). *Det nære politi – 2 år etter. Nærpolitiforsøget i Helsingør politikreds set med borgernes øjne*. København: Rikspolitichefens Trykkeri. (33 s.).

Balvig, F., Holmberg, L., Nielsen, N. P. H. (2011). *Verdens bedste politi – politireformen i Danmark 2007–2011*. Jurist- og økonomforbundets Forlag. (268 s.).

Brodeur, J.-P. (2007). *Trust an Expertice in Policing. The role of the Police in Crime Prevention*. Konferanseprotokoll fra en konferanse arr. av ICPC og POD i Oslo:34-53.

Finstad, L.,(2000). *Politiblikket*. Oslo: Pax. (368 s.)

Larsson. P. (2013). *Ett politi –Nært eller fjernt?* NrK Ytring. Hentet fra

<http://www.nrk.no/ytring/ett-politi- -naert-eller-fjernt -1.11122520>

NOU 2013:9. (2013). *Ett politi –rustet til å møte fremtidens utfordringer*. Oslo:

Departementenes servicesenter. (63 s.).

Politiets innbyggerundersøkelse 2014 (30 s.)

https://www.politi.no/vedlegg/lokale_vedlegg/politidirektoratet/Vedlegg_2800.pdf

Prop.61 LS (2014-2015) (2015). *Endringer i politiloven mv. (trygghet i hverdagen- nærpolitireformen) Tilråding fra Justis- og beredskapsdepartementet 6. mars 2015, godkjent i statsråd samme dag. (Regjeringen Solberg*. Oslo: Justis- og beredskapsdepartementet.

Raser mot færre politidistrikter. Bergens Tidende. (2013, 21.november). Hentet fra:

<http://www.bt.no/nyheter/innenriks/Raser-mot-farre-politidistrikter-3010032.html>

Sentralisering. *Store Norske Leksikon*. Hentet fra: <https://snl.no/sentralisering>

St.meld. nr. 42 (2004-2005). (2005). *Politiets rolle og oppgave*. Oslo: Justis-og Politidepartementet. (93 s.)

Vestby, A. (2012). *Politi og sted: Integrasjon, samarbeid og styring* (Mastergradoppgave, Universitetet i Oslo). (63 sider).

Drange, K. (2015,18.02.). Verdien av et desentralisert politi., *Politiform*, s.48-49. (2 s.)

Cleve, A. (2015,18.03.). Nærpoliti eller fjernpoliti?, *Politiform*, s.49. (1 s.)

Advarer mot svekket tillit for politiet. (2012, 30.oktober). Hentet fra:

<http://www.levangeravisa.no/nyheter/article6588987.ece>