



POLITIHØGSKOLEN

**POLITIETS PATRULJETJENESTE:
OPPRETTTELSE OG STYRKING AV
POLITIETS LOKALE FORANKRING OG
FOREBYGGENDE KAPASITETER INNENFOR
RAMMEN AV EN NY, SENTRALISERT
POLITITETAT**



Erik Glamsland Loe

MASTER I POLITIVITENSKAP 2012-2015

Forord

Det gikk litt over to år fra jeg la ned pennen etter siste eksamen på grunnutdanningen på Politihøgskolen, til jeg igjen satt på bakerste benk i et av de aldrende klasserommene i Slemdalsveien på Majorstuen i Oslo. Tankene fra junidagene i 2010 om *aldri mer skole* var glemt, og med skrekkblandet fryd var jeg innstilt på tre nye år med faglig fordypning. Lite visste jeg om hva jeg hadde i vente.

Masterstudiet i politivitenskap har vært en *reise* først og fremst i fag. Gjennom dyktige kursledere, engasjerende foredragsholdere og kloke medstudenter, har jeg fått ta del i et kunnskapsmiljø få andre politiansatte forunt. Jeg har gjentatte ganger fått satt mine fagkunnskaper og fordommer på prøve, sjelden uten et element av frustrasjon eller fortvilelse, men alltid med utvidet forståelse og innsikt som resultat.

Masterstudiet har imidlertid ikke bare vært en reise i fag. Det har også vært en øvelse i selvdisciplin og utholdenhet. Å være masterstudent i politivitenskap er på mange måter en ensom syssel. Av de utallige timer som er lagt ned underveis er de fleste gjennomført i eget selskap, ved skrivepulten, foran dataskjermen. Spesielt arbeidet med selve masteravhandlingen samsvarer godt med en slik beskrivelse. Balansegangen mellom å prøve å skimte lyset i enden av tunnelen i form av endelig oppgavelevering, sett opp mot nødvendigheten av å ta ett skritt om gangen for ikke å bli overveldet av prosjektets størrelse, fremstår som avgjørende for til slutt å kunne nærme meg endelig oppgaveinnlevering.

Masterstudiet har imidlertid også hatt mange lyspunkter. Mine medstudenter, foredragsholdere og kursledere er allerede nevnt i så henseende. Spesielt vil jeg rette en stor takk til min veileder gjennom skriveprosessen, professor Helene Oppen Ingebrigtsen Gundhus. Hun har vist et overveldende engasjement for min masteroppgave. Hun har (tilsynelatende) aldri mistet troen på prosjektet, og hun har vært på meg hver gang jeg har vært i ferd med å sakke akterut i forhold til den avtalte progresjonsplan.

Videre vil jeg takke min arbeidsgiver for å ha lagt til rette for gjennomføringen av masterstudiet på en fabelaktig måte. Jeg vil også takke de sju informantene fra Follo politidistrikt som uten å blunke sa ja til deltakelse i min intervjuundersøkelse, og som slik øset av sin visdom og sine refleksjoner. Uten deres deltakelse ville masteroppgaven blitt fattig både på kunnskap og drøftelse.

Avslutningsvis, og mest av alt, vil jeg takke min kjære samboer, elskede og venn, Anja Sofie. Din tålmodighet er uten ende, og dine refleksjoner rundt masteroppgavens tematikk er intet mindre enn imponerende. Uten deg hadde mitt masterprosjekt aldri blitt realisert.

Oslo, 27. april 2015.

Erik Glamsland Loe

Sammendrag

Masteroppgaven retter søkelyset mot politiets patruljetjeneste og hvordan denne kan organiseres hvis ivaretagelse og styrking av politiets lokale forankring og forebyggende kapasiteter vurderes som viktig. Oppgaven er skrevet med tanken om en ny, sentralisert politietat som forutsetning, hvilket på nåværende tidspunkt fremstår som et realistisk utviklingstrekk for det norske politiet.

Hensikten med oppgaven er å se på ulike patruljestrategier som kan kompensere for den fysiske distanseringen fra lokalsamfunnene som kan følge av en sentraliseringsprosess. Patruljestrategiene som presenteres kan i en slik sammenheng bidra til en opprettholdelse av politiets lokale forankring, men også til en mulig videreutvikling av politiets kontakt med det omkringliggende samfunnet.

Patruljestrategiene som presenteres kan også bidra til en videreutvikling og styrking av politiets forebyggende kapasiteter, og slik gjøre politietaten bedre rustet til å løse sitt samfunnsoppdrag.

Oppgaven er et resultat av et casestudie av Follo politidistrikt. Dette distriktet gjennomførte i en treårsperiode frem mot 2010 en omorganiseringsprosess i form av nedleggelse av 13 lensmannskontorer/politistasjoner og opprettelsen av to større driftsenheter.

Oppgavens empiri er hentet fra kvalitative intervjuer av sju ansatte i Follo politidistrikt. Disse informantene delte velvillig av sin kunnskap om Follo-politiets sentraliseringsprosess, dens innvirkning på politiets lokale forankring og forebyggende kapasiteter, samt de ansattes muligheter for medvirkning og deltakelse i endringsprosessen. Videre er empirien hentet fra gjennomlesing av et større antall dokumenter produsert av Follo politidistrikt i forbindelse med det aktuelle endringsarbeidet.

Empirien som ble frembrakt gjennom casestudiet er analysert ved bruk av ulike teoretiske perspektiver på årsaker til kriminalitet, samt teorier omhandlende hvordan politiet kan styrke sin relasjon til befolkningen gjennom adferd og væremåte. Videre er

det også foretatt en analyse av hva ansatte legger til grunn når de vurderer omorganiseringsprosesser på egen arbeidsplass.

Gjennom oppgaven presenterer jeg tre ulike patruljestrategier som kan fremstå som egnede hvis målet er ivaretagelse og styrking av politiets lokale forankring og forebyggende kapasiteter. Disse er community policing, hot spots policing og problemorientert politiarbeid. Forskjellige sider ved de ulike patruljestrategiene blir drøftet opp mot utvalgte teoretiske perspektiver, samt opp mot tidligere forskning og undersøkelser av patruljestrategier og sentraliseringsprosesser i politiet. Både norske og internasjonale studier brukes aktivt i drøftelsene.

Opgaven drøfter også en helhetlig patruljestrategi bestående av enkeltelementer fra de tre ovenfornevnte strategiene. Forskjellige styrker og svakheter ved den helhetlige patruljestrategien trekkes frem, samtidig som jeg drøfter hvorvidt den aktuelle strategien kan stå seg mot den norske politivirkeligheten. Ressursmessige rammer, norsk verdigrunnlag og politikultur er noen av elementene som trekkes frem i drøftelsen.

Opgaven tar videre opp ulike sider ved selve omorganiseringen av Follo politidistrikt. Jeg diskuterer i hvilken grad distriktet hadde et bevisst forhold til eventuelle endringer i den lokale forankring og de forebyggende kapasiteter som følge av omorganiseringen, samt hvilke kompensierende tiltak som ble iverksatt i så henseende. Oppgaven redegjør videre for prosessrettferdighet og medvirkningsmuligheter for de ansatte underveis i Follo-politiets omorganisering, samt for de ansattes engasjement og endringsvilje underveis i prosessen.

Masteroppgaven gir ingen entydige konklusjoner hva gjelder hvordan fremtidens norske patruljetjeneste bør se ut. Den patruljestrategien som til slutt fremheves kan likevel være et godt utgangspunkt for videre diskusjon av fremtidens patruljetjeneste i politiet, spesielt hvis ivaretagelse og styrking av politiets lokale forankring og forebyggende kapasiteter er en viktig målsetting. Strategiens fokus på en helhetlig forståelse av kriminalitetsutfordringer, økt analysekompetanse og treffsikkerhet i

forebyggingstiltakene, samt patruljemannskapenes utvidede ansvar som kontaktpunkter ut mot lokalsamfunnene, fremstår som sentralt i så måte.

Masteroppgaven gir heller ingen entydige konklusjoner hva gjelder viktige faktorer for ansattes vurderinger av prosess og utfall i omorganiseringsprosesser. Likevel fremstår spesielt rettferdighet og medvirkningsmuligheter som viktig når omorganiseringer på arbeidsplassen evalueres. Follo-politiets ansatte synes i denne sammenheng stort sett å være tilfredse med de muligheter for medvirkning og deltakelse som fulgte av deres omorganiseringsprosess. Noen nyanseringer kommer likevel frem, slik som mine informanternes vurderinger av prosessrettferdighet ved enkelte ansettelses underveis i omorganiseringen, samt endringer av medbestemmelsesmuligheter underveis i prosessen. Opplevelsen av uryddige prosesser kan her tenkes å ha påvirket de ansattes vurdering av hele omorganiseringen.

Innholdsfortegnelse

FORORD	II
SAMMENDRAG	IV
1. INNLEDNING	1
1.1 PROBLEMSTILLING	4
1.2 BEGREPSAVKLARING	6
1.3 TIDLIGERE FORSKNING PÅ AKTUELT TEMA	7
1.4 OPPGAVENS OPPBYGNING.....	9
2. TEORETISKE PERSPEKTIVER	11
2.1 INNLEDNING	11
2.2 RASJONELLE VALG PERSPEKTIVET	13
2.3 RUTINEAKTIVITETSTEORIEN	16
2.4 KRIMINELT MØNSTER-TEORIEN.....	18
2.5 PROSESSRETTFERDIGHETSTEORIEN.....	20
2.6 PATRULJEMODELLER, KRIMINALITETSFOREBYGGING OG POLITIETS LOKALE FORANKRING.....	23
2.6.1 <i>Situasjonell kriminalitetsforebygging</i>	23
2.6.2 <i>Lokalorientert kriminalitetsforebygging</i>	24
2.6.3 <i>Community policing</i>	25
2.6.4 <i>Hot spots policing</i>	26
2.7 OPPSUMMERING	27
3. METODE	29
3.1 INNLEDNING.....	29
3.2 OPPGAVENS FORSKNINGSMESSIGE STÅSTED.....	30
3.3 METODOLOGISK TILNÆRMING.....	31
3.4 KRITISKE REFLEKSJONER RUNDT EGNE METODEVALG.....	39
3.5 ETISKE BETRAKTNINGER	47
3.6 SØKNADSPROSESS	52
4. LOKAL FORANKRING, FOREBYGGENDE KAPASITETER OG PATRULJEORGANISERING ...	54
4.1 INNLEDNING.....	54
4.2 LOKAL FORANKRING	54
4.3 FOREBYGGENDE KAPASITETER.....	70
4.4 PATRULJEORGANISERING	86
4.5 OPPSUMMERING	99
5. DRØFTELSE AV PATRULJESTRATEGIER FOR POLITIET	100
5.1 INNLEDNING.....	100
5.2 FORSLAG TIL FREMTIDIGE NORSKE PATRULJESTRATEGIER – EN HELHETLIG DRØFTELSE	103
5.2.1 <i>Hot spots policing – fordeler og ulemper</i>	104
5.2.2 <i>Problemorientert politiarbeid – fordeler og ulemper</i>	110
5.2.3 <i>Community policing – fordeler og ulemper</i>	113
5.3 EN HELHETLIG PATRULJESTRATEGI – LAR DET SEG GJØRE I NORGE?.....	118
5.4 OPPSUMMERING	123
6. KOMPENSERENDE TILTAK	124
6.1 INNLEDNING.....	124
6.2 BEVISSTHET RUNDT ENDRINGER OG KOMPENSERENDE TILTAK	124
6.3 OPPSUMMERING	131
7. MEDVIRKNING OG PROSESS	132
7.1 INNLEDNING.....	132
7.2 MEDVIRKNING OG PROSESSRETTFERDIGHET.....	132

7.3 ENGASJEMENT OG ENDRINGSVILJE.....	140
7.4 OPPSUMMERING	144
8. AVSLUTTENDE REFLEKSJONER	146
9. LITTERATUR	150
10. VEDLEGG	158
10.1 GODKJENNINGSPAPIRER.....	158
10.2 SKRIV TIL INFORMANTENE	163
10.3 GJENNOMGANG AV OFFENTLIGE DOKUMENTER OMHANDLENDE BEGREPET <i>LOKAL FORANKRING</i>	167

1. Innledning

Norsk politi står overfor store strukturelle endringer. Det synes å være politisk vilje for en omorganisering av det norske politiet, samtidig som også politietaten selv synes å mene at endringer er nødvendig.

Politianalysen har forslått tre forskjellige organiseringsalternativer for fremtidens politi. Den modellen Politianalysen primært anbefaler, er en regionsmodell basert på seks politidistrikt, med en reduksjon i antall tjenestesteder fra 354, til cirka 210 (NOU, 2013:9, s. 33). Den anbefalte modellen ble i utgangspunktet også tilsluttet av Politidirektoratet (2013), men en modell basert på 12 politidistrikt er pr. mai 2015 det mest nærliggende (Prop. 61 LS, 2014-2015, s. 80-99).

Uavhengig av om det blir besluttet å opprette eksempelvis 6, 12 eller 18 politidistrikter i fremtiden, vil innføringen av en sentralisert modell kunne få til dels store konsekvenser for politietaten som organisasjon. Politianalysen overlater imidlertid til andre å utforme fremtidens politiorganisasjon i detalj (NOU, 2013:9, s. 121). Røksundutvalget har stadfestet at endringer er nødvendig. De har også presentert de rammer de mener endringene bør skje innenfor. Hvordan fremtidens politiorganisasjon vil se ut i praksis, blir imidlertid opp til blant annet politietaten selv (Prop. 61 LS, 2014-2015, s. 13).

Politianalysens sentraliseringsforslag har (slik jeg ser det) resultert i to parallelle diskusjoner. Den ene diskusjonen har primært omhandlet politiets beredskapsevner i dagens politimodell, sammenholdt med de antatte beredskapsfordeler en sentralisering av norsk politi kan medføre. 22. juli-kommisjonens (NOU 2012:14) vurdering av politiinnsatsen den 22.7.2011 har i stor grad vært styrende for denne debatten. Stikkord som responstid, robusthet og spesialiserte fagmiljøer har stått sentralt.

Videre har det skisserte sentraliseringsforslaget medført en debatt rundt politiets lokale forankring i det norske samfunnet. Kritikere av Politianalysen er bekymret for at en sentralisering kan medføre at politiet distanserer seg fra lokalsamfunnene, med redusert personkunnskap, dårligere samarbeidsklima og økt konfliktnivå som resultat

(Gundhus & Larsson, 2014, s. 277-279). Politirulleutvalgets 10 grunnprinsipper for politiarbeid har blitt fremhevet som styrende for dagens politiorganisasjon, med nærhet til lokalsamfunnene, vektlegging av spredte tjenestesteder og med forebyggende virksomhet som viktige prinsipper (NOU 1981:35).

Det har imidlertid blitt stilt spørsmålstegn ved flere av de antatte fordelene med dagens politimodell. Politianalysen finner for eksempel ingen konkrete eksempler på at et bredt sivilt oppgavesett hjelper politiet i arbeidet med sine kjerneoppgaver (NOU 2013:9, s. 80). Politianalysen finner heller ikke en storstilt satsning på forebyggende politiarbeid i dagens politimodell, slik Politirulleutvalget anbefaler (NOU 2013:9, s. 170, 171). Ei heller finner den at publikum i særlig grad benytter seg av de mange små lensmannskontorene og politistasjonene i lokalsamfunnene i de timene de er åpne. En diskusjon rundt politiets lokale forankring, tilstedeværelse og forebyggende kapasiteter i dagens politimodell kan derfor sies å være på sin plass.

Det er innenfor diskusjonen av politiets rolle i lokalsamfunnet at denne oppgavens problemstilling er blitt til. Som utgangspunkt for oppgaven ligger det en erkjennelse av at dagens politimodell ikke nødvendigvis er den beste eller den eneste riktige. Spesielt med tanke på opprettholdelsen av politiets lokale forankring og etatens forebyggende kapasiteter fremstår det som fornuftig også å se på andre organiseringsalternativer enn den vi har i dag. Her ligger det en forventning om at politiets reelle tilgjengelighet kan styrkes ved en sentralisering. Videre ligger det en forventning om at en sentralisering kan medføre både økte beredskapsevner, styrket lokal forankring og bedre forebyggingsevner. Disse målsettingene følger imidlertid ikke av en omorganiseringsprosess alene. Å nå målene krever gode politiske beslutninger, klare verdivalg og en tydelig faglig ledelse.

Valg av problemstilling er videre grunnet i mitt ansettelsesforhold i Follo politidistrikt. Distriktet fikk i brev av 25.02.07 i oppdrag av Politidirektoratet *å vurdere grensereguleringer, servicekontorer og formalisert samarbeid med kommunale myndigheter for å bli mer effektivt* (Politidirektoratet, 2012, s. 7). Resultatet var en nedleggelse av 13 lensmannskontorer/politistasjoner og opprettelsen av to nye geografiske driftsenheter; Follo politistasjon og Indre Østfold politistasjon

(Politidirektoratet, 2012, s. 7). Det formelle vedtaket om grensereguleringer i Follo politidistrikt ble stadfestet i Kgl. res. av 18.12.09 (Politidirektoratet, 2012, s. 13).

Beslutningen om å omorganisere Follo politidistrikt medførte bred debatt. Spesielt var de ulike kommunerepresentantene skeptiske til den foreslåtte sentraliseringen. Representantene mente at politiets lokalkunnskap og lokale forankring ville bli svekket som en følge av en nedleggelse av de lokale lensmannskontorene og politistasjonene (Follo politidistrikt, 2008, s. 10, 56, 57). Også innad i politiet ble omorganiseringsprosessen mye diskutert, da med fokus på hvilke positive og negative konsekvenser denne kunne få både for de ansatte i politiet og for befolkningen i distriktet.

Jeg var ikke selv ansatt i Follo politidistrikt i forkant av, eller underveis i selve omorganiseringsprosessen. Som operativ polititjenestemann ser jeg imidlertid noen av resultatene. Spesielt har jeg lagt merke til at politipatruljene tenderer til å sentreres rundt de større bysentraene i politidistriktet, og at patruljenes tilstedeværelse i de mer *grisgrendte* strøkene i større grad avhenger av oppdragsløsning. Siden samme tendens rapporteres om etter sentraliseringen av det danske politiet (Balvig, Holmberg & Nielsen, 2011, s. 32, 191), har jeg fattet en interesse for spørsmål rundt sentraliseringsprosessers innvirkning på politiets lokale forankring. Min forforståelse (før jeg satte i gang med denne oppgaven) var at politibetjentenes lokalkunnskap, lokale tilstedeværelse og lokale forankring nødvendigvis måtte bli svekket som en følge av sentraliseringen, en antakelse som jeg vil søke å belyse gjennom denne oppgaven. At tap av lokal forankring igjen påvirker politiets forebyggende evner og kapasiteter, var en annen forforståelse jeg tok med meg inn i arbeidsprosessen. Også denne antakelsen vil bli gjenstand for vurdering og diskusjon gjennom oppgaven.

Det er grunn til å tro at sentraliseringen av Follo politidistrikt har medført både positive og negative endringer. Dette både for ansatte i distriktet og for beboerne innenfor distriktets grenser (se for eksempel Follo politidistrikt, 2008; Follo politidistrikt, 2009; Politidirektoratet, 2012). Ved en så storstilt omorganiseringsprosess som nå planlegges for det norske politi i sin helhet, kan det derfor anses som nyttig å se på hvilke erfaringer

de ansatte i Follo politidistrikt har gjort seg i en prosess som i nasjonal målestokk kan tenkes som en *omorganisering i miniatyr*.

Ved å sammenholde forskning utført i forbindelse med sentraliseringen av andre lands politietater med den kunnskapen jeg selv har ervervet meg gjennom forskning på Follo politidistrikt, kan det skapes et godt utgangspunkt for å mene noe om sentraliseringen av det norske politiet i sin helhet. Det er med dette som bakteppe at min problemstilling har blitt til, og det er med dette som utgangspunkt at jeg har begitt meg ut på den oppgave det er å forsøke å besvare den.

1.1 Problemstilling

Ved gjennomlesing av regjeringens proposisjon om nærpolitireformen (Prop. 61 LS, 2014-2015) fremkommer det at fremtidens politi fortsatt skal være lokalt forankret. Det fremkommer videre at dette er tenkt ivaretatt blant annet gjennom økt fokus på patruljemannskapenes arbeid ute i felten (Prop. 61 LS, 2014-2015, s. 34, 69). Færre og mer sentraliserte driftsenheter skal således kompenseres med økt fokus på det arbeidet patruljemannskapene gjør ute i lokalsamfunnene. Proposisjonen nevner imidlertid få konkrete tiltak for ivaretagelse av det nærpolitiet regjeringen ønsker seg. Noe nevnes, slik som én kontaktperson pr. kommune og videreutvikling av ordningen med politiråd. Noen helhetlig strategi for ivaretagelse av den lokale forankring er imidlertid vanskelig å lese ut av proposisjonen (Prop. 61 LS, 2014-2015, s. 26, 75).

Videre er de tiltakene som nevnes i stor grad rettet mot formaliserte kontaktpunkter (slik som SLT og politiråd), og ikke mot den mer uformelle kontakten mellom politiet og befolkningen (Prop. 61 LS, 2014-2015, s. 75). Det som således i mine øyne mangler er en patruljestrategi som tar innover seg både behovet for formalisert samarbeid mellom politi og lokalsamfunn, og innbyggernes behov for stabile og lokalt forankrede kontaktpunkter i politiet. Denne masteroppgaven søker å finne mulige svar på denne utfordringen. Derav følgende problemstilling:

Hvordan kan patruljetjenesten i en sentralisert politimodell organiseres for å ivareta og styrke politiets lokale forankring og politiets forebyggende kapasiteter?

I forlengelsen av problemstillingen har jeg også funnet det hensiktsmessig å utarbeide tre forskningsspørsmål. Tanken er at disse skal gi økt kunnskap om den omorganiseringsprosess som fant sted i Follo politidistrikt frem mot 2010, og slik bidra til en mer helhetlig masteravhandling. Dette da gjennom å tydeliggjøre en mulig sammenheng mellom de ansattes vurderinger av omorganiseringsprosessen og deres syn på formål og resultat i endringsarbeidet. Forskningsspørsmålene er som følger:

I hvilken grad har Follo politidistrikt hatt et bevisst forhold til eventuelle endringer i Follo-politiets lokale forankring og forebyggende kapasiteter som en følge av deres omorganiseringsprosess?

I hvilken grad har Follo politidistrikt etablert kompenserende mekanismer for å ivareta lokal forankring og forebyggende kapasiteter gjennom omorganiseringsprosessen?

I hvilken grad har de ansatte i Follo politidistrikt fått medvirke i den endringsprosess som har funnet sted i forbindelse med omorganiseringen?

Oppgavens primære fokusområde er politiets operative patruljetjeneste. Det er denne delen av politiet som utgjør førstelinjen i møter med publikum, og det er denne delen som oftest anses som etatens *ansikt utad*. Oppgaven utelukker dermed andre (og like viktige) deler av politiets publikumskontakt, slik som operasjonssentraler, etterforskningsseksjoner og publikumsmottak. Dette er et bevisst valg fra min side for å begrense oppgavens omfang. Likevel opererer ikke den operative patruljetjenesten i et vakuum. Hvordan de andre delene av politiets virke organiseres påvirker naturligvis også hvordan patruljetjenesten kan se ut, noe jeg har forsøkt å være bevisst i mine analyser og drøftelser underveis i oppgaven.

Videre begrenser problemstillingen temaet til politiets lokale forankring og etatens forebyggende kapasiteter. Lokal forankring er et begrep som har vært styrende for

organiseringen av norsk politi i lang tid, og som også har vært nedtegnet som styringsprinsipp i stortingsmeldinger omhandlende politiets organisering siden NOU 1981:35 – *Politiets rolle i samfunnet*. (Se for eksempel St.meld. nr. 22, 2000-2001 (*Politireform 2000*), s. 6, 27, 28 eller St.meld. nr. 42, 2004-2005 (*Politiets rolle og oppgaver*), s. 9, 10, 67, 68).

Forebygging er på sin side definert som en av politiets kjerneoppgaver, og forebyggingstankegangen er ment å skulle være styrende for all virksomhet i det norske politiet (se for eksempel Politiloven, 1995, s. 1)

Min grunntanke med problemstillingen er å undersøke hvilke organiseringsmodeller for politiets patruljetjeneste som kan fremstå som egnede for ivaretagelse av politiets lokale forankring og etatens forebyggende kapasiteter. Dette da innenfor de rammer som både Politianalysen og Nærpolitiproposisjonen har definert. Besvarelse av problemstillingen søkes utført ved hjelp av kvalitative forskningsmetoder som casestudie og intervju.

Mitt forskningsdesign gir meg ikke noe statistisk tallmateriale som kan underbygge valget av ett eller flere organiseringsforslag. Det er heller ikke meningen. Jeg ønsker snarere å undersøke hvorvidt ulike patruljestrategier kan ha innvirkning på politiets lokale forankring og forebyggende kapasiteter, og hvorvidt Follo politidistrikt har vært dette bevisst i sin omorganiseringsprosess. Dette vil jeg så drøfte opp mot nasjonal og internasjonal forskning på emneområdet. Samlet sett vil dette kunne gi meg noen holdepunkter når egen empiri skal analyseres og drøftes ved hjelp av ulike godt etablerte teoretiske perspektiver, blant annet omhandlende årsaker til kriminalitet og hvordan kriminalitet best kan forebygges.

1.2 Begrepsavklaring

I den grad det er behov for å klargjøre innholdet i ulike begreper, vil dette primært gjøres på aktuelt sted i selve oppgaveteksten. Jeg ser imidlertid behovet for å dvele litt ved begrepet *lokal forankring*. At leseren har en klar forståelse av hva jeg legger i dette begrepet er viktig for at drøftelsen rundt oppgavens problemstilling skal kunne gi mening.

Underveis i arbeidet med masteroppgaven har jeg lest igjennom en rekke offentlige dokumenter omhandlende politiets organisering og arbeidsoppgaver. Det som synes påfallende etter en slik gjennomgang er hvordan lokal forankring som begrep i stor grad har fremstått som styrende for norsk politiorganisering, samtidig som begrepet tilsynelatende aldri er blitt konkret definert.

Til tross for manglende definisjon mener jeg likevel etter endt gjennomlesing å ha funnet noe av essensen i begrepet. Det handler om nærhet, tilstedeværelse og tilgjengelighet; om samarbeid, samspill og lokalkunnskap. Det handler videre om responstid, synlighet og beredskap; om integrasjon, deltakelse og informasjon – for å nevne noe. Gjennomgangen av ulike offentlige dokumenter omhandlende politiets lokale forankring har derfor medført følgende (egenkomponerte) definisjon:

Lokal forankring handler om politiets **nærhet** til befolkningen. Da ikke bare (eller nødvendigvis) den **fysiske nærheten**, men like mye den **sosiale nærheten**. Lokal forankring handler om politiets **kunnskap om lokale forhold**, problemer og personer, på samme måte som det handler om **befolkningens kjennskap til politiet** i sitt nærområde. Lokal forankring handler videre om politiets **evne til å samarbeide** med befolkningen og andre offentlige og private aktører hvis oppgaveportefølje møter ved politiets portefølje. Til slutt handler lokal forankring om politiets **tilgjengelighet**, dets **beredskapsevner** og **respons**, samt deres **synlighet** og **tilstedeværelse** i lokalmiljøet.

For en gjennomgang av de offentlige dokumenter omhandlende politiets lokale forankring som er grunnlaget for min definisjon av begrepet, se kapittel 10, punkt 10.3.

1.3 Tidligere forskning på aktuelt tema

Samfunnsvitenskapelig forskning er en kumulativ prosess hvor ny forskning bør bygge videre på forskning allerede utført av andre (Johannessen, Tufte & Christoffersen, 2010, s. 39). Dette gjelder generelt for all vitenskapelig virksomhet. Det fremstår derfor som viktig å undersøke hvilken litteratur som allerede finnes på temaområdet for min problemstilling.

Som et utgangspunkt er det sannsynligvis forskning innenfor det aktuelle temaområdet som min oppgave burde ha, men likevel ikke har, fanget opp. Når det er sagt, føler jeg meg likevel noenlunde trygg på at den forskning og de undersøkelser jeg har sett til når denne oppgaven har blitt skrevet, samlet sett gir et godt bilde av hva slags litteratur som finnes der ute med direkte relevans for min oppgave.

Jeg skal i det følgende ikke nevne alle forskningsbidrag jeg har støttet meg til i skriveprosessen. Referanser til disse kommer underveis i selve teksten. Hva gjelder viktige teoretiske bidrag, vil også disse redegjøres for i selve teksten, samt i et eget teorikapittel.

Det er imidlertid enkelte forskningsbidrag som har skilt seg ut som særlig veiledende i mitt arbeid med oppgaven. For det første har Balvig, Holmberg og Nielsens evaluering av den danske politireformen i boken *Verdens bedste politi: Politireformen i Danmark 2007-2011* (2011) vært betydningsfull i utarbeidelsen av oppgaven. Boken tar for seg ulike aspekter ved den seneste danske politireformen på en måte som gjør den godt sammenlignbar med norske forhold. Spesielt forfatterne redegjørelser for sentraliseringsprosessens konsekvenser for politiets lokale forankring i Danmark, har vært viktig for min oppgave.

Videre har boka *Centralizing Forces? Comparative perspectives on contemporary police reform in Northern and Western Europe* (2013), redigert av Fyfe, Terpstra og Tops, gitt meg en god oversikt over hvilke politireformer som er utført i forskjellige land det kan være naturlig å sammenligne Norge med.

Også Helene O. I. Gundhus sin bok *For sikkerhets skyld; IKT, yrkeskulturer og kunnskapsarbeid i politiet* (2009) har vært et viktig bidrag, spesielt for masteroppgavens analyse og drøftelser av ulike patruljestrategier. Det samme har boken *Police Innovation: Contrasting Perspectives* (2006a), redigert av David Weisburd og Anthony Braga, vært.

Det finnes også noen litterære samleverk som godt oppsummerer hvilke fokusområder samfunnsforskningen i skandinavia har hatt de siste tiår. Cecilie Høigårds *Nytt politi: En kommentert bibliografi over nyere nordisk politiforskning* (2005) er et slikt bidrag.

Tatanya Ducran Valland har tatt denne stafettpinnen videre med *Nordisk politiforskning 2004-2009: En kommentert oversikt* (2011). Begge er gode bibliografier som samlet sett gir et adekvat bilde av nyere nordisk forskning på politiet.

Det de ovenfornevnte litteraturbidragene primært har vist meg er den noe manglende interessen for patruljeorganiseringers påvirkning av politiets lokale forankring, samt i hvilken grad sentraliseringer av politiet (for eksempel gjennom Politireform 2000) har påvirket politiets lokale forankring. Det synes derfor som om mitt valg av problemstilling burde kunne anses som relevant.

1.4 Oppgavens oppbygning

Oppgaven er bygd opp slik at tema, problemstilling og forskningsspørsmål skal kunne følges som en rød tråd gjennom kapitlene. Etter en innledning, hvor tema, problemstilling og forskningsspørsmål nå er presentert, følger et teorkapittel. Dette kapittelet tar for seg de teoretiske perspektivene som oppgavens empiri skal analyseres og drøftes opp mot senere i oppgaven.

Videre følger et metodekapittel hvor redegjørelser og refleksjon rundt egne metodevalg synliggjøres. Spesielt hvordan disse valgene kan ha påvirket hvilke funn jeg sitter igjen med etter at mine undersøkelser nå er avsluttet, står som sentralt i dette kapittelet.

Med opphav i problemstilling og forskningsspørsmål følger deretter flere temabestemte kapitler. I kapittel fire analyseres empiri omhandlende lokal forankring, forebyggende kapasiteter og ulike former for patruljeorganiseringer opp mot de ulike teoretiske perspektivene presentert i kapittel to.

I forlengelsen av kapittel fire følger kapittel fem med en drøftelse av ulike forslag til fremtidige patruljestrategier for norsk politi. Kapittelet avsluttes med en drøftelse av hvorvidt den helhetlige patruljestrategien som til slutt presenteres lar seg innføre i Norge eller ikke.

Temaet for kapittel seks er forskningsspørsmålene omhandlende Follo-politiets bevissthet rundt eventuelle endringer i den lokale forankringen og de forebyggende kapasiteter, samt distriktets kompenserende tiltak. Empirien frembrakt gjennom casestudiet vil i dette kapitlet analyseres opp mot relevant samfunnsforskning.

Kapittel sju redegjør for det siste av de tre forskningsspørsmålene presentert ovenfor. Analysen vil kretse rundt de ansatte i Follo politidistrikt sine muligheter for deltakelse og medvirkning i omorganiseringsprosessen, samt deres engasjement, endringsvilje og vurdering av endringsprosessen.

I kapittel åtte kommer noen avsluttende refleksjoner rundt masteroppgavens problemstilling og forskningsspørsmål, samt mine bestrebelser i besvarelsen av disse. Oppgaven kommer ikke til å ende opp i noen tydelige konklusjoner. Jeg vil snarere gjennom kapittel åtte reflektere over den endringsprosess norsk politi nå er inne i, med hovedvekt på hvilken innvirkning mine funn eventuelt kan tenkes å få på denne.

2. Teoretiske perspektiver

2.1 Innledning

Jeg vil i det følgende presentere noen teoretiske perspektiver som vil bli viktige for analyse og drøftelse av problemstilling og egne undersøkelser senere i oppgaven. Jeg kommer ikke til å redegjøre for de ulike teoretiske perspektivene i sin helhet. Det er ikke hensiktsmessig. Jeg kommer snarere til å trekke ut noen sentrale elementer fra de ulike perspektivene, med den målsetting å etablere noen teoretiske *knagger* å kunne henge oppgavens empiri på.

De forskjellige teoretiske perspektivene kommer dels fra ulike forskningstradisjoner. Dette vil kunne medføre konkurrerende og motstridende fortolkningsrammer, med en fragmentert og usammenhengende analyse som resultat. Perspektiver fra ulike forskningstradisjoner vil imidlertid også kunne medføre utfyllende tolkninger, med økt forståelse og innsikt som resultat.

De ulike teoretiske perspektivene fokuserer videre til dels på forskjellige aspekter ved kriminalitet som samfunnsfenomen. Samtidig varierer også grad av fokus mellom de ulike teoretiske perspektivene fra et mikroperspektiv, via et mesoperspektiv, til et makroperspektiv på samfunnet. En kan således argumentere for at de forskjellige teoretiske perspektivene i liten grad åpner for sammenlignbare drøftelser av oppgavens empiri.

Jeg har imidlertid valgt en annen innfallsvinkel. Ved å støtte meg til teoretiske perspektiver som ser samfunnet fra forskjellige ståsted og med forskjellig *forstørrelsesglass*, er mitt mål å kunne belyse og drøfte oppgavens empiri på en nyansert og helhetlig måte, fra forskjellige sider, og med ulik grad av fokus på forstørrelsesglasset. Det vil selvfølgelig alltid være andre teoretiske innfallsvinkler som kunne vært drøftet, og andre måter å belyse empirien på. Valg av de aktuelle teoretiske perspektivene er imidlertid fundert i en vurdering av hvilke perspektiver jeg mener kan hjelpe meg å besvare oppgavens problemstilling og forskningsspørsmål.

Jeg kommer til å starte med en redegjørelse for **rasjonelle valg perspektivet**. Dette er å anse som en teori på mikronivå, med et fokus på de handlingsalternativer og handlingsvalg individer vurderer i konkrete situasjoner (Cornish & Clarke, 1986; Clarke & Felson, 1993, s. 8). Rasjonelle valg perspektivet kan samtidig anses som et overordnet teoretisk perspektiv som influerer på flere av de andre teoretiske perspektivene i min oppgave.

Etter en presentasjon av rasjonelle valg perspektivet følger en redegjørelse av **rutineaktivitetsteorien**. Denne teorien holder seg på et makronivå, med et fokus på de store mønstrene i samfunnet, og hvordan slike mønstre skaper muligheter og begrensninger hva gjelder kriminalitetsutøvelse (Cohen & Felson, 1979; Clarke & Felson, 1993, s. 8). Rutineaktivitetsteorien og rasjonelle valg perspektivet danner ytterpunktene i forstørrelsesglassets fokusområde, med henholdsvis et makro- og et mikroperspektiv på kriminaliteten som samfunnsfenomen.

Jeg kommer videre til å redegjøre for **kriminelt mønster-teorien**. Dette er en teori på et mesonivå; altså en teori med et *mellomnivåfokus*, for eksempel på kriminalitetsbildet i lokalsamfunnet (Felson & Clarke, 1998, s. 8). Kriminelt mønster-teorien hevder å finne tydelige mønstre i kriminaliteten, og redegjør blant annet for hvordan kriminelle og ofre for kriminalitet beveger langs en akse bestående av bopel, arbeidssted og område for fritidsaktiviteter.

De tre nevnte teoretiske perspektivene danner utgangspunktet for en drøftelse av hvor, når og hvordan politiet bør være til stede i samfunnet for å forebygge kriminalitet. Hvordan, eller på hvilken måte, kan imidlertid også belyses ved hjelp av et teoretisk perspektiv omhandlende politiets væremåte under sin tilstedeværelse. Procedural Justice Theory, eller **prosessrettferdighetsteorien** (min oversettelse) belyser betydningen av politiets opptreden i møter med sitt publikum. Teorien danner slik et godt utgangspunkt for en drøftelse av politiets tilstedeværelse, væremåter og atferdsmønstre i møter med (lokal)befolkningen.

Prosessrettferdighetsteorien fremstår videre som et egnet teoretisk utgangspunkt i en drøftelse av ansattes grad av deltakelse i omorganiseringsprosesser, da spesielt med

fokus på hvordan vurderinger av rettferdighet og prosess påvirker de ansattes evaluering av, og tilfredshet med, de endringer som finner sted i forbindelse med omorganiseringer.

I siste halvdel av kapittelet vil jeg komme inn på teoretiske perspektiver som mer direkte omhandler politiets forebyggende kapasiteter og politiets lokale forankring, samt ulike patruljestrategier som er ment å ivareta politiets ansvar i så henseende. De aktuelle perspektivene er i stor grad utledet fra de ovenfornevnte teoriene. Likevel representerer de i seg selv en større grad av konkretisering ned mot praksisnivå, hvilket jeg anser som nyttig når mine egne funn skal drøftes, og problemstillingen besvares. Perspektivene som vil bli redegjort for er **situasjonelle forebyggingsstrategier, lokalorienterte forebyggingsstrategier, community policing** og **hot spots policing**.

2.2 Rasjonelle valg perspektivet

Rational Choice Perspective, eller rasjonelle valg perspektivet, kan sies å ha hentet sin inspirasjon fra klassisk kriminologi med et fokus på menneskets hedonistiske natur (*pain and pleasure* som grunnlag for menneskelig atferd og handlingsvalg), samt fra økonomisk handlingsteori (kost-nytte-perspektiv på menneskelige valg) (Felson & Boba, 2010, s. 49; Jeffery & Zahm, 1993, s. 323, 324; Cornish, 1993, s. 367; Erstad, 1997, s. 94). I tillegg henter perspektivet også tankegodt fra psykologiske studier på beslutningstaking (Cornish, 1993, s. 357).

Ronald Clarke og Derek Cornish (1986) fremheves som sentrale innenfor utviklingen av rasjonelle valg perspektivet (se for eksempel Bottoms, 2012, s. 455, eller Jeffery & Zahm, 1993, s. 336). Disse kan igjen tenkes å ha hentet sin inspirasjon blant annet fra vitenskapelige arbeider utført av økonomen Gary Becker (1968) (Clarke & Felson, 1993, s. 5; Jeffery & Zahm, 1993, s. 335; Lattimore & Witte, 1986, s. 129).

I rasjonelle valg perspektivet ligger det som en forutsetning at mennesker har en fri vilje, og at de gjør valg i samsvar med hva de anser å være best for seg selv. Det følger videre av dette at mennesker er i stand til å vurdere ulike fordeler og ulemper av sine

valg, og at de med bakgrunn i en helhetsvurdering av disse aktivt bestemmer seg for ett av flere handlingsalternativer (Erstad, 1997, s. 94-97; Jeffery & Zahm, 1993, s. 337).

Rasjonelle valg perspektivet sier at de samme bevisste vurderingene ligger til grunn når en person velger å begå en kriminell handling (Cope, 2011, s. 420; Crawford & Evans, 2012, s. 775; Brantingham & Brantingham, 1993, s. 268). Personen veier for og imot før den kriminelle handlingen begås, og gjør sitt valg med bakgrunn i en avregning av for eksempel risiko for å bli tatt, innsatsen som må legges ned for å lykkes, samt verdien som den kriminelle handlingen potensielt kan fremskaffe (Felson & Clarke, 1998, s. 7; Bottoms, 2012, s. 456; Cornish, 1993, s. 362, 363, 364; Jeffery & Zahm, 1993, s. 337).

Rasjonelle valg perspektivet tegner således et bilde av en kalkulerende gjerningsperson som gjør bevisste valg opp mot kriminalitetsutøvelse, da etter en helhetsvurdering av ulike fordeler og ulemper slike handlinger vil kunne medføre. Rasjonelle valg perspektivet må imidlertid nyanseres noe for å kunne sies å ha relevans for hverdagens virkelige hendelser. Jeg tenker da spesielt på menneskers mulighet til å ta innover seg og vurdere alle fordeler og ulemper som følger av handlingsvalg i bestemte situasjoner.

Begrepet *begrenset rasjonalitet* brukes for å nyansere rasjonelle valg perspektivet i så måte (Felson & Boba, 2010, s. 49). I dette begrepet ligger det at mennesker sjelden eller aldri har den fulle og hele oversikt over alle tenkelige og utenkelige konsekvenser av deres handlinger (Bottoms, 2012, s. 460). De gjør således ikke valg ut fra en fullstendig kunnskap om handlingers konsekvenser, men snarere ut fra de momenter som i en situasjon fremstår som mest nærliggende (Felson & Clarke, 1998, s. 7; Christensen m.fl., 2013, s. 27; Trasler, 1993, s. 307). Slik vil mennesker til stadighet foreta valg som viser seg å få negative konsekvenser for dem, selv om valget der og da fremsto som det beste for egen nyttemaksimering. Mennesker vil også bli fristet til å ta valg i nuet for å oppnå kortvarige gleder selv om det er åpenbart, også for dem selv, at valget på lengre sikt vil kunne få negative konsekvenser. Den rasjonelle aktør er således kun utstyrt med en begrenset grad av rasjonalitet. Dette standpunkt synes det (i hvert fall delvis) å være enighet om innenfor mange kriminologiske forskningsmiljøer (Trasler, 1993, s. 309).

Rasjonelle valg perspektivet er kun en av flere handlingsteorier som søker å forklare hvorfor mennesker begår kriminalitet (Cornish, 1993). Andre teorier, slik som for eksempel sosial læringsteori, fremhever andre forklaringer på hvorfor kriminelle handlinger begås. I tillegg kommer momenter som rus, affekt, aggresjon og moral inn i bildet når handlinger utspiller seg i konkrete situasjoner. Det finnes således alternative forklaringsmodeller til rasjonelle valg perspektivet. Teorikapittelets formål er imidlertid ikke å drøfte ulike handlingsteorier opp mot hverandre. I det følgende vil jeg snarere redegjøre for viktige momenter i rasjonelle valg perspektivet sett opp mot min problemstilling, samt opp mot analyse og drøftelse av egne undersøkelser senere i oppgaven.

Opgavens problemstilling begrenser temaet til å gjelde ulike strategier for patruljeorganisering innenfor rammene av en sentralisert norsk politietat. Oppgavens målsetting er å drøfte hvilke patruljestrategier som fremstår som hensiktsmessige hvis målet er å bevare og styrke politiets lokale forankring og etatens forebyggende kapasiteter.

Det følger av rasjonelle valg perspektivet at personer som i en gitt situasjon vurderer å begå kriminalitet, vil ta sin avgjørelse på bakgrunn av en helhetsvurdering av positive og negative konsekvenser av handlingen for vedkommende selv. Det følger videre at ved å øke de negative konsekvensene og redusere de positive konsekvensene for gjerningspersonen, vil færre kriminelle handlinger finne sted. Dette er en grunntanke i for eksempel situasjonell kriminalitetsforebygging, hvilket jeg kommer tilbake til nedenfor (Felson & Clarke, 1998).

Kunnskap hentet fra rasjonelle valg perspektivet får således konsekvenser for hvordan det norske politiet bør organisere sin patruljetjeneste. Politiets tilstedeværelse i samfunnet gjennom patruljemannskaper, hvordan denne tilstedeværelsen organiseres, hvilken kunnskap patruljemannskapene har om personer som begår kriminalitet, samt hvilke samarbeidsformer politiet inntar med andre offentlige og private aktører, vil kunne ha betydning for hvorvidt personer velger å begå kriminalitet i gitte situasjoner eller ikke.

Skal norsk politi evne å videreutvikle sine forebyggende kapasiteter innenfor rammen av en fremtidig (sentralisert) politimodell, fremstår det som viktig at politiet besitter kunnskap om hvorfor mennesker velger å begå kriminalitet, samt hvilke patruljestrategier som er hensiktsmessige for å forebygge kriminalitetsutøvelse i så måte. Ulike patruljestrategier som følger av rasjonelle valg perspektivet er tilgjengelig i samfunnsforskningen og også i *politivirkeligheten*. I forlengelse av forrige avsnitt vil det derfor falle seg naturlig å drøfte slike i lys av både egne undersøkelsesfunn, samt opp mot tidligere forskning på fagområdet.

Rasjonelle valg perspektivet har også relevans for en drøftelse av mine informanters syn på den omorganiseringsprosess de selv har vært igjennom som ansatte i Follo politidistrikt. Den beskrevne omorganiseringsprosessen har vært en arena for både karrieremessige oppturer og nedturer, hvilket også (i større eller mindre grad) kan ha påvirket hvordan informantene vurderer resultatene av omorganiseringsprosessen. Det fremstår derfor som viktig å reflektere over informantenes egne evalueringer i lys av deres status som rasjonelle aktører med et ønske om personlig utvikling og karriere. Dette standpunktet vil så nyanseres gjennom en drøftelse av rasjonelle valg perspektivet opp mot prosesstrettferdighetsteoriens forståelser av hva som motiverer ansatte i omorganiseringsprosesser.

2.3 Rutineaktivitetsteorien

Routine Activity Theory, eller rutineaktivitetsteorien, har klare knytninger til rasjonelle valg perspektivet (Clarke & Felson, 1993, s. 1; Felson, 1986, s. 119). Også innenfor rutineaktivitetsteorien finnes den rasjonelle aktør, og også her fokuseres det på de muligheter for kriminalitet som ligger i ulike situasjoner (Jeffery & Zahm, 1993, s. 336). Det teoretiske fundamentet synes også, på lik linje med rasjonelle valg perspektivet, å lede tilbake til klassisk kriminologis forståelse av menneskets hedonistiske natur (Jeffery & Zahm, 1993, s. 324).

Mens rasjonelle valg perspektivet fokuserer på individet, på selve gjerningspersonen, fokuserer imidlertid rutineaktivitetsteorien på de større mønstrene i samfunnsutviklingen og hvordan slike influerer på kriminalitetsbildet.

Rutineaktivitetsteorien har således et makroperspektiv på kriminalitetsfenomenet (Felson & Boba, 2010, s. 84; Felson & Clarke, 1998, s. 8; Clarke & Felson, 1993, s. 8; Erstad, 1997, s. 97).

Rutineaktivitetsteorien kan føres tilbake til Lawrence Cohen og Marcus Felson. I deres artikkel *Social change and crime rate trends: A routine activity approach* (1979), fremsetter de en teori som er ment å forklare den store økningen i forekomsten av kriminalitet i USA fra slutten av 1950-tallet og utover. Gjennom rutineaktivitetsteorien forklarer de den såkalte *kriminalitetsbølgen* med at strukturelle endringer i samfunnet ga nye muligheter for kriminalitetsutøvelse. Samtidig skjedde det en økningen i produksjon og distribusjon av varer som var attraktive for kriminelle. Dette i kraft av å være enkle å stjele og lette å omsette (Cohen & Felson, 1979, s. 598; se også Hope, 2009, s. 44, 45, 47 og Hebberecht, 2009, s. 179). Den samme kriminalitetsbølgen gjorde seg gjeldende også i andre vestlige land, inkludert Norge.

Eksemplet til Cohen og Felson synes i første omgang å handle om utviklingen i vinningskriminalitet. Rutineaktivitetsteorien synes imidlertid også relevant som analyseverktøy for utviklingen av en forståelse av økningen i andre former for kriminalitet, slik som for eksempel voldskriminaliteten.

Rutineaktivitetsteorien bygger på det såkalte *kriminalitetstriangelet*. Dette begrepet forutsetter at skal en kriminell handling kunne finne sted, må det være et sammenfall i tid og rom av minimum tre elementer; (1) en motivert gjerningsperson, (2) et egnet mål for forbrytelsen, samt (3) fraværet av egnede voktere (Felson, 1986, s. 121; Cohen & Felson, 1979, 589; Bottoms, 2012, s. 455; Erstad, 1997, s. 97; Felson & Clarke, 1998, s. 4). Ved at for eksempel flere hus ble stående tomme på dagtid som en følge av at flere kvinner gikk inn i arbeidslivet fra slutten av 1950-tallet og utover, eller ved at flere personer begynte å ta offentlig kommunikasjon til og fra bopel, jobb og rekreasjonsområder, ble det skapt nye arenaer for kriminalitet som ikke hadde vært aktuelle i samme utstrekning tidligere. Slik forklarer Cohen og Felson økningen i kriminaliteten i det amerikanske samfunnet i etterkrigstiden og frem mot i dag (Cohen & Felson, 1979, s. 593, 594, 598; Felson & Boba, 2010, s. 102).

På hvilken måte kan så rutineaktivitetsteorien være med på å kaste lys over oppgavens problemstilling, empiri og drøftelser? For det første følger det av rutineaktivitetsteorien at fraværet av egnede voktere er en forutsetning for at kriminalitet skal kunne skje. En viktig diskusjon blir derfor i hvilken grad en sentraliseringsprosess lik den Follo politidistrikt har utført (og som nå planlegges gjennomført for den norske politietaten i sin helhet) vil kunne påvirke patruljetjenestens tilstedeværelse i lokalsamfunnet i rollen som egnede voktere.

Det er imidlertid ikke bare politiet, og heller ikke dem primært, som er å anse som egnede voktere i forbindelse med hverdagens kriminalitetsutøvelse. Til det er de i for liten grad til stede til de tider og på de steder der kriminalitet skjer (Felson & Boba, 2010, s. 28; Felson, 1986, s. 121). Drøftelsen vil derfor gå bredere i form av refleksjoner rundt politiets arbeid med å engasjere andre egnede voktere i lokalsamfunnet, da både offentlige og private organisasjoner, grupper og enkeltindivider. Ulike patruljemodeller og forebyggingsstrategier som tar dette innover seg blir da naturlig å komme inn på.

Igen; skal politiet evne å opprettholde og styrke sin lokale forankring og sine forebyggende kapasiteter gjennom sin patruljetjeneste, anses det som en forutsetning at etaten har kunnskap om hvilke mekanismer som ligger til grunn for (muligheter for) kriminalitetsutøvelse. Det er gjennom kunnskap om hvorfor og hvordan kriminalitet begås at politiet kan etablere patruljestrategier som evner å forebygge slik kriminalitetsutøvelse. Politiets lokale forankring, lokale samarbeidsformer, samt politiets evne til å ansvarliggjøre andre *problemeiere*, fremstår i en slik sammenheng som viktig.

2.4 Kriminelt mønster-teorien

Crime Pattern Theory, eller kriminelt mønster-teorien, henter inspirasjon fra *Environmental Criminology*. Med forskere som Brantingham og Brantingham som viktige bidragsyttere, ser skoleretningen på hvor i samfunnet kriminalitet finner sted, samtidig som den mener å kunne vise til klare mønstre hva gjelder tid og sted for kriminalitetsutøvelse (Felson & Boba, 2010, s. 149, 150, 157).

Kriminelt mønster-teorien kan også ses i lys av det arbeidet som ble utført av *Chicago-skolen* i mellomkrigstiden. Forskerne som var knyttet til denne skoleretningen undersøkte kriminalitetens geografi, med et særlig fokus på plotting av gjerningspersoners bopel som et utgangspunkt for kriminelle handlinger (Bottoms, 2012, s. 454).

Nyere samfunnsforskning synes å underbygge verdien av et fokus på kartleggingen av slike kriminalitetsmønstre. For eksempel er det innenfor kriminologien gjort funn som antyder at om lag 80 prosent av all kriminalitet begås av personer som bor i den byen hvor det straffbare forhold finner sted (Jasch, 2009, s. 200; se også Rock, 2012, s. 56 og Brantingham og Brantingham i Bottoms, 2012, s. 460). Slike forskningsfunn må imidlertid nyanseres i forhold til hvordan nye utviklingstrekk i samfunnet også påvirker de *kriminelle mønstrene*. Mobil vinningskriminalitet og dens inntog i det norske kriminalitetsbildet er et eksempel her.

Utgangspunktet for kriminelt mønster-teorien er at det ikke er tilfeldig hvor og når kriminalitet oppstår. Kriminaliteten følger visse mønstre i hverdagslivene til gjerningspersoner og ofre, og vil derfor ikke fordele seg jevnt over i samfunnet (Brantingham & Brantingham, 1993, s. 262, 264; Felson & Boba, 2010, s. 21).

I kriminelt mønster-teorien systematiseres de aktuelle kriminalitetsmønstrene ved hjelp av begrepene *nodes*, *paths* og *edges*. Noder refererer til steder som mennesker reiser til og fra, slik som bopel, arbeidsplass/skole og områder for fritidsaktiviteter. Paths er *stiene* eller veiene mellom disse, mens edges refererer til grenseområdene mellom stedene (Felson & Clarke, 1998, s. 6; Felson & Boba, 2010, s. 46). Ifølge kriminelt mønster-teorien er det innenfor dette *triangelet* av bopel, arbeidssted/skole og rekreasjonsområde at gjerningspersoner begår kriminalitet. Det er også innenfor det samme triangelet at personer blir ofre for kriminalitet.

Kriminelt mønster-teorien påpeker videre at ulike former for kriminalitet statistisk sett er knyttet til de ulike nodene, mens andre former for kriminalitet igjen er knyttet til de ulike stiene imellom, eller til grenseområdene. Eksempler her er familievoldens lokasjon i hjemmet, lommetyverienes lokasjon langs reiseveiene eller narkotikakriminalitetens

lokasjon i grenseområdene. Spesielt grenseområdene kan ofte oppleves som et sosialt *ingenmannsland*, hvor den sosiale kontrollen ikke er så sterk som ellers i samfunnet (Felson & Clarke, 1998, s. 6, 16; Felson & Boba, 2010, s. 46).

Hvilken relevans har så kriminelt mønster-teorien for min oppgave? Kriminelt mønster-teorien hevder å finne klare mønstre i ulike kriminalitetstyper i samfunnet. Skal patruljetjenesten i politiet evne å opprettholde sin forebyggingsfunksjon innenfor rammene av en ny, sentralisert politimodell, er man avhengig av kjennskap til de lokale forhold som samlet sett skaper disse mønstrene.

Det er befolkningen som i stor grad besitter den kunnskapen politiet trenger for å få oversikt over kriminalitetsbildet i lokalsamfunnene. Befolkningens kunnskap må imidlertid analyseres og systematiseres slik at de aktuelle kriminalitetsmønstrene blir tydelige for politiet. I forlengelsen av dette må politiet etablere patruljestrategier som kan besørge adekvate kontaktpunkter hos lokalbefolkningen, slik at den nødvendige informasjonsflyten til politiet ivaretas selv om politietaten som helhet sentraliseres. Slike kontaktpunkter må også etableres og videreføres med andre statlige, kommunale og private aktører det er naturlig for politiet å samarbeide med.

Kriminelt mønster-teorien danner i denne sammenheng et teoretisk utgangspunkt for en drøftelse av slike patruljestrategier. Teorien bygger spesielt opp under en patruljeringsform hvor politiet, gjennom blant annet gode analyser av lokale kriminalitetsmønstre, oftere enn før evner å være på rett sted til rett tid med tanke på kriminalitetsforebygging. En slik patruljestrategi, gjerne omtalt som *hot spots policing*, vil bli en viktig del av drøftelsene senere i oppgaven.

2.5 Prosessrettferdighetsteorien

Prosessrettferdighetsteorien har en noe annen innfallsvinkel til forståelsen av menneskelige valg og vurderinger enn de tre ovenfornevnte teoretiske perspektivene. Samtidig er også målsettingen med å presentere denne teorien en annen.

Mens rasjonelle valg perspektivet, rutineaktivitetsteorien og kriminelt mønster-teorien er presentert som ulike forklaringsmodeller på hvorfor kriminalitet oppstår og hvordan politiets patruljetjeneste kan organiseres som en konsekvens dette, er målet med prosessrettferdighetsteorien å kunne presentere en teori som sier noe om hvilke faktorer som legges til grunn når publikum vurderer utfallet av sine møter med politiet. Prosessrettferdighetsteorien kan i så måte bidra til en drøftelse av hvordan politiet kan opptre i møter med sitt publikum, for derigjennom øke sin lokale forankring og sine forebyggende kapasiteter.

Spesielt Tom Tyler fremstår som en sentral skikkelse innen utviklingen av prosessrettferdighetsteorien. Han viser igjen til Thibaut og Walker (1975) som pionerer i utviklingen av teorien (Tyler, 2006, s. 274).

Prosessrettferdighetsteorien hevder at det ikke primært er utfallet av saker som er avgjørende for publikums vurdering av politiet. Snarere er det vurderinger rundt rettferdigheten i prosess og avgjørelse som synes å bety mest (Tyler, 2006, s. 5, 84, 101, 104, 106, 112. Se også Egge, Berg & Johansen, 2010, s. 38). Faktorer som for eksempel politiets profesjonalitet, rettferdighetssans, objektivitet eller evne til å lytte til ulike parter forklaringer, fremstår som mer betydningsfulle for befolkningens syn på etaten, enn hvorvidt utfallet er til publikums gunst eller ugunst (Tyler, 2006, s. 118, 137, 138, 147, 149, 162, 163).

Prosessrettferdighetsteorien inntar et normativt ståsted når den forklarer hvorfor mennesker velger å følge det lovverket som til enhver tid er gjeldende innenfor et samfunn. Teorien påstår at mennesker har et sett med internaliserte normer og verdier som er styrende for deres handlingsvalg, og at disse normene og verdiene igjen i større eller mindre grad samsvarer med det juridiske lovverket (Tyler, 2006, s. 64, 168, 177, 178).

Som motsetning til det normative perspektivet på menneskelig handling finnes det instrumentelle perspektivet (Tyler, 2006, s. 3). Dette er et kost-nytte-perspektiv, hvor menneskers handlinger tenkes begått av aktører med egen nyttemaksimering som

målsetting (Tyler, 2006, s. 21). Rasjonelle valg perspektivet er et eksempel på et slikt ståsted.

Hvorvidt kontrollformene myndighetene velger å ta utgangspunkt i vektlegger et normativt eller et instrumentelt perspektiv på menneskelig handling, vil igjen ha betydning for hvordan de samme myndighetene vil søke å få befolkningen til å følge loven. Følger man prosessrettferdighetsteoriens normative perspektiv vil det være avgjørende for befolkningens lovlydighet at myndighetene fremstår som legitime i sin maktutøvelse (Tyler, 2006, s. 3, 31, 58, 59, 62, 64, 168). Hvordan for eksempel politiet fremstår i konkrete møter med befolkningen vil således få ringvirkninger for befolkningens lovlydighet også ved fremtidige hendelser (Tyler, 2006, s. 108, 275). Dette vil i så fall kunne influere direkte på politiets forebyggende kapasiteter.

Velger man snarere å følge rasjonelle valg perspektivets instrumentelle syn på menneskelig handling, fremstår det som mer naturlig å fokusere på avskrekkings- og belønningssystemer. Befolkningens lovlydighet vil da styres gjennom straff eller trusler om straff, eller tilsvarende gjennom belønninger eller lovnader om slike. Denne formen for myndighetsutøvelse er den dominerende i mange vestlige land pr. i dag (Tyler, 2006, s. 269).

Prosessrettferdighetsteorien og rasjonelle valg perspektivet kan på mange måter fremstå som to motpoler. Mens sistnevnte perspektiv vil hevde at publikums vurdering av møter med (for eksempel) politiet primært vil være styrt av om utfallet blir positivt for dem eller ikke, hevder prosessrettferdighetsteorien at det snarere er rettferdigheten i prosess og avgjørelse som er den mest betydningsfulle faktoren. At de to teoretiske perspektivene på sett og vis står i kontrast til hverandre, er en viktig grunn til at jeg velger å ta med begge som teoretisk fundament i denne oppgaven.

Hvordan kan så prosessrettferdighetsteorien være til nytte i min oppgave? Jeg vil for det første bruke prosessrettferdighetsteorien i en drøftelse av ulike patruljestrategier og deres innvirkning på forholdet mellom politi og lokalbefolkning. Teoriens styrke i denne sammenheng er at den sier noe om hvordan politiets atferd og opptreden bør være i konkrete møter med publikum.

Prosessrettferdighetsteorien vil også bli brukt i en drøftelse av hvordan ledere og ansatte i en politiorganisasjon kan samhandle i en omorganiseringsprosess. Forskning viser blant annet at ansattes vurderinger av egne ledere og egen arbeidsplass ikke nødvendigvis styres av muligheter for selvhevdelse, karriereopprykk eller lønnsforøkelse, men vel så mye av hvorvidt de ulike prosessene på arbeidsplassen fremstår som rettferdige (Bradford m.fl., 2014, s. 112, 122, 123; Tyler, 2006, s. 274).

Spesielt i en omorganiseringsprosess lik den som nå planlegges for norsk politi i sin helhet, fremstår det som nødvendig å inneha kunnskap om hvilke faktorer som er viktige for ansattes trivsel og tilfredshet på egen arbeidsplass. Jeg vil derfor analysere ulike sider ved den omorganiseringsprosess som er utført i Follo politidistrikt opp mot de forskjellige perspektiver på menneskelig motivasjon som følger av henholdsvis prosessrettferdighetsteorien og rasjonelle valg perspektivet. Dette vil så sammenholdes med forskningsresultater fra blant annet evalueringen av den danske omorganiseringsprosessen (se Balvig, Holmberg & Nielsen, 2011).

2.6 Patruljemodeller, kriminalitetsforebygging og politiets lokale forankring

Som nevnt ovenfor vil jeg i siste halvdel av dette kapitlet fokusere på teoretiske perspektiver som mer direkte omhandler politiets forebyggende kapasiteter og politiets lokale forankring, samt ulike patruljestrategier som i en slik sammenheng fremstår som egnede. De teoretiske perspektivene som er nevnt til nå vil være godt synlige også i det følgende.

2.6.1 Situasjonell kriminalitetsforebygging

Situasjonelle forebyggingsstrategier har klare referanser til rasjonelle valg perspektivet og rutineaktivitetsteorien. Der for eksempel sosiale forebyggingsstrategier søker å endre personer og deres disposisjon for å begå kriminalitet, søker situasjonelle forebyggingsstrategier å gjøre noe med de situasjoner kriminalitet og uønskede handlinger oppstår i (Erstad, 1997, s. 94). Målet er å redusere de kriminalitetsmuligheter som ligger i bestemte situasjoner, samt redusere gjerningspersoners motivasjon og vilje til å begå ugjerninger (Erstad, 1997, s. 91, 92, 99; Thomassen, 2000, s. 9; Hughes & Edwards, 2005, s. 17). Slik kan vi gjenkjenne både

rutineaktivitetsteoriens kriminalitetstriangel og rasjonelle valg perspektivets vurderende aktører.

Politiets rolle i slike forebyggingsstrategier kan være flere. Erstad fremhever for eksempel politiets rolle som formelle overvåkere innenfor situasjonelle forebyggingsstrategier. Denne rollen innebærer at politiet gjennom sin tilstedeværelse og oppdragsutførelse kan forebygge kriminalitet og uønskede handlinger knyttet til konkrete steder, jf. for eksempel rutineaktivitetsteorien eller hot spots policing (Erstad, 1997, s. 116; Weisburd & Braga, 2006, s. 230).

Politiet kan også innta rollen som rådgivere innenfor situasjonelle tiltak. Dette innebærer for eksempel å gi butikkeiere råd om hvordan de best kan sikre seg mot tyveri, eller råd til byutviklere opp mot hvordan de best kan utvikle sikrere boliger eller tryggere bymiljøer (Larsson, 2005, s. 271; Gundhus, 2009, s. 140, 141; Felson & Clarke, 1998, s. 18). Politiets rolle som rådgivere er for eksempel i tråd med tankegangen bak community policing (Gundhus, 2014, s. 188).

2.6.2 Lokalorientert kriminalitetsforebygging

Lokalorienterte forebyggingsstrategier kan tenkes å være en sammenstilling av både sosiale og situasjonelle forebyggingstiltak (Erstad, 1997, s. 125). Strategiene innebefatter ulike former for forebygging rettet mot bestemte områder eller lokalmiljø, og har som siktemål og involvere lokalbefolkningen i det kriminalitetsforebyggende arbeidet (Gundhus, 2014, s. 187, 188). Dette blant annet gjennom et styrket samarbeid mellom politi og andre statlige, kommunale og private aktører, samt gjennom en større ansvarliggjøring av den enkelte samfunnsborger (Erstad, 1997, s. 125; Balvig & Holmberg, 2004, s. 21). Generelt kan en si at målet med lokalorienterte forebyggingsstrategier er å styrke lokalsamfunnene gjennom en involvering av borgerne i spørsmål rundt trygghet og kriminalitet, ved å gi befolkningen et større ansvar for egen trygghet, samt ved å gjøre politiet mer tilgjengelig og synlig i lokalmiljøene (Garland, 2001, s. 109, 123, 124).

Lokalorienterte forebyggingsstrategier har utviklet seg mer gjennom praksisfelt enn teori (Erstad, 1997, s. 120). Etter flere tiår med stigende kriminalitet og få adekvate mottiltak fra politiets side, opplevde politietaten i flere vestlige land en tillitskrise på begynnelsen av 1980-tallet. Utbredelsen av lokale forebyggingsstrategier kan ses på som en konsekvens av nettopp dette (Newburn, 2002, 105; Mastrofski, 2006, s. 44; Gundhus, 2009, s. 195; Garland, 2001, s. 124).

Det kan nevnes flere politiroller som opptrer i lokalorienterte forebyggingsstrategier. Eksempler er politiets roller innenfor hot spots policing, problemorientert politiarbeid (POP), third party policing, community policing (nærpoliti) eller reassurance policing (se for eksempel Gundhus, 2014, s. 187-192). Uten å gå i detalj på de ulike strategiene her, kan det sies at felles for alle strategiene (delvis med unntak av POP og hot spots policing) er at politiets tradisjonelle rolle som kriminalitetsbekjempere utfordres, samtidig som samarbeid og felles problemdefinering trer inn i stedet for politiets ekspertrolle og definisjonsmonopol (Newburn, 2002).

Lokalorienterte forebyggingsstrategier tar således innover seg at politiet ikke evner å bekjempe kriminalitet og uønskede hendelser alene (Ellefsen, 2011, s. 107; Balvig & Holmberg, 2004, s. 16, 22; Newburn, 2002, s. 104, 105). Kriminalitet er et komplekst samfunnsfenomen hvis årsaker på mange måter ligger utenfor hva det kan forventes at politiet kan gjøre noe med (Aas, 2008, s. 250; Larsson, 2005, s. 277). Skal man redusere kriminalitet og annen uønsket atferd på samfunnsnivå, krever det med andre ord felles innsats fra flere samfunnsaktører samtidig.

2.6.3 Community policing

Et eksempel på en patruljestrategi som følger av lokalorienterte forebyggingsstrategier er community policing, ofte referert til som nærpoliti i Norge og skandinavia (Balvig & Holmberg, 2004, s. 21; Ellefsen, 2011, s. 108). Denne strategien vektlegger et desentralisert og tilstedeværende politi, som lytter til lokalbefolkningen, og som aktivt samarbeider med dem for å forbedre lokalsamfunnet (Balvig & Holmberg, 2004, s. 22; Newburn, 2002, s. 108, 113, 114; Erstad, 1997, s. 121, 136). Community policing som strategi krever et politi som er villig til å gi avkall på sitt *monopol* som

kriminalitetsbekjempere. Politiet må slik tre tilbake fra sin ekspertrolle og være villige til å gå inn i en diskusjon med befolkningen om hva som er de viktigste problemene i lokalsamfunnet (Skogan, 2006, s. 29). Dette krever vilje til endring, både hva gjelder politistruktur og yrkeskultur.

I community policing inntar politiet en samarbeidende rolle i møte med andre offentlige og private aktører. Community policing krever en nærhet til lokalsamfunnet over tid, slik at politiet kan bygge opp tillit blant beboerne og slik få kunnskap om deres problemer (Bjørge & Carlsson, 1999, s. 218). En desentralisert politimodell fremheves, med fokus patruljebetjentens rolle som forebyggere. I community policing må politiet imøtese lokalbefolkningens problemdefinisjoner, samt innstille seg på at disse kan avvike fra politiets egne (Newburn, 2002, s. 113, 114; Erstad, 1997, s. 136; Balvig & Holmberg, 2004, s. 22).

Tankegangen bak community policing vil stå sentralt i den videre analyse og drøftelse i denne oppgaven. Tanken med å involvere lokalbefolkningen i politiets arbeid, spesielt gjennom å lytte til beboernes problemdefinisjoner, gjøre seg tilgjengelig og synlig i nærmiljøet, samt bygge opp et utstrakt samarbeid mellom politi og andre offentlige og private aktører for å forebygge kriminalitet, fremstår for meg som kjernen i hva som bør defineres som politiets lokale forankring. Min egen definisjon av lokal forankring, gjengitt i masteroppgavens innledning, gjenspeiler også dette.

2.6.4 Hot spots policing

Hot spots policing er en patruljestrategi med røtter både i lokalorientert og situasjonell kriminalitetsforebygging. Strategien er godt forankret i forskning på kriminalitet og lokasjon, og bygger på tankegangen om at det ikke er tilfeldig hvor kriminaliteten utspiller seg (Weisburd & Braga, 2006, s. 225, 232). Vi ser slik klare linjer også tilbake til rutineaktivitetsteorien og kriminelt mønster-teorien.

Forskning på kriminalitet og lokasjon har vist at et fåtall av steder står for en stor andel av den registrerte kriminaliteten. (Erstad, 1997, s. 124). For eksempel viser forskning utført av Sherman og hans forskningskollegaer mot slutten av 1980-tallet (The Minneapolis Experiment) at så lite som tre prosent av stedene (i dette tilfellet adresser i

Minneapolis), sto for så mye som 50 prosent av den kriminalitet som ble rapportert inn til politiet (Sherman m. fl (1989) i Weisburd & Braga, 2006, s. 229; Se også Felson & Boba, 2010, s. 45).

Forskning viser videre at politiets evne til å forebygge kriminalitet gjennom tradisjonelle metoder som bilpatruljer og tilfeldige fotpatruljer i beste fall er tvilsom. Dette synliggjør behovet for en mer treffsikker og analytisk tilnærming til patruljetjenesten, hvilket hot spots policing som patruljestrategi søker å imøtese. Tanken er at politiet, gjennom gode analyser og adekvat informasjonsinnhenting, kan tilegne seg kunnskap om hvor og når ulike former for kriminalitet finner sted, og slik også evne å disponere sine patruljer bedre. Målet må da være en større treffsikkerhet hva gjelder politiets kunnskap om tid og sted for kriminalitet, hvilket igjen forhåpentligvis vil gjøre patruljene bedre i stand til å forebygge at disse hendelsene i det hele tatt skjer (se for eksempel Reiner, 2010, s. 148, Felson & Boba, 2010, s. 5, Weisburd & Braga, 2006, s. 227, Holmberg, 2014, s. 154, 155 eller Erstad, 1997, s. 116, 117 for nedslående forskningsresultater om bilpatruljering fra *The Kansas City Police Patrol Experiment*. Se også Balvig & Holmberg, 2004, s. 27, eller Erstad, 1997, s. 117, 118 for til dels like nedslående forskningsresultater på fotpatruljering fra *The Newark Foot Patrol Experiment*).

Hot spots policing vil på samme måte som community policing stå sentralt i masteroppgavens analyse og drøftelser. Patruljestrategiene bør anses som komplementære, hvor målet må være å hente ut det beste fra begge strategiene.

2.7 Oppsummering

Rasjonelle valg perspektivet, rutineaktivitetsteorien og kriminelt mønster-teorien deler mange av de samme antakelsene om hvorfor kriminalitet skjer. Alle perspektivene fokuserer på de muligheter for kriminalitet som ligger i ulike situasjoner, og alle tar utgangspunkt i at kriminalitet er et resultat av bevisste valg foretatt av rasjonelle gjerningspersoner. Samlet sett gir de tre perspektivene således et helhetlig bilde av mulige årsaker til kriminalitet, med sine fokus på henholdsvis mikro-, makro- og mesonivået i samfunnet (Felson & Clarke, 1998, s. 8).

Prosessrettferdighetsteorien fokuserer mer på hvordan politiet er tilstede i møter med befolkningen. Tanken er at politiets atferd og væremåte i samhandling med publikum er viktig for hvordan politiet oppfattes og vurderes. Dette vil igjen påvirke politiets muligheter for å knytte kontakter i lokalsamfunnet, hvilket igjen påvirker informasjonsflyt, lokalkunnskap samt muligheter for kriminalitetsforebygging.

Prosessrettferdighetsteorien er også et godt utgangspunkt for å drøfte politiansattes vurdering av omorganiseringsprosesser. Hvordan endringer og nye strukturer vurderes av ansatte i en omorganiseringsprosess kan også belyses av rasjonelle valg perspektivet.

Siste halvdel av teorikapittelet har blitt viet mer konkrete og praksisnære strategier for ivaretagelse av den lokale forankring og av politiets forebyggende kapasiteter. Flere patruljestrategier er fremhevet som velegnede i så måte, alle da med mer eller mindre klare referanser til de mer overordnede teoretiske perspektivene.

Samlet sett er min målsetting at redegjørelsen for de ulike perspektivene skal danne et godt teoretisk rammeverk for videre analyse og drøftelser. Slik kan oppgaven avsluttes med noen godt funderte betraktninger rundt hvordan politiets patruljetjeneste kan organiseres hvis målet er ivaretagelse og styrking politiets lokale forankring og politietatens forebyggende kapasiteter. På samme måte kan oppgaven avsluttes med noen evidensbaserte refleksjoner rundt avhandlingens tre forskningsspørsmål og mitt forsøk på besvarelse av disse.

3. Metode

3.1 Innledning

Valg av metode har stor betydning for hvilke funn en kan forvente seg å sitte igjen med mot slutten av et studie (Grønmo, 2011, s. 62). Noen samfunnsvitenskapelige metoder egner seg for eksempel godt for innhenting av kvantitative opplysninger i form av statistikk og tallmateriale. Andre metoder igjen egner seg bedre for kvalitative dypdykk med et mer begrenset fokus. Hvilke metoder som bør anvendes avhenger således av hva slags samfunnsforhold man ønsker kunnskap om, samt på hvilken måte man ønsker å presentere de funn studiet frembringer (Grønmo, 2011, s. 3).

Metodevalg bør følge som en naturlig konsekvens av oppgavens problemstilling. Det er problemstillingen som skal være retningsgivende for valg av metode og fremgangsmåte, ikke omvendt (Grønmo, 2011, s. 63; Johannessen, Tufte & Christoffersen, 2010, s. 59; Ryen, 2002, s. 21). Likevel kan ikke forskningsprosessen sies å være en lineær prosess hvor man skjematisk følger en plan fra A til Å. Prosessen bør snarere anses som en form for *runddans*, hvor man gang på gang vender tilbake til tidligere faser med ulike justeringer og endringer (Johannessen, Tufte & Christoffersen, 2010, s. 364; Ryen, 2002, s. 145).

En slik runddans er beskrivende for min masteroppgave. Selv om tema og problemstilling ble fastsatt tidlig i prosessen, har jeg gjentatte ganger sett behovet for å vende tilbake til tidligere faser av oppgaven; da gjerne med nye perspektiver på tematikken eller nye refleksjoner rundt teksten. Synliggjøringen av en slik arbeidsprosess er en viktig målsetting for dette kapittelet. Jeg vil derfor i det følgende gjøre rede for oppgavens forskningsmessige og metodologiske ståsted, altså hvilken tradisjon jeg skriver innenfor. Jeg vil dernest redegjøre for hvilke metodevalg som er gjort, og hvorfor. Jeg vil så drøfte ulike resultater av mine metodevalg, før jeg mot slutten av kapittelet kommer med noen etiske betraktninger på egen forskning.

3.2 Oppgavens forskningsmessige ståsted

All vitenskapelig aktivitet skjer innenfor en forskningstradisjon, innenfor et vitenskapelig paradigme. Et slikt paradigme kan tenkes å utgjøre rammene for den vitenskapelige virksomheten, og vil således være styrende for alt fra hvilke forskningsområder som anerkjennes som viktige, hva som er å regne som adekvate forskningsmetoder, hvilke diskusjoner som fremheves som prisverdige, til hva som er å anse som vitenskapelig kunnskap og fakta. Vitenskapelige paradigmer representerer således en måte å se og oppfatte verden på (Fjelland, 1999, s. 112; Ryen, 2002, s. 23).

Også denne oppgaven er skrevet innenfor en forskningstradisjon. Dette har naturligvis påvirket sluttresultatet. Å synliggjøre oppgavens forskningsmessige ståsted blir derfor viktig. Leseren skal kunne vite innenfor hvilket vitenskapelig *landskap* oppgaven har blitt til, hvilke for-forståelser jeg som forsker har tatt med meg inn i arbeidet, samt hvilke konsekvenser dette kan ha fått for analyse og drøftelse av egen empiri.

Grunnleggende spørsmål rundt hva man kan vite om virkeligheten og hvordan man kan skaffe seg kunnskap om denne, benevnes ofte som epistemologi eller vitenskapsteori (Johannessen, Tuft & Christoffersen, 2010, s. 54, 55). Slike spørsmål omhandler hva som må til for å kunne si at man besitter kunnskap, samt hvilke metoder som bør (og ikke bør) anvendes i jakten på sikker kunnskap (Johannessen, Tuft & Christoffersen, 2010, s. 55).

Det har tradisjonelt sett vært steile fronter mellom naturvitenskapen og samfunnsvitenskapen rundt spørsmål om hva som er å regne som gyldig kunnskap samt gyldige fremgangsmåter i ervervelsen av denne. I *positivismedebatten* (se Ryen 2002, 34-36) har det på den ene siden blitt hevdet at gyldig kunnskap kun er den som kan måles og registreres, og at alle sosiale og naturlige fenomener må studeres utenfra, uten innblanding fra forskeren (Johannessen, Tuft & Christoffersen, 2010, s. 361, 362). Dette er å anse som et positivistisk ståsted, med Karl Poppers (vitenskapsfilosof) teori om enhetsvitenskapen som et godt eksempel (Fjelland, 1999, s. 105, 106).

På motsatt side i positivismedebatten har den hermeneutiske forskningstradisjonen etablert seg. Hermeneutikken er en fortolkende tradisjon som fremhever at studier av

menneskelig samhandling må gjøres med forskeren selv som deltaker. Dette for å kunne gripe om det meningsaspektet som ligger i all mellommenneskelig samhandling (Johannessen, Tufte & Christoffersen, 2010, s. 362). Samfunnsforskning kan da aldri være hundre prosent objektiv, men vil snarere i større eller mindre grad være påvirket av forskerens for-forståelser, samt forskerens eget vitenskapelige og samfunnsmessige ståsted.

Min masteroppgave er skrevet innenfor rammene av sistnevnte hermeneutiske (eller fortolkende) forskningstradisjon. Dette innebærer en avvisning av den positivistiske holdningen hvor *det eneste som teller er det som kan telles*. Målsettingen med masteroppgaven er snarere å fortolke og analysere mine informaners (kvalifiserte) meninger og kunnskaper om oppgavens tema. Hvilke konsekvenser dette får for de funn masteroppgaven er tenkt å skulle frembringe, samt for mulighetene til å overføre de aktuelle funnene til andre kontekster enn den som er studert, kommer jeg tilbake til senere i kapittelet.

3.3 Metodologisk tilnærming

Metode kan defineres som (...) *systematiske og planmessige fremgangsmåter for å etablere pålitelig kunnskap og holdbare teorier innenfor (...) [et] fagområde* (Grønmo, 2011, s. 27). Vitenskapelige metoder er med andre ord et sett med retningslinjer og teknikker som skal sikre at den vitenskapelige virksomheten utføres på en faglig og etisk forsvarlig måte (Grønmo, 2011, s. 27).

Innenfor metodelitteraturen er det etablert et (hoved)skille mellom kvantitative og kvalitative forskningsmetoder. Enkelt forklart fremstiller kvantitative forskningsmetoder sine resultater i form av mengde og tall, og analyserer disse ved bruk av ulike former for opptelling og statistiske teknikker. Kvalitative forskningsmetoder fremstiller på sin side resultatene i form av tekst, og analyserer disse gjennom drøftelser av blant annet kontekst, informantenes tolkninger, samt forskerens egne fortolkninger (Johannessen, Tufte & Christoffersen, 2010, s. 363 – 366). I både kvantitative og kvalitative metoder må imidlertid funnene også analyseres og fortolkes ut fra tidligere forskning og teori for å kunne gi mening.

Som nevnt vil valg av metode ha innvirkning på flere forhold ved et forskningsprosjekt (se for eksempel Kvale & Brinkmann, 2009, s. 126). Metodevalg påvirker blant annet hva slags informasjon man kan innhente, hva slags form den innsamlede informasjonen får, hvordan empiri kan analyseres og drøftes, samt i hvor stor grad funnene fra undersøkelsene kan generaliseres. I hvilken grad man som forsker innehar den nødvendige kompetansen for de valgte metoder påvirker også kvaliteten på de funnene man får, og videre gyldigheten og påliteligheten i de påstander som fremsettes. For at leseren selv skal kunne vurdere funnenes kvalitet og pålitelighet er det derfor viktig å synliggjøre hvilke metoder som har vært i bruk, og hvordan disse kan ha påvirket de funnene som blir presentert.

Casestudie – Follo politidistrikt

Metode og forskningsdesign bør (som nevnt) velges ut fra hva som gjør forskeren best i stand til å besvare oppgavens problemstilling. Problemstillingen kommer først, metodevalg etterpå. Nå er det ikke opplagt hvilke metoder jeg burde valgt ut fra min problemstilling. Slik jeg ser det kunne både kvalitative og kvantitative metoder vært benyttet for å besvare denne. Også innenfor disse to hovedkategoriene av forskningsmetoder kunne jeg valgt mellom ulike metoder som alle ville hjulpet meg til å besvare problemstillingen på en adekvat måte. En kombinasjon av metoder, såkalt metodetriangulering, bør også alltid vurderes som aktuelt.

Når jeg har valgt å bruke casestudie som metode, så er dette fordi jeg mener metoden er godt egnet til å besvare problemstillingen. Casestudier er avgrensede i sin natur og retter sin oppmerksomhet mot enkelttilfeller; slik som enkelthendelser, enkeltpersoner eller organisasjoner. Det som kjennetegner slike studier er at forskeren innhenter så mye informasjon som mulig om det enkelte case, med den målsetting å få mest mulig dybdekunnskap om dette (Johannessen, Tufte & Christoffersen, 2010, s. 85 – 88; Simons, 2009, s. 3, 4, 19, 20).

Følger vi Coghlan og Brannick fremstår også casestudiet som en velegnet metode for forskere som arbeider innenfor den samme organisasjonen som de studerer. Ved å være et allerede innlemmet medlem av den organisasjonen man forsker på, får man

muligheten til å forstå de fenomener man studerer gjennom egenrefleksjon og praktisk arbeid i hverdagen (Coghlan & Brannick, 2010, s. 101). Kunnskap frembrakt gjennom casestudier fremstår slik som et godt supplement til den kunnskap som erverves gjennom for eksempel intervjuundersøkelser.

At jeg har benyttet meg av Follo politidistrikt som case vil i praksis si at jeg har hentet ut så mye informasjon som mulig om den beskrevne omorganiseringsprosessen. Jeg har lest de rapporter som er skrevet underveis i selve prosessen, samt de sluttrapporter som kom mot prosessens avslutning. I tillegg har jeg studert evalueringsrapporten som kom i etterkant av omorganiseringen.

Å velge å forske på egen organisasjon stiller spesielt strenge krav til bevisstheten rundt egne for-forståelser og holdninger til prosjektets tema, samt til behovet for egenrefleksjon rundt begrepsparet objektivitet/subjektivitet (Coghlan & Brannick, 2010, s. 104). Denne problematikken kommer jeg tilbake til senere i kapitlet.

Det kvalitative forskningsintervju

Kvalitative forskningsintervjuer kjennetegnes av en åpen struktur og et fleksibelt design. Det er som oftest forskeren selv som utfører intervjuene, da gjerne ved hjelp av en intervjuguide. Temaene for intervjuet er som regel fastsatt på forhånd, samtidig som forskeren kan veksle frem og tilbake mellom temaer alt etter hva som faller seg naturlig i selve intervjusituasjonen (Grønmo, 2011, s. 127).

Det kvalitative forskningsintervju fremstår etter mitt skjønn som en velegnet metode når formålet er å fremskaffe empiri og data i form av informanternes tanker og meninger, erfaringer og opplevelser. Likevel; som ved alle vitenskapelige metoder har selvfølgelig også det kvalitative forskningsintervju sine svakheter. Hvilke, og i hvor stor grad dette kan påvirke oppgavens funn og resultater, vil synliggjøres nedenfor.

Valget av det kvalitative forskningsintervju som forskningsmetode er tatt ut fra en helhetsvurdering av både hva slags empiri jeg ønsker å samle inn, hvilke analyser jeg ser for meg å ville utføre, samt hvilken metode jeg selv mener å mestre best. Samtidig har

det vært et spørsmål om hvilke undersøkelser som har vært realistiske å gjennomføre, hvilke informanter eller respondenter som har vært tilgjengelige, og hvilke godkjenninger som har måttet ligge til grunn i forkant av undersøkelsene.

Det kvalitative forskningsintervju ligger på mange måter politifolk nærmere til hjertet enn hva man kanskje skulle tro. Gjennom politiutdanningen og videre erfaring med forskjellige avhørssituasjoner har jeg som polititjenestemann utviklet en forståelse av intervjusituasjonen som i stor grad samsvarer med metodelitteraturens anbefalinger. For eksempel er bevissthet rundt avhørerens eventuelle påvirkning av den som avhøres et viktig tema sett opp mot rettssikkerheten. En bevisstgjøring rundt spørsmålsformulering, kroppsspråk og egen rolle som avhører er derfor et viktig tema i politiutdanningen. Videre har politifolk (gjennom erfaring) lært seg at virkeligheten sjelden er slik den ser ut ved første øyekast, og at mennesker politiet møter ved ulike hendelser ofte har vidt forskjellige oppfatninger av én og samme situasjon. Valg av det kvalitative forskningsintervju som metode synes således å kunne passe en polititjenestemann (og en prøvende forsker) bra (Olsen & Sjøtrø, 2013).

Det overordnede målet med intervjuundersøkelsen er at jeg gjennom informantenes kunnskaper, opplevelser og meninger skal kunne si noe om hva en sentraliseringsprosess (lik den som har funnet sted i Follo politidistrikt) kan ha å si for politiets lokale forankring og forebyggende kapasiteter. Denne kunnskapen vil deretter ses i sammenheng med erfaringer fra tidligere omorganiseringsprosesser av politiet (både i Norge og i andre land det er naturlig å sammenligne Norge med), teorier rundt patruljeorganisering, lokal forankring og årsaker til kriminalitet, samt de politiske og faglige målsettinger som er satt for den planlagte sentraliseringen av norsk politi i sin helhet (Prop. 61 LS, 2014-2015). Samlet sett vil dette kunne gi meg et grunnlag for å mene noe om hvordan politiets patruljetjeneste kan organiseres innenfor rammene av fremtidens (sentraliserte) norske politietat.

Utvalg

Et utvalg består av deler av en populasjon. Tanken er at for eksempel kvaliteter, refleksjoner og meninger hos utvalget, skal kunne si noe om de samme variablene hos

populasjonen (Johannessen, Tuft & Christoffersen, 2010, s. 241 – 244). I min undersøkelse er populasjonen alle politiansatte i Follo politidistrikt som har vært med på omorganiseringsprosessen i distriktet. Utvalget er sju polititjenestemenn og -kvinner som hadde ulike roller og oppgaver i politidistriktet før, underveis og i etterkant av omorganiseringsprosessen.

Utvalget er ikke trukket etter en såkalt tilfeldig trekning og kan ikke anses som et sannsynlighetsutvalg hundre prosent representativt for populasjonen (Grønmo, 2011, s. 369). Dette har heller ikke vært målsettingen. Utvalget er snarere valgt strategisk etter posisjon og involvering i omorganiseringsprosessen (Johannessen, Tuft & Christoffersen, 2010, s. 243, 244). Dette i den hensikt å få et utvalg som kan belyse forskjellige synspunkter på min problemstilling og mine forskningsspørsmål, og således også representere mangfoldet i de meninger og oppfatninger som finnes rundt masteroppgavens tema i politidistriktet.

Hvorvidt et såpass lite utvalg i det hele tatt kan sies å speile de politiansatte i Follo politidistrikt (eller for den slags skyld norske politifolk generelt) kan diskuteres. Jeg har imidlertid vært tematikken bevisst under rekrutteringen av informanter. Målsettingen har vært å få informanter fra alle nivåer av organisasjonen, samt fra flere ulike seksjoner. Tanken er at denne bredden vil nyansere synet på hvordan omorganiseringsprosessen og dens konsekvenser har sett ut; da alt ettersom hvor i organisasjonen man befant seg mens prosessen pågikk.

Rekruttering

Det finnes ingen mal på hvor mange informanter en intervjuundersøkelse bør inneholde. Dette blir derfor en avveining opp mot hvilke kapasiteter man har som forsker, tidsrammen for prosjektet, samt hvor omfattende den valgte problemstillingen er. Enkelt sagt må valget bero på hvor mange informanter man trenger for å få svar på det problemstillingen spør om. Innenfor den kvalitative forskningstradisjonen anbefales et antall mellom 10 til 15 informanter for vanlige intervjuundersøkelser, men gjerne også færre hvis dette gir bedre og mer dyptgående analyser (Kvale & Brinkmann, 2009, s. 129).

Mitt utvalg ble rekruttert via en forespørsel pr. epost. Vedlagt eposten fulgte et informasjonsskriv om tema, problemstilling og målsetting for masteroppgaven, samt et samtykkeskjema med informasjon om informantenes rettigheter og hvordan deres personopplysninger ville bli behandlet. I tillegg hadde jeg også vedlagt intervjuguiden som skulle benyttes i intervjuene.

Av de ni personene som ble forespurt, svarte alle ja til deltakelse i intervjuundersøkelsen. Imidlertid var det to av de forespurte som ikke kunne delta innenfor den tidsrammen jeg hadde satt for undersøkelsen, hvilket medførte at disse utgikk fra utvalget. Slik jeg ser det fikk ikke dette for store konsekvenser for min undersøkelse og dens resultater. De to kollegaene som ikke kunne delta var begge på et nivå og innenfor seksjoner av organisasjonen som andre informanter dekker. De to kollegaene var imidlertid spurt om å være med i undersøkelsen fordi jeg mente de satt på kunnskap som var viktig for oppgaven. Slik sett er det beklagelig at de ikke kunne være med å bidra til min forståelse og kunnskap om sentraliseringens konsekvenser for Follo-politiets lokale forankring og forebyggende kapasiteter. Jeg er likevel trygg på at de sju andre informantene samlet sett har gitt meg den forståelsen for Follo-politiets omorganiseringsprosess som jeg trenger for å besvare min problemstilling og mine forskningsspørsmål på en god måte.

Gjennomføring av casestudiet

Casestudiet (dokumentstudie og intervjuer) ble gjennomført i løpet av høst og vinter 2014. Det lå som en forutsetning for godkjenningen av prosjektet at ingen dokumenter ble kopiert eller tatt med ut av lokalitetene til Follo politidistrikt. Dette medførte at all dokumentstudie ble utført i politidistriktets lokaliteter i Vestveien 16 i Ski.

Alle dokumenter utarbeidet av Follo politidistrikt i forbindelse med omorganiseringen er lagret elektronisk i en egen (lukket) mappestruktur. For å få tilgang til dokumentene må man legges inn som godkjent bruker av IKT-avdelingen, samtidig som pålogging må skje via politiets egne datamaskiner.

Intervjuene ble gjennomført i perioden 15. september til 27. oktober. Sted for gjennomføring varierte alt ettersom hvor informantene hadde sin arbeidsplass. Noen av intervjuene ble også gjennomført utenfor politiets lokaliteter. Det avgjørende for valg at intervjusted var at vi kunne sitte uforstyrret den tiden intervjuene tok, samt at kollegaers eventuelle nysgjerrighet ikke skulle gå utover de vitenskapelige anonymitetskrav.

Alle intervjuene ble tatt opp på lydbånd. Intervjuene startet med at jeg redegjorde for dette, samt kort om tema og tentativ fremdrift i intervjuene. Jeg gikk så igjennom samtykkeerklæringen som informantene også hadde fått på forhånd, og fikk en signatur på disse. Både intervjuguide, samtykkeerklæring og informasjonsskriv til informantene ligger vedlagt masteroppgaven. Sentrale temaer i intervjuguiden var endringer i Follo-politiets patruljemodell som følge av sentraliseringen, patruljeorganiseringens eventuelle innvirkning på politiets lokale forankring og forebyggende kapasiteter, samt deltakelse og prosess i Follo-politiets omorganiseringsarbeid.

Intervjuene tok fra halvannen til to timer å gjennomføre. Stort sett fulgte vi intervjuguiden som informantene hadde fått tilsendt noen uker i forveien. I den grad informantene ønsket å gjøre om på rekkefølgen på temaene, så ble dette gjort. Det var informantene som i all hovedsak hadde ordet. Min rolle var den til en aktivt lyttende, med fokus på oppfølgingsspørsmål og nyanseringer der jeg mente dette var nødvendig.

Generelt hadde informantene mye de ville ha sagt om temaene i intervjuguiden, og samtlige bidro med relevant kunnskap og gode refleksjoner rundt tematikken.

Bearbeiding av empirien; forberedelse og gjennomføring av analyse

Etter intervjuundersøkelsen og dokumentstudiene var gjennomført, begynte en lang prosess med fokus på analyse og innsikt. Først ble alle intervjuene omgjort fra lydopptak til skrevet tekst. 11,5 timer med lydopptak ble slik til 218 sider tekst. Selv om dette var en tidkrevende prosess, fremstår den i ettertid som både verdifull og nødvendig, all den tid den gav en dybdekunnskap rundt tematikken som jeg ikke hadde fått uten dette arbeidet.

Etter endt transkripsjon fortsatte analyseprosessen i form av koding av tekstmaterialet. Mengde empiri gjorde det nødvendig å systematisere og bearbeide. Noen av kodene som ble brukt i så henseende ble utarbeidet før casestudiet ble igangsatt. Dette som en naturlig konsekvens av valg av problemstilling og forskningsspørsmål, samt min målsetting om besvarelsen av disse. Andre koder har kommet til underveis i arbeidet, da som større eller mindre åpenbaringer om hva empirien faktisk har gitt meg kunnskap om. Kodene som primært ble brukt i analyse både av intervjuene og dokumentene er som følger:

Lokal forankring; Forebyggende kapasiteter; Patruljeorganisering; Bevissthet rundt endringer; Kompenserende tiltak; Ansattes medvirkning; Prosessrettferdighet; Endringsvilje; Endringsvegring; Engasjement.

I tillegg ble en rekke andre koder benyttet. Også disse har vært viktige for analysearbeidet, men vil ikke ha en like fremtredende plass i de påfølgende analysekapitler. De resterende kodene er som følger:

Sentralisering; Etatsorganisering; Politirollen; Politikultur; Lokalkunnskap; Helhetsforståelse for utfordringer; Eksternes medvirkning; Responstid; Erfaringsdeling/evaluering; Samhandling med operasjonssentralen; Kunnskapsbasert politiarbeid; Reassurance policing; Performativt politiarbeid; Third party policing; Hot spots policing; Community policing; Problemorientert politiarbeid; Lokalorientert kriminalitetsforebygging; Situasjonell kriminalitetsforebygging.

Med de nevnte koder som analyseverktøy har jeg gjennomgått min empiri gjentatte ganger. Hver gang like tidkrevende, men alle gangene med økt forståelse som resultat. Når jeg i de påfølgende kapitler presenterer mine analyser, gjør jeg derfor dette med en trygghet på at de funn som presenteres, også gjenspeiler empirien på en tilfredsstillende måte.

Analysearbeidet gikk etter endt koding over i en gjennomgang av den litteratur jeg har valgt ut som relevant for min masteroppgave. Alle mine litteraturnotater ble

gjennomgått på samme måte som empirien; med de samme kodene som verktøy. Slik fikk jeg en oversikt over hvilken litteratur som kunne brukes til å analysere hvilke deler av empirien.

Med oversikt over egen empiri og relevant litteratur, fortsatte så analysearbeidet gjennom en sammenkobling av empiri, litteratur og teori. De teoretiske perspektivene presentert i kapittel to ble i denne prosessen benyttet i et forsøk på å tolke empirien ut fra forskjellige perspektiv. Resultatene av denne analyseprosessen er gjengitt i de påfølgende kapitlene; kapittel fire, fem, seks og sju.

Min søking etter aktuell litteratur gjenspeiler *snøballmetoden*. Etter et grovsøk innenfor aktuelle temaer for min problemstilling, kom jeg frem til noe litteratur som jeg anså som relevant. Ved gjennomlesing av denne dukket det opp nye litterære referanser som jeg fulgte opp. Videre har jeg fått flere litteraturtips av min veileder, samt av andre som har fattet en interesse for min masteroppgave. Samlet sett har dette gitt meg mye relevant litteratur; mer enn hva jeg har rukket å lese.

Gjennomgangen av aktuell litteratur forfattet av Follo politidistrikt i forbindelse med omorganiseringsprosessen deres, ble gjort på samme måte. I de påfølgende analysekapitler har jeg i all hovedsak referert til de to sluttrapportene som ble skrevet av politidistriktet, og ikke til ulike dokumenter og referat fra for eksempel de fire arbeidsgruppene. Dette har jeg gjort fordi jeg mener sluttrapportene stort sett gjenspeiler innholdet i de andre dokumentene på en adekvat måte.

3.4 Kritiske refleksjoner rundt egne metodevalg

Det er mange veier til målet når en masteroppgave skal skrives og en problemstilling besvares. Forskjellige vitenskapelige metoder kan alle lede til gyldig og pålitelig kunnskap om et fenomen, og således også til en tilfredsstillende besvarelse av en problemstilling. Utgangspunktet for metodevalg bør derfor ligge i en tanke om hvilke metoder som gjør en best egnet til å besvare oppgavens problemstilling, og ikke hvilke metoder som (for eksempel) gjør veien til målet lettest å gå.

I forlengelsen av dette fremstår det som viktig med gode refleksjoner rundt egne metodevalg. I det følgende vil jeg derfor drøfte forskjellige utfall av mine valg, samt ulike konsekvenser av mitt ståsted som forsker og min posisjon som politimann. Målet er å gi leseren en større forståelse av hvordan empiri og forskningsdata er fremskaffet, og samtidig synliggjøre grunnlaget for oppgavens analyser og drøftelser.

Reliabilitet: det gode håndverk

En viktig drøftelse er den mellom metodevalg på den ene siden, og påliteligheten til de funn som presenteres på den andre. De metoder som ligger til grunn for datainnsamlingen vil således ikke bare påvirke hvilke analyser som kan utføres og hvordan funnene kan presenteres. Metodevalg vil også kunne påvirke vurderingen av funnernes kvalitet og pålitelighet; deres reliabilitet.

Reliabilitet har med forskningsresultatenes pålitelighet og konsistens å gjøre. Begrepet diskuteres ofte i sammenheng med reproduksjon av forskningsresultater, altså hvorvidt andre forskere kan reprodusere de samme funnene (*interreliabilitet*), eller hvorvidt man kan komme til de samme resultatene hvis samme gruppe undersøkes gjentatte ganger (*test-retest-reliabilitet*) (Kvale & Brinkmann, 2009, s. 250; Johannessen, Tuftes & Christoffersen, 2010, s. 40).

Mitt valg av kvalitative forskningsintervjuer som metode vil utvilsomt kunne gi kritikere *vann på mølla* hva gjelder påliteligheten av de funn som presenteres. For det første vil mitt ståsted som forsker i større eller mindre grad være påvirket av min yrkesutdanning og min arbeidstilknytning til politietaten. Min bakgrunn vil således kunne farge de spørsmål jeg tar med meg inn i intervjuundersøkelsen, og slik også kunne påvirke de data jeg får ut. Denne problematikken fanges blant annet opp av begrepet refleksivitet, og er ikke et problem unikt for kvalitative forskningsmetoder. Alle forskere vil på en eller annen måte styre sin forskning etter egne interesser eller forutinntattheter, på samme måte som alle forskere har sitt virke innenfor mer eller mindre definerte forskningstradisjoner eller paradigmer. Refleksivitetsutfordringene kommer jeg tilbake til nedenfor.

Et annet kritisk (og for så vidt beslektet) ankepunkt mot kvalitative forskningsintervjuer, er metodens (påståtte) manglende evne til å fremskaffe objektive data. Spesielt ut fra et positivistisk synspunkt vil det kunne argumenteres for at en slik form for intervjuforskning ikke evner å fremskaffe objektiv kunnskap; dette da den aktive deltakelsen fra forskeren i intervjusituasjonen vil kunne påvirke forskningsresultatene. Sett med positivistiske *briller* vil kvalitative forskningsintervjuer derfor ha en lav grad av reliabilitet.

Den hermeneutiske holdningen til problematikken er imidlertid en annen. Innenfor en hermeneutisk forståelse skapes kunnskap i intervjusituasjonen gjennom samhandlingen mellom forsker og informant. Sagt med utgangspunkt i epistemologibegrepet er således ikke kunnskap og fakta noe som *er* (altså noe som eksisterer i seg selv), men noe som *blir til* i samhandlingsprosessen i et intervju (se for eksempel Silverman, 2006, s. 118).

Hvis vi legger til grunn en forståelse av vitenskapelig kunnskap som noe som skapes i en intervjusituasjon, handler ikke lenger reliabilitetsbegrepet utelukkende om forskerens eventuelle påvirkning av forskningsresultatene. Vel så viktig blir da forskerens kunnskaper og ferdigheter innenfor faget *intervjuing*. Kvale og Brinkmann introduserer i denne sammenheng begrepet *intervjuforskning som håndverk* (Kvale & Brinkmann, 2009, s. 116). Med en slik forståelse av reliabilitet skapes pålitelige forskningsresultater gjennom godt håndverk, utført av en dyktig og kunnskapsrik intervjuer, og med intervjueren selv som forskningsinstrument (Kvale & Brinkmann, 2009, s. 176; Ryen, 2002, s. 133). Høy grad av reliabilitet kan således skapes gjennom faglig dyktighet.

Et viktig moment ved forståelsen av intervjuforskeren som håndverker, er forskerens kunnskap om og bevissthet rundt konsekvensene av ledende spørsmål. Hvis slike spørsmål stilles ubevisst vil disse kunne påvirke informantenes svar, og således de data som kommer ut av intervjuundersøkelsen (Kvale & Brinkmann, 2009, s. 250). Som polititjenestemann føler jeg meg her endelig litt på *hjemmebane* (Olsen & Sjøtrø, 2013). Bevissthet rundt intervjuerens muligheter for å påvirke informantene i deres svarformuleringer er noe man som polititjenestemann eller -kvinne har fått innprentet helt siden studietiden. Jeg har også gjennom erfaring sett virkningene av ulike måter å stille spørsmål på, og hvordan intervjueren kan lede informanten i ulike retninger bare

gjennom spørsmålsformuleringen. Mine forkunnskaper innenfor avhør og intervjuing er således en viktig årsak til at jeg valgte nettopp det kvalitative forskningsintervjuet som metode for masteroppgaven.

Refleksivitet: samfunnsforsker og politimann

Refleksivitetsbegrepet omhandler hvordan forskerens sosiale bakgrunn, samfunnsmessige posisjon og personlige erfaringer påvirker den forskningen som utføres. Begrepet synliggjør at alt fra valg av tematikk og problemstilling, via metodevalg, drøftelser og analyse, til presentasjon av funn og konklusjoner, i større eller mindre grad vil være påvirket av forskerens egne referanserammer og forståelseshorisont. Dette metodologiske fenomenet omtales som refleksivitet (Grønmo, 2011, s. 9, 33, 209; Thagaard, 2004, s. 33).

Med refleksivitetsbegrepet som utgangspunkt oppstår en drøftelse rundt mitt valg av casestudie som metode, og videre en drøftelse av eventuelle rollekonflikter, reaktivitet (påvirkning av informanter) og objektivitet. Den hermeneutiske tilnærming påpeker at forskeren selv aktivt må delta i forskningsprosessen. Dette medfører samhandling med studieobjekt og informanter, og således også at forskeren selv i større eller mindre grad påvirker forskningsresultatene. At jeg har valgt å forske på egen arbeidsplass medfører noen spesielle utfordringer i denne sammenheng.

Jeg kjenner politiorganisasjonen godt. Jeg har arbeidet i Follo politidistrikt siden 2010, og har således god kjennskap til både organisasjonsstruktur, arbeidsoppgaver og ansatte. Dette medfører videre at jeg har utviklet en del for-forståelser rundt egen problemstilling, samtidig som jeg også har noen forventninger til hvilke funn oppgaven vil kunne frembringe. Jeg har også en klar formening om hvilke informanter det kan være hensiktsmessig å intervju, samt hvem som kan mene hva om den aktuelle omorganiseringsprosessen.

Å forske på egen organisasjon har imidlertid også sine fordeler. Man vet hvor man skal henvende seg for å få svar på ulike spørsmål; man kjenner det formelle og uformelle sosiale hierarkiet; man vet hvor *skoen trykker* hva gjelder ulike utfordringer på

arbeidsplassen; og man bruker (sannsynligvis) vesentlig kortere tid på søknader om ulike tillatelser enn hva man ville gjort ellers.

Spesielt kunnskap og erfaring rundt hvor skoen trykker, altså hvilke utfordringer som har fulgt av den aktuelle omorganiseringsprosessen, har (formentlig) gjort meg i stand til å kunne stille relevante spørsmål og således holde riktig fokus opp mot besvarelsen av problemstillingen og forskningsspørsmålene. Samtidig vil en for nær tilknytning til studieobjektet kunne medføre det jeg har valgt å kalle *husblindhet*. Innenfor blant annet sosialantropologien er det et metodologisk poeng at man ikke må komme for nære sitt studieobjekt. Tar man for mye del i den organisasjonen man studerer risikerer man å miste sitt kritiske og nyanserte blikk, med det resultat at man ikke evner å se det spesielle i det trivielle (Hylland Eriksen, 1998, s. 38). Hendelser og handlinger blir til selvfølgeligheter når man ikke evner å distansere seg tilstrekkelig som forsker (Coghlan & Brannick, 2010, s. 115, 122; Thagaard, 2004, s. 76, 77). For igjen å referere sosialantropologien, kalles dette fenomenet gjerne *to go native*.

For å bøte på en slik husblindhet anbefales det innen metodelitteraturen å gi en eller flere *utenforstående* innsyn i selve forskningsprosessen (Coghlan & Brannick, 2010, s. 126). Dette slik at de kan kommentere og reflektere sammen med forskeren på de funn som forskningsprosjektet frembringer. I mitt tilfelle er denne rollen i all hovedsak gitt min studieveileder for masteroppgaven, professor Helene I. O. Gundhus.

Når jeg på tross av de nevnte utfordringer har valgt å forske på Follo politidistrikt, er dette fordi jeg mener deres erfaringer med omorganisering og sentralisering kan gi unik kunnskap som i stor grad bør være relevant for planleggingen av fremtidens norske politi. Dette spesielt i forhold til hvordan en sentralisering vil kunne påvirke politiets lokale forankring og etatens forebyggende kapasiteter. For å bøte på en (kanskje) for stor nærhet til eget studieobjekt, har jeg bevisst søkt kunnskap fra lignende prosesser både nasjonalt og internasjonalt. Samtidig har jeg brukt mye tid på å sette meg inn i relevant forskning og teori. At jeg også har en bakgrunn fra tre år med sosialantropologi fra Universitetet i Oslo, har forhåpentligvis også bidratt positivt i forhold å oppnå den nødvendige grad av profesjonell forskerdistanse.

En annen utfordring som følger av mine metodevalg er rollekonflikter, eller i kanskje like stor grad rolleforvirring. Som både polititjenestemann og forsker har det av og til vært uklart både for meg og formentlig også for mine kollegaer hvilken *hatt* jeg har på meg. Jeg har jobbet fulltid i den perioden jeg har studert, og det kan således til tider ha fremstått som uklart når jeg stiller spørsmål som politikollega, og når spørsmålene er formulert med den hensikt å få tilfredsstilt *forskernysgjerrigheten*. Denne utfordringen har også en forskningsetisk dimensjon, noe jeg kommer tilbake til nedenfor.

Kontrolleffekt

Nærheten til eget case, med påfølgende konsekvenser for oppgavens drøftelser og funn, leder for det første tilbake til reliabilitetsdiskusjonen. Videre vil min kjennskap til informantene som blir intervjuet også kunne skape en ny utfordring som gjenspeiles i begrepet reaktivitet. Reaktivitet, eller kontrolleffekt, innebærer at selve deltakelsen i et studie vil kunne påvirke hvordan informantene velger å svare på mine spørsmål (Grønmo, 2011, s. 9, 151, 370).

Reaktivitetsproblematikken er godt kjent i samfunnsvitenskapen, og er blitt synliggjort blant annet gjennom et studie av arbeidsforhold og effektivitet ved Western Electric Company i Hawthorne i Chicago på 1920-tallet. Hensikten var å se under hvilke lysforhold de ansatte arbeidet best. Resultatene var imidlertid overraskende. Uansett om lyset ble dempet eller økt, steg produksjonen. Dette funnet resulterte i et omfattende forskningsprosjekt hvis resultater viste at selve deltakelsen i prosjektet medførte at arbeiderne oppførte seg annerledes enn hva de vanligvis ville gjort (Kvale & Brinkmann, 2009, s. 29, 30). Dette har i ettertid blitt kalt *Hawthorne-effekten*.

Reaktivitetsproblematikken er også relevant for min masteroppgave. Det må forventes at informantene jeg intervjuer vil kunne svare annerledes i en formell intervjusituasjon enn hva de gjør på pauserommet blant fortrolige kollegaer. En må også anta at min masteroppgave vil bli lest av blant annet ledelsen i Follo politidistrikt, og at det derfor er noen informanter som velger å *polere* sine meninger og refleksjoner noe. På den annen side opplyses informantene om at deres utspill vil bli anonymisert, og at deres deltakelse i prosjektet er frivillig. Temaet for min problemstilling er heller ikke videre

betent i politidistriktet, og jeg erfarer stor takhøyde for divergerende meninger rundt tematikken. Samlet sett tror jeg derfor reaktivitetsproblematikken er overkommelig.

Validitet og overførbarhet

Validitetsbegrepet kan oppfattes på forskjellige måter avhengig av ditt forskningsmessige ståsted. Validitet kan handle om hvorvidt du måler det du tror du måler, altså om dine metodevalg gjør deg i stand til å påvise (for eksempel) gyldige årsakssammenhenger. En slik form for validitet benevnes ofte som *begrepsvaliditet* eller *indre validitet* (Johannessen, Tuft & Christoffersen, 2010, s. 70, 71). En annen form for validitet er *ytre validitet*, hvilken innebærer om de funn som er gjort i en undersøkelse også kan overføres i tid og rom; for eksempel at funnene kan generaliseres til å gjelde en hel populasjon (Johannessen, Tuft & Christoffersen, 2010, s. 357; Ryen, 2002, s. 179).

Innenfor samfunnsvitenskapen har det utviklet seg et noe romsligere validitetsbegrep, hvor validitet handler om hvorvidt dine metodevalg gjør deg i stand til å undersøke det du har satt deg fore å undersøke (Kvale & Brinkmann, 2009, s. 250). Validitet vil da handle om hvorvidt dine metodevalg gjør deg i stand til å fremskaffe gyldig (valid) kunnskap om et forskningstema eller ikke.

Kvale og Brinkmann foreslår forskjellige måter å forstå validitet på innen intervjuforskningen. De presenterer blant annet en forståelse av begrepet hvor dette må ses i sammenheng med den håndverksmessige kvalitet på det arbeidet som legges ned (Kvale & Brinkmann, 2009, s. 253 – 258). Validiteten til de funn som presenteres i et prosjekt vil da forankres i forskerens kunnskaper, erfaringer og faglige integritet, materialisert gjennom blant annet kildekontroll, spørsmålsformulering og teoribygging (Kvale & Brinkmann, 2009, s. 254, 256, 257). Som vi ser, henger dette da tett sammen med reliabilitetsbegrepet.

Kvale og Brinkmann presenterer også en alternativ måte å forstå validitet på innen intervjuforskning; den kommunikative validitet. Valid kunnskap vil innenfor denne forståelsen av begrepet være et produkt av at motstridende påstander veies opp mot hverandre, og at forskeren slik (gjennom dialog med informanter) kontinuerlig

videreutvikler og nyanserer sin kunnskap (Kvale & Brinkmann, 2009, s. 258 – 260). Forskningsresultater fremkommet gjennom intervjuforskning vil da være gyldig hvis de er et produkt av en intervjusituasjon hvor likeverdige parter får anledning til å drøfte ulike påstander fra forskjellige ståsteder.

De ulike forståelsene av validitet fremstår alle som relevante for vurderingen av mine metodevalg. Det første (og kanskje viktigste) spørsmålet som melder seg, er hvorvidt mine metodevalg gjør meg i stand til å besvare oppgavens problemstilling og forskningsspørsmål. Her kan det argumenteres for at casestudiet og intervjuundersøkelsen ikke kan gi meg et fullgodt svar på disse. Dette for eksempel fordi Follo politidistrikt er for lite og særegent til å kunne si noe generelt om sentraliseringsprosessers innvirkning på politiets lokale forankring og forebyggende kapasiteter, og fordi patruljetjenesten i distriktet (Follopatruljen) uansett er for liten til å kunne organiseres etter en bestemt plan opp mot ivaretagelsen av dette. Kunnskap hentet fra caset og informantenes erfaringer vil således ikke være relevant nok til å kunne besvare problemstillingen på en tilfredsstillende måte.

På den annen side skal ikke masteroppgavens analyser og drøftelser hvile på casestudiet alene. Hensikten er at erfaringer fra Follo politidistrikt skal sammenholdes med erfaringer, forskning og teorier på aktuelt tema fra både nasjonale og internasjonale undersøkelser. Det er helheten i dette arbeidet som samlet sett skal gi masteroppgaven sin validitet, og slik også gjøre meg i stand til å besvare problemstillingen og forskningsspørsmålene på en adekvat måte.

Et annet spørsmål som melder seg i en diskusjon om validitet, er hvorvidt (og i hvilken grad) oppgavens funn kan eller bør generaliseres. Vi beveger oss da raskt inn på en større diskusjon omhandlende kunnskapens rekkevidde, og i hvilken grad kontekst er avgjørende for fenomenkunnskap. Fra et positivistisk synspunkt er en viktig målsetting å skape så mye allmenngyldig og universell kunnskap som mulig. Fra et hermeneutisk ståsted påpekes det imidlertid at kunnskap er kontekstavhengig, og at ulike samfunnsfenomener i liten grad kan forstås utenfor sine kontekstuelle rammer. Generaliserbarhet blir da heller ikke et viktig mål. Likevel argumenterer flere samfunnsforskere for at også kvalitative studier kan fremskaffe generaliserbare funn, da

primært gjennom overførbarhet i sammenhenger, prosesser og forståelse til andre kontekster. *Tykke* beskrivelser med vekt på stor grad av kontekstforståelse blir da viktig for at andre forskere med andre perspektiver og problemstillinger skal kunne ta i bruk kvalitative forskningsmaterialer (Gundhus, 2009, s. 49, 50; eller Andenæs 2000, s. 288 i Gundhus, 2009, s. 49).

Den prinsipielle uenigheten mellom det positivistiske og hermeneutiske ståsted synliggjøres i skillet mellom *nomotetiske* og *idiografiske studier*. Nomotetiske studier har som siktemål å avdekke generelle sammenhenger og mønstre, og slik utvikle allmenne teorier innenfor ulike temaområder. Idiografiske studier retter på sin side søkelyset mot enkeltstående fenomener eller samfunnsforhold, med den hensikt å få dybdekunnskap om det enkelte fenomen eller case (Grønmo, 2011, s. 32; Ryen, 2002, s. 30). Idiografiske studier har således ikke den samme målsettingen om generaliserbarhet som nomotetiske studier har.

Det er selvfølgelig en målsetting for meg at masteroppgavens funn skal kunne ha relevans for mer enn bare Follo politidistrikt. Selv om alle politidistrikt i Norge har sine særegenheter både hva gjelder størrelse, geografi og demografi (for å nevne noe), må det kunne påstås at samfunnsforhold og samfunnsmandat for øvrig i stor grad er sammenlignbart. Mitt ønske er derfor å kunne si noe forskningsmessig fundert om organiseringen av patruljetjenester og dets innvirkning på politiets lokale forankring og forebyggingsevner generelt. Jeg vil ikke på noe tidspunkt kunne hevde at oppgavens funn er gyldige for alle patruljetjenester eller alle omorganiseringer; til alle tider og til alle steder. Likevel, og selv om jeg beveger meg innenfor den idiografiske forskningstradisjon, håper jeg at mitt studie kan ha relevans for organiseringen av det norske politiet i fremtiden.

3.5 Etske betraktninger

Det forskningsetiske ansvar påligger primært forskeren selv. Dette blant annet i tråd med retningslinjer utarbeidet av Den Nasjonale Forskningsetiske Komité for Samfunnsvitenskap og Humaniora (forkortet NESH) (Ruyter, 2010, s. 26, 27; Johannessen, Tufte & Christoffersen, 2010, s. 92; Grung & Nagell, 2010, s. 84). Som

masterstudent er det således mitt ansvar at de forskningsetiske retningslinjer følges og at regelverk rundt for eksempel personvern og taushetsplikt ikke brytes.

Det følger flere forskningsetiske utfordringer med mitt valg av problemstilling, case og metode. Jeg vil i det følgende belyse de mest sentrale utfordringene, samt gjøre rede for hvordan jeg har håndtert disse for ikke å bryte med god forskningsskikk.

Det informerte samtykke

Det informerte samtykke ble først innført som et tiltak for å hindre at forsøkspersoner ble misbrukt innenfor medisinsk forskning. Hensikten var at forskningen aldri skulle gå på bekostning av hensynet til forsøkspersonene, noe som blant annet presset seg frem som en nødvendighet etter ulike forsøk utført av nazistene under 2. verdenskrig (Ruyter, 2010, s. 109).

Det informerte samtykket har etter hvert også blitt et viktig prinsipp innenfor samfunnsvitenskapen. I begrepet ligger det at et samtykke skal være frivillig, basert på kunnskap om (og forståelse av) hva det samtykkes til, samt innsikt i eventuelle konsekvenser av samtykket. Det ligger også i begrepet at deltakerne i et forskningsprosjekt når som helst skal kunne trekke sitt samtykke, og slik også trekke seg fra prosjektet i sin helhet. Det informerte samtykket bør således anses som en form for kontrakt mellom forsker og deltaker, inngått mellom to autonome og likeverdige parter (Ruyter, 2010, s. 115; se også Johannessen, Tufte & Christoffersen, 2010, s. 96).

Knut Ruyter fremhever fire egenskaper ved det informerte samtykket som jeg mener det er verdt å nevne. Han påpeker at et informert samtykke må baseres på at (i) deltakerne forstår hensikten med prosjektet, samt konsekvensene av deltakelsen; (ii) at de kan vurdere sin egen situasjon; (iii) at de kan foreta et selvstendig og frivillig valg; og (iv) at de frivillig kan kommunisere sin avgjørelse (Ruyter, 2010, s. 112).

At et samtykke skal være frivillig innebærer således at det ikke skal føles som et krav å delta. En slik forutsetning må anses som spesielt relevant når det forskes på en så hierarkisk oppbygd organisasjon som politiet. Den konkrete utfordringen i dette er at

ulike informanter kan føle seg forpliktet (eller presset) til å delta i forskningsprosjektet. Dette ikke nødvendigvis fordi jeg som forsker er for pågående, men like så gjerne fordi det kan ligge forventninger fra politidistriktets ledelse rundt deltakelsen.

Masteroppgavens tema er relevant for Follo som politidistrikt, og vil også kunne være det for det norske politiet i sin helhet. Ledelsen i distriktet har vært tydelige i sin støtte til prosjektet, og har formentlig også et ønske om at prosjektet skal lykkes. Det er i forlengelsen av dette at jeg som forsker har måttet ta høyde for at distriktsledelsen kunne legge et press på informantene rundt deres deltakelse. For å bøte på denne utfordringen har jeg vært tydelig overfor informantene hva gjelder problematikken rundt deltakelsespress. Jeg har forklart på hvilket grunnlag jeg ønsker å rekruttere informanter, og at deltakerne i denne prosessen ikke på noe tidspunkt må føle seg presset til å være med i undersøkelsen.

Det følger videre av det informerte samtykket at avgjørelsen rundt deltakelse skal baseres på *kunnskap* om prosjektet og dets målsetting, samt *forståelse* for ulike konsekvenser av deltakelsen (Ruyter, 2010, s. 112). For å tilfredsstille dette kravet har jeg gitt informantene informasjon om prosjektets tema og problemstilling, samt informasjon om hvordan intervjudataene skal brukes. Informantene er også underrettet om at de når som helst kan trekke seg fra prosjektet, uten at dette skal medføre noen konsekvenser for dem. All informasjon er gitt skriftlig.

En annen utfordring rundt det informerte samtykke, og som jeg også har vært inne på tidligere, er hvilken *hatt* jeg har iført meg til ulike tider i mitt daglige virke som politiansatt. Én ting er at informantene som deltok i selve intervjuundersøkelsen var klar over hva de samtykket til. En annen ting er i hvilken grad andre kollegaer kan ha blitt delaktig i forskningsprosjektet uten egen viten og vilje; da gjennom diskusjoner rundt masteroppgavens problemstilling i hverdagen. For å gjenta meg selv kan det ha fremstått som uklart når jeg har stilt spørsmål som politikollega, og når spørsmålene har vært formulert med den hensikt å få tilfredsstilt *forskernysgjerrigheten*.

Jeg har ikke underrettet alle mine kollegaer om mitt forskningsprosjekt. Jeg har også til tider diskutert ulike spørsmål som har vært relevante for masteroppgavens

problemstilling uten å informere mine kollegaer om at de da indirekte er delaktige i mitt prosjekt. Personlig anser jeg ikke dette som noe stort problem. For det første vet (stort sett) alle de kollegaer jeg har snakket med hva jeg studerer og til en viss grad også hva jeg skriver om. Dette har som oftest vært årsaken til at diskusjoner rundt masteroppgavens tema har oppstått i utgangspunktet. For det andre har jeg i liten grad presset meg på for å igangsette (for meg) relevante diskusjoner. Dette da jeg i hverdagen har hatt mer enn nok med å utføre mine ordinære arbeidsoppgaver. Hovedvekten av informasjonen relevant for masteravhandlingen er således hentet inn fra intervjuundersøkelsen og dokumentstudiene alene.

Oppsummert mener jeg å ha ivaretatt prinsippet om det informerte samtykket på en tilfredsstillende måte. Ved rekruttering av informanter mottok disse skriftlig informasjon om prosjektets tema, problemstilling og målsetting, samt vilkårene som lå til grunn for deres samtykke. Informantenes samtykke ble også innhentet skriftlig, slik at deres valg rundt egen deltakelse ikke skal kunne bestrides i ettertid (se vedlegg i kapittel 10, punkt 10.2).

En viktig utfordring hva gjelder det informerte samtykket, og som følger av mitt valg av Follo politidistrikt som case, er imidlertid den potensielle gjennomsiktigheten i mitt forskningsmateriale. En slik gjennomsiktighet ved enkeltuttalelser og meninger fra informantenes side, stiller spesielt strenge krav til informantenes forståelse av hva de samtykker til. Mer om dette under neste deloverskrift.

Informantenes anonymitet

Det følger av Forvaltningsloven at informasjon som inneholder personopplysninger er taushetsbelagt. I praksis innebærer dette at forskningsresultater inneholdende personopplysninger må formidles i anonymisert form (Johannessen, Tufte & Christoffersen, 2010, s. 96). Valg av metode for masteroppgaven har således medført noen utfordringer. Selv om ingen av informantene gjengis med navn er det likevel grunn til å tro at noen av informantene vil kunne bli gjenkjent. Dette da Follo politidistrikt er et lite distrikt, og antall informanter i masteroppgaven er tallmessig få.

Gjennomsiktigheten i mitt forskningsmateriale stiller spesielt strenge krav til den informasjon som gis informantene i forkant av intervjuundersøkelsen. Informantenes samtykke til deltakelse må foretas med kunnskap om den potensielle gjenkjennelsesfaren og hva dette eventuelt vil kunne innebære. Dernest bør det tilstrebes at kunnskapen frembrakt gjennom intervjuundersøkelsen formidles til leseren i mest mulig anonymisert form.

Hva gjelder anonymitet mener jeg imidlertid ikke det er et mål at informantenes uttalelser er så omskrevet at selv ikke informantene kjenner seg igjen. Min påstand er her at informantene ville blitt direkte skuffet hvis de ikke på noe tidspunkt kjenner igjen *sin egen stemme* i det endelige resultatet. Utfordringen er snarere hvorvidt tredjeperson vil kunne knytte sitater og uttalelser i min oppgave til bestemte informanter. Dette er en utfordring jeg har vært bevisst i fremstillingen av mitt intervjumateriale, og jeg har derfor utelatt sitater som med for stor sannsynlighet vil kunne medføre gjenkjennelse. Om jeg har lyktes med mine anonymiseringsforsøk, må imidlertid fremtiden vise.

Forskningsmessig uavhengighet

Min tilknytning til politietaten generelt, og mitt ansettelsesforhold i Follo politidistrikt spesielt, vil også kunne medføre noen utfordringer. At jeg er politiutdannet vil selvfølgelig påvirke mine holdninger til temaet for masteroppgaven. Dette kan gjøre meg unyansert og enspoet i min diskusjon av oppgavens problemstilling. Denne problematikken har jeg allerede redegjort for ovenfor.

Min ansettelse i Follo politidistrikt vil videre kunne medføre noen spesielle utfordringer. Follo politidistrikt har tilrettelagt for gjennomføringen av masterutdanningen, blant annet gjennom å innvilge nødvendige permisjoner. Permisjonene har også vært lønnet. Distriktets tilretteleggelse har vært avgjørende for muligheten til å realisere masteroppgaven. En slik tilrettelegging kunne potensielt medført et press mot meg hva gjelder det tema jeg har valgt å skrive om, samt hva gjelder de resultater jeg til slutt presenterer.

Hva gjelder min relasjon til Follo politidistrikt, så har jeg ikke merket meg noen forsøk på å påvirke min masteroppgave som sluttprodukt. Jeg har erfart en interesse for utdanningen og oppgaven, uten at dette har gått over i et forsøk på å påvirke hva oppgaven skal omhandle. Det jeg imidlertid har merket meg er Politidirektoratets tilsynelatende forsøk på å påvirke vinklingen på min problemstilling. Ved to anledninger mot slutten av 2013 var jeg i møte med Politidirektoratet i forbindelse med min masteravhandling. Dette etter eget initiativ. På det siste av disse to møtene erfarte jeg det jeg oppfattet som et forsøk på å få meg til å endre masteroppgavens tema og problemstilling. Da for å få disse mer i takt med den utviklingen Politidirektoratet selv ser for seg for norsk politi.

Nå er det for så vidt ikke noe galt i å ønske mer forskning innenfor et nærmere angitt område. Politidirektoratets ønsker for min masteravhandling kan således forstås som en bestilling av et forskningsprosjekt de hadde behov for. Likevel bør det anmerkes at det i en tid med et stort samfunnsmessig og politisk press om endringer av det norske politiet, og også i en tid med stor endringsvilje i politiet selv, er viktig å opprettholde prinsippet om uhildet og upåvirket forskning som ikke er styrt av hva som på forhånd anses som viktig.

3.6 Søknadsprosess

Å forske på politiet medfører en omfattende godkjenningsprosess. At jeg selv er ansatt i etaten betyr ikke at jeg kan ta noen *snarveier* hva gjelder innhenting av de nødvendige tillatelser. Det mitt ansettelsesforhold imidlertid har hjulpet meg med, er trolig tiden selve søknadsprosessen har tatt. Jeg har blitt møtt av positivt innstilte kollegaer gjennom hele masterprosjektet, og fått mine søknader behandlet på en effektiv og god måte. Hele søknadsprosessen tok likevel seks måneder, fra medio desember 2013 til medio juni 2014.

Jeg startet med å melde prosjektet til Norsk Samfunnsvitenskapelig Datatjeneste (NSD). Dette siden jeg skulle håndtere personopplysninger digitalt. Etter å ha mottatt positivt tilsvarende fra NSD sendte jeg et søknads- og informasjonsskriv til Politidirektoratet og Follo politidistrikt (se vedleggene i kapittel 10, punkt 10.1). Jeg ba om innsyn i alle

dokumenter som hadde med omorganiseringsprosessen i Follo politidistrikt å gjøre. Dette både de dokumenter som var forfattet av Politidirektoratet omhandlende omorganiseringsmandatet, samt de dokumenter som var forfattet i Follo politidistrikt i tilknytning til den aktuelle prosessen. Videre søkte jeg om tillatelse til å intervju inntil 15 ansatte i Follo politidistrikt om deres erfaringer og meninger rundt omorganiseringsprosessen i distriktet. Jeg ba også om fritak fra taushetsplikten opp mot eventuelle dokumenter inneholdende taushetsbelagt informasjon, samt fritak fra taushetsplikten for de politiansatte som skulle intervjues. Dette da informantene gjennom intervjuene ville bli bedt om å redegjøre for tjenestemessige forhold.

Også av Follo politidistrikt og Politidirektoratet fikk jeg positivt tilsvare. Politidirektoratet sendte mine søknadspapirer videre til Rådet for taushetsplikt og forskning. Heller ikke saksbehandler der hadde noen innvendinger mot forskningsprosjektet, hvilket innebar at søknadsprosessen kunne ferdigstilles i juni 2014 og intervjuundersøkelsen påstartes i september.

4. Lokal forankring, forebyggende kapasiteter og patruljeorganisering

4.1 Innledning

Formålet med dette kapitlet er å redegjøre for den empiri som har fremkommet gjennom min casestudie relevant for masteroppgavens problemstilling. Med empiri mener jeg da den kunnskap og de erfaringer som har tilfalt meg gjennom intervjuundersøkelse og dokumentstudie.

Gjennom kapitlet vil leseren kunne få økt innsikt i ulike patruljestrategier egnet til ivaretagelse av politiets lokale forankring og forebyggende kapasiteter. Denne kunnskapen vil så analyseres ved bruk av annen relevant litteratur, samt ved bruk av den teori jeg har presentert tidligere i oppgavens teorikapittel.

4.2 Lokal forankring

Informantenes kunnskaper om, og holdninger til, politiets lokale forankring, samt sentraliseringens eventuelle effekter på denne, var et viktig og gjennomgående tema i intervjuene. Spesielt gjennom intervjuguidens tema to, *patruljeorganiseringens innvirkning på politiets lokale forankring og politiets forebyggende kapasiteter*, ble informantene utfordret på deres meninger og kunnskap om politiets lokale forankring.

Det er gjennomgående for intervjuene at informantene mente Follo-politiets lokale forankring fremsto som større før politidistriktet ble sentralisert enn etter. I dette la informantene primært at politiets nærhet og tilstedeværelse i lokalsamfunnene var mer omfattende før, med flere uformelle kontaktpunkter politi og publikum imellom. At det var 13 lensmannskontorer/politistasjoner i Follo politidistrikt frem til 2010, besørget et lokalt politinærvær i de 13 kommunene som faller inn under politidistriktet, på samme måte som det besørget mange (og flere enn i dag) uformelle kontaktpunkter mellom lokalbefolkningen og politiet. Politiet kjente sin befolkning, og befolkningen kjente sitt politi. Denne nærheten til befolkningen mente informantene gav Follo-politiet god tilflyt av informasjon, samtidig som det gav befolkningen en følelse av å kjenne sitt politi.

[Informant 1]: Hver kommune hadde sitt lensmannskontor og sin lensmann å forholde seg til (...). (...). Når det er ett lensmannskontor så vil veldig mange kjenne igjen lensmannsbetjenten. (...). Når det er et politidistrikt med 300 politiansatte og 170 000 innbyggere så er det (...) vanskeligere å kjenne igjen. Og det er klart, det er veldig mye lettere å ta kontakt med en lensmannsbetjent som du vet hvem er – fordi han var på ungdomsklubben forrige uke – enn en politimann som du aldri har sett før, som kanskje ser sint ut i tillegg. Så det tror jeg (...) går utover den lokalkunnskap[en], fordi at man får mindre informasjon.

[Informant 2]: (...) på lik linje som at vi kjente vårt nærmiljø bedre når geografien var mindre, så kjente jo også befolkningen sitt politi bedre enn i dag. Lensmannsbetjenten var den samme som kom på ulike hendelser; om det var refleksutdeling i barnehagen eller sikkerhetsuke på kommunehuset eller sykkelkontroll på skolen, så var det de samme fire – fem betjentene som kom. Så det er klart, befolkningen fikk et tettere forhold til oss. Det tror jeg også kan bidra til at terskelen for å informere er lavere, og at vi var tettere på befolkningen, slik at vi fikk informasjon bare av at lensmannen gikk på butikken og handlet; da fikk han høre litt, for de visste hvem han var, de turte å snakke til ham. Han var ikke bare en uniform, han var en de hadde navnet på. Så jeg tror det er en del sosiale og kulturelle barrierer som var lavere av at det var tettere bånd mellom betjent og befolkning. (...). Og at det gjorde at vi kanskje fikk bedre, mer, tidligere informasjon.

Risikoen for tap av lokal forankring ved sentraliseringen av politidistriktet diskuteres i flere av rapportene produsert av Follo politidistrikt. I den første sluttrapporten (Follo politidistrikt, 2008) diskuteres det blant annet hvordan Follo politistasjon kom til å dekke et stort og tett befolket geografisk område, og at det derfor kunne være vanskelig å få en tilfredsstillende grad av lokal forankring der (Follo politidistrikt, 2008, s. 23).

Også representantene for de 13 kommunene var kritiske til sentraliseringsprosessen, hvilket tydelig fremkom i en høring i januar/februar 2008. Her gikk 11 av 13 kommuner imot politiets sentraliseringsforslag, med tap av lokal forankring og lengre reisevei for publikum som de mest fremtredende argumentene (Follo politidistrikt, 2009, s. 4, 5).

To av arbeidsgruppene nedsatt i forbindelse med omorganiseringen presiserte også at den opprinnelige organiseringen av distriktet gav nærhet til befolkningen, god kunnskap om lokale forhold, et eierforhold til saker, samt en fleksibilitet i tjenesteutøvelsen gjennom det de kalte *generalistrollen* (Follo politidistrikt, 2009, s. 4).

I forbindelse med evalueringen av den danske politireformen fremkom det at også dansk politi fremsto som mer lokalt forankret før deres omorganisering enn etter. I reformperioden (2007 - 2010) ble antall politidistrikt redusert fra 54 til 12, hvilket medførte nye distrikter med 700-1000 medarbeidere hver (Balvig, Holmberg & Nielsen, 2011, s. 13, 14, 32). Mens politiet før politireformen var etablert etter en *nærpolititankegang*, da som et lokalt forankret politi med god kjennskap til sitt nærområde, er denne form for politinærvær i dag stort sett nedlagt eller nedprioritert i Danmark. Politiets tilgjengelighet, lokalkunnskap, åpenhet, responstid og samarbeid med lokale aktører fremsto som viktige parametere i forskerens forståelse av lokal forankring i de aktuelle undersøkelsene (Balvig Holmberg & Nielsen, 2011, s. 37).

Også det danske politiets samarbeidspartnere påpeker at politiets lokale tilknytning, tilgjengelighet og lokalkunnskap har blitt *vesentlig redusert* som følge av sentraliseringen. Det påpekes blant annet at politiet har blitt mindre synlig og tilstedeværende etter reformen, og at de er vanskeligere å tilkalle. Politiet oppleves av samarbeidspartnerne også som mindre oppsøkende og proaktive enn tidligere (Balvig, Holmberg & Nielsen, 2011, s. 60, 61, 66).

Hva gjelder den danske befolkningens vurdering av politireformen finner forfatterne en konstant økning i politiets tillit frem til innføringen av politireformen i 2007. Deretter finner de et signifikant fall i befolkningens tillit til politiet. Forfatterne mener å kunne dokumentere at denne tillitssvekkelsen særlig handlet om befolkningens misnøye med politiets arbeid i lokalsamfunnet, samt en opplevelse av at politiressursene var fjernet fra lokalområdene (Balvig, Holmberg & Nielsen, 2011, s. 151, 158).

Ser vi igjen til Norge, har Agenda Kaupang evaluert både omorganiseringen av Follo politidistrikt samt en lignende prøveordning i Hordaland politidistrikt (Politidirektoratet, 2012). Hva gjelder Hordaland-kommunene, fremkommer det av

Agenda Kaupang sine undersøkelser at kommunerepresentantene anså den største ulempen med endringene å være at politiets tilstedeværelse var blitt nedprioritert ute i distriktene (Politidirektoratet, 2012, s. 14). Den samme tilbakemeldingen finner Agenda Kaupang hos ordførerne som er innunder Follo-politiets ansvarsområde. De mener at nedleggelsen av lensmannskontorene har medført tap av lokalkunnskap og mindre synlig politi. Dette mener noen av ordførerne igjen har medført en oppblomstring av enkelte rusmiljøer (Politidirektoratet, 2012, s. 36).

Hvor viktig er lokal forankring for politiet?

Informantene i min undersøkelse stilte imidlertid spørsmål ved hvor stor grad av lokal forankring som er nødvendig, og mente lokal forankring bør veies opp mot utførelsen av andre politioppgaver. Lokal forankring kan derfor, ifølge informantene, ikke uten videre anses som en mål i seg selv, men bør kun anses som dette i den grad en slik forankring styrker politiets evner til å utføre sitt samfunnsoppdrag generelt.

[Informant 6]: Oppgaveløsning, lokal tilstedeværelse; man må ha en klar formening om hvor mye lokalkunnskap [som] er nødvendig. Det går en grense et eller annet sted. (...). Ha en klar plan for nødvendig nivå av lokalkunnskap. Og hvor mye tilstedeværelse er egentlig nødvendig?

[Informant 5]: Og det er klart at det må vi jo bare si; ja, det er en del lokalkunnskap som forsvinner når du sentraliserer og samlokaliserer ordenstjenesten. Men mye av den lokalkunnskapen er egentlig ikke nødvendig for å kunne løse dagens og morgendagens kriminalitet. Så spørsmålet er jo om (...) man [klarer] å ta vare på den nødvendige lokalkunnskapen – etterretning, analyse og så videre – som gjør det mulig å løse de oppdragene vi har på en best mulig måte og klare å være forberedt på det som kommer til å skje?

Også i dokumenter produsert av Follo politidistrikt nyanseres verdien av politiets lokale forankring. I dokumentene ligger det en erkjennelse av at den lokale forankring kan bli skadelidende som følge av sentraliseringen. Likevel konkluderes det med at fordelene av omorganiseringen er større en ulempene, og at politiets manglende evne til å levere en

god nok polititjeneste totalt sett ut fra den gamle organiseringsmodellen, nødvendiggjør endringer (Follo politidistrikt, 2008, s. 6, 7; Politidirektoratet, 2012, s. 8, 11).

Diskusjonen rundt hva som er en nødvendig grad av lokal forankring er, slik som jeg ser det, nyttig. Man kan ikke ta for gitt at politiets lokale forankring er et gode i seg selv, akkurat som man ikke kan ta for gitt at lokal forankring nødvendigvis fører med seg andre fordeler, slik som økt informasjonstilflyt eller bedre forebyggingsevner. Det kan også argumenteres for at det finnes andre måter å organisere sin polititjeneste på, som i vel så stor grad som ved dagens organisering ivaretar politiets lokale forankring.

I masteroppgavens teorikapittel ble det redegjort for community policing som patruljestrategi. En slik strategi bygger igjen på tankegangen rundt lokalorientert politiarbeid, og har i skandinavia gjerne blitt omtalt som synonymt med nærpolitimodeller (Balvig & Holmberg, 2004, s. 21). Jeg er av den oppfatning at elementer av community policing er godt egnet til å ivareta den *nødvendige* graden av lokal forankring innenfor rammene av en mer sentralisert politimodell. Spesielt hva gjelder patruljeorganisering tenker jeg da at strategiens krav om samhandling med ulike aktører i lokalsamfunnet, et fokus på felles situasjonsforståelse, samt strategiens ansvarliggjøring av den enkelte politibetjent inn mot et slikt samarbeid, skaper gode forutsetninger for ivaretagelsen av den lokale forankring også innen mer sentraliserte politistyrker.

Nå er ikke community policing, eller nærpolitiet, noe nytt innen de skandinaviske polititjenestene. Helt siden begynnelsen av 1980-tallet har de skandinaviske landene, muligens sett bort fra Island, hatt mer eller mindre helhjertede forsøk på å innføre varianter av community policing i sine politistyrker (Holmberg, 2005).

Suksesshistoriene til disse forsøkene er imidlertid diskutabile, og innen midten av 2000-tallet hadde flere av landene gått bort fra nærpoliti-tankegangen igjen (Holmberg, 2005, s. 213).

Hvorfor jeg likevel ser nytten av å (gjen)innføre elementer fra community policing i det norske politiet krever således en forklaring. Dette spesielt da forskning utført på den danske nærpolitimodellen viser (til dels) nedslående resultater både hva gjelder

befolkningens følelse av trygghet ved bruk av community policing-strategien, befolkningens oppfattelse av politiets synlighet, samt befolkningens vurdering av politiet generelt (Holmberg, 2005, s. 210-212).

Nå er det ikke en komplett (gjen)innføring av nærpolititankegangen jeg ønsker å argumentere for. Selv om jeg registrerer at Høyre-Frp-regjeringen kaller sitt forslag til ny politiorganisering for *Nærpolitireformen* (Prop. 61 LS, 2014-2015), mener jeg at dette begrepet i for stor grad kan skape falske forventninger hos befolkningen. Jeg ønsker snarere å argumentere for en patruljestrategi som ivaretar deler av tankegodset fra community policing (samhandlingsfokuset, kravet om felles situasjonsforståelse og ansvarliggjøringen av politiets førstelinje som kontaktpunkter ut mot lokalsamfunnet), samtidig som elementer fra andre strategier også må bakes inn. Jeg tenker da spesielt på den mer analytiske tilnærmingen til kriminalitetsbekjempelse som for eksempel hot spots policing eller problemorientert politiarbeid ivaretar.

Et ønske om en (gjen)innføring av elementer fra community policing understøttes videre av andre, og mer oppløftende, resultater fra evalueringen av den tidligere danske nærpolitimodellen. For det første fremkommer det at politiets samarbeid med ulike aktører innen lokalsamfunnet ble merkbart bedre som en følge av innføringen av nærpoliti. Videre fremkommer det at politiet etablerte tettere bånd til de deler av befolkningen som ofte er i politiets søkelys som mistenkte for ulike forhold, hvilket igjen medførte færre konfrontasjoner. Det ble også funnet at enkelte former for kriminalitet var redusert i de områder hvor nærpolitimodellen var innført, uten at dette uten videre lar seg forklare med nærpolitiinnføringen alene (Holmberg, 2005, s. 211, 212).

For å runde av argumentasjonsrekken rundt community policing i denne omgang: jeg kommer i det følgende ikke til å argumentere for at community policing som strategi skal gjelde for politiets patruljeorganisering i sin helhet. Jeg vil snarere se på ulike sammensmeltninger av patruljestrategier, blant annet inneholdende enkeltelementer fra community policing. Dette da i den hensikt å kunne drøfte ulike patruljestrategier opp mot masteroppgavens problemstilling.

Endringer i politiets lokale forankring

For å gå tilbake til intervjuundersøkelsen fremkom det at mens politiets lokale forankring i Follo politidistrikt tidligere var basert på uformell kontakt mellom politibetjenter og befolkning, så er den lokale forankringen i dag i større grad ivarettatt gjennom profesjonaliserte kontaktpunkter. Det kan således synes som at mens lokal forankring før handlet om uformell kontakt mellom enkeltindivider og politiet (en kontakt preget av tilfeldige møter og av kontakt etter behov) ivaretas den lokale forankringen i dag mer av formaliserte kontaktpunkter som SLT (Samordning av lokale kriminalitetsforebyggende tiltak), politiråd og arbeidet til politidistriktets to forebyggende avdelinger.

[Informant 6]: Det var jo en del steder – spørns om det er politiet som skal drive med det – men hvis du tar Skiptvet da (...). Der kunne folk finne på å stikke innom og prate litt. Det skjer jo ikke lenger. Kontakten i dag går mer i de formelle veiene – politiråd, SLT – hvor det finnes. Møter med ordførere, eventuelt barnevern. (...). Men den rene, kall det sosial omgang – kanskje ikke politiet skal bruke tid på det – men den er jo fraværende.

[Informant 2]: (...) altså, politirådene ble jo formalisert og viktigere enn før. Der det før var uformelle møter mellom lensmenn og ordfører, så er det nå formalisert politiråd og regioner/regionsamarbeid – Follorådet, Indre Østfold og så videre. Det er den ene. Det andre er forebyggende som jeg snakket om i sted. Altså, du fikk dedikerte, øremerkede forebyggende avdelinger. I tillegg så var det opprettet en forebyggende koordinator (...).

Ser vi igjen til hva som er produsert av dokumenter i forbindelse med omorganiseringen, fremkommer det at denne formaliseringen av kontaktpunkter var en ønsket utvikling. Blant annet nevnes det hvordan opprettelsen av politiråd i alle kommuner, samt politiets deltakelse på offentlige servicekontorer, vil være med på å gi den nødvendige grad av lokal forankring av politiressursene (Follo politidistrikt, 2008, s. 7; Politidirektoratet, 2012 s. 7). Sistnevnte tiltak er imidlertid i liten grad innført, og pr. 2015 er det kun Eidsberg kommune som har en egen politipost, da med åpningstid begrenset til to dager i uken.

Annen forskningslitteratur finner den samme formaliseringstendensen. Der det iverksettes en sentralisering av politistyrken, resulterer dette ofte i en formalisering av kontakten mellom politietaten og det omkringliggende samfunnet (Balvig, Holmberg & Nielsen, 2011, s. 52. Se også Vestby, 2012, s. V og s. 78). Dette må anses som positivt i den grad det blir etablert nye kontaktpunkter eller videreutviklet kontaktpunkter som i liten grad var aktive tidligere.

En formalisering av politiets kontakt med samfunnet kan imidlertid ikke erstatte verdien av direktekontakt med befolkningen. Flere av mine informanter beskrev en kontakt med befolkningen som var preget av tilfeldige påtreff (at noen huket tak i en politimann de kjente av fra før), eller at beboere rundt om i politidistriktet kom innom stasjonene for en prat ved behov. Slik fikk politiet tilgang til informasjon, samtidig som befolkningen formentlig fikk en følelse av politiets tilgjengelighet.

Hvis en formalisering av politiets kontaktpunkter gjør at befolkningen mister sine kanaler inn til politiet, så tenker jeg at dette er uheldig. I forlengelsen av dette vil jeg igjen argumentere for at elementer fra community policing kan innføres for å kompensere for tap av kontakt mellom politi og borger i så henseende, for eksempel ved at politiets førstelinje får et større ansvar for etablering og vedlikehold av publikumskontakt enn hva de har pr. i dag. En slik anvendelse av patruljetjenesten ser også ut til å kunne være i tråd med regjeringens ønsker (Prop. 61 LS, 2014-2015).

En annen ulempe med økt formalisering kan være økt byråkratisering. Ser vi til evalueringen av den danske politireformen, melder politiets samarbeidspartnere der at de oppfattet den nye politiorganisasjonen som mer byråkratisk enn den gamle (Balvig, Holmberg & Nielsen, 2011, s. 52). Informant nr. 7 i min egen undersøkelse er inne på det samme når hun beskriver hvordan hun tidligere fikk det hun hadde behov for i etterforskningsøyemed gjennom å vite hvem man skulle ringe, for eksempel for å få tilgang til videoovervåking eller tilgang til bankkontoutskrifter. Slike etterforskningskritt krever i dag økt grad av skriftlighet, for eksempel gjennom formelle anmodninger eller rettslige begjæringer.

Bakdelene med økt byråkratisering (som for eksempel ar det blir mer tidkrevende å få den informasjonen man trenger) må så veies opp mot fordelene med byråkratiseringen. I mitt hode er dette for eksempel befolkningens rettssikkerhet, blant annet gjennom strengere krav til skriftlig notoritet ved anmodninger og informasjonsdeling mellom politiet og deres samarbeidsaktører.

Sammenhengen mellom lokal forankring og politiets forebyggende kapasiteter

Sammenhengen mellom lokal forankring og politiets evner til å forebygge kriminalitet syntes for informantene å være klar. Kriminaliteten skjer som regel alltid i et lokalsamfunn, og det er gjennom kunnskap om personer, miljøer og hendelser at politiet kan forhindre kriminaliteten i et lokalsamfunn. Dette gjør politiets lokale forankring til et viktig mål for polititjenesten, all den tid en slik form for forankring medfører bedre forebyggingsevner.

[Informant 2]: Altså, at har du et definert ansvarsområde som du eller en gruppe har eierforhold til, så skaper det større motivasjon, større krefter inn imot forebygging og lokal forankring. Og punkt 2, geografi. Altså, jo mindre det geografiske området er, jo lettere er det å ha den lokale forankringen, og jo lettere er det å kunne (...) drive forebygging i forhold til å avdekke tidlig trender/ utvikling [og] i forhold til å ha tilstrekkelig kontakt med de du skal forebygge [for] til at det er et tillitsforhold. Og nr. 3, det å kunne ha ansvarsfølelsen til å være motivert til å drive forebyggende.

Kommunerepresentantene så også en klar sammenheng mellom politiets lokale forankring og etatens forebyggende kapasiteter. De fleste kommunene var derfor bekymret for svekkede forebyggingsevner hos politiet som følge av omorganiseringen, og at også politiets lokalkunnskap ville gå tapt hvis lensmannskontorene ble nedlagt (Follo politidistrikt, 2008, s. 10).

Ved å se til de teoretiske perspektivene presentert tidligere i oppgaven kan vi også der finne støtte for forståelsen av årsakssammenhengen mellom lokal forankring og forebyggende kapasiteter. Følger vi rutineaktivitetsteorien handler dette da om politiets

evne til både selv å være til stede som egnede voktere i lokalsamfunnet (jf. *kriminalitetstriangelet*), samt politiets evne til å engasjere andre aktører i samfunnet i det kriminalitetsforebyggende arbeidet. Utleddet av dette følger da en patruljestrategi med fokus på tilstedeværelse og synlighet, men også med fokus på ansvarliggjøring av både offentlige og private aktører i samfunnet, så vel som den enkelte borger. I litteraturen tar strategier som *third party policing*, *reassurance policing* og *community policing* disse kravene innover seg (Weisburd & Braga, 2006a).

Følger vi kriminelt mønster-teorien er det de statistiske *fotoavtrykkene* i kriminaliteten vi ser etter. Politiets evne til å skaffe til veie og analysere informasjon relevant for kriminalitetsbekjempelse er da avgjørende, hvilket krever både gode etterretnings- og analysekapasiteter internt i politiet, men også mange adekvate informasjonskanaler ut mot det omkringliggende samfunnet. Politiets lokale forankring, ikke nødvendigvis geografisk, men vel så mye hva gjelder tilgjengelighet, blir da viktig. Patruljestrategier som problemorientert politiarbeid, *hot spots policing* og (igjen) *community policing*, fremstår som hensiktsmessige i så måte.

For videre å nevne prosessrettferdighetsteorien, gir også denne noen holdepunkter for å kunne argumentere for en sammenheng mellom lokal forankring og politiets forebyggende kapasiteter. Prosessrettferdighetsteorien fremholder at befolkningen vil vurdere sitt politi ut fra politiets opptreden og væremåte (Tyler, 2006, s. 5, 7, 62, 64). Dette vil i mange sammenhenger være viktigere enn utfallet av konkrete saker. Et høflig og dedikert politi, som lytter til befolkningens ønsker, og som i sin væremåte inviterer til dialog, vil derfor kunne gi større lovlydighet hos befolkningen, økt vilje til å komme med viktig informasjon, samt mindre risiko for konfrontasjon mellom politi og borger. Forutsigbar og kontinuerlig tilstedeværelse i lokalsamfunnet synes i denne sammenheng viktig. Færre konfrontasjoner og økt lovlydighet vil også bety en direkte styrking av politiets forebyggingsevner. Økt tilflyt av informasjon vil videre, om enn mer indirekte, gjøre politiet bedre i stand til å forebygge uønskede hendelser i fremtiden og derigjennom styrke politiets forebyggende kapasiteter.

Sammenhengen mellom lokal forankring og forebyggende kapasiteter; finnes den egentlig?

For å ta et steg videre fremkommer det av intervjuene at politiets lokale forankring ikke alltid var så god som den burde være før omorganiseringen, og at den lokale forankringens påvirkning på politiets forebyggende kapasiteter heller ikke alltid var så åpenbar som man kanskje anså den for å være. Noen av informantene mente i den sammenheng at en sentralisering av Follo politidistrikt således kan ha medført at tilgjengeligheten på polititjenester for lokalbefolkningen reelt sett har blitt bedre, samtidig som en profesjonalisering av politiets tjenester kan ha medført både en styrking av den lokale forankringen og en bedring av politiets forebyggende kapasiteter. Dette selv med nedleggelsen av 13 lokalt plasserte driftsenheter.

[Informant 3]: Altså, vi hadde et stygt drap i Frogn kommune i 2008 hvor (...) en del utlendinger hadde etablert seg (...) på Nesodlandet. Det viste seg at de kontrollerte store deler av prostitusjonsmiljøet i Oslo. De drev med menneskehandel, kidnapping. Så endte det da med et parteringsdrap, og det var et miljø som lensmannen absolutt ikke kjente til i det hele tatt. Og det fortalte i hvert fall meg at et lensmannskontor som selv hevder at de kjenner lokalsamfunnet ned til fingerspissene, de kjenner i stor grad de gamle traverne, de som er lokalt forankret (...). Av de kriminelle så kjenner de dem som på en måte har vært der i alle år. Men de er ikke innstilt/kalibrert på den mobile kriminaliteten. Så det var også sider ved kriminalitetsbildet som gjorde at lensmannsorganisaseringen var lite egnet altså.

[Informant 2]: Generelt så vil jeg jo si at styrkene i dag er at vi er mer spesialisert, mer profesjonalisert og er i stand til å håndtere enda mer krevende oppgaver på en bedre måte innenfor en del av den operative tjenesten. (...). En annen klar styrke er at vi i dag greier å se distriktet under ett på en sånn måte at dersom de største utfordringene distriktet nå har er på Nesodden, så er vi i stand til å flåte-styre ressursene til å jobbe med det. (...). Det var fryktelig vanskelig tidligere. Tidligere kunne du ha kjempegod politidekning [i] Ås/Oppegård, og ingen i Enebakk, til tross for at Enebakk hadde de største utfordringene, som et eksempel. For da må du låne folk på tvers, og ingen har folk hvis du skal låne og så videre. I dag er distriktet i

stand til å styre ressursene der behovet synes størst på en annen måte enn det vi var før.

Eksemplet med drapet i Frogn viste informantene at politiets lokale forankring i den gamle organisasjonsmodellen ikke nødvendigvis medførte økte evner til å utføre en av etatens viktigste arbeidsoppgaver, nemlig forebygging av kriminalitet. Lokal forankring, med tilhørende nettverk, informasjonsflyt og lokalkunnskap, fungerer godt all den tid de kriminelle aktørene er lokalt forankret og lever sine liv i lokalsamfunnene. En slik måte å utøve polititjeneste på er imidlertid ikke alltid nok hvis de kriminelle aktørene ikke har noen lokal tilknytning, ei heller noen lokale kontaktpunkter. Politiets lokale forankring vil i slike sammenhenger rett og slett ofte ikke være nok til å fange opp hva som planlegges.

I forlengelsen av dette poengteres det i Follo-politiets første sluttrapport at fremtidens politi må arbeide mer kunnskapsstyrt og målrettet i det forebyggende arbeidet, og at informasjonsinnhenting gjennom kontakt med lokalsamfunnet må gjøres på en annen måte enn hva politiet har gjort tidligere. En styrking av politiets etterretningsarbeid nevnes som et konkret forslag til tiltak i så henseende (Follo politidistrikt, 2008, s. 40). Slik jeg ser det innebærer ikke dette at politiets lokale forankring blir mindre viktig fremover. Det innebærer heller at politiet må bli bedre på å tolke lokale hendelser i lys av nasjonale og internasjonale trender. Politiet må evne å se det globale i det lokale (Gundhus & Larsson, 2014, s. 280, 281).

Analyse og etterretning

Forslaget om styrking av politiets etterretningsarbeid og analysekompetanse er sentralt innenfor blant annet hot spots policing, som nevnt i teorikapittelet. Nettopp en oppbygging av etterretnings- og analysekapasiteten i politiet, med påfølgende konsekvenser for hvordan man velger å organisere sin patruljetjeneste, står som viktige pilarer innen hot spots-strategien. Ved å innhente informasjon, se mønstre, og slik utvikle kunnskap, er tanken bak hot spots policing at politiet kan bli mer treffsikre i sin patruljering. Ved oftere å være på rett sted til rett tid vil politiet slik øke sine forebyggende kapasiteter gjennom å forhindre at uønskede handlinger får utspille seg.

Her ser vi således en argumentasjon som går tilbake til både rutineaktivitetsteoriens kriminalitetstriangel og kriminelt mønster-teoriens analyse av kriminalitetens *fotavtrykk*.

I tillegg til god etterretning- og analysekompetanse trenger imidlertid også politiet å organisere seg slik at den nødvendige informasjonsflyten inn til politiet blir ivaretatt. Community policing, med min henvisning til blant annet prosessrettferdighetsteorien, er allerede nevnt i en slik forbindelse, og skal ikke redegjøres for igjen. Arbeidsmetodikken til problemorientert politiarbeid (POP) fremstår imidlertid som verdt å nevne her. I 1979 presenterte Herman Goldstein en arbeidsmetodikk (eller arbeidsfilosofi) som preger ulike lands politiorganisasjoner den dag i dag. Goldstein ønsket et mer problemorientert politi, som i større grad enn tidligere gjorde bruk av en analytisk tilnærming i sitt forebyggende arbeid (Goldstein, 1979, s. 248-250). Han presenterte en arbeidsmetodikk som skulle gjøre politiet til bedre kriminalitetsforebyggere, med (i) definering av problemet, (ii) utforskning av problemet og (iii) utforskning av ulike løsninger på problemet, som en grovinndeling av stegene (Goldstein, 1979, s. 256). Denne arbeidsmetodikken er i etterkant utviklet til arbeidsmetodikken bak SARA, som står for *scanning, analysis, response og assessment* (vurdering/evaluering) (Knutsson & Søvik, 2005, s. 41-88).

SARA-metodikken krever at politiet skaffer til veie nok informasjon til å kunne vurdere mer enn de umiddelbart nærliggende forklaringene på et problem (Knutsson & Søvik, 2005, s. 45; Goldstein, 1979, s. 243-247; Holmberg, 2014, s. 167-169).

Informasjonsinnhenting må gå utover de tradisjonelle kanaler for informasjon (slik som leting i politiets egne systemer), og må også fokusere på å se en sak fra flere sider og med forskjellige innfallsvinkler. Informasjonstilflyt fra samarbeidspartnere og befolkningen for øvrig blir da viktig (Knutsson & Søvik, 2005, s. 46).

SARA-metodikken krever videre medarbeidere som er kompetente innenfor analyse, og som også evner å ta i bruk andre tiltak for å løse et problem enn den type tiltak politiet vanligvis benytter seg av (for eksempel enkeltarrestasjoner og etterforskning av én og én sak) (Goldstein, 1979, s. 253). En større ansvarliggjøring av *problemeiere* utenfor politiet blir også fremhevet som viktig (Goldstein, 1979, s. 257). Ser vi til hva Knutsson

og Søvik har gjort av praktiske forsøk med POP som arbeidsmetodikk, kommer også verdien av samarbeidet mellom politiet og samfunnsforskere til syne (Knutsson & Søvik, 2005).

Sentraliserte fagmiljøer

Min argumentasjon rundt en patruljestrategi og en organisering av politietaten som fokuserer på økt etterretnings- og analysekompetanse er også i tråd med Politianalysens tanker rundt fordeler med sentraliserte enheter innen større geografiske politidistrikter (NOU 2013:9). Politianalysen argumenterer i denne sammenheng for at større fagmiljøer medfører kompetansehevning, både gjennom at enhetene får flere og mer krevende saker å bryne seg på, samtidig som mulighetene for læring er mer til stede i hverdagen ettersom mye av kompetansen er samlet på ett sted (NOU 2013:9, s. 106, 107; se også Prop. 61 LS, 2014-2015, s. 6). Dette nevnes også som en positiv konsekvens av sentraliserte fagmiljøer av informant nr. 1 i min intervjuundersøkelse.

De potensielle fordelene av større fagmiljøer nyanseres imidlertid av to forhold. For det første viser evalueringen av den danske politireformen at de nye politidistriktene slet med å etablere gode fagmiljøer sentralt. En viktig årsak til dette var at mange fagspesialister i det danske politiet valgte å gå tilbake til å være *generalister* i det lokalområdet de hadde jobbet i frem til omorganiseringen, fremfor å måtte flytte på seg eller få lang pendlervei til sin nye arbeidsplass. Sentraliseringen av fagmiljøer førte slik med seg en utilsiktet *brain drain* i det danske politiet. At politispesialistene heller ikke var kompetente generalister, var en annen uheldig konsekvens (Balvig, Holmberg & Nielsen, 2011, s. 29; Prop. 61 LS, 2014-2015, s. 23).

For det andre skal man være nøktern med tanke på hvor store fagmiljøer man klarer å etablere i forbindelse med en sentraliseringsprosess. Ved for eksempel å se til Politianalysens utregninger ser en at etableringen av større fagmiljøer raskt kan bli et tankespinn. Ved den foreslåtte *Regionsmodellen* (seks politidistrikt i Norge) anslo Politianalysen at en gjennomsnittlig forebyggingsavdeling i et distrikt ville bestå av **30** årsverk (NOU 2013:9, s. 115). *Region Øst* i den foreslåtte regionsmodellen ville bestått av fylkene Østfold, Hedmark og Oppland samt deler av Akershus, og ville innbefattet 6 av

dagens politidistrikt. Det nye regions-distriktet ville fått det polisiære ansvaret for cirka 1,1 millioner innbyggere. Til sammenligning var det samlede antall årsverk avsatt til forebygging i de seks nevnte politidistrikt pr. 01.03.13, **29** (NOU 2013:9, s. 172).

Med utgangspunkt i forrige avsnitt kan det være vanskelig å spore noen reell økning i antall årsverk innen forebyggende avdelinger som følge av Politianalysens regionsmodell, og således også være vanskelig å se en økt robusthet innenfor fagmiljøet. Det kan i en slik sammenheng også vurderes hvorvidt det ville vært hensiktsmessig å samle alle forebyggerne i én sentralisert enhet. Dette vil i så fall kunne medføre at forebyggerne med ansvar for, la oss si Halden, fysisk blir lokalisert i for eksempel Lillestrøm, noe som fremstår som uheldig.

Oppsummering om politiets lokale forankring

Informantene tegner et bilde av et politidistrikt hvor den lokale forankringen til dels har vært skadelidende av sentraliseringsprosessen. Follo-politiet hadde en større lokal tilknytning tidligere, kanskje spesielt i form av at befolkningen (slik informantene opplevde det) kjente sitt politi bedre. Det var de samme betjentene som kom på barnehagebesøk og som tok imot anmeldelser, som det var som rykket ut på trafikkulykker eller foretok åstedsundersøkelser. Dette skapte nærhet mellom politi og befolkning, med god informasjonsflyt som et resultat. I dagens sentraliserte politimodell, hvor patruljemannskapene har hele politidistriktet som sitt ansvarsområde, blir ikke denne gjenkjenneligheten den samme.

Ser vi til dokumentene produsert av Follo politidistrikt så var dette en til dels forutsett konsekvens, og også noe som distriktet tilsynelatende var villige til å ofre for å gi befolkningen en bedre polititjeneste totalt sett. Forskning fra Danmark viser at politiets lokale forankring også der ble skadelidende av sentraliseringsprosessen, noe som forfatterne av den nye nærpolitiproposisjonen er klar over (Prop. 61 LS, 2014-2015, s. 23).

Samtidig fremstår mine informanter som nyanserte i sitt syn på behovet for lokal forankring. Politiets lokale forankring er ikke nødvendigvis et gode i seg selv, men bør

kun anses som dette hvis politiet gjennom sin lokale forankring evner å utføre sitt samfunnsoppdrag på en bedre måte. Informantene ser videre en sammenheng mellom lokal forankring og politiets forebyggende kapasiteter, men også denne relasjonen nyanseres ved å peke på hvordan moderne former for *mobil kriminalitet* ikke nødvendigvis lar seg avsløre av den kunnskap politiet får gjennom å være lokalt forankret. Politiets lokale forankring fremstår derfor som viktig for informantene i den grad det styrker etatens evner til å utføre sitt samfunnsoppdrag. God tilgang til informasjon, samt god tilgjengelighet på polititjenester og påfølgende trygghet for befolkningen, er eksempler på dette.

Lokal forankring trenger imidlertid ikke å forvitte ved sentraliseringen av et politidistrikt, men kan tvert imot styrkes og videreutvikles gjennom profesjonalisering av polititjenestene og en systematisering av politiets kontaktetablering. I en tid med økt globalisering og tiltakende reisevirksomhet mellom nasjoner blir lokalsamfunnet og det internasjonale storsamfunnet vevd sammen slik at internasjonale trender (som mobil vinningskriminalitet) påvirker lokale forhold. En slik relasjon mellom det lokale og det globale fanges opp av begrepet *glokalisering* (Gundhus & Larsson, 2014, s. 279-285). Denne samfunnsutviklingen krever at politiet utvider sin kompetanse innen globaliseringstrender, samt hvordan disse influerer på (for eksempel) kriminalitetsbildet i lokalsamfunnet.

De dokumenter som er produsert av Follo politidistrikt i forbindelse med omorganiseringen bygger i stor grad opp under informantenes betraktninger rundt temaet lokal forankring. Informantene synes således å dele mange av de samme forståelsene rundt temaet med arbeidsgruppene som var aktive i omorganiseringsprosessen. Mange av de tankene informantene har gjort seg rundt tematikken lar seg også belyse av de teoretiske perspektivene jeg har lagt til grunn for oppgavebesvarelsen, hvilket jeg vil komme nærmere inn på i neste kapittels drøftelser.

4.3 Forebyggende kapasiteter

I likhet med lokal forankring har også politiets forebyggende kapasiteter vært et viktig tema i arbeidet med masteroppgaven. Temaet ble tatt opp i samtlige intervjuer, og informantene ble utfordret på ulike aspekter ved omorganiseringens eventuelle effekter på politiets forebyggingsevner. Informantene ble også bedt om å redegjøre for sammenhengen mellom patruljeorganisering, lokal forankring og forebyggende kapasiteter, samt beskrive en ideell og en realistisk patruljemodell for politiet med kriminalitetsforebygging som målsetting.

Jeg har under forrige deloverskrift allerede gjennomgått flere aspekter ved sammenhengen mellom politiets lokale forankring og etatens forebyggende kapasiteter. Dette skal ikke gjentas her, men argumentasjonen vil ligge som et bakteppe i den påfølgende analysen.

Spesielt én av informantene mente det var en myte at Follo-politiet var veldig gode på forebygging før omorganiseringen. Linken mellom lokal forankring (gjennom geografisk desentraliserte driftsenheter) og etatens forebyggende kapasiteter ble, slik informanten så det, ofte overvurdert uten at man nødvendigvis hadde noe statistisk tallmateriale å støtte seg til.

[Informant 3]: [At] vi var veldig gode på forebygging var en annen myte. Men det er jo sånn at når man sier det mange nok ganger så tror man på det, og så tror de fleste ansatte også at vi er gode på det, inntil man går inn og måler det.

Også i evalueringen utført av Agenda Kaupang i etterkant av omorganiseringen ser vi hvordan ledere og medarbeidere i politidistriktet nyanserer sammenhengen mellom den lokale forankringen og politiets forebyggende kapasiteter. I den aktuelle undersøkelsen fremkom det at ledere og medarbeidere i Follo politidistrikt mente at lokalkunnskap og lokal tilstedeværelse gav en *uovertruffen effektivitet* når det kom til oppklaring av mindre lovbrudd utført av lokale aktører. Når det kom til oppklaringen av saker utført av mer profesjonelle og organiserte aktører, mente imidlertid lederne og medarbeiderne at den gamle organisasjonsformen ikke evnet å håndtere slike utfordringer tilfredsstillende (Politidirektoratet, 2012, s. 62). Sammenhengen mellom

lokal forankring og politiets forebyggende kapasiteter har av ledere og medarbeidere i politidistriktet således ikke blitt tatt for gitt.

Gjennom sine undersøkelser fant imidlertid Agenda Kaupang samtidig en skepsis til hvorvidt Follo politidistrikt hadde bedret sine forebyggingsevner som følge av omorganiseringen. Spesielt blant ansatte ved Indre Østfold politistasjon og ved Felles etterforskningsenhet (FEE) i distriktet var skepsisen rundt dette tilstede (Politidirektoratet, 2012, s. 41). For å trekke en linje tilbake til egen intervjuundersøkelse, kom samme skepsis også til syne gjennom intervjuet av informant nr. 7.

Ser vi til kommunerepresentantens tilbakemeldinger til Agenda Kaupang kan vi også her se en skepsis til utviklingen i det forebyggende arbeidet som følge av omorganiseringen. Flere kommuner savnet synlig tilstedeværelse av politi i det daglige, og savnet av forebyggende politiressurser til bruk blant annet i skolene ble nevnt som spesielt stort (Politidirektoratet, 2012, s. 64).

Forebygging krever tid og helhetsforståelse

Flere av informantene fremhevet at politiets forebyggende arbeid spesielt avhenger av tid til rådighet. I en hverdag preget av mye hendelsesstyrt politiarbeid, og med få patruljer på jobb til å ta seg av de oppdukkende oppdragene, blir det forebyggende arbeidet ofte nedprioritert og slik skadelidende. Skogan kaller dette for *the 911-problem*, eller *112-problemet* på norsk (Skogan, 2006, s. 39). Leser vi Stol m.fl. ser vi at dette imidlertid ikke bare handler om tid til rådighet, men også om ledelse (Stol m.fl., 2011, s. 87, 88). Mer om sistnevnte senere i oppgaven.

Før omorganiseringen kunne ressursituasjonen medføre at ingen drev med planmessig forebyggende polititjeneste i det hele tatt i de perioder hvor det var mange oppdrag på patruljestykken. I den nye politiorganisasjonen er dette delvis løst med opprettelsen av de to forebyggende avdelingene. Disse har imidlertid ikke ansvar for forebygging generelt, men har sitt ansvar innenfor forebygging av kriminalitet blant barn og unge under 18 år.

[Informant 2]: (...) hvis (...) du skal klare å drive [med] forebygging og lokal forankring, så må det være tid til det. Da kan ikke [tjeneste]settet være hendelsesstyrt. Fordi dette er en oppsøkende virksomhet som krever tid – krever relasjonsbygging – krever muligheten til å sette seg ned å ta ansvar uten å bli avbrutt. Så sånn roughly vil jeg si at organiseringen av patroljetjenesten har stor innvirkning på forebygging og lokal forankring, men at det ikke nødvendigvis handler om geografi og tjenestested og slike ting. Det handler vel så mye om tid til å gjøre det.

[Informant 7]: Ellers var alt oppdragsstyrt [i patroljen]. Det var ikke mye tid til å drive med forebyggende arbeid.

[Intervjuer]: Er det noe som er en følge av omorganiseringen, eller er det andre årsaker til at det har blitt sånn?

[Informant 7]: Det er vel en kombinasjon av at vi har mange arbeidsoppgaver [nå] som vi ikke hadde før. Alt fra fremstillinger til transportere. Mange instanser som skal ha hjelp av politiet, og at mange i patroljen igjen har mye utenom-arbeidsoppgaver; det er mye kursing også. (...). Og at vi er minimumsbemannet.

Å sørge for at det forebyggende arbeidet ikke nedprioriteres grunnet manglende tid til rådighet er et lederansvar. En slik utfordring kan delvis løses ved å etablere egne seksjoner med dedikerte medarbeidere som blir skjermet fra andre politioppgaver, slik Follo politidistrikt har gjort. Jeg mener imidlertid at dette ikke er nok. Skal politiet evne å styrke sine forebyggende kapasiteter krever dette at man evner å se politiorganisasjonen under ett i et forebyggingsperspektiv. Det er summen av den samlede innsatsen til alle politiansatte i et distrikt som utgjør politidistriktets forebyggende kapasiteter. Ledelsesutfordringene går derfor lenger enn å opprette egne øremerkede forebyggingsstillinger. Utfordringene går vel så mye på å få hele organisasjonen til å tenke forebygging i alt den gjør (Gundhus, 2014, s. 201, 202).

Ovenfornevnte argumentasjon finner vi igjen i rapportene utarbeidet av Follo politidistrikt i forbindelse med omorganiseringen. Der fremkommer det at forebyggingsarbeid bør være en grunnleggende holdning ved utførelsen av alle former for politiarbeid, i alle ledd av politiorganisasjonen, og at det derfor bør opprettes en

koordinator-stilling som skal ivareta den forebyggende virksomheten i distriktet (Follo politidistrikt, 2008, s. 42). Denne helhetstenkningen støttes også av nærpolitiproposisjonen (Prop. 61 LS, 2014-2015, s. 33).

Nivået på politiets forebyggende arbeid kan altså ikke (slik jeg ser det) utelukkende forklares ved å se på tids- og ressursituasjonen alene. Hvordan det grunnleggende tenkes rundt forebygging i en politiorganisasjon spiller også inn. For å fokusere på politiets patruljetjeneste (som er det sentrale i min problemstilling) mener jeg det i en slik sammenheng er viktig å få aktivisert denne som en sentral forebyggingsressurs. Det er patruljestyrken som ivaretar den døgntkontinuerlige polititjenesten, samtidig som det er innenfor patruljestyrken at politiet kanskje også har mest å hente på å tenke forebygging.

Akkurat slik jeg mener elementer fra community policing evner å ivareta politiets lokale forankring innenfor rammene av en ny, sentralisert politimodell, vil jeg ut fra forskning og egen analyse også argumentere for at denne strategien kan være egnet for ivaretagelse og styrking av politiets forebyggende kapasiteter. Med utgangspunkt i forrige avsnitt vil jeg derfor gjenta verdien av strategiens fokus på ansvarliggjøring og delegering av myndighet ned til politiets førstelinje. En slik ansvarliggjøring av den enkelte betjent kan etter min oppfatning være en nyttig strategi hvis målet er å styrke politiets forebyggende arbeid i sin helhet.

Ansvarliggjøringstankegangen innen community policing må så sammenholdes med utviklingen av faglig kompetente etterretnings- og analyseseksjoner som evner å se de avgjørende informasjonsdelene som samlet sett gjør politiet i stand til å utøve sitt forebyggingsarbeid. Hot spots policing og problemorientert politiarbeid er allerede nevnt i en slik forbindelse.

Tradisjonelle arbeidsmetoder og de til enhver tid gjeldende samfunnsdiskurser

I forlengelsen av diskusjonen rundt tid til rådighet (eller manglende tid sådan) ble det av mine informanter poengtert at en forebyggingstankegang i politiet også handler om innarbeidede arbeidsrutiner og politikultur. Til tross for flere forsøk på å endre

arbeidsmetodikken til politiet og politipatruljene har norsk politi over lengre tid likevel opprettholdt et reaktivt og hendelsesstyrt arbeidsmønster (Gundhus, 2009, s. 43, 63, 91, 270; Finstad, 2000, s. 21, 22). Som et eksempel fremstår slik tankegangen rundt nærpolti og problemorientert politiarbeid mer som ønskedrømmer på strategisk og politisk nivå enn faktiske strategier med påvirkning av praksisnivået i politiet.

[Informant 5]: (...) det har litt sammenheng med hva slags verdier man sender patruljene ut med – hva er det som er viktig? Det har jo vært en bekymring de siste årene da, at man har hatt en veldig fokus på vakt og beredskap og (...) IP3 og UEH [Utrykningsenheten]. Et veldig sånn ressursfokus pådrag på det. Og da er det jo lett at de fagene (...) både etterforskning og forebyggende (...) [må] vike plass.

[Informant 1]: Men det har litt med hvordan man kanskje jobber på også. Fordi jeg hadde noen studenter som var på forebyggende for et par år siden. (...) vi skulle ut på fotpatrulje på Ski storsenter. Så sier hun ene at: "vi kan ikke gå fra bilen". Og jeg skjønnte ikke hva hun mente egentlig. Gå fra bilen? Var det liksom noe med parkeringen. "Men vi kan jo ikke bare; vi må jo sitte i bilen i tilfellet det skjer noe". Da har hun (...) fått en greie på at fotpatrulje, det, vi må vente i tilfellet det skjer noe.

[Informant 2]: (...) selv om vi kanskje også i dag har tid i perioder, så er det ikke lenger en så etablert del av kulturen vår at den ledige tiden skal brukes til forebygging og lokal forankring. For det er det noen andre som har ansvar for.

Også forskning på den svenske nærpolitireformen (igangsatt i 1994) antyder at politiet har et reaktivt og hendelsesstyrt arbeidsmønster til tross for at det på papiret er innført en mer proaktivt nærpolitimodell. Ifølge blant annet Holmberg medførte innføringen av nærpolti i Sverige aldri en fullstendig inkorporering av nærpolititankegangen i praksis, og innen de fleste seksjoner av svensk politi ble arbeidsoppgavene stort sett utført på samme måte som tidligere (Holmberg, 2005, s. 208; Balvig, Holmberg & Nielsen, 2011, s. 192). Også annen relevant samfunnsforskning viser at strukturer og organisasjonskart ofte ikke samsvarer med faktisk adferd (Bjørkelo & Gundhus, 2015, s. 34, 39).

At politiets arbeidsmetoder i stor grad er reaktive og hendelsesstyrte er for så vidt ikke en ny påstand. Mye forskning er utført både på hvordan politiet utøver sitt virke, og på hvilke arbeidsmetoder politiansatte fremhever som riktige og effektive. At politiet i for stor grad agerer ut fra et reaktivt og hendelsesstyrt mønster, og ved bruk av tradisjonelle arbeidsmetoder som verktøy, understøttes således av forskning på fagfeltet (Se for eksempel Gundhus, 2009).

Reaktive arbeidsmetoder, med fokus på beredskap og responsevne, styrkes også av viktige trender i tiden vi lever i. Som flere av mine informanter også nevner, lever vi i dag i en tid hvor samfunnets fokus på beredskap, terrortrusler og politiets responsevne, er langt fremme i vår bevissthet. Blant annet har terrorhendelsene på Utøya og i regjeringskvartalet 22.07.11 i stor grad preget den politiske diskurs rundt utformingen av fremtidens politi, med det resultat at viktige verdier for det norske politiet står i fare for å bli satt på sidelinjen. Jeg tenker da spesielt på Politirolleutvalgets 10 grunnprinsipper for politiarbeid (NOU 1981:35, s. 13-16), og hvordan disse (etter å ha vært styrende for norsk politi i 30 år) tilsynelatende er sendt *på båten*, nærmest uten diskusjon. Norges politilederlags høringsvar til Politianalysen støtter opp under en slik forståelse av verdiendringene i norsk politi (Norges politilederlag, 2013, s. 1, 6, 7).

Verdimessige endringer i etterkant av alvorlige enkelthendelser, slik som terrorhandlingene i USA i 2001, i Madrid i 2004 eller i London i 2005, er et fenomen man også kan gjenkjenne fra den internasjonale forskningen. Forskning viser da hvordan store, alvorlige enkelthendelser, slik som terror, blir *game changers* for samfunnsdebatten rundt politiinstitusjoner. Samme mønster ser vi også til dels i Norge etter 22.07.11 (Se for eksempel Jasch, 2009, s. 205 eller Garland, 2001, 111, 112).

Politikultur

At politiets fokusområder styres av ledende samfunnsdiskurser i tiden er uten tvil en utfordring hva gjelder utviklingen av politiets forebyggende kapasiteter (Reiner, 2010, s. 135; Terpstra & Fyfe, 2013, s. 5). Dette i en tid hvor terror, robusthet, responsevne og responstid preger den politiske diskurs. Men selv med et positivt og sterkt fokus på

politiets forebyggingsevner fra samfunnets side, er det ikke gitt at de forebyggende kapasiteter likevel styrkes. Fenomenet *politikultur* kan være en forklaringsfaktor her.

Uten å ha ambisjoner om å gjøre noe dypdykk i forskningen på politikultur, kan her nevnes at enkelte særtrekk ved politikulturen erfaringsmessig kan gjøre det vanskelig å endre måten politiet arbeider på, uavhengig av den politiske diskursen. For eksempel anser mange politiansatte i større eller mindre grad seg selv som kriminalitetsbekjempere snarere enn som servicearbeidere. Slik skapes en kultur hvor verdien av en *krigermentalitet* fremheves, og hvor den enkelte politimann eller -kvinne lett kan fremelske de mer actionfylte delene av politiets arbeidsoppgaver (Bradford m.fl., 2014, s. 111; Granér & Kronkvist, 2014, s. 58).

Forskning på hva politiet faktisk gjør viser imidlertid at politiarbeid mesteparten av tiden ikke består i en kamp mot de onde krefter i samfunnet, men snarere av ulike former for service- og rutineoppdrag, som regel initiert av publikumshenvendelser (Bayley, 2005, s. 141, 142; Larsson, 2005, s. 276, 277; Reiner, 2010, s. 141; Finstad, 1997, s. 280-284). En politikultur med et for stort fokus på *myten* om politiet som kriminalitetsbekjempere (*The thin blue line between order and chaos* (Reiner, 2010, s. 120), vil i så fall kunne redusere attraksjonsverdien av forebyggende politiarbeid hos politiansatte, og slik også innføringen av en helhetlig forebyggingstankegang i politirekkene.

Forskning viser videre at selv i de tilfeller der patruljestykken er avsatt til bestemte oppgaver, for eksempel innen forebyggingssporet eller innen nærpelitistrategien, er det vanskelig å motivere politifolkene til å opprettholde et proaktivt, forebyggende fokus over tid. For eksempel viste Gundhus (2009) gjennom boken *For sikkerhets skyld: IKT, yrkeskulturer og kunnskapsarbeid i politiet* hvordan politipatruljer avsatt til å bedrive planmessig forebyggingsarbeid innenfor tankesettet til problemorientert politiarbeid, likevel i høy grad fortsatte å arbeide etter tradisjonelle, reaktive politimetoder (Gundhus, 2009, s. 206, 223). Gundhus selv mener dette delvis kan henge sammen med tydelige oppfatninger blant politifolkene om at forebygging ikke er *ordentlig politiarbeid* (Gundhus, 2009, s. 229).

Videre viser forskning utført av Stol m.fl. at norske nærpolitipatruljer (der dette er forsøkt) ikke skiller seg fra vanlige ordenspatruljer i sin arbeidsmetodikk, men at også nærpolitipatruljene har en reaktiv og hendelsesstyrt tilnærming til politiarbeidet (Stol m.fl., 2011, s. 84, 87).

Forebygging og helhetstenkning

Spesielt én av informantene trakk frem behovet for helhetstenkning rundt politiets arbeid i det forebyggende sporet. Skal politiet være gode kriminalitetsforebyggere må de evne å samarbeide både internt og eksternt. Det er gjennom samarbeid på tvers av seksjonene internt i politiet, og også gjennom gode kontaktpunkter ut mot lokalsamfunnene, at politiet kan innhente den informasjon de trenger for å kunne forebygge kriminalitet.

[Informant 1]:[Vi må ha] mer fokus på det der med totalsamarbeidet – skole, helhetstenkning der; og nettverkstenking, foreldre.

[Informant 1]: (...) du kan ikke bli god hvis du ikke tenker helhet. Vi kan ikke låse oss inne som politietat og tenke at nå skal vi løse alt.

[Informant 1]: Det går på det med kommunikasjon. At man da er gode på å informere hverandre på tvers. Og der har vi et stykke igjen da i politidistriktet her da. Vi har jo ikke en gang felles parole. Vi har jo aldri noen treffpunkter. (...). Men han John-Erik Veseth [seksjonsleder Forebyggende avdeling, Follo politistasjon] (...) er jo veldig flink til å si det: "me må jobba i lag. På tvers". Og det er et stikkord. Vi har masse ressurser i politiet, men vi er ikke gode nok på å samarbeide om ting. Det kunne vært mye bedre.

Dokumentene produsert av Follo politidistrikt i forbindelse med omorganiseringen går ikke i detalj på hvordan samhandlingen mellom politi og ulike samarbeidsaktører bør se ut. I den endelige sluttrapporten (Follo politidistrikt, 2009) blir det imidlertid forutsatt en etablering av lokale politiressurser i alle kommuner som mister sitt lensmannskontor. Rapporten definerer her lokal politiressurs som en *kombinasjon av*

forutsigbar lokal tilstedeværelse nær kommunesenteret, øremerkede polititjenestemenn i det tverrfaglige samarbeidet og egne skjermede ungdomspatroljer (Follo politidistrikt, 2009, s. 4).

Med unntak av *den forutsigbare lokale tilstedeværelsen* (en tilstedeværelse det for så vidt kan diskuteres hvorvidt politiet klarer å innfri i det daglige) så ivaretas *den lokale politiressurs* i stor grad av politidistriktets to forebyggende avdelinger. Det er her man finner de øremerkede stillingene i det tverrfaglige samarbeidet, og det er her man også finner de skjermede ungdomspatroljene. I tillegg har politidistriktet tre stillinger innenfor plan og beredskapsseksjonen hvis arbeidsoppgave delvis består i samarbeid med kommunene opp mot krisehåndtering.

Selv om samhandlingen ut mot spesielt kommunene synes å være ivaretatt, viser min analyse likevel at dagens organisering ikke er god nok hvis målet er en mer helhetlig tankegang rundt det forebyggende arbeidet. For det første, og i forlengelse av informant nr. 1 sine uttalelser, evner ikke distriktet pr. i dag til fulle å utnytte den informasjon de faktisk besitter. Det er i for liten grad lagt opp til informasjonsdeling i det daglige gjennom avviklingen av gode fellesparoler. De paroler som avholdes går heller ikke på tvers av seksjoner, og evner derfor ikke å fange opp den kunnskap andre seksjoner sitter på i tilstrekkelig grad. Flere informanter nevner hvordan denne informasjonsflyten var mye bedre før omorganiseringen, da hele lensmannskontoret ble samlet hver dag for å gjennomgå siste døgns hendelser.

For det andre viser forskning at forebyggende politiarbeid ikke kan avgrenses til å gjelde noen få dedikerte medarbeidere innenfor én av seksjonene i politidistriktet (Gundhus, 2014, s. 201, 202). Disse ansatte er tallmessig få og allerede stort sett overarbeidet. Alle seksjoner innen distriktet kan bidra i det forebyggende arbeidet. Opp mot egen problemstilling tenker jeg da spesielt på patruljemannskapenes potensiale som forebyggingsagenter ute i de mange lokalsamfunnene i politidistriktet. Politihøgskolens høringssvar til Politianalysen understøtter her min argumentasjon. Høringssvaret påpeker at Politianalysen i for stor grad anser forebygging som en aktivitet som skal bedrives av et fåtall spesialiserte forebyggere. Politihøgskolen mener snarere

forebygging *må gjennomsyre alle sider ved politiets virksomhet* (Prop. 61 LS, 2014-2015, s. 33).

For det tredje er ikke kontakten med befolkningen godt nok ivaretatt i dagens politiorganisasjon. Det er etablert gode kontaktpunkter ut mot de formelle aktørene i det forebyggende arbeidet. Kontakten med innbyggerne i Follo politidistrikt fremstår imidlertid til en viss grad å være glemt. Skal politiet evne å arbeide etter en helhetlig forebyggingsstrategi må også gode kontaktpunkter ut mot befolkningen etableres. Det samme må kontaktpunkter ut mot for eksempel butikkeiere, frivillige organisasjoner og idrettslag. Det samme helhetlige perspektivet på forebygging ser formentlig også ut til å være glemt i regjeringens nærpolitiproposisjon.

I forbindelse med omorganiseringen fremhevet Follo politidistrikt problemorientert politiarbeid (POP) som en viktig arbeidsmetode i det forebyggende arbeidet. Det skulle jobbes målrettet mot problemområder, med etterretnings- og analysearbeid som viktige arbeidsverktøy (Follo politidistrikt, 2008, s. 42). POP som arbeidsmetode og filosofi understreker behovet for proaktivt, forebyggende arbeid gjennom hele politiorganisasjonen. Forebygging skal ikke være forbeholdt et knippe spesialister, men skal være noe alle ansatte i organisasjonen skal bidra til (Larsson, 2005, s. 275). Videre fremhever Goldstein (i sin opprinnelige versjon av POP) at problemanalyser må gjøres i samarbeid med lokalsamfunnene, og at politiet således må tre ut av sin ekspertrolle i det kriminalitetsforebyggende arbeidet (Gundhus, 2009, s. 159). Slik jeg ser det har Follo politidistrikt bare delvis tatt dette innover seg, selv om POP gjennom omorganiseringsprosessen ble fremhevet som den arbeidsmetode som skulle benyttes av distriktet i fremtiden.

Flere av informantene mener likevel at helhetstenkningen har blitt bedre innen det forebyggende sporet som en følge av omorganiseringen. Der man tidligere hadde 13 driftsenheter som var eksperter innenfor sitt geografiske område, men som i liten grad så utover det, har politidistriktet nå organisert seg slik at det evner å se mer av *det større bildet*. Flere fordeler med dette trekkes frem, blant annet fordelene med å kunne forflytte ressursene til de steder hvor behovet for øyeblikket er størst, eller evnen til å se sammenhenger mellom hendelser innenfor et større geografisk område enn tidligere.

[Informant 2]: (...) gikk det på en Nesodden-patrulje da, så var de på Nesodden, mens det kanskje var i Mysen problemene var størst. I dag kan vi styre det på en annen måte.

[Informant 5]: (...) det er klart at du får jo en helt annen helhetstenkning når du ser hele politidistriktet under sin helhet – i hvert fall for politidistriktet. Nå får en se om en klarer å se utover politidistriktet/distriktsgrensen, det er en annen ting da. Det var jo nesten helt umulig mange ganger når det var den gamle organisasjonen, for (...) når du har nok med ditt geografiske område, så kan du ikke skjønne hvorfor du skal bruke ressurser langt nede i Østfold, eller [i] Asker og Bærum eller noe sånt noe.

[Informant 5]: Det var mye større sjanse for å treffe de rette oppdragene når du kan prioritere hele politidistriktet og du har trente mannskaper. Og du har en operasjonssentral som er trent også på å tenke slik.

Også Agenda Kaupang sin evaluering har fanget opp dette. Her beskrives det hvordan større og færre enheter med tydelige, overgripende ansvarslinjer har gjort det enklere og raskere å mobilisere operative ressurser på tvers av Follo politidistrikt (Politidirektoratet, 2012, s. 8). Videre beskriver Agenda kaupang hvordan det kriminalitetsforebyggende arbeidet nå også ivaretas av den operative patruljestyreen, samt hvordan operasjonssentralen i dag i større grad enn tidligere benytter analyser av kriminalitetsbildet når patruljene skal disponeres (Politidirektoratet, 2012, s. 41). Sett på denne måten kan det argumenteres for at Follo-politiets forebyggende kapasiteter har blitt styrket som en følge av omorganiseringen.

Hvorvidt operasjonssentralen faktisk bruker analyser av kriminalitetsbildet i det daglige, er en påstand åpen for diskusjon. Som operasjonsleder selv kan jeg si at dette nok gjøres i alt for liten grad. En viktig grunn er nok for det første at det i det daglige vanskelig lar seg gjøre å disponere patruljene etter en bestemt plan for forebyggende arbeid når patruljestyreen er minimumsbemannet. Selv om målet med omorganiseringen rent faktisk var å styrke den operative bemanningen, skjer det nå oftere enn før at patruljestyreen er på minimumsnivå. For lav bemanning gjør

patruljestyrken hendelsesstyrt, hvilket innebærer at den også geografisk sett i stort grad oppholder seg i de områder hvor det er flest oppdrag. For Follo sitt vedkommende vil det si områdene rundt Ski og Askim, samt hovedfartsårene mellom.

Videre har innføringen av krav om responstid (innført 01.01.15) medført at operasjonssentralen også må legge inn utrykningstid i sine disponeringer av patruljestyren. Dette forsterker formentlig tendensen med geografisk sentralisering. De mer avsidesliggende delene av politidistriktet vil da bli skadelidende, det samme vil det forebyggende politiarbeidet. Hvorvidt denne påstanden medfører riktighet, er det imidlertid litt tidlig å si noe om da effekten av responstid i Norge ikke er evaluert grundig nok foreløpig. Tall fra Politidirektoratets måling av responstid i første halvdel av 2014 viser imidlertid at politiets responstid var kortest i de største tettstedene, og lengre ved oppdrag i mindre tettsteder, noe som styrker min påstand (Politidirektoratet, 2015, s, 14).

Evalueringen av den seneste danske politireformen gir oss også noe kunnskap rundt temaet responstid. Som et ledd i evalueringen fant forskerne at patruljene var mer sentralt plassert etter omorganiseringen enn før, og at dette formentlig hadde å gjøre med politiets egen vurdering av hvor det er hensiktsmessig å plassere patruljene med hensyn til oppdragsmengde og responstid (Balvig, Holmberg & Nielsen, 2011, s. 32). At patruljestyrken også har oppmøtested, kantine og pauserom ved sentralt plasserte driftsenheter, vil formentlig forsterke den aktuelle tendensen.

Selv om måling av responstid i det norske og danske politiet ikke uten videre lar seg sammenligne (blant annet fordi det er forskjellige oppdragstyper som måles), kan erfaringene fra Danmark likevel sies å ha en verdi når konsekvensene av innføringen av responstid i Norge skal vurderes. At det måles responstid på langt færre oppdrag i Norge enn i Danmark vil (slik jeg ser det) likevel kunne medføre den beskrevne sentraliseringen av patruljestyrken. Dette da responstidsmålingen (kun på tidskritiske oppdrag i Norge) uansett påvirker hvordan operasjonssentralen velger å disponere sine patruljer.

Ideelle patruljestrategier i et forebyggerperspektiv

Da informantene ble bedt om å beskrive det som for dem fremsto som den ideelle patruljestrategien for politiet, beskrev flertallet en patruljestrategi som favnet om politiets forebyggingsoppgaver. Informantene synes å være enige om at dette er en av politiets kjerneoppgaver, og at politiets forebyggende kapasiteter derfor er en viktig målsetting i enhver form for patruljeorganisering. En uttalelse fra informant nr. 2 er et godt eksempel her:

[Intervjuer]: Hvis du kan se for deg den ideelle patruljemodellen, med Follo som eksempel. Og da har jeg satt inn et A, B, og C der [i intervjuguiden], hvor det første er hvis du kan velge fritt, det neste hvis lokal forankring er målet, og det tredje hvis kriminalitetsforebygging er målet. Hvordan ville du beskrevet den ideelle patruljemodellen etter de vilkårene?

[Informant 2]: For min del så er nok ikke B og C og A i noen særlig konflikt med hverandre. For min del så [er] nok både forebygging [og] lokal tilhørighet så sentrale faktorer at når jeg skal få velge fritt så er de vesentlige faktorer som skal få påvirke organisasjonsformen.

Det lyktes meg ikke å få utfyllende beskrivelser av ideelle patruljemodeller med kriminalitetsforebygging som målsetting. Informantene kom imidlertid med flere eksempler på viktige momenter hva gjelder for patruljeorganisering innen et forebyggingsperspektiv. Det som oftest ble nevnt av informantene var økt bruk av fotpatruljer i områder der folk ferdes. Dette vil gjøre terskelen for å ta kontakt med politiet lavere, samtidig som synlig og vennligsinnet politi som går fotpatruljer vil ufarliggjøre politifolkene. Det fremheves i så måte som en fordel at politiet ikke bare viser seg når det har skjedd noe, men at de også er til stede *i fredstid*.

Videre nevner flere av informantene synlig politi som forebyggende i seg selv. Informantene nyanserer imidlertid effekten av synlig politi, og påpeker at det er kontekstavhengig hvorvidt synlig politi har en forebyggende effekt eller ikke. Synlig tilstedeværelse rundt utesteder og i bysentra på nattetid i helgene nevnes som en kontekst hvor synligheten kan ha en kriminalitetsforebyggende effekt, spesielt på voldskriminaliteten.

Også i dokumentene produsert av Follo politidistrikt anses forebygging som en viktig del av patruljeorganiseringen. Hva slags type patruljering det bør legges vekt på i et forebyggerperspektiv sies det imidlertid lite om. Det som går igjen i rapportene er snarere hvordan patruljestyrken gjennom raskere responstid og økt synlighet vil skape gode forebyggende kapasiteter i distriktet (Se for eksempel Follo politidistrikt, 2008, s. 10, 42).

Det er gjort en del forskning på politiets tilstedeværelse og effekten denne har på kriminalitetsbildet. Dette har igjen medført ulike teorier rundt politiets mulighet til å forebygge kriminalitet, samt ulike strategier politiets patruljetjeneste bør innta for å ivareta politiets ansvar i så henseende. Flere av de teoretiske perspektivene nevnt i teorikapittelet er eksempler som er ment å skulle være veiledende i så måte.

Når det kommer til synlighetens effekt på kriminalitetsbildet, har jeg i teorikapittelet nevnt ulike forskningsprosjekt som avkrefter en del forhåpninger rundt politiets evner her. *The Kansas City Preventive Patrol Experiment* viste at en intensivering av patruljebiler innenfor et nærmere begrenset område hadde liten til ingen effekt på kriminaliteten (Felson & Boba, 2010, s. 5; Erstad, 1997, s. 116; Weisburd & Braga, 2006, s. 227; Holmberg, 2014, s. 154, 155). Samtidig viste heller ikke *The Newark Foot Patrol Experiment* noen signifikante endringer i kriminalitetsbildet som følge av økt bruk av fotpatruljer (Erstad, 1997, s. 117; Holmberg, 2014, s. 155).

Økt fokus på patruljering av *hot spots* (steder hvor det statistisk sett begås mye kriminalitet) har imidlertid vist seg å ha positive effekter. Gjennom *The Minneapolis Experiment* viste Sherman og Weisburd hvordan aktiv og styrt patruljering mot *crime hot spots* gav en signifikant bedring av kriminalitetsbildet (Weisburd & Braga, 2006, s. 230). Funnene fra de to eksperimentene nevnt i forrige avsnitt gjelder således ikke hvis patruljenes fokusområde rettes mot mer begrensede områder. En rekke studier har også i stor grad bekreftet forskningsfunnene fra The Minneapolis Experiment i ettertid, være seg Pierce, Spaar & Briggs, 1986; Weisburd, Maher & Sherman, 1992; Weisburd & Green, 1994; og Weisburd, Bushway, Lum & Yang, 2004 (Weisburd & Braga, 2006, s. 229).

Realistiske patruljestrategier i et forebyggerperspektiv

Når det kommer til beskrivelsen av realistiske patruljemodeller, hadde informantene flere forslag til hvordan politiets forebyggende arbeid kunne være en del av dette. Oppsummert beskrev flere av informantene da en patruljemodell som gjennom (i) økt ansvarliggjøring av den enkelte betjent ned mot lokalmiljøene, (ii) økt fokus på etterretning og analyse, og en (iii) større helhetstenkning både hva gjelder samarbeid og forståelse av kriminalitetsbilde, samlet sett vil kunne øke politiets forebyggende kapasiteter i fremtiden. Dette da innenfor noenlunde like ressursmessige rammer som i dag. Informant nr. 1 oppsummerer dette godt.

[Informant 1]: Så det der med lokal forankring; gjerne da ha et par [politibetjenter] som er ansvarlig pr. kommune, tenker jeg altså. Som jobber med forebyggende og en sånn type liaison opp mot, eller ut imot, kommunene (...). Vi burde hatt mye mer [tid] til å oppsøke lokalsamfunnet, og ha (...) øyne og ører ute i lokalmiljøet. Få informasjon rett og slett. (...). Og så det å spille på hverandre. At man internt da kan ha bedre tid til å snakke sammen. Ikke bare skrive det inn i [etterretningssystemer]. For det er ikke alle som har tid til å lese der. Men at man kan ha mer sånn type storparoler. Det har jeg litt sansen for altså. Man møtes og deler informasjon verbalt, ikke bare via computer. (...). Men det der med å human intelligence, få informasjon fra publikum, fra ofre, det gjelder jo alle seksjonene innenfor [politi]stasjonene da; både etterforskning, forebyggende og sivile. De sivile som er ute på namsmannsoppdrag; må ikke glemme de heller. De møter mange. De hører vi jo veldig sjelden i fra. (...). De skal ut å ta biler og båter og motorsykler fra en som ikke kan betale. Hvorfor kan han ikke betale? Hva gjør han for å skaffe de pengene da? For han skal ha tilbake den bilen – helt sikkert.

Informantenes beskrivelser av realistiske patruljestrategier med forebygging som siktemål samsvarer godt med flere av de ulike patruljestrategiene jeg har tatt opp tidligere i kapittelet. Jeg tenker da spesielt på community policing og problemorientert politiarbeid. Disse strategiene tar igjen innover seg ulike perspektiver på politiets forebygging, slik som lokalorientert og situasjonell kriminalitetsforebygging. Samtidig ser vi også linjene tilbake til de mer overordnede teoretiske perspektivene som ble redegjort for i teorikapittelet. Hvorvidt de ulike patruljestrategiene som er nevnt i dette

kapittelet er realistisk å innføre i norsk politi, samt i hvilken grad ulike elementer fra forskjellige strategier lar seg kombinere, bør imidlertid drøftes mer utførlig, hvilket også vil bli gjort i neste kapittel.

Oppsummering om politiets forebyggende kapasiteter

Som en oppsummering fremstår politiets forebyggende arbeid å være viktig for informantene. Forebygging forstås som en av politiets kjerneoppgaver, og anses derfor også som viktig ved organiseringen av politiets patruljetjeneste. De samme funnene gjelder for gjennomgangen av de skriftlige dokumentene utarbeidet av Follo politidistrikt i forbindelse med omorganiseringen.

Informantene mener videre at politiets forebyggende kapasiteter i stor grad avhenger av tid til rådighet. Forebygging krever tilstedeværelse og utholdenhet. Tillit må bygges over tid, og tilliten er nødvendig for å få den informasjon som trengs i forebyggingsarbeidet. Ved for få patruljeressurser og for mange oppdrag, er det derfor etatens forebyggende innsats som ofte blir skadelidende. Egne erfaringer som operasjonsleder kan bekrefte dette (se for eksempel Bjørge & Carlsson, 1999, Larsson, 2010 eller Gundhus, 2010 for spørsmål rundt tillitsoppbygging).

Og videre; en patruljemodell med gode forebyggende kapasiteter krever ifølge informantene en helhetstenkning rundt politiets arbeid. Den krever et økt fokus på internt og eksternt samarbeid, samt bedre utviklet analysekompetanse. Førstelinjens rolle som kontaktpunkter ut mot befolkningen fremheves her som nødvendig for å kunne få tilgang til relevant informasjon; informasjon som igjen er avgjørende for gode analyser og iverksettelsen av adekvate forebyggings tiltak. Å få politiet til å jobbe mer forebyggende handler imidlertid ikke bare om endret organisering, men også om endring av arbeidsrutiner og godt innarbeidet politikultur. Sistnevnte er en utfordring som forskningen fremhever som stor, men som likevel ikke bør forhindre forsøk på iverksettelsen av mer forebyggingsvennlige organisasjonsmodeller (Bjørkelo & Gundhus, 2015, s. 34, 38).

4.4 Patruljeorganisering

Etter flere gode diskusjoner rundt verdien av politiets lokale forankring og etatens forebyggende kapasiteter, ble informantene utfordret mer konkret på å reflektere rundt helhetlige patruljestrategier for patruljetjenesten. De ble først bedt om å redegjøre for patruljetjenesten slik den var før omorganiseringen, samt hvilke endringer som fulgte av omorganiseringsprosessen. Informantene ble så utfordret på hvordan de selv ville organisert den ideelle patruljestrategien, samt hvor realistisk det kunne tenkes å være å innføre deres strategi i praksis.

Patruljeorganiseringen i Follo politidistrikt før omorganiseringen

Informantene beskrev et politidistrikt med en til dels kaotisk patruljemodell før omorganiseringen i 2010. Det var 13 forskjellige oppmøtesteder for den operative patruljestyrken, hvilket vanskeliggjorde muligheten for å holde en totaloversikt over distriktets til enhver tid faktiske operative kapasiteter. Informantene beskrev videre hvordan det var ett regime på dagtid, hvor hver enkelt driftsenhet hadde et ansvar innenfor sitt geografiske område, og ett regime på kveld, natt og i helgene, da en distriktsovergripende operasjonssentral hadde ansvaret for hele patruljetjenesten. På dagtid involverte operasjonssentralen seg helst ikke før et oppdrag var av en slik karakter at et koordineringsbehov var nødvendig, da gjerne i form av en ekstraordinær hendelse. En slik forskyving i ansvarsfordeling gjennom døgnet og uken kunne gjøre det vanskelig å få en enhetlig og gjennomført patruljetjeneste, samtidig som det skapte grobunn for konflikter rundt ledelses- og ansvarsforhold.

[Informant 3]: (...) i hovedsak var jo patruljeringen slik at lensmannskontorene eller politistasjonene, altså de 13, hadde et selvstendig ansvar for å patruljere sine teiger eller kommuner på dagtid. Og så var det noen som ikke klarte det, og de lagde da såkalte samarbeidspatruljer eller fellespatruljer; Skiptvet, Spydeberg og Trøgstad hadde vel en sånn patrulje. Og på ledermøter og i offisielle sammenhenger så var det noe som var en stor suksess. Men når man gikk og sjekket så var det jo veldig ofte at den patruljen ikke var ute av forskjellige årsaker, særlig bemanningsmessige årsaker. Og etter kl 15 og før kl 08 og i helger, helligdager, så var det jo operasjonssentralen som styrte patruljene, men oppmøtesteder var jo i veldig stor

grad på de respektive lensmannskontorene hvor betjentene var ansatt. Og det var noe jeg oppdaget underveis (...) at det gikk med vanvittig mye tid på tilpasning av verneutstyr, spising, lunsjpauser og henting og bringing og avlevering av makker da, og hvilken bil man skulle bruke, og hvilket lensmannskontor som skulle belastes med ekstraoppgaver.

[Intervjuer]: Men hvordan var samhandlingen med operasjonssentralen før omorganiseringen?

[Informant 6]: Det var en utfordring. Altså, de hadde makt og myndighet fra kl 15 til 08. Pluss hele helgene. Fint og flott. Det fungerte sånn, ja ikke helt greit, men det fungerte jo sånn løselig med Follopatruljen som kjørte. Men på dagtid er jeg litt usikker på hva de egentlig drev med. De var der, men de (...) ville jo ikke ta noen telefoner fra andre eller gjøre noe for noen andre enn Ski [politistasjon] den gangen.

Informantenes beskrivelser av patruljeorganiseringen i distriktet før sentraliseringen samsvarer med det som fremkommer av de skriftlige dokumentene (Follo politidistrikt, 2008, s. 13 eller Politidirektoratet, 2012, s. 42). At patruljeorganiseringen medførte utfordringer var nok derfor også en av grunnene til at distriktet ønsket endringer. Dette tydeliggjøres blant annet ved å se på det mandatet som ble gitt en av arbeidsgruppene i forbindelse med omorganiseringen. Her fremkommer det at *gruppen skal, med hovedvekt på strukturelle tiltak, utrede bedre utnyttelse av ressursene i ordenstjenesten, herunder vurdere felles operativ enhet/seksjon, 24 t[imers] follopatrulje og samvirke med etterforskning* (Follo politidistrikt, 2008, s. 16).

Ser en til regjeringens nærpolitiproposisjon (Prop. 61 LS 2014-2015) fremstår mine informanters beskrivelser å være i tråd med deler av grunnlaget for hvorfor regjeringen ønsker endringer i dagens nasjonale politistruktur. I proposisjonen påpekes det blant annet at dagens 27 politidistrikt er svært ulike, og at dette medfører for store forskjeller i forutsetningene for å løse distriktenes lovpålagte oppgaver (Prop. 61 LS, 2014-2015, s. 6).

En av utfordringene med den *gamle* patruljemodellen i Follo politidistrikt var altså at man på kveld, natt og i helgene ofte måtte sette sammen patruljer på tvers av driftsenhetene, hvilket medførte mye tap av patruljetid/produksjon i form av ren transport til og fra der patruljemakker befant seg. Dette var også en sikkerhets- og beredskapsutfordring.

En annen utfordring var at patruljemannskapene, i tillegg til ordens- og beredskapsarbeidet, hadde sin egen etterforskningsportefølje. Dette medførte at mannskapene hele tiden ble dratt mellom sitt etterforskningsansvar og sitt patruljeansvar. Denne *dragkampen* skapte en del frustrasjon, da ett av de to ansvarsområdene uansett ble skadelidende alt etter som hva som måtte prioriteres. Utfordringen som beskrives her har også blitt drøftet av en arbeidsgruppe nedsatt av Politidirektoratet i 2013, med den konklusjon at bruk av etterforskere til andre typer oppgaver, slik som patruljearbeid, kan medføre at straffesaker (også alvorlige) i perioder blir nedprioritert (Prop. 61 LS, 2014-2015, s. 12). Dette samsvarer med refleksjonene rundt temaet gjort av informant nr. 4:

[Informant 4]: (...) man [hadde] jo vanlig saksportefølje som lå på oss. Vi tok også del i vaktsamarbeidet i Follopatruljen på kveld i ukedagene, og kveld, natt og dag i helgene. Det genererte litt fridager som gjorde at [etterforsknings]porteføljen ble bare liggende. Om det var sedelighetssaker eller overgrep eller hva som helst, så ble det bare liggende, ja til lenge.

[Informant 4]: Det var ikke noe kultur for at nå er jeg borte, så tar du det når jeg er borte. Man hadde sin [saks]portefølje, og den tok man da. Det gikk jo på et vis det også, men det var mye dårlig samvittighet rundt porteføljen.

Utfordringene nevnt i avsnittene over kommer også til syne i de skriftlige dokumentene produsert i forbindelse med omorganiseringen av Follo politidistrikt. Som en oppsummering av de aktuelle utfordringene fremkommer det at en rendyrking av patruljetjenesten vil medføre en ordensstyrke bestående av tjenestepersoner som er motiverte for denne typen arbeid, samt at de uklare ledelsesforholdene mellom operasjonssentral og lensmannskontorene/politistasjonene vil minske.

Operasjonssentralens evner til å utføre helhetlige prioriteringer innenfor den operative tjenesten vil således også styrkes (Politidirektoratet, 2012, s. 47-49; Follo politidistrikt, 2008, s. 35).

Patruljeorganiseringen i Follo politidistrikt etter omorganiseringen

Etter omorganiseringen i 2010 har Follo politidistrikt fått en døgkontinuerlig patruljetjeneste som til enhver tid er underlagt operasjonssentralens ledelse og styring. Politidistriktet er videre delt inn i klart adskilte seksjoner, med det resultat at de ansatte nå ikke har flere, og ofte konkurrerende, arbeidsoppgaver å forholde seg til samtidig. Patruljestyrken er videre flyttet fra de 13 driftsenhetene til to nyopprettede politistasjoner i henholdsvis Askim og Ski.

Ifølge informantene har sentraliseringen av patruljestyrken medført en økt profesjonalisering av distriktets patruljetjeneste. Ved å samle mannskapene på to større ordenseksjoner er fagmiljøet blitt sterkere, samtidig som det sosiale miljøet er blitt bedre. Det er økt fokus på operativ trening og det er mer patruljering og *utetid* på mannskapene den tiden de er på jobb. Likevel; selv om målet med sentraliseringen (én patrulje mer tilgjengelig døgnet rundt) er nådd, medfører imidlertid større krav til trening, flere transporter og fremstillinger, samt kravet om vesentlig styrkelse av distriktets UEH-tropp (Utrykningsenheten), at politidistriktet oftere nå enn før opplever å ha minimumsbemanning på jobb ute i patruljen.

[Informant 1]: Styrker; da tenker jeg mer sånn (...) [som] gå[r] på det med (...) sosialt miljø, trivsel, fagkompetanse, som det som peker seg ut primært tenker jeg. For det er klart at man får et senter med en større ordensavdeling hvor man har mulighet for å kommunisere mye mer direkte fordi man ser hverandre mye oftere enn om man kjører patrulje fra et lensmannskontor og kommer innom piketten.

[Informant 1]: Så det er jo så der at fagkompetanse; man kommer jo innom og har en sånn uformell debriefing veldig ofte på en ordensavdeling.

[Informant 1]: Og tilstedeværelse/synlighet også. Kjører mye mer ute [nå] tenker jeg, sånn, mer kontinuerlig ordensoppdrag, og mye mindre (...) møtevirksomhet som man kanskje måtte gjøre mye mer før.

[Informant 3]: Altså, bare det siste året så er det helt nye krav til IP3, andre krav til IP4trening, det er andre forventninger til instruksjon, det er andre krav til bemanning av operasjonssentralen, det har kommet SARA-kontakter. Altså det faller, eller vi får stadig vekk nye oppgaver som gjør at den bemanningsøkningen som kommer ikke nødvendigvis materialiserer seg i flere patruljer ute (...).

Flere av de observasjonene informantene her gjør seg kommer også til syne i det skriftlige arbeidet utført i forbindelse med omorganiseringen. Dette da både hva gjelder de positive sidene av sentraliseringen (slik som mer robuste fagmiljøer med økt patruljekapasitet), samt de mer utfordrende aspektene ved dagens ressursrammer (slik som økte krav til trening og flere arbeidsoppgaver tillagt politidistriktet/patruljetjenesten) (Politidirektoratet, 2012, s. 8, 11, 46, 47, 57; Follo politidistrikt, 2008, s. 42).

Sentraliseringsprosessers potensielle gevinster for politiets patruljetjeneste

Sett i lys av den omorganiseringen som nå planlegges for norsk politi generelt, synes Follo-politiets erfaringer med sentraliseringen av patruljetjenesten foreløpig å støtte opp under sentraliseringsforslagene. Regjeringen har også merket seg politidistriktets erfaringer, og nytter disse aktivt i sin argumentasjon (Prop. 61 LS, 2014-2015, s. 65, 66). Selv om det slik ser ut til å være mange positive konsekvenser av Follo-politiets omorganisering, fremtvinger likevel funnene noen refleksjoner rundt sentraliserings potensielle gevinster for en patruljetjeneste.

En viktig målsetting i de fleste sentraliseringsprosesser er å kunne utnytte ressursene på en bedre og mer effektiv måte (Gundhus & Larsson, 2014, s. 276). Follo politidistrikt er her intet unntak (Politidirektoratet, 2012, s. 7; Follo politidistrikt, 2008, s. 4). Ved å se til de faktiske besparelsene av omorganiseringer i politiet, finner en imidlertid ofte (til dels) nedslående resultater (se for eksempel Haraholma & Houtsonen, 2013, s. 72. Se

videre Holmberg, 2013, s. 7 ift. målene for den svenske politireformen opp mot effektivisering, eller Balvig, Holmberg & Nielsen, 2011, s. 190 og St.meld. nr. 22, 2000-2001, s. 6 ift. målene for Politireform 2000 hva gjelder effektivisering).

Et uttrykt mål i Follo politidistrikt var å få flere ressurser ut i førstelinjen av organisasjonen – ut i *produksjonslinjen*. Dette blant annet ved å kutte lederstillinger (Follo politidistrikt, 2008, s. 51). Ser en på det faktiske resultatet viser det seg imidlertid at omorganiseringen ikke har medført endringer i antall administrative stillinger eller lederstillinger (Politidirektoratet, 2012, s. 61). Til tross for dette konkluderer likevel Agenda Kaupang med at omorganiseringen har lagt forholdene til rette for en mer kostnadseffektiv drift, blant annet ved at lederne i dagens distrikt i større grad enn tidligere har tid til å være nettopp ledere (Politidirektoratet, 2012, s. 62).

Lignende erfaringer med sentralisering finner vi ved å se til *Politireform 2000* (Balvig, Holmberg & Nielsen, 2011, s. 200). Også her var det et uttalt ønske om å redusere antall ledere i politietaten (da på nasjonal basis), og videre flytte disse stillingene ut i førstelinjen (St.meld. nr. 22, 2000-2001, s. 7; Holmberg, 2005, s. 208). Det man imidlertid kan mistenke sentraliseringspådriverne for å glemme i en slik sammenheng er at fast ansatte i staten for det første ofte har rettskrav på sine stillinger. Videre har de også ofte rett på samme grad og lønn hvis deres stilling fjernes. Lønnsmidlene til disse ansatte må derfor uansett betales.

For det andre vil ikke disse lederne og administrativt ansatte uten videre verken ønske eller kunne forflyttes ut i førstelinjen. Etaten er derfor tvunget til å finne midlertidige stillinger til dem frem til de går av med pensjon, hvilket for enkelte kan være mange år frem i tid. Når pensjonsalder endelig kommer, har etaten gjort seg avhengige av det arbeidet de *overflødige* ansatte har gjort, hvilket innebærer at man erstatter dem i denne stillingen fremfor å flytte stillingen ut i førstelinjen slik hensikten var i utgangspunktet. Samme resultat finner Haraholma og Houtsonen etter evalueringen av den finske politireformen (gjennomført i 2009-2010), hvor antall politidistrikt ble redusert fra 90 til 24, og hvor *overflødige* politimestere fikk midlertidige stillinger i det som i Finland tilsvarer Politidirektoratet i Norge (Haraholma & Houtsonen, 2013, s. 64, 67). Follo-politiets nøkterne målsetting om én patrulje mer gjennom døgnet i patruljetjenesten

som følge av omstruktureringen synes således å være et eksempel til etterfølgelse hva gjelder forventningene man kan ha til omorganiseringer.

Til tross for erfaringer fra både nasjonale og internasjonale sentraliseringsprosesser i politiet, har regjeringen fortsatt tilsynelatende tro på at en ny omorganisering av politiet i Norge (med en reduksjon i antall politidistrikt fra 27 til 12) vil kunne medføre flere polititjenestepersoner ut i operativt politiarbeid (Prop. 61 LS, 2014-2015, s. 6, 80). Hvorvidt den omorganiseringen som nå *står på trappene* klarer å innfri en slik målsetting der tidligere skandinaviske omorganiseringer har mislyktes, får fremtiden vise.

Lensmannsbetjenten

En annen utfordring informantene beskrev som følge av endringene i patruljetjenesten, var tapet av *lensmannsbetjentrollen*. Ved å ha plikter innenfor mange av politiets arbeidsoppgaver hadde betjentene ved lensmannskontorene utviklet en kultur for å se helheten i saker. Betjentene visste at ved å rykke ut på for eksempel melding om grovt tyveri, var det også de som *fanget* saken i ettetid. Det vil si at det var de samme betjentene som foretok åstedsundersøkelsen, mottok anmeldelsen, ransaket hjemme hos eventuelle siktede og pågrep og avhørte de involverte i saken. En slik kultur for helhetstenkning gjennomsyret lensmannskontorene, og påvirket da også arbeidet som ble gjort. Ved å vite at man selv ville bli sittende med ansvaret for saken videre, var man kanskje mer opptatt av å legge ned et godt stykke arbeid også i initialfasen.

[Informant 5]: (...) i hvert fall så bør man dra med seg den lensmannsbetjentteknningen i forhold til hvordan man løser oppdrag. At man har en videre forståelse av oppdraget. Eller ikke forståelse, men et større handlingsrepertoar da, så man kan drive en større grad av straksetterforskning og [gjøre] sakene (...) ferdig. Politistasjonskulturen var å komme og se, og tilkalle bistand og dra igjen. Sånn isolert sett. Mens lensmannsbetjentene kom og gjorde jobben og dro igjen. Og gjorde ferdig den når de kom tilbake på kontoret.

[Informant 2]: Så tok du en kar og satt ham i kjelleren [arresten], så tok du avhør av ham også. Kom det noen for å anmelde på kvelden, så måtte patruljen inn og ta imot anmeldelsen. På lensmannskontoret var jo dette her enda mer utviklet, og forebygging og etterforskning var en del av betjentes oppgaver.

Denne *lensmannsbetjentrollen* er noe regjeringen og Politidirektoratet tilsynelatende ønsker å beholde. I forbindelse med planleggingen av fremtidens norske politi har Politidirektoratet derfor igangsatt flere prosjekter som er tiltenkt å gjøre politipatruljene mer helhetsorienterte og effektive *på stedet*. Også i regjeringens proposisjon fremkommer det at politikerne har et ønske om en mer effektiv patruljetjeneste som ivaretar flere av arbeidsoppgavene *ute i felten* (Prop. 61 LS, 2014-2015, s. 15).

Sett i lys av regjeringens og Politidirektoratets ønsker for fremtidens politi, er det interessant at mine informanter nettopp poengterer tap av *lensmannskulturen* som en konsekvens av sentraliseringen i Follo politidistrikt. Lensmannskulturen inneholder mange kvaliteter som det tilsynelatende er ønskelig å videreføre i politiet, samtidig som regjeringens svar på utviklingen av et bedre politi er større og mer spesialiserte enheter. Det er i forlengelsen av dette at det er viktig å finne patruljeformer som evner å ivareta *lensmannsbetjentrollen* også innenfor rammene av en ny, sentralisert politimodell. Samtidig skal patruljeformen som velges også ivareta andre ønskelige sider ved polititjenesten, slik som tilfredsstillende lokal forankring, gode forebyggende kapasiteter, sterke faglige miljøer, god analytisk kompetanse, økte beredskapsevner og kortere responstid, for å nevne noe. Dette nærmer seg slik kjernen i min problemstilling. Men først en redegjørelse av informantenes forslag til patruljemodeller.

Ideelle patruljestrategier

Som nevnt tidligere i oppgaven ble informantene utfordret på å beskrive en for dem ideell patruljemodell, samt en modell som kan anses som realistisk innenfor dagens ressursmessige rammer. Jeg erfarte det til en viss grad som vanskelig å få utførlige beskrivelser av helhetlige patruljemodeller fra informantene. Dette er noe jeg kanskje heller ikke kunne forvente av dem, all den tid deres forberedelser til intervjuene ikke

var omfattende. Likevel vil jeg si at informantene fremsatte reflekterte tanker rundt hvordan patruljestrategier kunne organiseres til det beste for befolkningen, og jeg har således hatt stort utbytte av de diskusjonene som oppsto.

Det er et visst spenn i informantenes oppfatninger av hvordan en ideell patruljemodell i politiet bør organiseres. Det som imidlertid er sammenfallende hos informantene, er (som også nevnt) at stort sett alle inkluderer politiets lokale forankring og etatens forebyggende kapasiteter i den patruljemodellen de argumenterer for. Behovet for en ivaretagelse av disse sidene ved politiets arbeid fremstår derfor som viktige for informantene.

For noen av informantene krever en ideell patruljemodell en vesentlig økning i antall patruljemansker. Ved bruk av Follo politidistrikt som eksempel nevnte informantene da for eksempel behovet for å ha nok betjenter til å kunne ha samme grad av tilstedeværelse og synlighet i alle distriktets 13 kommuner. Andre informanter så ikke det samme behovet for lik politidekning over hele distriktet til enhver tid. De fremhevet snarere en modell bygget på kunnskap om hvor og når publikums behov for politiets tjenester er til stede, og at politiet slik kan evne å styre patruljene til de deler av distriktet som til enhver tid trenger politiets tjenester mest.

[Informant 3]: (...) jeg er veldig tilhenger av å dimensjonere patruljeringen ut fra kriminalitets- og trusselbildet. Og at det skal balanseres. Så det å bare pøse på med patruljer i tilfelle rottefelle, og for å være synlig, det opplever jeg som politiske floskler (...).

[Informant 3]: Vi har hatt noen bølger med kriminalitet. En boliginnbruddsbølge i Oppegård for noen år siden. (...) vi hadde 54 boliginnbrudd på noen måneder. Og når jeg sjekket hvordan lensmannskontoret jobbet med det, så var det i perioder ingen som jobbet med det fordi lensmannsbetjentene var opptatt av helt andre ting. De hadde to dager i uken til etterforskning, og politidistriktet var ikke dimensjonert for å hente ressurser fra et lensmannskontor til et annet for å styrke da Oppegård i dette tilfellet.

[Intervjuer]: Hvordan ville vi løst en sånn periode i dag?

[Informant 3]: I dag ville vi definitivt hatt antakelig et prosjekt. Jeg vil tro at Follo politistasjon ville hatt et prosjekt på det med etterretning/analyse, med spanere, med å ha

patruljer på jobb når man antok at disse innbruddene ville finne sted. I tillegg ville man hatt en oppbemannet operasjonssentral.

Så langt tegner informantene et bilde av en patruljetjeneste som bør være tilgjengelig for befolkningen når de trenger den. Det poengteres at dette krever kunnskap om trender og utvikling i politidistriktet, hvilket nødvendiggjør en god etterretnings- og analyseavdeling. Noen av informantene tar denne tanken videre ved å se på hvordan man kan besørge den nødvendige grad av informasjonsflyt inn til politiet, slik at fremtidige uønskede hendelser kan forebygges. Gjennom en ansvarliggjøring av den enkelte betjent, eller det enkelte makkerpar, mener informantene at man til dels kan kompensere for tapet av lokal forankring, lokalkunnskap og informasjonsflyt. Ved å ta i bruk en patruljestrategi hvor alle patruljemannskapene får tildelt et geografisk ansvarsområde med tilhørende plikter og oppgaver opp mot innbyggerne, kan en systematisere og profesjonalisere den kontakten som tidligere var av en mer tilfeldig karakter.

[Informant 2]: Du kan utvikle den tanken hos ordensseksjonene med å ha et geografisk ansvar i lag. Litt sånn som for eksempel USA og en del andre land har gjort det, at en betjent eller flere tildeles et område hvor den har et særskilt ansvar og er et uttalt kontaktpunkt.

[Informant 2]: (...) selv med de ressursene vi har i dag (...) så tenker jeg at du i enda større grad enn i dag kan lage forpliktelser ned mot geografisk område, som igjen øker ansvarsfølelsen ved å rett og slett teigdele distriktet i en slik vektor på geografi og innbyggertall og bedrift, sånn at en har på en måte verdiene våre – hva er verdiene i Follo politidistrikt? Jo, det er blant annet at bedriftene skal kunne gå videre og at befolkningen er trygg. En må da lage en analyse på dette og identifisere hvor mange verdier har vi. Og så må en dele det på antall hoder vi har i den operative tjenesten. Og så må en si at; du Per har ansvaret for dette området, disse innbyggerne og disse bedriftene. De skal du ha et særskilt fokus på.

Nå er for så vidt Follopatruljen allerede bygget opp etter en tanke om patruljemannskapenes geografiske ansvarsområder. Informantene mente imidlertid at

dette er en ordning som det er lite substans i, og som heller ikke følges opp med føringer og kontroll fra ledelsens side. Informantene mente at ansvarliggjøringen av patruljemannskapene må inneholde noe mer og noe annet enn kun et geografisk ansvar. Ansvarliggjøringen må konkretiseres i arbeidsoppgaver og rutinebeskrivelser, slik at mannskapene i utførelsen av sine plikter evner å ivareta den lokale forankring også innenfor rammene av det nye, sentraliserte Follo politidistrikt. Informantene beskrev i den sammenheng ulike tiltak de mente det burde legges større vekt på, slik som aktiv og målbevisst bruk av fotpatruljer, patruljemannskaper som kontaktpersoner opp mot lokalbefolkningen, eller sammensetningen av ordensbetjenter og forebyggende betjenter på enkelte tjenesteseett.

[Intervjuer]: Men hva skal det ansvaret innebære? For det er jo som du sier [også] i dag en tanke rundt at divisjonene har sine kommuner, ikke sant?

[Informant 2]: Mmm

[Intervjuer]: Men bør det kreves noe mer og noe annet enn at man bare har det [ansvaret] på papiret? Og hva bør det innebære?

[Informant 2]: Jeg tenker at det bør kreves både noe mer og noe annet. Vi må få et bredere fokus enn kun narkotika og måloppnåelse i den tradisjonelle PSV-tanken [Politiets styringsverktøy]. Det [bør] for eksempel (...) innebære å ha kontroll på arrangement og aktiviteter i området ditt. Har du ansvaret for Drøbak/Frogn, så bør du også være kjent med at nå er det blues-festival (...). Hva innebærer det? Hvor mye folk kommer? Hvilke konsekvenser får det? Det bør medføre at du skal ha et særskilt ansvar for kriminalitetsutvikling i det området. Det tror ikke jeg vi ser i dag. Når strategisk kriminalitetsanalyse skriver [en rapport], så tror jeg ikke de (...) med geografisk ansvarsområde på orden[savdelingen] går inn og leser spesifikt det som omhandler sitt område; hva er på et strategisk nivå utfordringene på min del? (...). Så et tydeligere fokus. Et bredere fokus. Og et økt ansvar tror jeg det er mulig å legge i dag, uten at [det] nevneverdig går utover resten.

Realistiske patruljestrategier

Informantene ble også utfordret på hvorvidt patruljemodellene som ble beskrevet er realistiske å innføre i praksis. Som premiss la jeg at patruljemodellene skulle kunne innføres innenfor dagens ressursmessige rammer, eller innenfor noenlunde like økonomiske og personellmessige rammer. Tilgjengelig operativt personell målt opp mot alle aktiviteter som krever politidistriktet for ressurser ble her nevnt som eksempel.

Noen av informantene mente at innføringen av nye patruljemodeller rett og slett ikke lar seg gjøre innenfor dagens rammer. De mente også at mannskapenes motivasjon for å arbeide annerledes enn hva de gjør i dag er liten, og at en sterk politikultur med fokus på det hendelsesstyrte gjør det vanskelig å *endre kurs*.

[Informant 6]: Jeg vet ikke om man klarer å gjøre noe veldig mye mer ut av den situasjonen som er i dag egentlig.

Samtidig mente flere informanter endringer i patruljetjenesten lar seg gjøre innenfor dagens rammer, og at dette også vil kunne sette politiet i stand til å arbeide smartere og slik levere en bedre polititjeneste til befolkningen. Målet er da at politiet i større grad enn tidligere evner å forutse hva som skjer til hvilken tid og på hvilket sted. God informasjonsflyt inn til politiet fra befolkningen synes da avgjørende. I forlengelsen av dette nevnte informantene for eksempel at en liaisontjeneste mellom politiet, andre statlige og ikke-statlige aktører, og befolkningen, kan være den rette veien å gå. Slik vil de som ønsker å komme i kontakt med politiet ha faste personer å forholde seg til, samtidig som de ansvarlige betjentene vil få en helhetsforståelse for utvikling og trender innenfor sitt geografiske ansvarsområde.

[Intervjuer]: Men hva tenker du (...) om å bli kjent med befolkningen i Follo, lokale kriminalitetsutfordringer, lokale skikkelser innenfor kriminelle miljøer?

[Informant 1]: Jeg tenker at der (...) synes [jeg] vi er ganske gode på det i Follo allerede, men at man kan bli enda bedre på å tenke en sånn liaisonvirksomhet opp mot lokalbefolkningen. Der er det litt rotete i Follo tenker jeg. For du har leder av forebyggende, som er med på politiråd. Og så er det politimesteren, som er i en rekke møter med ordførere. Og så har du beredskapsplanleggere, som snakker med de som jobber med

beredskap i kommunene, opp mot kriser, katastrofer, hvis det smeller. (...). Så er det, altså, patruljene er jo ute og kjører i lokalmiljøene, og er jo rundt omkring. Så har du de. Og så har du analyse, som sitter og skal analysere kriminaliteten og hvor det skjer ting. (...). Men det [jeg] har (...) inntrykk av [er] at [det] er litt på forskjellige tuer. Hva skjer i politiråd?; hva skjer i møte med ordfører?; Når patruljen er ute å kjører i dag, stopper de og snakker med de som har vært offer for kriminalitet i helgen? Det der med å rett og slett sånn human intelligence som det heter i forsvaret. Det der med å ha litt "lengre ører" ute i lokalsamfunnet.

Punktvis fremstilling av informantenes forslag til patruljestrategier

Etter en analyse av informantenes redegjørelser for aktuelle patruljestrategier for fremtidens norske patruljetjeneste, skiller følgende seg ut som sentralt:

- Fremtidens patruljetjeneste i politiet må disponeres med bakgrunn i kunnskap om hvor og når befolkningen har behov for politiets bistand, og ikke ut fra en tankegang om jevn patruljefordeling utover politidistriktene til enhver tid. Gjennom gode rutiner for informasjonsinnhenting, informasjonsanalyse og patruljedisponering, kan politiet i fremtiden i større grad enn i dag evne å være sterkt tilstede på rett sted til rett tid, og ikke svakt tilstede overalt, alltid.
- Fremtidens patruljetjeneste må videre bygge på en økt ansvarliggjøring av den enkelte politibetjent som kontaktpunkt ut mot lokalsamfunnene. De kontaktpunkter som før var etablert mellom lokalt forankrede politi- og lensmannsbetjenter og lokalbefolkningen, må systematiseres og videreutvikles i fremtidens patruljetjeneste. Tap av lokal forankring ved en sentralisering av driftsenheter vil således kunne kompenseres av politibetjentenes rolle som liaisons ut mot både formelle samarbeidsaktører og lokalbefolkning.
- Fremtidens patruljetjeneste må videre ta innover seg behovet for å tenke helhetlig hva gjelder kriminalitetsbilde og kriminalitetsforebygging. Sammenkoblingen mellom patruljestyrken og etterretnings- og analysekompetansen i politiet må derfor styrkes. Samarbeid på tvers av

seksjoner bør også implementeres mellom ordensavdelingen og de forebyggende avdelingene i politidistriktene, gjerne i form av en sammensetting av forebyggerbetjenter og patruljebetjenter på enkelte tjenestesett.

- Avslutningsvis bør fremtidens patruljetjeneste utøves etter en bevisst plan på hvilke former for patruljering som virker. Dette både med hensyn til kriminalitetsforebygging, ivaretagelse av lokal tilstedeværelse, trygghetskaping og responsevne. Strategisk fotpatruljering der hvor folk ferdes, kunnskapsstyrt patruljering opp mot klart definerte problemråder (hot spots), samt planmessig fordeling av patruljestykken utover politidistriktene, nevnes av informantene i en slik sammenheng.

4.5 Oppsummering

Informantene fra mine undersøkelser beskrev en til dels kaotisk patruljemodell i Follo politidistrikt før omorganiseringen. De mente sentraliseringen i så måte hadde medført en rekke positive endringer, slik som økt profesjonalisering, høyere faglig nivå og et bedre sosialt miljø i patruljestykken. Av mindre positive trekk ved sentraliseringen av patruljetjenesten ble nevnt tap av lokal forankring, tap av informasjonsflyt og lokalkunnskap, samt endring i politikultur fra en *lensmannsbetjentrolle* til en kultur som legitimerer hendelsesstyrt politiarbeid med fokus på beredskap og responsevne. Slike negative trekk i kjølvannet av en sentralisering underbygges også av forskning (se Gundhus & Larsson, 2014, s. 277-279).

Informantene så videre for seg ulike muligheter for endring av dagens patruljemodell slik at den i større grad evner å ivareta politiets lokale forankring og forebyggende kapasiteter i fremtiden. Økt fokus på hvordan patruljetjenesten gjennomføres, bedre analyse- og etterretningsarbeid for å øke kunnskapen rundt problemområder i distriktet, samt større ansvarliggjøring av patruljemannskapene som kontaktpersoner opp mot ulike aktører i samfunnet, ble nevnt som adekvate tiltak.

Hvorvidt de empiriske funn står seg i forhold til den samfunnsmessige kontekst det norske politiet opererer innenfor må imidlertid drøftes mer utførlig, hvilket vil bli gjort i neste kapittel.

5. Drøftelse av patruljestrategier for politiet

5.1 Innledning

Ved å se til de teoretiske perspektivene presentert i kapittel to blir det klart at flere av mine informanters forslag passer godt sammen med patruljestrategier også anbefalt i forskningslitteraturen.

I det følgende vil jeg først oppsummere relasjonen mellom teori og de patruljestrategier som har kommet til syne gjennom analysen i kapittel fire. Jeg vil dernest drøfte ulike styrker og svakheter ved de aktuelle strategiene, samt ved en helhetlig patruljestrategi som utgjør summen av ulike delelementer fra strategiene. Avslutningsvis vil jeg drøfte hvorvidt mitt forslag til en helhetlig patruljestrategi står seg mot den norske politivirkeligheten.

Kunnskapsbasert politiarbeid basert på etterretning og analyse

Fremtidens patruljetjeneste må i større utstrekning enn i dag disponeres etter en plan. Denne planen må igjen være basert på kunnskap om hvor og når behovet for politiets tilstedeværelse er størst, samt en risikoanalyse av eventuelle konsekvenser av manglende politinærvær.

Den nødvendige kunnskap vil politiet kunne erverve seg gjennom innsikt i ulike forklaringsmodeller på årsaker til kriminalitet, samt ved å benytte seg av ulike strategier utledet fra slike modeller. I kapittel to presenterte jeg tre teoretiske perspektiver som kan fungere som forklaringsmodeller i så måte. En grunnleggende kunnskap om disse fremstår som viktig når premissene for politiets fremtidige forebyggingsarbeid skal legges.

Rutineaktivitetsteorien ser på muligheter og begrensninger for kriminalitetsutøvelse i et makroperspektiv. Teorien fremhever kriminalitetstriangelet som forklaringsmodell på hvordan kriminalitet kan skje, og legger slik noen føringer for hvordan politiet bør arbeide i det forebyggende sporet. Følger vi denne teorien må politiet fokusere på å gjøre noe med sårbarheten til målene for kriminelle handlinger. Ved å gjøre målene

mindre tilgjengelige for kriminalitetsutøvelse og slik mindre sårbare, vil dette kunne gi en forebyggende effekt. En slik sårbarhetsreduksjon kan gjøres på flere måter. For eksempel kan man styrke motstandsdyktigheten til målene selv (situasjonelle tiltak), bevisstgjøre eller ansvarliggjøre egnede voktere (lokalorienterte tiltak), eller redusere motivasjonen for å ta målene hos potensielle gjerningspersoner (situasjonelle eller sosiale tiltak).

Kriminelt mønster-teorien ser på sin side etter mønstre i kriminaliteten. Utgangspunktet for teorien er at det ikke er tilfeldig hvor og når kriminalitet skjer, og at man gjennom bruk av analyser til en viss grad kan forutsi fremtidig kriminalitet. Kunnskap om disse mønstrene vil da være viktig for organiseringen av fremtidens patruljetjeneste i et forebyggerperspektiv. Dette spesielt opp mot geografisk plassering av patruljene sett i forhold til kunnskap om tid og sted for kriminelle handlinger.

Rasjonelle valg perspektivet tegner et bilde av kalkulerende gjerningspersoner som gjør bevisste valg hva gjelder kriminalitetsutøvelse. *Den rasjonelle aktør* vil således veie fordeler og ulemper opp mot hverandre før kriminelle handlinger begås. Politiets kunnskap om hvordan man kan påvirke potensielle lovbryteres motivasjon til å begå eller avstå fra kriminelle handlinger, fremstår i denne sammenheng som viktig. Følger vi rasjonelle valg perspektivet vil politiet derfor kunne tjene på å innrette sitt forebyggende arbeid slik at potensielle gjerningspersoner velger å avstå fra kriminelle handlinger. Dette for eksempel fordi risikoen for å bli tatt fremstår å være for stor eller utbyttet av den kriminelle handling fremstår å være for lite.

Av de tre teoretiske perspektivene følger så forskjellige patruljestrategier. Som en konkretisering av teoriene følger for det første de situasjonelle forebyggingsstrategiene. I slike strategier søkes det å gjøre noe med de situasjoner kriminalitet oppstår i, og dermed forebygge at de uønskede hendelsene i det hele tatt skjer. Politiets rolle innen situasjonell kriminalitetsforebygging er flere, for eksempel å være til stede som egnede voktere (formelle overvåkere) til de tider og steder hvor kriminalitet skjer, samt være tilgjengelige som rådgivere opp mot hvordan andre kan innrette seg for å unngå å bli ofre for kriminalitet.

Dernest, og i forlengelsen av situasjonelle forebyggingsstrategier, følger ulike strategier som helt konkret sier noe om hvordan politiets førstelinje bør innrette seg i det forebyggende arbeidet. Problemorientert politiarbeid (POP) vektlegger i en slik sammenheng det kunnskapsbaserte politiarbeidet som (med bakgrunn i forskning) med fordel kan legges til grunn for fremtidige disponeringer av patruljetjenesten. Jeg anser det ikke som nødvendig å forsøke å (gjen)innføre POP som overordnet arbeidsfilosofi for politiet. Forskning viser imidlertid at også forenklede POP-modeller, med fokus på økt informasjonstilfang og bedre analyser, i seg selv kan bidra til å styrke politiets forebyggende kapasiteter (Eck, 2006, s. 124, 127; Braga & Weisburd, 2006, s. 134, 149).

Ved bruk av POP-filosofiens arbeidsverktøy (SARA) vil politiet kunne øke sin analysekompetanse. Denne kompetansen kan så sammenkobles med hot spots policing og denne strategiens fokus på mikrosteder for kriminalitetsutøvelse. Med økt forståelse av kriminalitetens tilknytning til mikrolokasjoner vil fremtidens patruljetjeneste kunne disponeres mer målrettet mot problemområder, hvilket igjen vil kunne styrke politiets forebyggende kapasiteter.

Patruljemannskaper som kontaktpunkter/liaisoner ut mot lokalsamfunnene

En patruljestrategi bestående av enkeltelementer fra problemorientert politiarbeid og hot spots policing står seg imidlertid ikke alene. Fremtidens politipatruljer må i tillegg organiseres med politiets tilstedeværelse i lokalsamfunnene som målsetting.

Prosessrettferdighetsteorien fremhever viktigheten av politiets adferd i møter med sitt publikum (Tyler, 2006). Politiets opptreden og væremåte er avgjørende for befolkningens vurdering av politietaten, og slik også avgjørende for deres ønske for eksempel om samarbeid og informasjonsdeling med politiet. Bjørge og Carlsson mener et slikt samarbeid krever tillitsbygging over tid, og at dette igjen krever kontinuerlig og forutsigbar tilstedeværelse i lokalsamfunnene (Bjørge & Carlsson, 1999, s. 218).

Lokalorienterte forebyggingsstrategier inneholder patruljestrategier som i utvidet grad ivaretar prosessrettferdighetsteoriens krav. Som eksempel vektlegger community policing et desentralisert, tilstedeværende og aktivt lyttende politi, som i samarbeid med

lokalbefolkningen definerer problemområder og utarbeider tiltaksforslag i samråd med dem for å få bukt med problemene.

I en lensmannsmodell er det de mange og spredt fordelte tjenestestedene som ivaretar politiets rolle i lokalsamfunnene. Når disse legges ned og erstattes av større, sentralt plasserte driftsenheter, må den lokale forankringen ivaretas på en annen måte. I denne sammenheng mener jeg politiets patruljetjeneste kan organiseres slik at politiet fortsatt kan være et nærpoliti. Dette da ved bruk av de nevnte elementer fra community policing som patruljestrategi.

Ser en til henholdsvis USA, England, Japan eller Nederland, er ansvarliggjøringen av patruljebetjentene som kontaktpunkter ut mot samfunnet en helt annen enn i Norge og skandinavia. I Amsterdam har det for eksempel blitt forsøkt en ordning hvor halvparten av patruljestykken fungerer som *kvartalsbetjenter* innenfor små avgrensede områder (Balvig & Holmberg, 2004, s. 19). I *Koban-systemet* i Japan har omkring 40 prosent av den japanske politistyrken som primær oppgave å holde tett kontakt med lokalsamfunnene de er tilknyttet. Blant annet skal disse betjentene minst en gang i året besøke samtlige beboere, forretninger, fabrikker etc. innen sitt område for å besørge den ønskelige graden av lokal forankring (Balvig & Holmberg, 2004, s. 18). I USA finnes det lignende ordninger (se for eksempel Balvig & Holmberg, 2004, s. 27, 28 eller Skogan, 2006, s. 37), mens en i England nå ser at pendelen har snudd fra ytterligere sentralisering av politiet (slik landene i skandinavia gjør), til en desentralisering av politiet igjen. Mer ansvar og myndighet flyttes da nedover i politisystemet, ut i distriktene og ned til førstelinjen (Loveday, 2013; Holmberg, 2013, s. 11; Balvig, Holmberg & Nielsen, 2011, s. 201; Gundhus & Larsson, 2014, s. 279).

5.2 Forslag til fremtidige norske patruljestrategier – en helhetlig drøftelse

Etter en samlet fremstilling av sammenhengen mellom teori og de patruljestrategier som ble presentert gjennom analysen, følger nå en drøftelse av ulike styrker og svakheter ved de samme strategiene. Slik kan leseren selv veie ulike sider ved patruljestrategiene opp mot hverandre.

5.2.1 Hot spots policing – fordeler og ulemper

Hot spots policing tar utgangspunkt i forskning som viser at det ikke er tilfeldig hvor kriminalitet skjer, og at et fåtall av lokasjoner står for et flertall av de registrerte kriminelle hendelsene. Patruljestrategien søker å gjøre politiet mer treffsikre i sitt forebyggingsarbeid, og kan således representere en løsning på deler av de utfordringer min problemstilling fremsetter.

Undersøkelser og forskningsresultater

Hot spots policing fremstår å ha et godt teoretiske fundament. Med klare referanser tilbake til både rutineaktivitetsteori, kriminelt mønster-teori, rasjonelle valg perspektivet og de situasjonelle forebyggingsstrategier, står strategien seg godt i forhold til andre patruljestrategier uten den samme teoretiske tyngden (Weisburd & Braga, 2006, s. 225-229, 238, 239).

I tillegg til sitt teoretiske fundament har også patruljestrategien vist seg overlevelsesdyktig på praksisnivå. Gjentatte forskningsstudier har bevist strategiens levedyktighet, da ved å påvise både gyldighet i påstanden om kriminalitetens tilknytning til mikrolokasjoner, politiets styrkede forebyggingsevner gjennom tilstedeværelse på de aktuelle lokasjoner, samt strategiens tilsynelatende få negative omfordelingseffekter.

Sherman og Weisburd viste for eksempel gjennom deres Minneapolis Experiment at politiets tilstedeværelse på *crime hot spots* gav en signifikant reduksjon i rapportert kriminalitet, samt i observerte ordensforstyrrelser (Weisburd & Braga, 2006, s. 230). Deres eksperiment pågikk i åtte måneder og besto i forskning på 110 hot spots.

The Minneapolis Experiment igangsatte en serie studier av *crime hot spots*, hvilket igjen har medført en styrket tiltro til hot spots policing som patruljestrategi. Blant annet viser flere studier at de fryktende omfordelingseffektene kan anses som overdrevne (Weisburd & Braga, 2006, s. 230-233; se også Welsh, 2006, s. 313, 314, Bottoms, 2012, s. 471, og Holmberg, 2014, s. 156).

Johannes Knutsson (1995) sin studie *Politiet i parken – en studie i kunsten å opprettholde ro og orden* er et skandinavisk eksempel på praktisk bruk av den aktuelle patruljestrategien. Ved bruk av politimetoder i stor grad samsvarende med hot spots policing, løste det svenske politiet opp i et rusmisbrukermiljø i Vasaparken i Stockholm på begynnelsen 1990-tallet. Strategien ble evaluert ved bruk av spørreundersøkelser, hvis resultater viste at miljøet hadde løst seg opp, og at man heller ikke kunne finne noen forskyvning av problemet til nærområder (Gundhus, 2014, s. 191; Knutsson, 1995, s. 22-25). En evaluering fra 2010 på politiets bruk av hot spots-strategien mot problemer tilknyttet nattelivet i København viser samme funn (Gundhus, 2014, s. 191).

Selv om mesteparten av forskningen på hot spots policing er utført innenfor en amerikansk samfunnskontekst, viser eksemplene fra forrige avsnitt at patruljestrategien også kan virke i de skandinaviske landene. Problematikken rundt sammenligning av forskningsresultater mellom ulike samfunn og kulturer gjør seg slik mindre fremtredende (se for eksempel Terpstra, Stokkom & Spreewers, 2013, s. 16, eller Terpstra & Fyfe, 2013, s. 12 for komparasjonsproblematikken).

Hot spots policing som norsk patruljestrategi

Hot spots policing som patruljestrategi kan videre tenkes å passe godt inn i det norske politiet. Strategien gjør bruk av tradisjonelle og godt kjente patruljeformer som målrettede bil- og fotpatruljer med fokus på begrensede områder, samt synlig, tilstedeværende politi på lokasjoner definert som problemsteder. Hot spots policing vil således (formentlig) kunne innføres uten den motstand i patruljerekkene som man ofte ellers ser ved innføringen av mer (for politimannskapene) kontroversielle patruljestrategier (Weisburd & Braga, 2006b, s. 346).

Hot spots policing vil også formentlig kunne innføres innenfor de ressurs- og personellmessige rammer som gjelder for norsk politi pr. i dag. Gjennom gode analyser av kriminalitetens lokasjoner kan det norske politiet patruljere *klokere*, og slik bli mer treffsikre i sin kriminalitetsbekjempelse. Målløs patruljering kan slik erstattes av planmessig patruljering av hot spots, hvilket betyr at det samme antall patruljer kan besørge en mer effektiv kriminalitetsforebygging.

Nå ble det imidlertid fra det ovenfornevnte København-eksempelet rapportert om at hot spots policing var en kostbar strategi (Gundhus, 2014, s. 191). Et patruljefokus på mikrolokasjoner krever utvidet bruk av statisk tilstedeværelse over tid, med fokus på synlighet og håndhevelse av lov og orden på stedet. Dette vil i så fall binde politipatruljene til de aktuelle lokasjonene, og kan slik komme i konflikt med behovet for patruljer til utførelse av for eksempel oppdukkende akuttoppdrag. Ved et for lavt antall patruljer på jobb vil dette derfor kunne vanskeliggjøre innføringen av en vellykket hot spots-strategi i Norge.

Hot spot-strategiens slektskap til nulltoleransestrategier

Det er også andre sider ved hot spots-strategien som kan gjøre den uegnet som norsk patruljestrategi. For det første er det i for liten grad forsket på hvordan forholdet mellom politi og befolkning over tid vil utvikle seg ved innføring av hot spots policing (Weisburd & Braga, 2006, s. 239; Gundhus, 2014, s. 191; Holmberg, 2014, s. 156). Hot spots-strategien kan forstås som en variant av *zero tolerance policing*, hvor patruljebetjentenes *nulltoleranse* hva gjelder ulike former for forseelser og uorden vektlegges (Lundgaard, 2011, s. 16, 20-23, 32). I den grad hot spots policing iverksettes som en nulltoleransestrategi vil dette i så fall kunne påvirke politiets tillitsforhold i befolkningen, jf. for eksempel prosessrettferdighetsteorien. Politiets fokus på mikrolokasjoner kan videre påvirke samfunnets syn på de aktuelle områdene, med stempeling av både steder og personer som resultat. Dette vil i igjen kunne forringe politiets kontakt med beboerne, og på sikt påvirke både politiets forebyggende kapasiteter og lokale forankring.

Fokus på en intensivering av politiets tilstedeværelse innenfor begrensende områder vil også kunne skape økt frykt i befolkningen som bor der. Politiets innsats kan slik delvis virke mot sin hensikt (Holmberg, 2014, s. 156). Dette blant annet fordi politiets tilstedeværelse kan minne beboerne på at de lever i et utrygt område. Forskning fra Danmark bekrefter til dels en slik utilsiktet konsekvens av politinærvær (Balvig & Holmberg, 2004, s. 160, 161, 179).

Nyere forskning har imidlertid nyansert denne årsakssammenhengen noe. Ved bruk av publikumsundersøkelser har Balvig, Holmberg og Nielsen vist hvordan politiet, gjennom synlig tilstedeværelse i lokalområder der hvor befolkningen er bekymret for blant annet vinningskriminalitet, har bidratt til en reduksjon i befolkningens bekymring og frykt, ikke en økning slik den ovenfornevnte undersøkelsen viste (Balvig, Holmberg & Nielsen, 2011, s. 136, 137).

En mulig slutning som kan trekkes ut av de ulike forskningsresultatene er at politiets tilstedeværelse i de lokalsamfunn hvor befolkningen føler seg utrygge, kan virke bekymringsdempende. Politiets tilstedeværelse i områder hvor befolkningen ikke føler seg utrygge, og hvor befolkningen heller ikke er vant med å se patruljerende politi, kan på den annen side skape økt uro. Dette fordi politiets tilstedeværelse mangler en (for befolkningen) logisk forklaring. Den nærmeste forklaringen kan da raskt bli: *politiet er her; hva har skjedd?* (Balvig & Holmberg, 2004, s. 179). At politiet inntar en *forklarende rolle* i sitt møte med publikum fremstår derfor som viktig. Det samme gjør forutsigbarheten i politiets tilstedeværelse i lokalsamfunnene. Spesielt community policing fremstår i en slik sammenheng som egnet til å ivareta disse vilkårene i politiets trygghetsskapende arbeid.

Med bakgrunn spesielt i det som er nevnt om nulltoleranse, er det god grunn til å gjøre seg noen etiske refleksjoner rundt innføringen av hot spots policing i norsk politi. Forskning viser at nulltoleransestrategier erfaringsmessig kan medføre et mer brutalt politikorps, hvis fokus i for stor grad retter seg mot samfunnets utstøtte og deres rolle som *ordensforstyrre*. Ved innføringen av en patruljestrategi som delvis lener seg mot nulltoleransestrategier, er det derfor viktig å ha en klar og tydelig verdiplattform i bunn (se for eksempel Lundgaard, 2011, s. 44-49 for brutalisering av politiet).

I min argumentasjon for hot spots policing argumenterer jeg imidlertid ikke for strategien som et *nulltoleranseprosjekt*. Jeg ser likevel at tiltakene som iverksettes av patruljene raskt kan ta form av slike metoder. Heldigvis har det norske politiet noen kvaliteter ved seg som formentlig vil motvirke potensielt uheldige sider ved hot spots-strategien. Jeg tenker da spesielt på politibetjentenes utvidede mulighet til skjønnsutøvelse, eller *konduite*, samt det norske politiets tradisjon for *sunt bondevett* i

sine avgjørelser. At utvidede muligheter for skjønnsmessige avgjørelser også kan ha en etisk *slagside* ved seg, da spesielt i form av betjentes muligheter for forskjellsbehandling og korrupsjon, taler selvfølgelig imot innføringen av autonome patruljestrategier igjen (Myhrer, 2014, s. 96; Holmberg, 2014, s. 162, 163).

Hot spots policing og ulike former for kriminalitet

For å ta et steg videre fremstår hot spots policing kanskje først og fremst å være en strategi for forebygging av ordensforstyrrelser og kriminalitet knyttet til synlige *kriminalitetsscener*. Strategien kan således anklages for å overse den kriminalitet som finner sted på veiene til og fra hot spot'ene (kriminelt mønster-teorien sine *paths*), eller kriminalitet som ikke uten videre er synlig eller stedbundet (jf. for eksempel familievoldens lokasjon bak lukkede dører eller datakriminalitetens *stedløshet*) (Rosenbaum, 2006, s. 247). Strategien har også blitt kritisert for ikke å ta innover seg hvordan crime hot spots kan få negative ringvirkninger også for de omkringliggende nærområder (Felson & Clarke, 1998, s. 15).

Som motargumentasjon her kan det nevnes at et fokus på mikrolokasjoner også kan medføre noen positive omfordelingseffekter. Forskning har funnet at hot spots policing ikke nødvendigvis bare har en kriminalitetsforebyggende effekt på den aktuelle lokasjonen, men at reduksjon i kriminalitet også kan forekomme i nærområdene rundt (Weisburd & Braga, 2006, s. 233, 239; Welsh, 2006, s. 314. Se også Meares, 2006, s. 214, 215 for lignende funn hva gjelder positive omfordelingseffekter). Det er etter hvert også mange studier som nedtoner problemene rundt negative omfordelingseffekter generelt (se for eksempel Weisburd & Braga, 2006, s. 232-234, eller Felson & Clarke, 1998, s. 27, 28).

Videre må ikke hot spots-strategien tenkes som en strategi som egenhendig evner å forebygge alle former for kriminalitet. Det er først i samvirke med de andre patruljestrategiene jeg har presentert at hot spots policing kan være nyttig. At hot spots-strategien ikke har samme forebyggings-effekt på alle former for kriminalitet vil således kunne kompenseres for ved at strategien kun er en av flere delstrategier som samlet sett vil utgjøre en helhetlig forebyggings- og patruljestrategi.

Som et siste ankepunkt mot hot spots policing kan det nevnes at strategien, som en situasjonell forebyggingsstrategi, ikke evner å ta innover seg de bakenforliggende årsakene til kriminalitet. Snarere enn å gjøre noe med de faktorer som samlet sett kan resultere i kriminalitetsutøvelse, retter strategien sin oppmerksomhet mot enkelthendelser som kun utgjør *symptomene* på større samfunnsproblemer (se for eksempel Bjørge, 2013, s. 70; Crawford & Evans, 2012, s. 780; Erstad, 1997, s. 92).

Det er spesielt i diskusjoner hvor situasjonelle og sosiale forebyggingsstrategier settes opp mot hverandre at ovenfornevnte argumentasjon gjør seg gjeldende. Uten å gå i dybden på en slik diskusjon kan det her nevnes at politiets rolle som forebyggere ofte anses å være mer i tråd med de situasjonelle forebyggingsstrategier enn de sosiale, samt at de ulike strategiene ikke bør anses som konkurrerende, men som komplementære. Sett i et slikt perspektiv vil politiet kunne ha en viktig rolle innenfor situasjonelle forebyggingsstrategier, mens andre offentlige og private samfunnsaktører (som for eksempel skolen) kan ha en viktig rolle innenfor sosiale forebyggingsstrategier.

Oppsummering av Hot spots policing som patruljestrategi

Hot spots policing har flere sider ved seg som ut fra et vitenskapelig ståsted gjør den interessant for fremtidens norske patruljeorganisering. Den er godt vitenskapelig forankret, samtidig som det finnes gode empiriske eksempler på strategiens effekt innenfor det kriminalitetsforebyggende arbeid.

Det finnes imidlertid også flere sider ved patruljestrategien som gir grunn til refleksjon rundt mulige omkostninger. Spesielt strategiens *slektskap* til nulltoleransestrategier kan gjøre den etisk betenkelig. Strategiens potensielle behov for flere patruljemannskaper er også en utfordring som må tas på alvor hvis den skal innføres i det norske politiet.

Samlet sett mener jeg likevel at strategien har noen kvaliteter ved seg som er verdt å ta med seg videre. De sentrale elementene som kan videreføres er da strategiens analytiske tilnærming til kriminalitetsforebygging, strategiens fokus på forståelse av hvor og når kriminalitet utspiller seg, samt strategiens evne til å disponere patruljene etter en bestemt plan i det forebyggende arbeidet.

5.2.2 Problemorientert politiarbeid – fordeler og ulemper

Problemorientert politiarbeid (POP) er allerede en del av det norske politiets vokabular. Arbeidsmetodikken har vært i bruk i norsk politi over lengre tid, og studenter ved Politihøgskolen undervises fortsatt i POP som forebyggingsstrategi. Til tross for dette vil jeg påstå at det i mange politidistrikt pr. i dag gjøres lite bruk av arbeidsmetodikken til POP, og at kompetanse i bruk også er i ferd med å gå litt i glemmeboken.

Det er spesielt POP sitt analyseverktøy (*SARA*) jeg ønsker å belyse verdien av i det følgende. Ved å ta i bruk dette verktøyet kan politiet styrke sine kriminalitetsforebyggende evner gjennom å kartlegge (**S**canning) problemer, analysere (**A**nalysis) omfang og kompleksitet, iverksette tiltak (**R**esponse), samt evaluere (**A**ssessment) effekten av innsatsen. Fordelen med POP i så måte er at den gjør politiet i stand til å se mer enn de umiddelbart nærliggende forklaringene på kriminalitetsutfordringene. Dette vil igjen besørge en mer helhetlig tilnærming til problemløsningen, samtidig som politiet kan spille på flere samfunnsaktører i det forebyggende arbeidet (Gundhus, 2009, s. 196; Knutsson & Søvik, 2005, s. 65, 68).

Undersøkelser og forskningsresultater

Forskning underbygger verdien av POP som forebyggingsstrategi. Blant annet viser undersøkelser at strategien har en positiv innvirkning på kriminalitetsbildet i kraft av sine kriminalitetsforebyggende tiltak. Undersøkelser viser også at selv de mer *grunne* eller begrensede analysene har gode effekter i så henseende (Erstad, 1997, s. 137; Eck, 2006, s. 124; Braga & Weisburd, 2006, s. 134, 149). Slik vil en kunne si at noe analyse uansett er bedre enn ingen analyse, hvilket virker som et motargument til de som mener at POP-strategien er for komplisert for politiet, da spesielt sett opp mot politiets (manglende) analysekompetanse (Eck, 2006, s. 127, 128).

Et norsk eksempel på bruk av POP kan hentes fra Vestfold politidistrikt. Knutsson og Søvik brukte der strategien for å komme pirattaxivirksomheten i Tønsberg til livs. Dette var en illegal næring som gikk utover den lovlige taxidriften i byen, samtidig som den også dro med seg andre former for kriminalitet (Knutsson & Søvik, 2005). Ved bruk av POP som strategi fikk politiet definert og analysert de ulike årsakene til

oppblomstringen i pirattaxivirksomheten. Slik ble de også mer treffsikre i sine tiltak, samtidig som de tydeligere kunne evaluere effekten av de virkemidlene som ble innført. Politiet fikk også ansvarliggjort sine samarbeidspartnere i større grad enn tidligere. Blant annet ble det satt opp vegbommer for å sperre av deler av Tønsberg sentrum i helgene, og det ble etablert både buss- og taxiholdeplass nærmere utelivsområdet. Dette er tiltak politiet ikke kunne iverksatt egenhendig, og som de heller ikke hadde hatt råd til å bære kostnadene av uten hjelp fra andre samfunnsaktører (Knutsson & Søvik, 2005, s. 41-88).

Eksemplet fra Tønsberg viser hvordan POP kan fungere i praksis. Knutsson og Søvik konkluderte selv med at prosjektet fikk et vellykket utfall, og at problemene tilknyttet pirattaxivirksomheten var langt færre etter at de aktuelle tiltakene ble innført. Gjennom prosjektet høstet Knutsson (samfunnsviter) og Søvik (politimann) også erfaringer knyttet til verdien av samarbeid mellom politietaten og samfunnsvitenskapen; erfaringer som forfatterne fremhevet som positive (Knutsson & Søvik, 2005, s. 87, 88).

Flere studier viser imidlertid at der POP anvendes som strategi kan det være vanskelig å engasjere andre aktører i det kriminalitetsforebyggende arbeidet. POP-prosjektene blir ofte ansett for å være politiprojekter, noe som også gjenspeiles i tiltakene som iverksettes (Braga & Weisburd, 2006, s. 140; Egge & Gundhus, 2012, s. 279; Skogan, 2006, s. 35). Ulike POP-prosjekter har i forlengelsen av dette blitt kritisert for i liten grad å legge opp til et dialogfokusert samarbeid mellom ulike samfunnsaktører, hvilket også har medført lite engasjement hos samarbeidspartnerne (Skogan, 2006, s. 34, 35). Prosjektene har vært ledet av politiet, med skjev maktbalanse samarbeidspartnerne imellom som resultat.

Det har videre blitt pekt på flere årsaker til at POP har slitt med å få fotfeste i norsk politi. Selv om strategien ofte har blitt vurdert som gunstig fra et ledelsesståsted, blant annet fordi den gir økte muligheter for å måle forebyggende innsats (Larsson, 2005, s. 276), har førstelinjen i politiet ofte vært skeptisk. Dette blant annet fordi POP som strategi fjerner noe av handlingsfriheten politibetjentene vanligvis har (Gundhus, 2009, s. 149, 168, 170). Patruljemannskapene opplever også at POP medfører ekstraarbeid i form av rapportering og papirarbeid, hvilket av mange ikke anses som *ordentlig*

politiarbeid. Samtidig gir strategien i redusert grad patruljemannskapene direkte resultater i form av for eksempel pågripelser, noe som kan gjøre det vanskelig å se verdien av det arbeidet som legges ned (Gundhus, 2009, s. 152, 201). Det kan også nevnes at POP gir ledelsen i politidistriktene større mulighet for monitorering av førstelinjens arbeidsinnsats, hvilket kan føles stressende og tillitskrenkende (Gundhus, 2009, s. 168).

Hvilke forebyggingstiltak følger av POP-analysene?

En annen kritikk av POP følger av strategiens *slektskap* til de situasjonelle forebyggingstrategier. POP kan med bakgrunn i denne relasjonen kritiseres for ikke å ta høyde for kompleksiteten i kriminalitetsbildet (se for eksempel Bjørge, 2013, s. 70 eller Crawford & Evans, 2012, s. 780). Et for stort fokus på situasjonelle tiltak ved bruk av POP kan gjøre politiet mindre rustet til å opprettholde sine forebyggende kapasiteter over tid. Dette hvis en følger slutningen om at situasjonelle tiltak kun behandler *symptomene*, og ikke de egentlige årsakene til kriminalitetsutøvelse.

På den annen side må ikke POP-analyser nødvendigvis medføre kun situasjonelle tiltak. Nettopp strategiens krav om samarbeid med aktører utenfor politiet vil kunne gjøre tiltakene mer helhetlige. Ulike aktører vil se samfunnsutfordringene fra forskjellige ståsted, og slik formentlig også komme med forskjellige løsningsforslag. Videre er det også flere positive sider ved de situasjonelle forebyggingstiltakene. For eksempel fremheves tiltakenes målrettethet og kostnadseffektivitet som positivt. Det samme gjør tiltakenes evalueringsmuligheter (Erstad, 1997, s. 91, 93, 144).

POP og politiets analysekompetanse

Bruk av SARA som analyseverktøy krever god fagkompetanse innen analyse- og metodefaget, noe forskning har påpekt som mangelvarer i politiet (Skogan, 2006, s. 36; Braga & Weisburd, 2006, s. 133; Gundhus, 2009, s. 199). Dette vil i mange tilfeller kunne medføre at alternative informasjonskilder til politiets egne undervurderes, at analysearbeidet blir mangelfullt og unyansert, at analyseresultater tolkes som absolutte sannheter, eller at tiltakene som iverksettes baseres utelukkende på tradisjonelle politimetoder (Braga & Weisburd, 2006, s. 133, 134, 148).

Et økt samarbeid mellom politiet og samfunnsvitenskapen, slik eksemplet fra Vestfold politidistrikt viser, kan være en løsning på de ovenfornevnte utfordringene (Se for eksempel Bjørkelo & Gundhus, 2015, s. 44). Politietaten må i så fall se verdien av å ansette personer med en kompetanse annen enn den rent politifaglige, hvilket også Politianalysen kommer inn på i sin diskusjon av fremtidens kunnskapsbaserte oppgaveløsning i politiet (NOU 2013:9, s. 44, 45).

Oppsummering av problemorientert politiarbeid som patruljestrategi

Problemorientert politiarbeid har vært en viktig del av politiets kriminalitetsforebyggende arbeid i Norge, i hvert fall offisielt. Min påstand er likevel at POP i liten grad er styrende for politiets forebyggende arbeid pr. i dag. Å forsøke å (gjen)innføre noe som tilsynelatende ikke har klart å få fotfeste i den norske politiorganisasjonen kan slik fremstå som uhensiktsmessig.

Jeg argumenterer imidlertid ikke for en fullstendig (gjen)innføring av POP i det norske politiet. Jeg ønsker snarere å argumentere for verdien av POP sitt analyseverktøy (SARA), men da kun som ett av flere elementer i en mer helhetlig patruljestrategi. Det er gjennom en sammenkobling av POP, hot spots policing og community policing at vi i fremtiden kan etablere en mer helhetsorientert patruljestrategi, da med styrkede evner både innen kriminalitetsforebygging og lokal forankring som resultat.

5.2.3 Community policing – fordeler og ulemper

Community policing vektlegger et desentralisert, tilstedeværende og lyttende politi, hvor patruljemannskapene får et utvidet ansvar som kontaktpunkter ut mot lokalbefolkningen. Innenfor sine geografiske ansvarsområder skal patruljemannskapene besørge den nødvendige informasjonsflyten mellom politiet og borgerne, og i samråd med befolkningen definere lokalsamfunnets utfordringer (Skogan, 2006, s. 32; Balvig & Holmberg, 2004, s. 22). Community policing har videre et ønske om å styrke tillitsforholdet mellom befolkningen og politiet, og slik også styrke politiets forebyggende kapasiteter. Dette for eksempel gjennom at befolkningen ønsker å samarbeide med politiet og derfor dele informasjon nødvendig for kriminalitetsbekjempelse (Skogan, 2006, s. 30, 31).

Undersøkelser og forskningsresultater

Forskning underbygger sammenhengen mellom innføringen av community policing og befolkningens vurdering av politiet. Skogan viser for eksempel hvordan innføringen av community policing i Chicago medførte en bedring i befolkningens vurdering av politiet på flere områder, blant annet hva gjelder effektivitet og responsevne (Skogan, 2006, s. 31). Også annen forskning fra USA, samt fra Australia og Nederland, viser lignende positive resultater (Balvig & Holmberg, 2004, s. 25-29). Med motsatt fortegn viser forskning referert til av Garland (2001) hvordan politiets distansering fra lokalsamfunnene på 1960- og 70-tallet medførte økt skepsis til politiet, samtidig som politiet mistet kontakten med sin viktigste støttespiller – *publikumsinformanten*. Forskningen referert av Garland ble utført i USA og Storbritannia (Garland, 2001, s. 114).

Det finnes imidlertid også forskning som taler imot den påståtte sammenhengen mellom community policing og befolkningens positive vurdering av politiet. Balvig og Holmberg viser hvordan innføring av community policing som forsøksprosjekt i Helsingør politikrets i Danmark medførte en negativ utvikling i befolkningens vurdering av politiet (Balvig & Holmberg, 2004, s. 160). Dette forklares blant annet med at befolkningen i Danmark allerede har høy tillit til politiet, og at det ved innføringen av community policing ble skapt forventninger som politiet ikke kunne innfri (Balvig & Holmberg, 2004, s. 160, 161; se også Mastrofski, 2006, s. 46). Samtidig medførte økt fokus på kriminalitetsbildet en forsterket frykt i befolkningen. Dette selv om den faktiske kriminaliteten snarere var synkende enn økende (Balvig & Holmberg, 2004, s. 160, 161, 170, 179; se også Mastrofski, 2006, s. 65 for en diskusjon rundt forventninger som følger av community policing).

Desentralisering av ansvar og myndighet

For å ta et steg videre vil økt ansvarliggjøring av førstelinjen i politiet kunne gjøre patruljebetjentene mer autonome. Dette vil igjen kunne medføre en desentralisering av både ansvar og myndighet i politiorganisasjonen. I community policing forventes det at førstelinjen tar initiativ og utviser handlingskraft, siden det er de som kjenner sitt geografiske ansvarsområde best (Skogan, 2006, s. 39).

En større ansvarliggjøring vil kunne være med på å skape økt motivasjon blant patruljemannskapene innenfor community policing-strategien. Videre vil relevant kunnskap innenfor det geografiske ansvarsområdet kunne medføre mer *skreddersydde* tiltak fra politiets side, hvilket igjen kan besørge både lavt konfliktnivå og godt samarbeidsklima befolkning og politi imellom (Holmberg, 2005, s. 212). Dernest kan både styrket motivasjon, økt lokalkunnskap og bedre samarbeidsklima være med på å gi politiet den lokale forankringen som er ønskelig. Bedre informasjonsflyt inn til politiet vil derigjennom også kunne styrke politiets forebyggende kapasiteter.

På den annen side vil også en desentralisering av myndighet kunne medføre utvidet bruk av skjønn. Selv om dette ikke er noe negativt i seg selv, vil skjønnsbruk på feil grunnlag kunne medføre noen uheldige konsekvenser, for eksempel i form av kategorisk forskjellsbehandling eller korrupsjon (Holmberg, 2000). I denne sammenheng er det flere samfunnsforskere som har påpekt at en for stor nærhet til lokalsamfunnene kan gjøre det vanskelig for politiet å håndtere sine oppdrag på en objektiv måte. I den grad avgjørelser tas mer med bakgrunn i en vurdering av relasjonen mellom politi og borger, enn i en vurdering av de faktiske forhold, har politiet i så fall mistet den nødvendige profesjonelle distansen (Klockars, 2005, s. 454; Balvig & Holmberg, 2004, s. 24; Bjørgo & Carlsson, 1999, s. 206, 207. Se også Vestby, 2012, s. 56,57, eller Bjørkelo & Gundhus, 2015, s. 38).

Nærhetsproblematikken som beskrives i forrige avsnitt skal tas alvorlig. Denne må likevel veies opp mot de antatte fordeler med den samme nærheten (se for eksempel Vestby, 2012, s. 44-51, 62). Samtidig kan politiet også organisere seg slik at førstelinjens nærhet til sitt geografiske ansvarsområde ettergås, kontrolleres og kvalitetssikres. Operasjonssentralens eller divisjonsledernes posisjon i den norske politiorganisasjonen skaper for eksempel muligheten for en slik *Controller*-funksjon. Utviklingen av profesjonelle standarder og instruksjer for politiets arbeid i lokalsamfunnene er et annet tiltak som kan forebygge utviklingen av uheldige arbeidsmetoder i førstelinjen (Granér, 2014, s. 140, 141). Effekten av dette må igjen veies opp mot forskning som viser at adferd og praksis i politiet ikke uten videre lar seg styre av instruksverk og rutinebeskrivelser alene (Bjørkelo & Gundhus, 2015, s. 35).

Community policing som en empowerment-strategi

Ansvarliggjøringen av andre aktører i samfunnet er en viktig forutsetning i community policing. I strategien ligger mye av initiativet i det forebyggende arbeidet på andre enn politiet. Hensikten med dette er å gjøre samfunnet i stand til selv å løse deler av kriminalitetsutfordringene (Skogan, 2006). Dette avlaster politiet i det forebyggende arbeidet, samtidig som ansvar kan fordeles på flere samfunnsaktører. Dette kan igjen styrke det forebyggende arbeidet sett under ett. I ansvarliggjøringstankegangen ligger også erkjennelsen av at politiet ikke evner forebygge kriminaliteten i samfunnet egenhendig (Aas, 2008, s. 250; Larsson, 2005, s. 227; Garland, 2001, s. 109; Reiner, 2010, s. 140).

Det følger imidlertid flere kritiske refleksjoner rundt en slik *empowerment*-tankegang. For det første viser forskning at community policing er vanskeligst å innføre der hvor behovet fremstår å være størst (Bayley & Shearing, 2005, s. 730; Erstad, 1997, s. 127). Årsakene til dette kan være flere. Stor skepsis til politiet i områder preget av mye uorden og kriminalitet, samt dårlig integrasjon, samhold og *samfunns-lim* i slike områder, fremstår som viktige grunner her.

For det andre viser forskning at befolkningen kan bli mer avhengige av politiet ved innføringen av community policing, ikke mindre (Balvig & Holmberg, 2004, s. 23; Gundhus, 2009, s. 220). Dette medfører blant annet økte forventninger til politiets innsats i lokalsamfunnene.

For det tredje har flere kritikere av community policing påpekt at strategien kan brukes til å utvide myndighetenes *informasjonsnett* i samfunnet, og at politiet slik kan få adgang til flere og mer detaljerte opplysninger om borgerne (Balvig & Holmberg, 2004, s. 24). Dette er en problemstilling som kan anses som spesielt relevant i et samfunn preget av frykt for terror og organisert kriminalitet (se for eksempel Gundhus, 2014, s. 184 eller Christie i Finstad, 1997, s. 286).

Som et fjerde ankepunkt mot community policing kan nevnes at ulike lokalsamfunn vanskelig lar seg avgrense, og at det innenfor et og samme lokalsamfunn også finnes divergerende oppfatninger av hva som er de riktige prioriteringer (Balvig & Holmberg,

2004, s. 23; Newburn, 2002, s. 110). Dette gir politiet noen utfordringer hva gjelder hvilke argumenter de skal lytte til, samt hvordan de skal håndtere divergerende oppfatninger samfunnsborgere imellom.

De ressursmessige utfordringer

Community policing fremstår som den mest ressurskrevende patruljestrategien av de tre som er redegjort for i denne oppgaven. Dette er også påpekt fra forskerhold (se for eksempel Skogan, 2006, s. 39). Økt bruk av patruljemannskaper som kontaktpunkter i lokalsamfunnene krever at det er tilstrekkelig med tid til å utføre de nødvendige arbeidsoppgavene. Dette krever i så fall at det er nok patruljemannskaper på jobb til at arbeidet ikke blir avbrutt av operasjonssentralens behov for mannskap til oppdukkende akuttoppdrag.

Sett i lys av dagens ressursituasjon i for eksempel Follo politidistrikt, er dette en reell utfordring. Det finnes imidlertid også dager og uker hvor det er dobbelt og trippelt med patruljemannskaper på jobb i Follo politidistrikt. Det er på slike dager at potensialet for en annen organisering av patruljetjenesten er størst, hvilket gir politilederne noen utfordringer rundt hvordan *de gode dagene* kan fordeles mer jevnt utover.

Organiseringen av patruljene innenfor en nærpoliti-strategi er således utfordrende, men formentlig ikke en umulighet.

Oppsummering av community policing som patruljestrategi

Som ved de andre patruljestrategiene jeg har redegjort for, har også community policing både gode og mindre gode sider ved seg. Strategiens styrker i så måte er dens ansvarliggjøring av førstelinjen i politiet, dens fokus på en styrkelse av lokalsamfunnene gjennom involvering og deltakelse, samt dens fokus på nærhet og tilstedeværelse blant befolkningen.

Av svakheter kan nevnes mangelfulle forskningsresultater rundt strategiens effekter på kriminalitetsbildet (Holmberg, 2002, s. 45), at strategien kan misbrukes for å gjøre myndighetenes informasjonsnett mer *finmasket*, samt at strategien synes vanskeligst å innføre der den kanskje trengs mest (Gundhus, 2014, s. 192). At befolkningen i de

skandinaviske land også har liten tradisjon for å la seg involvere i den typer tiltak som community policing foreslår, gjør også at mye av ansvaret i det kriminalitetsforebyggende arbeidet blir liggende på politiet (Holmberg, 2005, s. 215).

Det er imidlertid helheten av de tre ovenfornevnte strategiene som samlet sett skal være med på å styrke politiets lokale forankring og etatens forebyggende kapasiteter. Svakheterne ved de ulike strategiene kan slik forhåpentligvis oppveies av styrkene ved de andre.

5.3 En helhetlig patruljestrategi – lar det seg gjøre i Norge?

Gjennom oppgavens analyser kom ulike kvaliteter ved en patruljetjeneste som skal besørge politiets lokale forankring og forebyggende kapasiteter til syne. Disse kvalitetene har jeg så plassert innenfor rammene av ulike patruljestrategier utledet fra forskjellige teoretiske perspektiver. Drøftelsen av de ulike patruljestrategiene frembrakte ulike styrker og svakheter ved strategiene, hvilket synliggjorde grunnlaget patruljestrategiene må vurderes på. I det følgende vil jeg nå drøfte i hvilken grad en sammenslåing av ulike elementer fra de tre foreslåtte strategiene står seg mot den norske virkeligheten.

Hvordan ser den helhetlige patruljestrategien ut?

Med bakgrunn i mine analyser og drøftelser ser jeg for meg en patruljestrategi hvor patruljemannskapene får et økt ansvar opp mot ivaretagelsen av politiets lokale forankring i samfunnet. Gjennom standardiserte prosedyrer for førstelinjens arbeid vil politiet slik kunne evne å opprettholde sin lokale tilstedeværelse og derigjennom etablere de nødvendige relasjoner. God og relevant tilstedeværelse i lokalsamfunnene vil videre kunne besørge den nødvendige informasjonsflyt inn til politiet, hvilket dernest kan bidra til en styrking av etatens forebyggende kapasiteter.

Kunnskapen patruljemannskapene erverver seg som kontaktpunkter i lokalsamfunnene må analyseres og re-distribueres. Dette slik at kunnskap fremskaffet av enkeltbetjenter kan tilfalle hele politiorganisasjonen. Analysemetodikken fra POP kan i en slik sammenheng (re-)etableres som et verktøy ved innhenting, analyse og vurdering av

tiltak i det kriminalitetsforebyggende arbeidet. Denne kompetansen må plasseres innenfor egne etterretnings- og analyseenheter i politiet.

Med bakgrunn i etterretnings- og analyseenhetenes bearbeiding av informasjon og tolkning av kriminalitetsbildet må patruljetjenesten så styres målrettet mot de steder i et politidistrikt som til enhver tid har de største utfordringene. Et fokus helt ned på mikronivå for kriminalitetens plassering i samfunnet vil kunne spisse politiets innsats i så måte, og slik skape økt effektivitet i det kriminalitetsforebyggende arbeidet.

Motstand, motivasjon og politikultur

Et argument for at en slik helhetlig patruljestrategi ikke lar seg innføre i Norge er den kulturelle motstanden som ligger i politirekkene. Både norsk og internasjonal forskning påpeker at strategiendringer i patruljetjenesten sjelden lykkes, og at tradisjonelle og reaktive patruljestrategier har vist seg meget motstandsdyktige og utholdende (Gundhus, 2009, s. 33, 129, 186, 190, 191, 224).

På den annen side viser forskning at mye av motstanden ligger i førstelinjens skepsis til egen ledelse og deres forsøkt på gjentatte endringer i patruljehverdagen (Gundhus, 2009, s. 31, 89; Granér & Kronkvist, 2014, s. 66). De aktuelle endringene oppfattes ofte som begrensende på patruljemannskapenes autonomi og skjønnsutøvelse, og blir av flere derfor ansett som et tillitsbrudd (Gundhus, 2009, s. 168). Sett i et *bottom up* perspektiv må suksessfulle endringer derfor gro ut av en egenmotivasjon hos førstelinjen selv (Balvig, Holmberg & Nielsen, 2011, s. 195; Granér & Kronkvist, 2014, s. 75; Bjørkelo & Gundhus, 2015, s. 42).

Informantene fra Follo politidistrikt påpekte en stor endringsvilje blant de ansatte når omorganiseringen fant sted der. Dette fordi også førstelinjen så behovet. Den patruljestrategien som min masteroppgave foreslår vil i en slik sammenheng gi førstelinjen mer ansvar i det daglige, og kan slik virke både motiverende og engasjerende. Forskning viser også at betjenter innenfor community policing i større grad engasjerer seg i sine arbeidsoppgaver etter hvert, selv om de var kritiske i begynnelsen (Skogan, 2006, s. 34).

En spissing av politiets kunnskap om kriminalitetsbildet vil videre kunne gjøre det mer givende å jobbe i førstelinjen. Ved at politiet, gjennom økt analyse- og tolkningskompetanse, oftere evner å være på rett sted til rett tid i det kriminalitetsforebyggende arbeidet, vil patruljemannskapene kunne føle en større nytte av den jobben de gjør, blant annet ved at de oftere ser direkte resultater av innsatsen.

Som et siste argument mot politikulturens motstandskraft kan også nevnes at patruljemannskapenes utvidede kunnskap innenfor sine geografiske ansvarsområder vil gi dem flere *strenger å spille på* i sitt daglige virke (se for eksempel Gundhus & Larsson, 2014, s. 276). Dette kan gi økt fleksibilitet i oppdragsløsningen, samtidig som det vil kunne gi større legitimitet til betjentenes skjønnsutøvelse. Økt kunnskap og *spillerom* i tjenesten vil formentlig være motiverende i en arbeidshverdag som ellers ofte fremstår som rutinepreget og kjedelig.

Ressursproblematikken som en ledelsesutfordring

Et annet argument mot innføringen av den foreslåtte patruljestrategien i det norske politiet er at det ikke er ressurser nok til å drifte den. Dette spesielt hva gjelder mannskaper i førstelinjen. Ser vi til Follo politidistrikt igjen, poengterer mine informanter at patruljestyrken oftere nå enn før er nede på minimumsbemanning. Stadig nye arbeidsoppgaver tillagt politidistriktet av Politidirektoratet, samt økt krav til trening og utdanning, nevnes av informantene som viktige årsaker til bemanningsproblematikken.

Nå er imidlertid Follo politidistrikt på bunnivå hva gjelder antall polititjenestepersoner pr. 1000 innbygger, med kun Sunnmøre politidistrikt under seg på listen. I tillegg er det et uttalt mål med den nye nærpelitireformen at flere politiutdannede skal ut i førstelinjen i politiet (Prop. 61 LS, 2014-2015, s. 6, 80). Det utdannes også stadig flere politifolk gjennom Politihøgskolen. Samtidig er det (som jeg har påpekt) også en del gode dager i Follo politidistrikt, hvor bemanningen gjerne er dobbelt eller trippel minimumsbemanning.

Etableringen av den foreslåtte patruljemodellen fremstår derfor som utfordrende, men ikke som en umulighet. Å få til en innføring av nye patruljestrategier innenfor de rammer som gjelder for norsk politi fremstår først og fremst som en ledelsesutfordring, dernest som en ressursutfordring. Med det mener jeg at mye kan gjøres innenfor de rammer som finnes allerede i dag (se for eksempel Bjørkelo & Gundhus, 2015 for endringsledelse i politiet).

Videre vil den nye patruljestrategien kunne gi økt effekt i politiets kriminalitetsforebyggende arbeid. Dette vil på sikt kunne redusere kriminalitetsutfordringene, og slik redusere arbeidsmengden på patruljstyrken i form av for eksempel åstedsundersøkelser. Gjennom å bedrive en mer proaktiv polititjeneste, i stedet for *brannslukking når uhellet først er ute*, vil politiet kunne oppleve en bedret kapasitet på patruljstyrken innenfor de samme ressursmessige rammer.

Mangler vi tradisjon for dugnadsarbeid innen kriminalitetsforebygging i Norge?

Manglende engasjement i det norske samfunnet for deltakelse i politiets forebyggende arbeid kan også anses som en utfordring for den presenterte patruljestrategien. Målet er å ansvarliggjøre både offentlige og private samarbeidsaktører i kriminalitetsforebyggingen, samt også samfunnsborgerne selv. Et slikt engasjement finnes det nok mer av i for eksempel det amerikanske samfunnet. Befolkningen der synes nok i så måte å være mer vant til selv å måtte ta ansvar for egen trygghet og velvære, enn hva vi er i Norge og skandinavia (Balvig & Holmberg, 2004, s. 173).

På den annen side finnes det gode eksempler på at engasjement og *dugnadsånd* til det beste for samfunnet også finnes innenfor egne landegrensener. Ser en for eksempel til *Aksjon Brumunddal*, eller til utfordringene knyttet til nynazist-miljøet i Oslo syd på 1990-tallet, blir det tydelig at de norske samfunnsborgerne, og også politiets mer formelle samarbeidspartnere, gjerne deltar i kampen mot kriminalitet og annen uønsket atferd (Erstad, 1997, s. 128, 129, 140; Bjørge & Carlsson, 1999). Engasjementet som skapes krever imidlertid et politi som er villig til å inngå et samarbeid med andre samfunnsaktører, hvilket den helhetlige patruljestrategien presentert i denne oppgaven tar høyde for.

Kan førstelinjen i politiet bli for egenrådig?

Et annet ankepunkt mot innføringen av den foreslåtte patruljestrategien følger av enkelte styringsutfordringer som kan oppstå. For det første vil det kunne oppstå en konflikt mellom operasjonssentralens behov for patruljemannskaper til akuttoppdrag, og de samme patruljemannskapenes arbeid i lokalsamfunnene. Denne utfordringen har jeg allerede drøftet som et ledelsesproblem, og tror derfor den kan reduseres gjennom bedre organisering. For eksempel viser Gundhus hvordan patruljene i Oslo under hennes forskningsperiode var inndelt i *innsatspatruljer* og *POP-patruljer*, og at det kun var aksjonspatruljene som var tiltenkt akuttoppdrag (Gundhus, 2009, s. 161). Samme inndeling finner Stol m.fl. i sine undersøkelser av patruljetjenester rundt om i Europa (Stol m.fl., 2011).

For det andre vil det kunne oppstå styringsutfordringer i form av at førstelinjens arbeid blir lite synlig for ledelsen (Lipsky i Granér & Kronkvist, 2014, s. 68, 76). Dette er en utfordring som også gjelder ved dagens norske (og forså vidt også internasjonale) etatsorganisering (Holmberg, 2000, s. 7, 8). Manglende synlighet i førstelinjens arbeid kan medføre både *målforskyvning* og dårlig måloppnåelse, samtidig som det kan medføre kritikkverdige og uheldige politiadferd (Se for eksempel Stol m.fl., 2011 for en drøftelse av denne ledelsestematikken).

En slik styringsutfordring er det likevel grunn til å tro at norsk politi vil ha kompetanse til å håndtere. Krav om rapportering, samt ledelsens engasjement hva gjelder inspeksjon og deltakelse i førstelinjens arbeid, er et tiltak her. Ledelsens *overvåking* må her imidlertid avveies mot førstelinjens ønske om selvstendighet og ansvarstakning. For mye overvåking fra ledelsen, vil kunne skape skepsis og misnøye i førstelinjen (Lipsky i Granér & Kronkvist, 2014, s. 69). Videre har norske politifolk høy kompetanse, i hvert fall hvis vi skal legge utdanningsnivå til grunn. Politiledelsen kan nok derfor ha tillit til at deres høyt utdannende førstelinje evner å ivareta de arbeidsoppgaver de er pålagt på en adekvat og samvittighetsfull måte.

5.4 Oppsummering

Med bakgrunn i analysen foretatt i kapittel fire har jeg i dette kapitlet drøftet ulike patruljestrategier for ivaretagelse og styrking av politiets lokale forankring og forebyggende kapasiteter. Jeg har drøftet ulike fordeler og ulemper ved de forskjellige strategiene, samt drøftet hvorvidt en sammenkobling av de ulike patruljestrategiene står seg mot den norske politivirkeligheten. Mitt svar på denne diskusjonen er nok et forsiktig *ja*, selv om utfordringene med de endringene som i så fall kreves, er godt synlige.

En viktig målsetting med kapitlet har vært å skape et nyansert bilde av de patruljestrategier som har blitt presentert. Slik kan leseren selv gjøre seg opp en mening om hvorvidt den helhetlige patruljestrategien som til slutt fremheves, egner seg for det fremtidige norske politi eller ikke.

6. Kompenserende tiltak

6.1 Innledning

Da jeg tidligere i oppgaven presenterte min problemstilling, presenterte jeg også tre forskningsspørsmål. Tanken var at disse skulle være spissende i forhold til viktige momenter rundt sentraliseringsprosessen i Follo politidistrikt, og således også være veiledende ved innhenting av empiri og analyse av data.

To av de aktuelle forskningsspørsmålene gikk på hvorvidt Follo politidistrikt hadde hatt et *bevisst forhold* til eventuelle endringer i politiets lokale forankring og forebyggende kapasiteter som følge av omorganiseringsprosessen, samt hvilke *kompenserende tiltak* som eventuelt var iverksatt for å forhindre en forringelse av disse. Formålet med dette kapittelet er å belyse de to forskningsspørsmålene på best mulig måte, da gjennom en analyse av de funn eget casestudie har frembrakt.

6.2 Bevissthet rundt endringer og kompenserende tiltak

Informantene fremsto som delte i sitt syn på temaene *bevissthet rundt endringer og kompenserende tiltak*. Noen av informantene mente politidistriktet ikke evnet å se de faktiske konsekvensene av sentraliseringen, og at tap av lokal forankring og en forringelse av de forebyggende kapasiteter derfor var uunngåelig.

[Intervjuer]: Men tenker du Follo [politidistrikt] har hatt et bevisst forhold til konsekvensene som vi er inne på nå da, av omorganiseringen?

[Informant 6]: Nei. Det ble nevnt, men det var ikke noe bevisst, nei det var det ikke. I den grad det var noe bevisst, så var det nok et ønske fra flere i ledelsen [om] å bruke tiden på mer målbart politiarbeid. Altså patruljevirkosomhet (...). Ting som man kan få inn i PSV'n [Politiets styringsverktøy].

[Intervjuer]: Men tenker du at Follo [politidistrikt] har hatt (...) et bevisst forhold til hvordan omorganiseringen har påvirket den lokale forankringen, for eksempel?

[Informant 7]: Det er der jeg liksom synes det har vært et stort skille da mellom IØPS [Indre Østfold politistasjon] og Follo [politistasjon]. De i Ski har vært mer positive til omorganiseringen fordi jeg tror ikke de tenkte at det ville gå så mye

utover den lokale forankringen, i patruljen da, som her sånn. Og de som har sittet med kanskje den største lokalkunnskapen i indre [Østfold], har jeg opplevd at har forsvunnet. De som har jobbet mest oppsøkende ute, de gjør det ikke i det hele tatt lenger, og de er ute av distriktet.

Flesteparten av informantene mente imidlertid at politidistriktet, gjennom etableringen av arbeidsgrupper, samarbeid med kommunene, og ved bruk av spørreundersøkelser etc., fikk alle konsekvensene av omorganiseringen *opp i lyset*. Når endelig beslutning skulle fattes, ble dette derfor gjort med tilstrekkelig grad av kunnskap rundt hva man ville få, samt hva man risikerte å miste.

[Informant 3]: Nei det har vi hatt en åpen diskusjon på. Vi hadde jo veldig mye plusser og minuser; en ren sånn pro-kontra diskusjon når vi hadde denne prosessen og disse interne arbeidsgruppene våre. Så der synes jeg vi hadde en helt annen tilnærming og en [mer] faglig tilnærming enn det som nå skjer i Politianalysen. Så vi visste hva vi mistet og visste hva vi fikk.

[Informant 1]: Men jeg ser nok den der med hvordan Follo politidistrikt har et bevisst forhold til eventuelle endringer i politiets lokale forankring. Der har man jo tenker jeg vært veldig gode, for politimesteren har jo vært veldig tydelig på å ha fokus på ordførere; lyttet til de. Bra deltakelse i alle kommunene og at man er på politiråd og jobber med planverk. Så jeg tenker at selvfølgelig kan ting alltid være bedre. Men jeg mener at på den 3éren der [punkt tre under tema to i intervjuguiden], at Follo politidistrikt har hatt et bevisst forhold til eventuelle endringer – absolutt. Og det er vel kanskje en grunn til at det har blitt såpass lite støy og. Overrasket over at det ikke har vært mer støy (...) fra kommunene.

[Informant 4]: Ja, de var bevisste på det, men de gjorde ikke noe med det.

[Intervjuer]: På hvilke måte var de bevisste på det?

[Informant 4]: Jo det var jo på en måte det som ble spilt inn i alle arbeidsgrupper som var i forkant, at da ville man miste lokal forankring. Og de hadde masse møter med politikere rundt omkring.

Dokumentene produsert av Follo politidistrikt i forbindelse med omorganiseringen bekrefter i stor grad informantenes påstander om en bevissthet rundt potensielle konsekvenser av omorganiseringen (Follo politidistrikt, 2008, s. 7, 23, 25, 40; Follo politidistrikt, 2009, s. 31). Hvorvidt Follo politidistrikt hadde en fullstendig oversikt over alle eventuelle utfall av sentraliseringen, vil jeg likevel påstå er noe usikkert. Ved så store endringer av en organisasjon som leverer tjenester til så mange innbyggere, er det vanskelig å få oversikt over alle eventualiteter. Et mer relevant spørsmål blir da i hvilken grad Follo politidistrikt hadde skaffet seg *tilstrekkelig* kunnskap rundt ulike potensielle konsekvenser, og hvordan denne kunnskapen så ble forvaltet for å kompensere skade.

Nå forelå ikke evalueringen av den danske politireformen da det ble besluttet at Follo politidistrikt skulle omorganiseres. Innsikt i denne evalueringen kunne gitt arbeidsgruppene i politidistriktet kunnskap om hvordan den lokale forankringen fremsto som det største tapet ved sentraliseringen av det danske politiet (Balvig, Holmberg & Nielsen, 2011, s. 37, 60, 66, 185, 186). Evalueringen av Politireform 2000 forelå imidlertid. Også etter denne reformen fremsto politiets lokale forankring å være redusert i forhold til nivået den lå på før omorganiseringen (Balvig, Holmberg, Nielsen, 2011, s. 190, 191). Dette var noe arbeidsgruppene i Follo politidistrikt også formentlig var bevisst, jf. deres henvisninger til hvilke dokumenter som har vært sentrale for omorganiseringsprosjektet (Follo politidistrikt, 2008, s. 4).

Opprettelsen av forebyggende avdelinger i politidistriktet

Informantene beskrev flere kompenserende tiltak som ble iverksatt for å bøte på eventuelle tap i den lokale forankringen og de forebyggende kapasiteter. Tiltakene viser at det var en bevissthet rundt problemstillingen i omorganiseringsprosessen, samtidig som flere av informantene så at mange av de aktuelle tiltakene ikke hadde hatt den tiltenkte effekt. Informantene savnet i den anledning en grundigere evaluering av omorganiseringen og dens konsekvenser på ulike områder.

[Informant 2]: (...) vi har jo hatt en ekstern evaluering fra Agenda Kaupang. Den ble jo gjennomført [før] omorganiseringen var ferdig. Det er jo en utfordring i seg selv. Hvor vidt det kommer en til er for meg uvisst. Men der var vi jo ennå ikke ferdig

samløkalisert (...). (...). Personlig synes jeg heller ikke den evalueringen var god nok. Jeg opplevde at Agenda Kaupang hadde for liten politifagkompetanse og kompetanse om endringene i Follo til å komme på et tilstrekkelig detaljnivå i sin evaluering av omorganiseringen.

Et tiltak som ble nevnt av informantene opp mot ivaretagelsen av politiets forebyggende kapasiteter, var opprettelsen av to forebyggende avdelinger i politidistriktet. Der det frem til 2010 hadde vært opp til hver enkelt driftsenhet (13 i tallet) å drive forebyggende politiarbeid, fikk nå hver av de to nyopprettede politistasjonene egne forebyggende seksjoner. Dette medførte at forebyggende arbeid gikk fra å være noe alle betjentene skulle drive med (på siden av alt annet), til å bli noe dedikerte medarbeidere fikk som hovedansvarsområde. Slik ser vi hvordan sentraliseringen medførte en profesjonalisering og systematisering av politiets arbeid.

[Informant 5]: Vi laget tre fagspor, og det er jo også litt unikt i Follo-organisasjonen, at vi lagde et eget fagspor på U-18 da, eller forebyggende. Det er ikke vanlig å gjøre det. Den pleier å ligge enten på orden eller etterforskning de fleste steder. Men det var jo på en måte; en av grunnene til at vi gjorde det var jo fordi at vi ønsker i hvert fall å plassere det geografiske ungdomsansvaret for U-18 (...) ett sted. Og da var det jo det å lage en egen seksjon på forebyggende med seksjonssjef i stasjonssjefens ledergruppe, som en metode å forankre det. På U-18. Og der var jo dealen med ordførerne der at det skulle være én forebygger pr. kommune i Follodelen, og så var de ikke så storforlangende i Indre Østfold, for der nøyde de seg meg en halv en.

Slik det fremgår av sitatet over hadde imidlertid de to forebyggende avdelingene sitt ansvarsområde innenfor forebygging av kriminalitet blant barn og ungdom under 18 år. Ansvaret for forebygging av kriminalitet og uønskede handlinger generelt, tilfaller således ikke medarbeiderne ved disse seksjonene.

Ser en igjen til dokumentene produsert av Follo politidistrikt, blir det klart at den mer generelle kriminalitetsforebygging tentativt skulle ivaretas av hele politiorganisasjonen. For det første mente arbeidsgruppene at en sentralisering ville medføre mer slagkraftige

og robuste enheter, hvilket i seg selv ville øke Follo-politiets forebyggende kapasiteter (Follo politidistrikt, 2008, s. 7). Også Follopatroljen var i så måte tiltenkt en rolle i det forebyggende arbeidet (Follo politidistrikt, 2008, s. 41). Derneft ble det fremhevet at et større fokus på kunnskapsstyrt og målrettet politiarbeid er viktig i fremtidens kriminalitetsforebyggende arbeid, og at etterforskningsseksjonene således burde styrkes med flere etterretningskontakter som et ledd i styrkingen av distriktets forebyggende kapasiteter (Follo politidistrikt, 2008, s. 40).

Opprettelsen av geografiske ansvarsområder for patruljestyrken i politidistriktet

Et tiltak som var tiltenkt å skulle ivareta den lokale forankringen, var opprettelsen av geografiske ansvarsområder for patruljestyrken. Dette innebar at de ulike vaktlagene ved de to politistasjonene fikk en eller flere primærkommuner som de skulle ha et ekstra fokus på. Tanken var at patruljene skulle kjøre i sine primærområder hvis det var ledig tid til det.

[Informant 3]: Man har jo også organisert seg slik at noen betjenter har spesielle ansvar da for sine kommuner. Og det er jo et svar på bortfall av lensmannskontor og et forsøk da på å skape en lokal forankring som svarer opp noe av det som man mistet da med at lensmannskontorene forsvant på dagtid.

[Informant 5]: (...) men tanken bak for oss da var at der skulle geografien [plasseres]. Geografien skulle synes i hvordan vi fordelte og organiserte vaktlagene. Det har fungert ganske godt i forhold til uro-virksomhet [opp mot narkotikamiljøer], i hvert fall i forhold til hvordan jeg har skjont. Hvorvidt det har fungert godt i forhold til beredskapsarbeid og planarbeid og dette med å ha blikk for spot-steder i forhold til ordenstjenesten, det er jeg litt mer usikker på.

Ordnningen med geografiske ansvarsområder for patruljetjenesten kommer ikke veldig godt frem i dokumentene produsert av Follo politidistrikt. I noen av rapportene finner jeg imidlertid formuleringer som antyder en slik ordning (se for eksempel Follo politidistrikt, 2008, s. 23, Follo politidistrikt, 2008a, s. 23 eller Follo politidistrikt, 2009, s. 30). Ordnningen nevnes imidlertid ikke eksplisitt i noe av det materialet jeg har lest. En

kan derfor spørre seg hvor mye vekt de ulike arbeidsgruppene la på vaktlagenes geografiske ansvarsområder.

Som jeg så vidt var inne på tidligere i oppgaven, syntes heller ikke informantene ordningen med geografiske ansvarsområder fungerer optimalt. Det er lite føringer på hva det geografiske ansvaret innebærer, samtidig som det ikke følges opp hvorvidt patruljemannskapene tar ansvar for denne arbeidsoppgaven eller ikke. Tidspress og økte krav ved andre arbeidsoppgaver nevnes som årsaker til dette.

Formalisering av politiets kontaktpunkter

En formalisering av politidistriktets kontakt med sine samarbeidsaktører i lokalsamfunnene nevnes som et annet tiltak som ble iverksatt for å bøte på svekket lokal forankring og dårligere forebyggingsforutsetninger. Politiråd og SLT-samarbeid ble mer formalisert, det samme ble kontakten opp mot kommuner hva gjelder planverk og forberedelser til større uønskede hendelser og kriser. Når informantene ble spurt om det var iverksatt noen tiltak som skulle besørge kontakten med befolkningen, ikke bare med institusjoner til stede for befolkningen, svarte de imidlertid mer usikkert. Politiets kommunikasjon med det omkringliggende samfunnet synes således å ha gått fra å være mer i form av tilfeldig kontakt mellom politi og befolkning ved behov, til i økt grad å ta form av formalisert kontakt mellom institusjoner.

[Informant 5]: På stasjonsnivå (...) ble det satt enda høyere trykk på dette med politiråd. Og politiråd-samarbeidet/SLT-samarbeidet. Det var ikke alle [kommunene] som hadde politiråd når vi omorganiserte, men i løpet av de første årene hadde alle opprettet politiråd. Der måtte vi bruke litt press (...). Det er ikke lett å få kommunene til å gjøre, selv om det ikke kostet noen penger egentlig, så var det ikke alle som var like glade for å gjøre det selv om politiet sa det eller selv om justisministeren hadde sagt det. Hvis ikke justisministeren og ordføreren var i samme parti, så var det på en måte ikke så greit.

[Intervjuer]: Det er jo på en måte den formelle kontakten med kommuner og ulike lokalsamfunn. Og så kan man ser for seg flere ulike uformelle måter. Og da tenker

jeg på en måte på patruljenes kontakt med befolkningen. Har Follo organisert seg med tanke på å være et kontakt punkt ut mot befolkningen generelt – fra patruljens ståsted?

[Informant 3]: Nei det er vel å dra det langt. Altså ungdomspatruljene / forebyggingsseksjonene har jo gjort det. Men den alminnelige patruljen har ikke gjort det.

Ved lesning av dokumentene produsert av Follo politidistrikt fremstår formaliseringen av *politikontakten* som en ønsket utvikling (Follo politidistrikt, 2008, s. 7; Politidirektoratet, 2012 s. 7). En slik formalisering av politiets kontakt med ulike samarbeidsaktører ble (som nevnt) også funnet i forbindelse med den danske politireformen. Her ble imidlertid økt formalisering også knyttet opp mot økt byråkratisering, noe politiets samarbeidspartnere vurderte som negativt (Balvig, Holmberg & Nielsen, 2011, s. 52).

Økt fokus på kunnskapsstyrt politiarbeid

Et siste tiltak som ble nevnt av informantene for ivaretagelse av lokal forankring og forebyggende kapasiteter i den nye politiorganisasjonen var et økt fokus på bruk av politiets etterretningsregistre, bedre paroler for mannskapene, samt opprettelsen av en gruppe som skulle oppdage og etterforske straffbare handlinger innenfor organisert kriminalitet. Dette kan sammenfattes i tanken om at Follo-politiet skulle bli mer kunnskapsstyrt (jf. Follo politidistrikt, 2008, s. 40).

I tillegg ble det i 2014 opprettet en stilling hvis arbeidsoppgave er å systematisere og analysere etterretningsinformasjon, for deretter sende denne tilbake til førstelinjen i form av dokumenter egnet for paroler. Dette da med henblikk på å få førstelinjen til å arbeide mer målrettet opp mot problemområder. Her bør også nevnes at politidistriktet har en stilling innenfor strategisk analyse (*de store utviklingstrekk*), samt en deltidsstilling innenfor operativ analyse (stort sett med fokus på vinningskriminalitet i ansvarsområdet til Follo politistasjon).

[Informant 3]: Vi har jo også en org.krim-enhet [enhet for organisert kriminalitet] hvor det i hvert fall i perioder har vært et fokus på lokalsamfunn, og på å kompensere for da; altså ta noe større ansvar da i lokalsamfunnet og vise at vi er minst like godt til stede som vi var tidligere. Men når de gjelder de alminnelige politipatruljene, så er tanken at kompetansen både på operasjonssentralen og i patruljen, og etterretningssystemer (...), er det som kompenserer det som tidligere var den lokale kunnskapen som patruljen hadde. Og så må man selvfølgelig følge med, være tilstede på, paroler og sørge for at man både gir og tar til seg den informasjonen som blir gitt.

6.3 Oppsummering

Det fremstår som at Follo politidistrikt har hatt en åpen diskusjon rundt ulike konsekvenser av deres omorganiseringsprosess. Dette gjelder også sentraliseringens eventuelle påvirkning av politiets lokale forankring og organisasjonens forebyggende kapasiteter. Underveis i prosessen har politidistriktet søkt informasjon hos både ansatte og hos samarbeidsaktører, hvilket samlet sett har gitt dem et bedre beslutningsgrunnlag. Politidistriktet har imidlertid i mindre grad sett til forskning og evalueringstudier fra lignende sentraliseringsprosesser, noe det heller ikke fremstår å være særlig tradisjon for i norsk politi generelt (Larsson, Gundhus & Granér, 2014, s. 16, 17).

Follo politidistrikt har videre tilsynelatende sett verdien av et lokalt forankret politi med gode forebyggingsevner, og har som en del av sentraliseringsprosessen iverksatt flere tiltak for å forbedre dette. Fire forskjellige tiltak nevnes eksplisitt av informantene, hvilket for meg antyder at bevisstheten rundt eventuelle endringer i politiets lokale forankring og organisasjonens forebyggingsevner har vært god. Som flere av informantene også påpeker, må regnestykket da bli hvor mye man er villig til å tape (av for eksempel lokal forankring), sett opp mot det man antar å kunne vinne på sentraliseringen av et politidistrikt (da for eksempel i form av bedre forebyggingsevner).

7. Medvirkning og prosess

7.1 Innledning

Da jeg tidligere i oppgaven presenterte min problemstilling, presenterte jeg også et tredje forskningsspørsmål. Dette lød som følger: *i hvilken grad har de ansatte i Follo politidistrikt fått medvirke i den endringsprosess som har funnet sted i forbindelse med omorganiseringen?* Dette forskningsspørsmålet ble tatt opp som et eget tema under intervjuene.

Formålet med dette kapittelet er å belyse det aktuelle forskningsspørsmålet gjennom analyse av egne funn sett opp mot relevante teoretiske perspektiver på prosessrettferdighet, motivasjon og motstand i endringsprosesser. Jeg vil også komme inn på ulike drøftelser av tematikken underveis i kapittelet, i den grad dette faller seg naturlig. Målsettingen med kapittelet er at leseren skal få en utvidet forståelse av de medvirkningsmuligheter (eller –begrensninger) de ansatte erfarte gjennom Follo-politiets omorganiseringsprosess, samt hvordan medvirkning og prosess eventuelt har påvirket de ansattes vurdering av det endringsarbeid som ble gjort.

7.2 Medvirkning og prosessrettferdighet

Under intervjuene ble informantene utfordret til refleksjon rundt ulike aspekter ved de ansattes deltakelse i Follo-politiets omorganiseringsprosess. Diskusjonene som oppsto omhandlet hvordan de ansatte i politidistriktet ble involvert i prosessen, hvorvidt det var forskjell i medvirkning og medvirkningsmulighet alt etter hvor i organisasjonen man befant seg, samt hvilke utfordringer og eventuelle konflikter som oppsto. De påfølgende avsnittene er et resultat av disse diskusjonene.

De ansattes muligheter for medvirkning

Informantene hadde et noe divergerende syn på hvilke muligheter de ansatte hadde til deltakelse og påvirkning i omorganiseringsprosessen. De informantene som mente at muligheten for deltakelse hadde vært god, kunne vise til flere tiltak arbeidsgiver hadde iverksatt for å besørge den nødvendige grad av involvering. De ansatte ble for det første invitert til å delta i ulike arbeidsgrupper. Disse gruppene gikk på tvers av fagseksjoner,

stasjonstilhørighet og hierarkisk plassering i organisasjonen. Videre var de ansatte representert i en styringsgruppe gjennom hovedverneombud og tillitsmann. Disse hadde stemmerett når viktige beslutninger skulle tas. Det ble også gjennomført flere spørreundersøkelser blant de ansatte, samt at alle ansatte fikk mulighet til å dokumentere egen kompetanse og egne fremtidsønsker overfor arbeidsgiver i form av et kompetanseregistreringsskjema.

[Informant 2]: (...) det [ble] etablert arbeidsgrupper med medlemmer fra alle nivå. Alle nivå både hierarkisk i organisasjonen, horisontalt faglig, og geografisk. (...). I tillegg så var det involvering i styringsgruppa. Altså, nå er vi involvert i arbeidsgruppenivå, og vi var involvert i beslutningsnivået. Der satt HVO [hovedverneombud] og der satt de tillitsvalgte representanter. Var en likeverdig part i styringsgruppa. Så involvering og medbestemmelse var sterkt til stede. I tillegg så var det god info-flyt. Alle medarbeiderne gikk igjennom en slik kompetanseregistreringsprosess. Så alle fikk selv legge inn sin kompetanse, sine ønsker i et datasystem. Det var ingen leder som fortalte hva du var god på og hva du ønsker. Du fikk selv legge inn: dette er min utdanning, min kompetanse; disse oppgavene har jeg i dag, dette har jeg lyst til å drive med i fremtiden. (...). Det var felles informasjonsmøter, felles kick-off. Og i tillegg på ledernivå, så ble det investert betydelig i (...) endringsledelseskompetanse.

De samme påstander om muligheter for deltakelse fremsettes også i det skriftlige arbeidet produsert i forbindelse med omorganiseringsprosessen. Av dokumentene fremkommer det at et ble gjennomført *en bred og involverende utredning*, og at de ansatte var godt representert både i styringsgruppen, prosjektgruppen og i de fire arbeidsgruppene (Follo politidistrikt, 2008, s. 5). I tillegg ble det gjennomført spørreundersøkelser hvor de ansattes meninger om ny organisasjonsmodell ble etterspurt (Follo politidistrikt, 2007; Follo politidistrikt, 2007a; Follo politidistrikt, 2009, s. 16; Politidirektoratet, 2012, s. 21).

De ansattes medvirkningsmuligheter i forbindelse med omorganiseringsprosessen synes således (foreløpig) å være i tråd med de anbefalinger som følger av

prosessrettferdighetsteorien (se for eksempel Bradford m.fl., 2014), samt av relevant samfunnsforskning (se for eksempel Bjørkelo & Gundhus, 2015, s. 34, 36, 42).

Det tegnes imidlertid et skille i de ansattes medvirkningsmuligheter underveis i prosessen. De tiltakene som er beskrevet ovenfor, gjaldt kun den tid endringsprosessen var et prosjekt som skulle lede frem til en beslutning. Den endelige beslutningen om hvorvidt det skulle igangsettes omorganisering eller ikke var av politisk karakter, med vedtak fattet av Kongen i statsråd i desember 2009 (Politidirektoratet, 2012, s. 13).

Etter at den politiske beslutningen var fattet ble gjennomføringsansvaret for omorganiseringen overført til vanlig linjeledelse, da under styring av et gjennomføringsprosjekt. Der hvor de ansatte frem til endelig beslutning hadde hatt flere kanaler for påvirkning av prosess og utfall, ble mulighetene for påvirkning derfor vesentlig svekket når prosjektplanen skulle settes ut i livet. De ansattes muligheter for påvirkning ble da i det vesentligste begrenset til tillitsmanns talerett, men ikke lenger stemmerett. Dette anså informantene som problematisk all den tid endringer fra den opprinnelige planen ble gjort i gjennomføringsfasen, slik at plan og utfall ved omorganiseringens slutt på enkelte områder ikke samsvarte.

[Informant 2]: (...) det "Follo fremtidens politi" [prosjekttittelen] gjorde, det var å legge ned styringsgruppa når beslutningen var fattet, og deretter overføre ansvaret for gjennomføringen til linjen under støtte av et gjennomføringsprogram. (...). Da gikk en fra helhetsperspektiv til delperspektiv. Hver linjeleder skulle da løse sine oppgaver og var mer opptatt av sine behov enn helheten. Da ble divisjonsledere vurdert som avgjørende for å lykkes innenfor ordenstjenesten, og [det] ble da godtatt før en så hva er konsekvensene; hvor fjerner vi de stillingene fra? Innen org.krim da, som et eksempel, skulle finne sin organisasjon, så var stillingene brukt opp. Vi hadde ikke råd, vi må vente. Så der tror jeg det er viktig at den overbyggende organiseringen som planlegger prosjektet frem til beslutning, også har en sentral rolle i implementering og iverksettelse.

[Informant 2]: Altså, medarbeidernes mulighet til å påvirke var jo betydelig mindre når du la ned arbeidsgruppene, la ned prosjektgruppa og la ned styringsgruppa.

Her var det 3 arenaer, i hver fall 2 arenaer, hvor medarbeiderne var sentrale og representert. I det det overføres til linjen så blir medarbeiders involvering nærmest avskrevet ned til tillitsmann på de ulike avdelingene. Han blir ensom og alene uten beslutningsmyndighet. I styringsgruppa så hadde jo HVO [hovedverneombud] og tillitsmannsapparatet beslutningsmyndighet; jeg stemmer imot, jeg stemmer for. (...). Mens når du er tillitsmann, så kan du rope så mye du vil, men du har ikke beslutning[smyndighet]. Du har drøfting/forhandling på noe, men [i] mye mindre grad.

Endringene i de ansattes medvirkningsmuligheter kan ha vært skadelig både for utfallet av omorganiseringen i seg selv, òg for de ansattes vurdering av selve prosessen. At endringene kan ha vært skadelig for utfallet følger av at de ansattes meninger og kunnskaper ikke lenger ble hørt når omorganiseringen skulle gå fra *papirøvelse* til realitet. Som informant nr. 2 påpeker gikk man da fra et helhetsperspektiv til et delperspektiv, hvor beslutninger ble fattet formentlig uten at helheten ble godt nok ivaretatt. Hver seksjonsleder ble sine egne behov nærmest, hvilket medførte en *kamp* om knappe ressurser seksjonene imellom. En relevant erfaring å ta med seg videre i så måte er derfor at de prosjektstrukturer som etableres ved omorganiseringsprosesser oppstart, kanskje bør vurderes opprettholdt frem til ny organisasjon er fullstendig etablert.

På den annen side følger det også visse utfordringer av for stor grad av involvering. En fullstendig demokratisk prosess hva gjelder omorganiseringer kan raskt ta form av et *evighetsprosjekt*. Innenfor en organisasjon vil det alltid være (til dels stor) uenighet om hvordan organisasjonen bør utformes eller hvordan arbeidsoppgavene kan utføres. Skal endringer implementeres innenfor et noenlunde fornuftig tidsaspekt, må en derfor til slutt sette en strek for de faglige diskusjonene og begynne å fatte beslutninger. Forutsetningen for en fortsatt god prosess er da at beslutningstakerne evner å implementere de forslag som har blitt diskutert frem gjennom de faglige prosessene.

Forskning viser i denne sammenheng at det kan være hensiktsmessig å bruke litt ekstra tid på de ansattes meninger i omorganiseringsprosesser. Bradford m.fl. viser for eksempel hvordan rettferdighet i prosess på en arbeidsplass gjør de ansatte mer

positive til endringer, samtidig som relasjonen mellom ansatte og ledere forbedres (Bradford m.fl., 2014). Videre poengterer flere samfunnsforskere at hvis nye tenkemåter og praksiser i en organisasjon skal kunne etableres, kreves det at et visst antall ansatte er villige til å imøtekomme endringene. Førstelinjens deltakelse i selve prosessen blir da avgjørende for hvorvidt de kommer til å ønske å implementere endringene i fremtiden eller ikke (Granér & Kronkvist, 2014, s. 75; Balvig, Holmberg & Nielsen, 2011, s. 195; Bjørkelo & Gundhus, 2015, s. 42, 44). Sett i et *bottom up*-perspektiv gjør ledelsen i (politi)organisasjoner derfor sannsynligvis lurt i å engasjere førstelinjen så tidlig som mulig.

Videre kan en reduksjon i de ansattes påvirkningsmuligheter gjennom å legge ned prosjektgruppene ha medført at de ansattes vurdering av omorganiseringsprosessen ble unødvendig negativ. Igjen viser forskning at de ansattes oppfattelser av rettferdighet i prosesser er avgjørende for deres vurderinger av endringer, samt at rettferdighet i prosess påvirker både samarbeid, engasjement og endringsvilje blant ansatte på en positiv måte (Bradford m.fl., 2014, s. 112-126).

Tilbakemeldingene fra mine informanter i forbindelse med prosessrettferdighetsdiskusjonene tyder imidlertid på at de fleste stort sett var fornøyd med omorganiseringsprosessen. Enkelte deler av prosessen fremsto likevel som *uryddige*, hvilket formentlig også har påvirket informantenes helhetsvurderinger av omorganiseringsprosessen. Dette kommer til syne i flere av sitatene som presenteres i dette kapittelet.

Var medvirkningsmulighetene bare fiksjon?

Noen av informantene mente at de aldri hadde særlig mulighet til å påvirke utfallet av omorganiseringsprosessen. Selv om noen tiltak tilsa at påvirkning var mulig, poengterte informantene at de viktige beslutningene rundt omorganiseringen i stor grad var tatt allerede før de ansatte ble spurt om deres meninger.

[Informant 7]: En annen ting jeg også la merke til (...) var at mye skjedde i Ski. Og Askim ble ikke involvert før alt var bestemt. Og det gjaldt nesten alt, også det som

ikke hadde noe med omorganiseringen å gjøre. Det var en del ting jeg tok med da jeg satt som vara-tillitsvalgt (...). Og når jeg skulle ta opp ting på tillitsmannsmøtene, så fikk jeg bare beskjed om at det har vi allerede bestemt. Så det er ikke noe vits å ta opp det. Det har vi her i Ski snakket om, og det er allerede avgjort.

[Intervjuer]: men på hvilke måter kunne man påvirke da? Var det noen arbeidsgrupper?

[Informant 7]: ja det var jo avsatt en arbeidsgruppe (...) på hvordan bygningen skulle være. Vi skulle da bygge en ny stasjon i Askim (...). (...). Ellers så hadde vi ikke så store – det var jo mye møtevirksomhet i Ski.

[Intervjuer]: Men hvem var det som deltok i de [møtene]?

[Informant 7]: Ja, (...) Trond Widme [stasjonssjefen i Askim] gjorde jo det. (...). Og tillitsvalgte og verneombudet. Men ikke alle fra [de] tillitsvalgte. Og det var vel ikke så mye som ble avgjort eller bestemt på de møtene. For mye av det var allerede bestemt.

[Intervjuer]: Ja det var inntrykket man satt med?

[Informant 7]: Ja.

Nå er det i og for seg vanskelig å ettergå informant nr. 7 sine påstander her. Dette fordi det skriftlige arbeidet produsert av Follo politidistrikt nok uansett ikke ville synliggjort en slik *uryddig* prosess. En kan imidlertid finne samme misnøye nevnt i en av spørreundersøkelsene som ble gjennomført i forbindelse med omorganiseringen (Follo politidistrikt, 2007, s. 35).

Hvor mange ansatte som fremmet en slik misnøye sier dessverre ikke den aktuelle spørreundersøkelsen noe om. Sett opp mot det datamaterialet min intervjuundersøkelse har gitt meg, synes imidlertid de fleste informantene å mene at prosessrettferdighet og muligheter for deltakelse var godt ivaretatt gjennom omorganiseringen. Så ligger kanskje sannheten et sted imellom?

Ønskerunden

Som nevnt innledningsvis ble de ansattes ønsker for fremtidige arbeidsoppgaver i Follo politidistrikt kartlagt gjennom et kompetanseregistreringsskjema. Her fikk de ansatte mulighet til å fremheve egen kunnskap og kompetanse, samt hva de ønsket å arbeide med fremover. Dette fremstår som positivt hva gjelder muligheten for påvirkning av egen arbeidsfremtid.

Til tross for at en slik kompetansekartlegging fremstår som et positivt tiltak, mener jeg likevel det er behov for enkelte nyanseringer hvis en lignende ordning tenkes brukt ved fremtidige omorganiseringer. I forbindelse med den seneste danske politireformen ble det etablert en ordning sammenlignbar med den som ble gjennomført i Follo politidistrikt. Ordningen (som fikk navnet *ønskerunden*) var en prosess der alle ansatte kunne fremme sine ønsker for fremtidige arbeidsoppgaver, samt også sine ønsker for hvor de ville å ha sitt arbeidssted fremover (Balvig, Holmberg & Nielsen, 2011, s. 29).

Det fulgte imidlertid flere utfordringer av *ønskerunden*. For det første skapte *ønskerunden* noen urealistiske forventninger til hvilke muligheter som fulgte av omorganiseringen. Dette medførte påfølgende skuffelser blant de ansatte, med økt misnøye med både ledelse og utfall av prosess som resultat (Balvig, Holmberg & Nilsen, 2011, s. 30).

Videre erfarte det danske politiet også andre negative konsekvenser av *ønskerunden*. Jeg har allerede vært inne på hvordan *ønskerunden* medførte at spesialister innenfor ulike fagfelt valgte å bli på sitt gamle tjenestested fremfor å flytte til sentraliserte enheter hvor deres spesialkompetanse kunne komme til sin rett. Det danske politiet fikk derfor en utilsiktet *kompetansekrise* i organisasjonen (Balvig, Holmberg & Nilsen, 2011, s. 29). En annen (og beslektet) konsekvens var at spesialistene ikke hadde den nødvendige kompetansen til å utøve de arbeidsoppgaver som fulgte av den generalistrollen de *påkledd* seg for å kunne bli på sin gamle arbeidsplass (Balvig, Holmberg & Nilsen, 2011, s. 29).

At stillingsbeskrivelsene ofte ikke samsvarte med hva som ble de faktiske arbeidsoppgavene etter omorganiseringens slutt, skapte også grunnlag for misnøye

(Balvig, Holmberg & Nilsen, 2011, s. 29). Evalueringen av den danske politireformen viste i denne sammenheng at ledelsen med fordel kunne vært *hardere* i sin fordeling av stillinger etter kompetanse, og slik unngått en situasjon med kompetansemangel som resultat (Balvig, Holmberg & Nilsen, 2011, s. 30).

Rettferdigheten i ansettelsesprosesser

Flere av informantene stilte seg kritiske til prosessrettferdigheten også ved andre sider av Follo-politiets omorganisering. At Follo politidistrikt skulle sentraliseres tilsa at en del stillinger ble overflødige. Dette medførte en kamp om stillinger på ulike nivå i organisasjonen. I denne prosessen mente informantene at det ble tatt noen uheldige *sarveier*, hvilket igjen gikk på bekostning av rettferdigheten. For eksempel var det 11 lensmenn og to politistasjonssjefer før sentraliseringen i 2010. Ved omorganiseringens slutt var det kun to politistasjonssjefer igjen. Alle søkeberettigede burde i utgangspunktet kunne konkurrere om de to stasjonssjefsstillingene på like vilkår. Slik informantene beskrev prosessen, ble imidlertid disse stillingene besatt før beslutningen om sentralisering var endelig, hvilket medførte at flere av de søkeberettigede aldri fikk mulighet til å konkurrere om stillingene de ville ha.

[Intervjuer]: Men hvordan opplevde [de] ansatte prosessen da? Var den fair?

[Informant 6]: Der også ble det gjort en del merkelig grep. Det ble litt sånn hastverk etter hvert. Det ble tatt en del beslutninger; det skulle vært moro og prøvd dem i ettertid. Men det ble jo da for eksempel så – det har man til en viss grad erkjent i ettertid at var feil – stasjonssjefstillingene er aldri lyst ut. De ble lyst ut i 2008/09, men det var før vedtaket. Noen måneder i forkant, men da som stasjonssjef i Askim [og Ski], aldri egentlig lyst ut som stasjonssjef i Indre Østfold [eller Follo]. Nå hadde selvfølgelig samme mann sikkert fått den, det er jo en ærlig sak. Men [de ble] aldri lyst ut. Det samme ble aldri gjort med seksjonslederstillingene. Det ble bare en sånn hurtig beslutning; at de som var såkalt seksjonsledere, jeg sier såkalt fordi det var jo ikke seksjoner sånn sett i gamle Askim, de skulle bare fortsette.

I lys av prosessrettferdighetsteorien kan en tolke informant nr. 6 som mer opptatt av prosess enn utfall. Dette underbygger i så fall teoriens påstand om hvordan ansatte

vurderer utfallet av ulike prosesser på arbeidsplassen. Informantens uttalelse om at *samme mann [uansett] sikkert ville fått den [stillingen]*, styrker en slik forståelse, hvor utfallet havner i skyggen av rettferdighet (eller manglende sådan) i prosessen.

I forlengelsen av det nevnte sitat kan det imidlertid diskuteres hvilken rolle informant nr. 6 selv hadde i den aktuelle *stillingskampen*. Hvorvidt han selv var en del av den potensielle søkermassen eller ikke, vil da kunne ha betydning for hvordan han også reflekterer rundt prosess og utfall i ettertid. Følger vi sistnevnte resonnement, er det ikke nødvendigvis prosessrettferdighetsteoriens påstander om ansattes vurderingsskjemaer som bør vektlegges, men snarere rasjonelle valg perspektivets strategiske og nyttemaksimerende aktører som må legges til grunn. Sett i et slikt perspektiv kan informant nr. 6 sin tolkning av de aktuelle ansettelsesprosessene være et resultat av hvordan han selv kom ut av omorganiseringen, og ikke et resultat av prosessrettferdigheten.

I hvilket lys det er mest hensiktsmessig å se informant nr. 6 sine uttalelser kommer jeg ikke til å gi noe endelig svar på. Begge de presenterte perspektivene kan være relevante som analyseverktøy, og begge kan belyse sin del av *sannheten*. Det avgjørende her er at en evner å ta innover seg de ulike analyse- og fortolkningsrammene som finnes, og slik også innse at ulike utsagn kan tolkes på mange måter.

7.3 Engasjement og endringsvilje

De ansattes engasjement og endringsvilje underveis i omorganiseringsprosessen ble også diskutert. De påfølgende avsnittene er et resultat av disse diskusjonene.

Forskjellig grad av engasjement blant de ansatte

Gjennom de sju intervjuene kom det frem at de ansatte hadde fremvist forskjellig grad engasjement hva gjelder omorganiseringen. Minst virket engasjementet å være hos de ansatte som følte at omorganiseringen ikke kom til å påvirke deres arbeidshverdag i vesentlig grad. Jobbet du som betjent ved ordensseksjonen på gamle Askim eller Ski politistasjon, skulle du også etter omorganiseringen kjøre patrulje med oppmøtested i samme by. Forskjellen var bare at du fikk flere kollegaer inn på samme seksjon.

[Intervjuer]: Opplevde du noen variasjon i engasjement mellom de ulike nivåene eller horisontalt, geografisk?

[Informant 2]: Ja det gjorde jeg. Altså en ordensbetjent i Ski hadde mindre grunn til å være engasjert enn en fagspesialist i Ski, for eksempel en hundefører. (...). Eller innsatsleder. (...). Ordensbetjenten i Ski visste at han skulle drive med det samme, på det tilnærmet samme stedet, sammen med de tilnærmet samme folkene, også etter at prosessen er over.

Større var da engasjementet lenger opp i organisasjonen, noe informantene primært skisserte én potensiell årsak til; kampen om gode posisjoner i den nye organisasjonsstrukturen var større her. Det var først og fremst i denne delen av organisasjonen at stillingene skulle bli færre, og derfor også her det var viktig å være *på hugget* for å sikre sin videre karriere.

[Informant 7]: Ja, engasjementet var høyt blant mellomledernivå, for de var mest stresset. Mest usikkerhet (...)

[Informant 5]: (...) lensmennene og lederne var litt mindre positive. For de var redde for å miste jobben og miste rollen sin.

Uttalelsene til informant nr. 5 og nr. 7 kan her analyseres ved hjelp av rasjonelle valg perspektivet. Informantene beskrev hvordan engasjementet rundt omorganiseringen var størst blant de ansatte som tilsynelatende hadde mest å tape; altså hos dem som for eksempel risikerte å miste sin stilling eller sin posisjon. En slik forståelse av de ansattes engasjement er i så fall i tråd med rasjonelle valg perspektivets vurdering av menneskers beslutningsgrunnlag. Her tas avgjørelser ut fra en helhetsvurdering av hva som er best for den enkelte. Engasjementet lenger opp i politiorganisasjonen i Follo følger da i kjølvannet av *kampen for tilværelsen*.

Forskjellig grad av endringsvilje blant de ansatte

Det var videre også stor forskjell i endringsviljen blant de ansatte i Follo politidistrikt. Årsakene til dette mente informantene var flere, hvor de viktigste var de to følgende: for det første var det flere som mente at en sentralisering ville skade politiets evner til å levere gode tjenester til befolkningen. Tap av lokal forankring og lokalkunnskap var viktigste argumentasjon, hvilket medførte at noen ansatte kjempet hardt og lenge for å beholde Follo-organisasjonen slik som den var. For eksempel deltok ansatte høyt oppe i organisasjonen i fakkeltog mot sentralisering. Dette til tross for at de selv satt i den samme ledergruppa som hadde besluttet sentraliseringen.

[Informant 5]: Det er ikke tvil om at det var en del motstandskontor. Så det er klart at jeg opplevde at det var en del som engasjerte seg mot endring. Særlig der lensmennene var [i]mot, så ble også [lensmanns]kontorene i mot.

[Informant 3]: (...) det var jo demonstrasjonstog. Det var medarbeidere som uttalte seg på radio og TV i en annen retning enn det som var av beslutninger i den samme ledergruppa som de deltok i. Og så kan man spørre om det er en konflikt? Jeg valgte å se på det som noe fint da, at man har en takhøyde, at det er lov å ha forskjellige syn internt i et politidistrikt.

For det andre var det mange ansatte som var redde for sine arbeidsplasser og at en sentralisering ville medføre store endringer i deres arbeidshverdag. Her gjorde informantene primært et skille mellom sivilt ansatte og politiansatte i distriktet, men også et skille mellom førstelinje og ledelse ble tegnet.

[Informant 5]: Men det er klart at de som jobbet spesielt på sivil og forvaltning, de var ganske lunkne. Det de så var at de ikke lenger kunne jobbe [som de hadde gjort]. Og de var kanskje de største motstanderne også, fordi at de hadde ikke noe å vinne på dette prosjektet; det var de som var salderingsposten. Det var der vi skulle effektivisere for å få mer penger til politiet og komme når folk trenger det.

[Informant 5]: Mens jeg opplevde [at] på tjenestemannsnivå de fleste steder var [betjentene] veldig engasjert og ønsket endring hele veien.

De ansattes motstand til omorganiseringen grunnet frykt for de samfunnsmessige konsekvensene kan analyseres ut fra et normativt perspektiv (se for eksempel Tyler, 2006, s. 4, 7). De ansatte vil i et slikt perspektiv kjempe for det de mener er rett ut fra en forståelse av grunnleggende verdier det norske politiet burde være tuftet på.

At de ansatte var skeptiske til omorganiseringen grunnet usikkerhet rundt deres egne arbeidsplasser, må imidlertid analyseres i et instrumentelt perspektiv (se for eksempel Tyler, 2006, s. 4). Frykten for egen fremtid er i utgangspunktet egoistisk, om enn veldig forståelig. Igjen handler det om hva som lønner seg for den enkelte, hvilket er i tråd med hva rasjonelle valg perspektivet fremhever som karakteristisk for menneskelige valg.

Analysert i et kulturelt perspektiv er det politikulturens motstandsegenskaper som kommer til syne i de ansattes endringsvegring (se for eksempel Granér & Kronkvist, 2014, s. 66). Samfunnsforskning har i en årrekke påvist en grunnleggende motstand mot endring i politikulturen, hvilket flere samfunnsvitere mener skyldes de politiansattes ønske om blant annet autonomi og selvråderett (Bradford m.fl., 2014, s. 111; Granér & Kronkvist, 2014, s. 58, 66; Balvig, Holmberg & Nielsen, 2011, s. 195; Gundhus, 2009. Christensen m.fl., 2013, s. 60, 92 påviser den samme kulturelle motstanden også i organisasjoner generelt).

Hvorvidt det er det normative, det instrumentelle eller det kulturelle perspektivet som i størst grad forklarer de ansattes endringsvegring i Follo-politiets omorganiseringsprosess, skal jeg ikke konkludere med. Sannsynligvis er en sammenblanding av de tre forklaringsmodellene hensiktsmessig. Det må her også poengteres at langt de fleste ansatte (ifølge spørreundersøkelsene som ble gjennomført) var *for* endring, og at dette i første rekke skyldtes at de var misfornøyde med Follo-politiets evner til å levere på sine lovpålagte tjenester til befolkningen gjennom den *gamle* organisasjonsmodellen (Follo politidistrikt, 2007; Follo politidistrikt, 2007a; Follo politidistrikt, 2008, s. 11, 55; Follo politidistrikt, 2009, s. 8). Motivasjon for endring synes slik å ha vært etablert i organisasjonen allerede før omorganiseringen ble igangsatt.

7.4 Oppsummering

De fleste informantene mente at arbeidsgiver gav de ansatte gode muligheter for påvirkning av egen arbeidsfremtid gjennom endringsprosessen. Dette ved deltakelse i styringsgruppe og arbeidsgrupper, ved bruk av spørreundersøkelser, samt ved bruk av kompetanseregistreringsskjema. Noen av informantene tegnet imidlertid et skille når omorganiseringen gikk fra planlegging til iverksettelse, hvor de ansattes medbestemmelsesrett ble vesentlig svekket grunnet overføring av gjennomføringsansvar fra prosjektledelse til linjeledelse.

Et fåtall informanter mente medbestemmelsesretten til de ansatte aldri var reell. De mente de viktige beslutningene rundt omorganiseringen allerede var tatt før de ansatte ble involvert, og at påvirkningen av egen fremtidig arbeidsplass sånn sett var fiksjon (se også Follo politidistrikt, 2007, s. 35).

Andre informanter igjen pekte på at prosessen rundt stillingshjemler og hvem som skulle ansettes hvor, kunne vært ryddigere. *Grumsete* prosesser kan i denne sammenheng ha medført tap av tillit til egen ledelse, uten at jeg finner grunnlag for verken bekreftelse eller avkreftelse av en slik påstand ved gjennomgåelse av spørreundersøkelsene utarbeidet av distriktet. Dette da spørsmål rundt vurdering av egen ledelse ikke er tatt med i undersøkelsene (Follo politidistrikt, 2007; Follo politidistrikt, 2007a). Heller ikke i Agenda Kaupangs spørreundersøkelse ble det stilt konkrete spørsmål rundt medarbeidernes vurdering av egen ledelse (Politidirektoratet, 2012).

Hva gjelder engasjement rundt omorganiseringen, beskrev informantene at engasjementet var lavest der de ansatte hadde minst å *frykte* for fremtiden, og større der egen arbeidsfremtid var mer usikker. Det var også et stort engasjement i arbeidsgruppene hva gjelder de mer verdimeslige sider av en eventuelle sentralisering, noe som kom frem i det offentlige gjennom deltakelse blant annet på TV, radio og i demonstrasjonstog.

Mitt ønske er at dette kapittelet har bidratt til en større forståelse av hvordan omorganiseringsprosessen i Follo politidistrikt var, da primært sett fra et medarbeider-

synspunkt. Informantenes meninger om medvirkning og prosessrettferdighet; endringsvilje og endringsvegring synes å la seg analysere i lys av ulike teoretiske perspektiver presentert i teorikapittelet, samt i lys av andre teoretiske perspektiver presentert underveis i selve analysekapittelet. Jeg har gjennom kapittelet søkt å belyse ulike måter å forstå informantenes ytringer på, samtidig som jeg har drøftet ulike aspekter ved den tematikken analysen har frembrakt. Så håper jeg analysen har frembrakt erfaringer relevante for planleggingen av en ny og større sentraliseringsprosess i det norske politiet; en prosess som vil medføre endringer i hverdagen til et stort antall ansatte.

8. Avsluttende refleksjoner

En mulig besvarelse av oppgavens problemstilling

Gjennom denne oppgaven har jeg søkt å finne svar på hvordan det norske politiets patruljetjeneste kan organiseres for å ivareta og styrke politiets lokale forankring, samt for å opprettholde og videreutvikle etatens forebyggende kapasiteter.

Jeg har gjennom analyse av egen empiri presentert tre patruljestrategier som kan anses som interessante sett opp mot avhandlingens problemstilling. Disse har jeg så drøftet i lys av ulike teoretiske perspektiver, samt i lys av relevant samfunnsforskning.

Elementer fra de tre ulike patruljestrategiene ble så tatt med inn i en drøftelse av en helhetlig patruljestrategi for fremtidens patruljetjeneste. Disse drøftelsene ble avsluttet med argumenter for og imot hvorvidt mitt endelige forslag står seg mot den norske politivirkelighet og samfunnskontekst.

Mitt forslag til patruljestrategi følger av oppgavens problemstilling og består av enkeltelementer fra hot spots policing, community policing og problemorientert politiarbeid. Jeg har argumentert for at disse patruljestrategiene ikke nødvendigvis står seg alene som modeller for fremtidens norske patruljetjeneste, men at vi ved å sette sammen gode egenskaper fra de ulike strategiene kan skape en patruljestrategi som samlet sett evner å ivareta viktige kvaliteter i en fremtidig norsk patruljetjeneste.

Jeg har fremhevet hot spots policing sin evne til å gjøre politipatruljene mer treffsikre i sitt kriminalitetsforebyggende arbeid. Strategiens fokus på kriminalitetens stedlige lokasjon og politiets arbeid med å skaffe seg kunnskap om disse, vil kunne styrke politiets forebyggende kapasiteter ved at patruljene oftere evner å være på rett sted, til rett tid. Dette vil kunne gjøre det forebyggende arbeidet mer effektivt, hvilket igjen kan vurderes som ressursbesparende.

Jeg har videre fremhevet hvordan community policing kan bidra til å bygge opp og videreutvikle relasjonene mellom politiet og samfunnsborgerne. Ved å bruke

patruljemannskapene som kontaktpunkter ut mot befolkningen, vil politiet kunne evne å opprettholde sin lokale forankring selv om politietaten som helhet sentraliseres. Den kontakten patroljemannskapene har med lokalbefolkningen vil igjen kunne gi politiet den nødvendige forståelsen av hvilke problemer borgerne erfarer i sitt lokalmiljø, samt hvilke tiltak de selv mener kan bidra til problemløsningen. På den måten kan politiet få flere *strenger å spille på* i det kriminalitetsforebyggende arbeidet.

Til slutt har jeg fremhevet problemorientert politiarbeid (POP) sin evne til å analysere og tolke den informasjon som tilfaller politiet på en grundigere måte enn hva politiet har hatt tradisjon for tidligere. Slik vil de bakenforliggende årsaker til kriminalitetsutøvelse kunne bli mer synlige. Gjennom bruk av POP sitt analyseverktøy (SARA) kan politiet på denne måten iverksette tiltak som evner å forhindre kriminalitet over tid, og slik bidra til et samfunn hvor kriminalitetsutfordringene kan håndteres på en bedre måte.

En mulig besvarelse av oppgavens forskningsspørsmål

I forlengelsen av min problemstilling definerte jeg også tre forskningsspørsmål. Dette for å gi leseren økt innsikt i den omorganiseringsprosess som fant sted i Follo politidistrikt frem mot 2010, samt tydeliggjøre en mulig sammenheng mellom de ansattes vurderinger av omorganiseringsprosessen og deres syn på formål og resultat med endringsarbeidet.

Forskningsspørsmålene omhandlende bevissthet rundt endringer og kompensierende tiltak i Follo-politiets endringsprosess ble redegjort for i kapittel seks. Her ble empiri fra eget casestudie analysert i lys av forskning relevant for tematikken. Informantenes erfaringer fra den aktuelle omorganiseringen kom slik til syne. Alt i alt fremstår det som at Follo-politiet hadde et bevisst forhold til endringer i politiets lokale forankring og forebyggende kapasiteter som følge av omorganiseringen, og at flere tiltak ble iverksatt for å kompensere skade i så måte. Opprettelsen av forebyggende avdelinger, geografisk ansvarsfordeling i patroljestyrken, økt fokus på kunnskapsstyrt politiarbeid, samt formalisering av politiets kontakt med samfunnet nevnes som konkrete tiltak. Den kunnskap mine informanter har tilegnet seg gjennom Follo-politiets endringsprosess

kan slik forhåpentligvis være til nytte for de som får ansvaret for gjennomføringen av lignende endringsprosesser i fremtiden.

Forskningsspørsmålet som omhandler de ansattes muligheter for medvirkning i Follo-politiets omorganiseringsprosess, var tema for kapittel sju. Her ble egen empiri analysert ved bruk av ulike teoretiske perspektiver presentert tidligere i oppgaven, samt ved bruk av annen relevant forskning og fagkunnskap presentert underveis i kapittelet. I forlengelsen av forskningsspørsmålet drøftet jeg også ulike måter å forstå informantenes vurderinger av prosessen på, samt hva som kan ha forårsaket enten engasjement og endringsvilje, eller endringsvegring og manglende motivasjon underveis i prosessen.

Gjennom kapittel sju ble det tydelig at de fleste informantene mente Follo-politiet hadde hatt en ryddig og rettferdig omorganiseringsprosess. De ansatte hadde blant annet hatt flere arenaer for deltakelse og medbestemmelse. Intervjuene fikk imidlertid også frem mindre positive sider av omorganiseringsprosessen, slik som uryddige ansettelsesprosesser og endring i medbestemmelsesmulighet underveis i prosjektet. Dette kan ha påvirket noen ansattes vurderinger av omorganiseringsprosessen og deres syn på formål og resultat med endringsarbeidet. Empiri fra dokumentstudie og intervjuer sett under ett, viser likevel at langt på vei de fleste ansatte var fornøyd med de endringene Follo politidistrikt gikk igjennom.

Oppsummert

Oppgavens problemstilling inviterer ikke til noen tydelige konklusjoner i den ene eller den andre retningen. Det har heller ikke vært meningen. Problemstillingen åpner snarere for en drøftelse av forslag egnet til videre refleksjon.

Det følger heller ingen tydelige konklusjoner av oppgavens forskningsspørsmål. Redegjørelsen for disse har gjennom avhandlingen tidvis vært mer deskriptiv enn drøftende, hvilket kan anses som en svakhet ved oppgaven. På den annen side har vektleggingen av en *kontekstnær* fremstilling av empirien besørget en nyansert belysning av forskningsspørsmålene, hvilket jeg vurderer som positivt.

Forskningsspørsmålene var ment å skulle gi leseren en utvidet forståelse av den

omorganiseringsprosess Follo politidistrikt har gjennomgått. Detaljerte drøftelser var derfor heller ikke hovedprioritet her.

Jeg har moderate forventninger til hvilken påvirkningskraft min avhandling kan tenkes å få på de politiske og faglige prosesser som nå er igangsatt på ulike nivåer i politietaten. Jeg har likevel et håp om at oppgavens fokus på relevant samfunnsforskning og teori kan være til inspirasjon i den aktuelle prosessen. Endringsarbeid bør gjøres med grunnlag i erfaringer og kunnskap fra tidligere endringsprosesser, og med vitenskapelige studier som plattform. Slik kan reformarbeid og omstruktureringer ta form av evidensbasert arbeid, tuftet på de erfaringer andre har gjort før oss.

Jeg håper videre de erfaringer mine informanter har gjort seg som deltakere i omorganiseringsprosessen i Follo politidistrikt kan komme til nytte i fremtidige omorganiseringsprosesser i politiet. De endringene som fant sted i Follo politidistrikt mellom 2007 og 2010 kan i en nasjonal sammenheng beskrives som en *sentralisering i miniatyr*, og bør slik kunne anses som relevant når norsk politi i sin helhet nå går mot en mer sentralisert struktur.

(Oppgaven inneholder 46 810 ord, ekskludert forside, forord, sammendrag, innholdsfortegnelse og vedlegg).

9. Litteratur

- Balvig, F. & Holmberg, L. (2004). *Politi og Trygghed: Forsøg med nærpolti i Danmark*. København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag.
- Balvig, F., Holmberg, L. & Nielsen, M. P. H. (2011). *Verdens bedste politi: Politireformen i Danmark 2007-2011*. København: Jurist- og økonomforbundets Forlag.
- Bayley, D. H. (2005). What do the police do? I T. Newburn (Ed.). *Policing. Key Readings*. Abingdon: Routledge.
- Bayley, D. H. & Shearing, C. D. (2005). The future of policing. I T. Newburn (Ed.). *Policing. Key Readings*. Abingdon: Routledge.
- Bjørgero, T. (2013). *Strategies for Preventing Terrorism*. Basingstoke: Palgrave MacMillan.
- Bjørgero, T. & Carlsson, Y. (1999). *Vold, rasisme og ungdomsgjenger – forebygging og bekjempelse*. Oslo: Tano Aschehoug.
- Bjørkelo, B. & Gundhus, H. O. I. (2015). Å forbedre en etat: om læring gjennom eksisterende systemer i politiorganisasjonen. *Magma*, 2/2015, 34-46.
- Bottoms, A. (2012). Developing socio-spatial criminology. I M. Maguire, R. Morgan & R. Reiner (Eds.). *The Oxford Handbook of Criminology*. 5th edition. Oxford: Oxford University Press.
- Bradford, B., Quinton, P., Myhill, A. & Porter, G. (2014). Why do “the law” comply? Procedural justice, group identification and officer motivation in police organizations. *European Journal of Criminology*, 11(1) (110-131). Doi: 10.1177/1477370813491898.
- Braga, A. A. & Weisburd, D. (2006). Problem-oriented policing: the disconnect between principles and practice. I D. Weisburd & A. A. Braga (Eds.). *Police innovations: Contrasting perspectives*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Brantingham, P. L. & Brantingham, P. J. (1993). Environment, routine, and situation: Toward a pattern theory of crime. I R. V. Clarke & M. Felson (Eds.). *Routine activity and rational choice. Advances in Criminological Theory*. Vol. 5. New Brunswick, NJ: Transaction Publications.
- Christensen, T., Lægreid, P., Roness, P. & Røvik, K. A. (2013). *Organisasjonsteori for offentlig sektor*. Oslo: Universitetsforlaget AS.
- Clarke, R. V. G. & Felson, M. (1993). Introduction: Criminology, Routine Activity and Rational Choice. I R. V. G. Clarke & M. Felson (Eds.). *Routine Activity and Rational Choice. Advances in Criminological Theory*, Vol. 5. New Brunswick: Transaction Publishers.
- Clarke, R. V. G. & Felson, M. (Eds.) (1993). *Routine activity and rational choice. Advances in Criminological Theory*. Vol. 5. New Brunswick, NJ: Transaction Publications.

- Coghlan, D. & Brannick, T. (2010). *Doing Action Research in Your Own Organization*. London: SAGE Publications Ltd.
- Cohen, L. E. & Felson, M. (1979). Social change and crime rate trends: A routine activity approach. *American Sociological Review*, 44, 588-605.
- Cope, N. (2011). Interpretation for action? Definitions and potential of crime analysis in policing. I T. Newburn (Ed.). *Handbook of Policing*. 2nd edition. Abingdon: Taylor & Francis.
- Cornish, D. (1993). Theories of Action in Criminology: Learning Theory and Rational Choice Approaches. I R. V. Clarke & M. Felson (Eds.). *Routine activity and rational choice. Advances in Criminological Theory*. Vol. 5. New Brunswick, NJ: Transaction Publications.
- Cornish, D. B. & Clarke, R. V. (Eds.) (1986). *The Reasoning Criminal: Rational Choice Perspectives on Offending*. New York: Springer Verlag.
- Crawford, A. & Evans, K. (2012). Crime prevention and community safety. I M. Maguire, R. Morgan & R. Reiner (Eds.). *The Oxford Handbook of Criminology*. 5th edition. Oxford: Oxford University Press.
- Eck, J. E (2006). Science, values, and problem-oriented policing: why problem-oriented policing? I D. Weisburd & A. A. Braga (Eds.). *Police innovations: Contrasting perspectives*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Egge, M., Berg, M. & Johansen, N. B. (2010). *En god dag på jobben – evaluering av prosjektet "Trygghet og tillit"*. (PHS Forskning 2010:5). Oslo: Politihøgskolen.
- Egge, M. & Gundhus, H. I. (2012). Social crime prevention in Norway. I P. Hebberecht & E. Baillergeau (Eds.), *Social crime prevention in late modern Europe* (s. 255-277). Brussels: VUBPRESS.
- Ellefsen, B. (2011). Evaluating Crime Prevention – Scientific Rationality or Governmentality? *Journal of Scandinavian Studies in Criminology and Crime Prevention*, 12(2), 103-127.
- Eriksen, T. H. (1998). *Små steder – store spørsmål*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Erstad, O. (1997). *Det kriminalitetsforebyggende siktemål: En meta-evaluering av nasjonale og internasjonale tiltak og strategier i det kriminalitetsforebyggende arbeidet*. (PHS Forskning 1997:3) Oslo: Politihøgskolen.
- Felson, M. (1986). Linking Criminal Choices, Routine Activities, Informal Control, and Criminal Outcomes. I D. B. Cornish & R. V. G. Clarke (Eds.). *The Reasoning Criminal – Rational Choice Perspectives on Offending*. New York: Springer Verlag.
- Felson, M. & Boba, R. (2010). *Crime and Everyday Life*. (4th ed.). Thousand Oaks CA.: SAGE Publications.

- Felson, M. & Clarke, R. V. (1998). *Opportunity Makes the Thief: Practical theory for crime prevention*. London: Home Office.
- Finstad, L. (1997). Politiet og samfunnet. I L. Finstad & C. Høigård (Eds.). *Kriminologi*. Oslo: Pax Forlag A/S.
- Finstad, L. (2000). *Politiblikket*. Oslo: Pax Forlag.
- Fjelland, R. (1999). *Innføring i vitenskapsteori*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Follo politidistrikt (2007). *Delrapport 2 – spørreundersøkelse 2007*. Ski: Follo politidistrikt.
- Follo politidistrikt (2007a). *Delrapport 5 – spørreundersøkelse desember 2007*. Ski: Follo politidistrikt.
- Follo politidistrikt (2008). *Sluttrapport: Forslag til ny organisering av Follo politidistrikt*. Ski: Follo politidistrikt.
- Follo politidistrikt (2008a). *Arbeidsgruppe B – Ordenstjeneste*. Ski: Follo politidistrikt.
- Follo politidistrikt (2009). *Sluttrapport 2: Forslag til ny organisering av Follo politidistrikt*. Ski: Follo politidistrikt.
- Fyfe, N., Terpstra, J. & Tops, P. (Eds.) (2013). *Centralizing Forces? Comparative perspectives on contemporary police reform in Northern and Western Europe*. Den Haag: Boom/Eleven.
- Garland, D. (2001). *The Culture of Control: Crime and social order in contemporary society*. Chicago: University of Chicago Press.
- Goldstein, H. (1979). Improving policing: A problem-oriented approach. *Crime and Delinquency*, 25(2): 236-58.
- Granér, R. & Kronkvist, O. (2014). Kontroll av og i politiorganisasjonen. I P. Larsson, H. O. I. Gundhus & R. Granér (Eds.). *Innføring i politivitenskap*. Oslo: Cappelen Damm.
- Granér, R. (2014). Selvstendige sheriffer eller lojale byråkrater – om patruljerende politis yrkeskultur. I P. Larsson, H. O. I. Gundhus & R. Granér (Eds.). *Innføring i politivitenskap*. Oslo: Cappelen Damm.
- Grung, M. E. & Nagell, H. W. (2010). Trenger vi forskningsetiske retningslinjer? I K. W. Ruyter (Ed.). *Forskningsetikk: Beskyttelse av enkeltpersoner og samfunn*. Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Grønmo, S. (2011). *Samfunnsvitenskapelige metoder*. Bergen: Fagbokforlaget.

- Gundhus, H. O. (2009). *For sikkerhets skyld: IKT, yrkeskulturer og kunnskapsarbeid i politiet*. Oslo: Unipub.
- Gundhus, H. I. (2010). Ekspertise eller dialog? Tillit og profesjonalisering av politiet. I: S. R. Runhovde (Ed.), *Tillit til politiet* (s. 141-162). (PHS forskning 2010:4). Oslo: Politihøgskolen.
- Gundhus, H. O. I. (2014). Forebyggende politiarbeid – i spennet mellom kriminalitetskontroll og trygghet. I P. Larsson, H. O. I. Gundhus & R. Granér (Eds.). *Innføring i politivitenskap*. Oslo: Cappelen Damm Akademisk.
- Gundhus, H. O. I. & Larsson, P. (2014). Fremtidens politi?. I P. Larsson, H. O. I. Gundhus & R. Granér (Eds.). *Innføring i politivitenskap*. Oslo: Cappelen Damm Akademisk.
- Haraholma, K. & Houtsonen, J. (2013). Restructuring the Finnish Police Administration. I N. Fyfe, J. Terpstra & P. Tops (Eds.). *Centralizing Forces? Comparative perspectives on contemporary police reform in Northern and Western Europe*. Den Haag: Boom/Eleven.
- Hebberecht, P. (2009). Crime prevention at the Belgian federal level: from a social democratic policy to a neo-liberal and authoritarian policy in a social democratic context. I A. Crawford (Ed.) *Crime Prevention Policies in Comparative Perspective*. Cullompton: Willan Publishing.
- Holmberg, L. (2000). Ekstralegale faktorerers indflydelse på politiets skøn. I *Politi og publikum* (PHS forskning 2001:1). Oslo: Politihøgskolen.
- Holmberg, L. (2002). Personalized policing: Results from a series of experiments with proximity policing in Denmark. *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management*, 25, 32-47.
- Holmberg, L. (2005). Policing and the Feeling of Safety: the Rise (and Fall?) of Community Policing in the Nordic Countries. *Scandinavian Studies in Criminology and Crime Prevention*, (5), 205-219.
- Holmberg, L. (2013). Scandinavian police reforms: can you have your cake and eat it, too? *Police Practice and Research: An International Journal*, 1-14. Doi: 10.1080/15614263.2013.795745.
- Holmberg, L. (2014). Hva gjør politiet?. I P. Larsson, H. O. I. Gundhus & R. Granér (Eds.) *Innføring i politivitenskap*. Oslo: Cappelen Damm.
- Hope, T. (2009). The political evolution of situational crime prevention in England and Wales. I A. Crawford (Ed.) *Crime Prevention Policies in Comparative Perspective*. Cullompton: Willan Publishing.
- Hughes, G. & Edwards, A. (2005). Crime prevention in context. I N. Tilley (Ed.), *Handbook of crime prevention and community safety* (s. 14-34). Cullompton: Willan.

- Høigård, C. (2005). *Nytt politi. En kommentert bibliografi over nyere nordisk politiforskning*. Oslo: Universitetet i Oslo, avdeling for kriminologi og Unipub AS.
- Jasch, M. (2009). Going around in circles? Reflections on crime prevention strategies in Germany. I A. Crawford (Ed.) *Crime Prevention Policies in Comparative Perspective*. Cullompton: Willan Publishing.
- Jeffery, C. R. & Zahm, D. L. (1993). Crime Prevention through Environmental Design, Opportunity Theory, and Rational Choice Models. I R. V. Clarke & M. Felson (Eds.). *Routine activity and rational choice. Advances in Criminological Theory*. Vol. 5. New Brunswick, NJ: Transaction Publications.
- Johannessen, A., Tufte, P. A. & Christoffersen, L. (2010). *Introduksjon til samfunnsvitenskapelig metode*. Oslo: abstrakt forlag.
- Klockars, C. B. (2005). The rhetoric of community policing. I T. Newburn (Ed.). *Policing. Key Readings*. Abingdon: Routledge.
- Knutsson, J. (1995). *Politiet i parken: en studie i kunsten å opprettholde ro og orden*. (PHS Forskning 1995:2). Oslo: Politihøgskolen.
- Knutsson, J. & Søvik, K-E. (2005). *Problemorientert politiarbeid i teori og praksis*. (PHS Forskning 2005:1). Oslo: Politihøgskolen.
- Kvale, S. & Brinkmann, S. (2009). *Det kvalitative forskningsintervju*. Oslo: Gyldendal akademisk.
- Larsson, P. (2005). Kriminalitetsforebygging og politirollen. *Nordisk Tidsskrift for kriminalvidenskap*, 92(3): 271-281.
- Larsson, P. (2010). Tillit til politiet: Fra nærhet til forhandlet legitimitet. I: S. R. Runhovde (Ed.), *Tillit til politiet* (s. 7-19). (PHS forskning 2010:4). Oslo: Politihøgskolen.
- Larsson, P., Gundhus, H. O. I. & Granér, R. (2014). Politivitenskap – en introduksjon. I P. Larsson, H. O. I. Gundhus & R. Granér (Eds.). *Innføring i politivitenskap*. Oslo: Cappelen Damm.
- Lattimore, P. & Witte, A. (1986). Models of Decision Making Under Uncertainty: The Criminal Choice. I D. B. Cornish & R. V. G. Clarke (Eds.). *The Reasoning Criminal – Rational Choice Perspectives on Offending*. New York: Springer Verlag.
- Loveday, B. (2013). Police Reform in England and Wales: A new Dimension in Accountability and Service Delivery in the 21st Century. I N. Fyfe, J. Terpstra & P. Tops (Eds.). *Centralizing Forces? Comparative perspectives on contemporary police reform in Northern and Western Europe*. Den Haag: Boom/Eleven.
- Lundgaard, J. M. (2011). *Nulltoleranse på norsk*. Oslo: Unipub.

Mastrofski, S. (2006). Community policing: a sceptical view. I D. Weisburd, & A. A. Braga (Eds.). *Police innovations: Contrasting perspectives*. Cambridge: Cambridge University Press.

Meares, T. L. (2006). Third-party policing: a critical view. I D. Weisburd & A. A. Braga (Eds.). *Police innovations: Contrasting perspectives*. Cambridge: Cambridge University Press.

Myhrer, T-G. (2014). Politiretten – samfunnsbeskyttelse og rettssikkerhet. I P. Larsson, H. O. I. Gundhus & R. Granér (Eds.). *Innføring i politivitenskap*. Oslo: Cappelen Damm.

Newburn, T. (2002). Community safety and policing: Some implications of the crime and disorder act 1998. I G. Hughes, E. McLaughlin, & J. Muncie (Eds.), *Crime prevention and community safety: New directions*. (s. 102-120). London: SAGE.

Norges politilederlag. (2013). *Høringssvar – NOU 2013:9 – "Ett politi – rustet til å møte fremtidens utfordringer"*. Hentet 01.05.2015 fra <http://www.politilederen.no/dokumenter/Horinger/Horingssvar%20fra%20Norges%20Politilederslag%20til%20NOU%202013-9.pdf>.

NOU 1981:35. (1981). *Politiets rolle i samfunnet: Delutredning 1*. Oslo: Universitetsforlaget.

NOU 2012:14. (2012). *Rapport fra 22. Juli-kommisjonen*. Oslo: Departementenes servicesenter / informasjonsforvaltning.

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

Olsen, P. I. & Sjøtrø, A. (2013). *Magefølelse som kunnskapsform. En innsatsleders tilnærming til krevende oppdrag*. (Masteroppgave i kunnskapsledelse, Handelshøjskolen i København og Institut for Uddannelse og Pædagogik i Aarhus).

Politidirektoratet. (2005). *Politiet i lokalsamfunnet: Veileder om politiets kommunikasjon og samhandling med kommuner og andre aktører på lokalt og regionalt nivå*. Oslo: Politidirektoratet.

Politidirektoratet. (2008). *Politiet mot 2020: Bemannings- og kompetansebehov i politiet*. Oslo: Politidirektoratet.

Politidirektoratet. (2012). *Evalueringsrapport av prøveordning i Follo politidistrikt. Virkningene av å slå sammen lensmannskontorer og politistasjoner*. Høvik: Agenda Kaupang.

Politidirektoratet. (2013). *NOU 2013:9 Ett politi – rustet til å møte fremtidens utfordringer – høringsuttalelse fra Politi- og lensmannsetaten*. Hentet 23.10.13 fra http://politi.no/politidirektoratet/aktuelt/Nyhet_12969.xhtml.

Politidirektoratet. (2015). *Politiets responstid – resultater første halvår 2014 og fastsatte krav for 2015*. Oslo: Politidirektoratet.

Politi-loven (1995). *Lov om politiet av 4. august 1995 nr. 53*. Oslo: Cappelen Damm AS.

Proposisjon 61 LS. (2014-2015). *Endringer i politi-loven mv. (trygghet i hverdagen - nærpolitireformen)*. Oslo: Det kongelige Justis- og Beredskapsdepartement.

Reiner, R. (2010). *The Politics of the Police*. Oxford: Oxford University Press.

Rock, P. (2012). Sociological theories of crime. I M. Maguire, R. Morgan & R. Reiner (Eds.). *The Oxford Handbook of Criminology*. 5th edition. Oxford: Oxford University Press.

Rosenbaum, D. P. (2006). The limits of hot spots policing. I D. Weisburd & A. A. Braga (Eds.). *Police innovations: Contrasting perspectives*. Cambridge: Cambridge University Press.

Ruyter, K. W. (2010). Forskningsetikkens spede begynnelse og tilblivelse: beskyttelse av enkeltpersoner og samfunn. I K. W. Ruyter (Ed.). *Forskningsetikk: Beskyttelse av enkeltpersoner og samfunn*. Oslo: Gyldendal Akademisk.

Ruyter, K. W. (2010). Det informerte samtykket i medisinsk forskning. I K. W. Ruyter (Ed.). *Forskningsetikk: Beskyttelse av enkeltpersoner og samfunn*. Oslo: Gyldendal Akademisk.

Ryen, A. (2002). *Det kvalitative intervjuet: Fra vitenskapsteori til feltarbeid*. Bergen: Fagbokforlaget.

Silverman, David (2006). *Interpreting Qualitative Data*. London: Sage Publications.

Simons, H. (2009). *Case Study Research in Practice*. London: Sage Publications.

Skogan, W. G. (2006). The promise of community policing. I D. Weisburd & A. A. Braga (Eds.). *Police innovations: Contrasting perspectives*. Cambridge: Cambridge University Press.

St.meld. nr. 22 (2000-2001). *Politireform 2000. Et tryggere samfunn*. Oslo: Det kongelige justis- og politidepartement.

St.meld. nr. 42 (2004-2005). *Politiets rolle og oppgaver*. Oslo: Det kongelige justis- og politidepartement.

Stol, W., Gundhus, H. I., Runhovde, S. R. & Rønning, K. (2011). Manageability of Police Patrol Work in Norway. The Problem of Implementing Community Policing. I *SIAK-Journal – Zeitschrift für Polizeiwissenschaft und polizeiliche Praxis* (3), 78-89.

Terpstra, J. & Fyfe, N. (2013). A “Transformative Moment in Policing”. I N. Fyfe, J. Terpstra & P. Tops (Eds.). *Centralizing Forces? Comparative perspectives on contemporary police reform in Northern and Western Europe*. Den Haag: Boom/Eleven.

Terpstra, J., Stokkom, B. & Spreeuwers, R. (2013). *Who Patrols the Streets?* Hague: Eleven International Publishing.

Thagaard, T. (2004). *Systematikk og innlevelse; En innføring i kvalitativ metode*. Bergen: Fagbokforlaget.

Thomassen, G. (2000). *Innbrudd, tyvegods og marked: En eksplorativ undersøkelse*. (PHS Forskning 2000:5). Oslo: Politihøgskolen.

Trasler, G. (1993). Conscience, Opportunity, Rational Choice, and Crime. I R. V. Clarke & M. Felson (Eds.). *Routine activity and rational choice. Advances in Criminological Theory*. Vol. 5. New Brunswick, NJ: Transaction Publications.

Tyler, T. (2006) *Why People Obey the Law*. Princeton, NJ: Princeton University Press.

Valland, T. D. (2011). *Nordisk politiforskning 2004-2009: En kommentert oversikt*. (PHS Forskning 2011:3). Oslo: Politihøgskolen.

Vestby, A. (2012). *Politi og sted. Integrasjon, samarbeid og styring* (Masteroppgave, Institutt for kriminologi og rettsosiologi. Det juridiske fakultet. Universitetet i Oslo).

Weisburd, D. & Braga, A. A. (2006). Hot spots policing as a model for police innovation. I D. Weisburd & A. A. Braga (Eds.). *Police innovations: Contrasting perspectives*. Cambridge: Cambridge University Press.

Weisburd, D. & Braga, A. A. (Eds.) (2006a). *Police innovations: Contrasting perspectives*. Cambridge: Cambridge University Press.

Weisburd, D. & Braga, A. A. (2006b). Conclusion: Police innovation and the future of policing. I D. Weisburd & A. A. Braga (Eds.). *Police innovations: Contrasting perspectives*. Cambridge: Cambridge University Press.

Welsh, B. C. (2006). Evidence-based policing for crime prevention. I D. Weisburd & A. A. Braga (Eds.). *Police innovations: Contrasting perspectives*. Cambridge: Cambridge University Press.

Aas, G. (2008). *Politiinngrep i familiekonflikter: En studie av ordenspolitiets arbeid med familiekonflikter/familievoldssaker i Oslo*. (Doktorgradsavhandling, Institutt for kriminologi og rettsosiologi, Juridisk fakultet, Universitet i Oslo). Oslo: Uio.

10. Vedlegg

10.1 Godkjenningpapirer

Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste AS

NORWEGIAN SOCIAL SCIENCE DATA SERVICES



Harald Hårfagres gate 25
N-5007 Bergen
Norway
Tel: +47-55 58 21 17
Fax: +47-55 58 96 50
nsd@nsd.uib.no
www.nsd.uib.no
Org nr. 985 321 884

Helene Gundhus
Politihøgskolen
Postboks 5027 Majorstua
0301 OSLO

Vår dato: 03.01.2014

Vår ref: 36740 / 2 / LT

Deres dato:

Deres ref:

TILBAKEMELDING PÅ MELDING OM BEHANDLING AV PERSONOPPLYSNINGER

Vi viser til melding om behandling av personopplysninger, mottatt 18.12.2013. Meldingen gjelder prosjektet:

36740

Behandlingsansvarlig

Daglig ansvarlig

Student

Organiseringen av operative politipatruljer i en sentralisert politimodell

Politihøgskolen, ved institusjonens øverste leder

Helene Gundhus

Erik Loe

Personvernombudet har vurdert prosjektet og finner at behandlingen av personopplysninger er meldepliktig i henhold til personopplysningsloven § 31. Behandlingen tilfredsstiller kravene i personopplysningsloven.

Personvernombudets vurdering forutsetter at prosjektet gjennomføres i tråd med opplysningene gitt i meldeskjemaet, korrespondanse med ombudet, ombudets kommentarer samt personopplysningsloven og helseregisterloven med forskrifter. Behandlingen av personopplysninger kan settes i gang.

Det gjøres oppmerksom på at det skal gis ny melding dersom behandlingen endres i forhold til de opplysninger som ligger til grunn for personvernombudets vurdering. Endringsmeldinger gis via et eget skjema, <http://www.nsd.uib.no/personvern/meldeplikt/skjema.html>. Det skal også gis melding etter tre år dersom prosjektet fortsatt pågår. Meldinger skal skje skriftlig til ombudet.

Personvernombudet har lagt ut opplysninger om prosjektet i en offentlig database, <http://pvo.nsd.no/prosjekt>.

Personvernombudet vil ved prosjektets avslutning, 01.05.2015, rette en henvendelse angående status for behandlingen av personopplysninger.

Vennlig hilsen

Vigdis Namtvedt Kvalheim

Lis Tenold

Kontaktperson: Lis Tenold tlf: 55 58 33 77

Vedlegg: Prosjektvurdering

Kopi: Erik Loe erikloe@me.com

Dokumentet er elektronisk produsert og godkjent ved NSDs rutiner for elektronisk godkjenning.



Prosjektet består av to deler, en intervjuundersøkelse og dokumentgjennomgang.

Dokumentgjennomgangen betrakter personvernombudet som ikke meldepliktig. Vi legger til grunn at fra innsynet vil det ikke bli hentet ut og registrert opplysninger som direkte eller indirekte kan identifisere enkeltpersoner. Det vil bli innhentet dispensasjon fra taushetsplikten i Politidirektoratet for innsyn i dokumenter. Personvernombudet ber om at denne ettersendes når den foreligger.

For intervjuundersøkelsen gis det skriftlig informasjon og innhentes skriftlig samtykke til deltakelse. Personvernombudet finner i utgangspunktet skrevet godt utformet, men forutsetter at det også oppgis dato for prosjektslutt, her 01.05.2015. Personvernombudet legger til grunn for sin godkjenning at revidert skriv ettersendes personvernombudet@nsd.uib.no før det tas kontakt med utvalget (merk eposten med prosjektnummer).

Innsamlede opplysninger registreres på privat pc. Personvernombudet legger til grunn at veileder og student setter seg inn i og etterfølger Politihøgskolen sine interne rutiner for datasikkerhet, spesielt med tanke på bruk av privat pc til oppbevaring av personidentifiserende data.

Prosjektet skal avsluttes 01.05.2015 og innsamlede opplysninger skal da anonymiseres og lydopptak slettes. Anonymisering innebærer at direkte personidentifiserende opplysninger som navn/koblingsnøkkel slettes, og at indirekte personidentifiserende opplysninger (sammenstilling av bakgrunnsopplysninger som f.eks. yrke, alder, kjønn) fjernes eller grovkategoriseres slik at ingen enkeltpersoner kan gjenkjennes i materialet.



POLITIET

POLITIDIREKTORATET

Erik Glamsland Loe
Orknøygata 6
0658 OSLO

Deres referanse

Vår referanse
2013/04215-7 501

Dato
19.06.2014

Søknad om godkjenning av forskningsprosjekt - fritak for taushetsplikt

Politidirektoratet viser til søknad av 19.12.2013 vedrørende dispensasjon fra taushetsplikt ved forskningsprosjekt knyttet til mastergradsoppgave vedrørende organisering av polititjenesten.

Rådet for taushetsplikt og forskning har i brev av 01.05.2014, anbefalt dispensasjon fra taushetsplikt for de opplysningene søknaden gjelder. Rådet viser til at deler av informasjonen Loe vil innhente ikke er taushetsbelagt, og at dispensasjon gis for de opplysninger der det foreligger taushetsplikt.

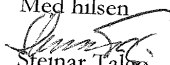
Politidirektoratet slutter seg til anbefalingen.

Politidirektoratets samtykke til dispensasjon fra taushetsplikt er betinget av at all innsamling, oppbevaring og bruk av taushetsbelagte opplysninger skjer på en faglig forsvarlig måte, og at alle personidentifiserende opplysninger anonymiseres ved eventuell publisering. Videre må forholdet til personopplysningslovens melde- og konsesjonsplikt være ivaretatt gjennom melding til NSD. I og med at søker er ansatt i politiet og underlagt lovbestemte taushetspliktsregler, er det ikke behov for å undertegne en egen taushetserklæring.

I den utstrekning masteroppgaven inneholder opplysninger som kan være taushetsbelagt etter politiloven § 24 andre ledd, kan offentliggjøring ikke finne sted uten at dette på forhånd er klarert med vedkommende politimester.

Det vises i sin helhet til vedlagte brev fra Rådet for taushetsplikt og forskning av 01.05.2014.

Med hilsen


Steinar Talgø
seksjonssjef


Heidi Keseler Venner Toward
seniorrådgiver

Saksbehandler:
Heidi Keseler Venner Toward Erik.glamsland.loe@politiet.no
Tlf: 23 36 41 97

Politidirektoratet

Post: Postboks 8051 Dep., 0031 Oslo
Besøk: Hammersborggata 12
Tlf: 23 36 41 00 Faks: 23 36 42 96
E-post: politidirektoratet@politiet.no

Org. nr.: 982 531 950 mva
Bankgiro: 7694.05.02388

MOTTATT

05 MAI RÅDET FOR TAUSHETSPLIKT OG FORSKNING

c/o Justis- og beredskapsdepartementet
Postboks 8005 Dep
0080 Oslo

Politidirektoratet
Postboks 8051 Dep.
0031 Oslo
ref.: 2013/04215

H I K T

POLITIDIREKTORATET	
05 MAI 2014	
M-18	507
B/4215	5

1. mai 2014

SAK 2014/4 - SØKNAD OM FRITAK FOR TAUSHETSPLIKT

Vi viser til brev fra Politidirektoratet (POD) 30. januar 2014, hvor det bes om en uttalelse fra Rådet for taushetsplikt og forskning. Dessverre har det tatt noe tid å behandle henvendelsen.

Bakgrunnen for henvendelsen er en søknad POD har mottatt fra masterstudent ved Politihøgskolen Erik Glamsland Loe, knyttet til hans masteroppgave. Denne angår organiseringen av polititjenesten.

På telefon har vi fått opplyst at saken er forelagt Rådet på grunn av den faren det er for at søkeren, gjennom å oppholde seg i politiets lokaler mv., kan komme til å overhøre taushetsbelagte opplysninger.

Det framgår av sakspapirene at søkeren allerede er ansatt som politibetjent, og det kan kanskje reises spørsmål ved om gjennomføringen av hans prosjekt egentlig aktualiserer et behov for dispensasjon. Vi går ikke nærmere inn på dette her. Rådet har uansett ingen innvendinger mot at POD dispenserer fra taushetsplikten, i den grad en gjennomføring av prosjektet skulle nødvendiggjør dette.

Med vennlig hilsen

Anders Narvestad
Anders Narvestad (e.f.)
fung. sekretær



POLITIET

Erik Loe
Orkenøygata 6
0658 Oslo

Deres referanse

Vår referanse
2014/00090

Dato
16.01.2014

Vedr søknad om godkjenning av forskningsprosjekt

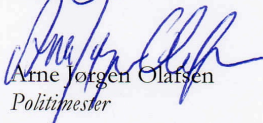
Det vises til ditt brev av 18.12.13 der du ber om å få bruke Follo politidistrikt som en casestudie i forbindelse med din masteroppgave med problemstillingen – *hvordan kan patruljetjenesten i en sentralisert politimodell organiseres for best å ivareta og styrke politiets lokale forankring.*

Innenfor den rammen og de begrensinger du selv beskriver, i særdeleshet hva gjelder gjennomlesning og behandling av aktuelle dokumenter knyttet til omorganiseringen, så har jeg ingen betenkeligheter med å godkjenne prosjektet.

Temaet du har valgt og de problemstillinger du beskriver, er både spennende og høyst relevante. Jeg vil ønske deg lykke til med forskningsprosjektet.

Din søknad godkjennes.

Med hilsen


Arne Jørgen Olafsen
Politimester

Saksbehandler:
Anders Løvholen
Tlf: 64851710

Follo politidistrikt

Politimesteren
Post: Pnb 3390, 1402 SKI, Norway
Tlf: 64 85 16 00 Faks: 64 85 17 26
E-post: post.follo@politiet.no

10.2 Skriv til informantene

Samtykkeskjema til intervjuundersøkelse

«Organiseringen av operative politipatruljer i en sentralisert politimodell»

Prosjektansvarlig	Professor <i>Helene I. Gundhus</i> , Politihøgskolen
Masterstudent	E-post: helgun@phs.no , telefon/mobil: 23199789 / 41523351 <i>Erik Glamsland Loe</i> , Follo politidistrikt E-post: erik_glamsland_loe@politiet.no , mobil: 91585372
Finansiering:	Ingen
Prosjektslutt:	01.5.2015
Formål:	<p>Formålet med prosjektet er å undersøke ulike muligheter og begrensninger som følger av forskjellige modeller for patruljeorganisering innen det norske politiet. Dette spesielt med tanke på opprettholdelse og styrking av politiets lokale forankring, samt styrking av politiets kriminalitetsforebyggende kapasiteter.</p> <p>Prosjektets problemstilling omhandler hvordan politiets patruljetjeneste kan organiseres for best å ivareta og styrke politiets lokale forankring innenfor rammene av en fremtidig sentralisert politimodell.</p>
Personvern og taushetsplikt	<p>Prosjektet er meldt til Personvernombudet for forskning hos Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste, og er godkjent av Politidirektoratet og Follo politidistrikt. Prosjektet er også innvilget dispensasjon fra taushetsplikten av Politidirektoratet og Rådet for taushetsplikt og forskning.</p> <p>Forsker er underlagt taushetsplikt og data behandles konfidensielt. Opplysningene vil ikke brukes til andre formål enn det som er beskrevet ovenfor. Opplysningene vil heller ikke bli utlevert til andre. Opplysningene som fremkommer i publikasjoner skal ikke kunne tilbakeføres til enkeltpersoner.</p> <p>Det er frivillig for den enkelte å delta i studien og man kan reservere seg fra deltakelse så lenge studien pågår uten å måtte begrunne dette.</p>

- Jeg samtykker i at opplysninger om meg kan samles inn gjennom individuelt intervju. Jeg samtykker samtidig i at det gjøres lydopptak av samtalen.
- Jeg er kjent med at alle opplysningene vil anonymiseres og slettes etter at prosjektet er avsluttet. Opplysningene vil derfor ikke brukes til andre formål enn det som er beskrevet ovenfor.
- Jeg er også kjent med at deltakelse i prosjektet er frivillig, og at jeg når som helst kan be om å få slettet de opplysningene som er registrert om meg under prosjektets forløp.

.....
Sted Dato Underskrift av intervjuperson

Informasjon om forskningsprosjekt

«Organiseringen av operative politipatruljer i en sentralisert politimodell»

Prosjektansvarlig	Professor <i>Helene I. Gundhus</i> , Politihøgskolen, PB. 5027 Majorstuen, 0301 Oslo. E-post: helgun@phs.no , telefon/mobil: 23199789/41523351.
Masterstudent	<i>Erik Glamsland Loe</i> , Follo Politidistrikt, Vestveien 16, 1400 Ski. E-post: erik.glamsland.loe@politiet.no / erikloe@me.com , mobil: 91585372.
Finansiering:	Ingen
Formål:	<p>Prosjektets problemstilling tar for seg hvordan politiets patruljetjeneste kan organiseres for best å ivareta og styrke politiets lokale forankring innenfor rammene av en ny, sentralisert politimodell. Formålet med prosjektet er å undersøke hvilke muligheter og begrensninger som følger av forskjellige modeller for patruljeorganisering, derigjennom ulike modellens innvirkning på politiets tilknytning til lokalsamfunnene, samt ulike modellens potensielle kriminalitetsforebyggende effekter.</p> <p>Prosjektets undersøkelser vil være tredelt. Undersøkelsene vil bestå av (1) en utforskning av ulike teoretiske modeller for patruljeorganisering, (2) ulike forsknings- og evalueringsstudier på patruljeorganisering og på sentraliseringsprosesser innenfor forskjellige politiorganisasjoner, samt (3) et casestudie av Follo politidistrikts omorganisering i perioden 2007-2010.</p>
Personvern og taushetsplikt	<p>Prosjektet er meldt til Personvernombudet for forskning hos Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste, og er godkjent av Politidirektoratet og Follo politidistrikt. Prosjektet er også innvilget dispensasjon fra taushetsplikten av Politidirektoratet og Rådet for taushetsplikt og forskning.</p> <p>Forsker er underlagt taushetsplikt og data vil bli behandlet konfidensielt. Opplysningene vil ikke brukes til andre formål enn det som er beskrevet ovenfor. Opplysningene vil heller ikke bli utlevert til andre. Opplysningene som fremkommer i publikasjoner vil ikke kunne tilbakeføres til enkeltpersoner.</p> <p>Det er frivillig for den enkelte å delta i studien og man kan reservere seg fra deltakelse så lenge studien pågår uten å måtte begrunne dette.</p>

Hensikten med prosjektet er å kunne drøfte en helhetlig organiseringsmodell for den operative patruljetjenesten i det norske politiet. En viktig målsetting er at den modellen som presenteres, i størst mulig grad evner å ivareta og styrke politiets lokale forankring. Dette innenfor rammene av en sentralisert politimodell lik de forslag som er presentert i Politianalysen (NOU 2013:9).

Prosjektet vil dra veksler på ulike teoretiske perspektiver innenfor kriminologi og politisosiologi, slik som rutineaktivitetsteori, kriminelt mønster teori, rasjonelle valg teori og prosessrettferdighetsteori. Disse teoretiske perspektivene danner igjen grunnlaget for ulike organiseringsmodeller innenfor politivitenskapen, slik som for eksempel Hot spots policing, Community policing eller Problem Oriented Policing (POP).

Gjennom en sammenstilling av ulike teoretiske perspektiver, norsk og internasjonal forskning og evaluering, samt eget casestudie av Follo politidistrikt, er målet å kunne presentere noen velbegrunnede refleksjoner rundt organiseringen av fremtidige norske politipatruljer. For at prosjektets drøftelser ikke kun skal kretse rundt idealmodeller for patruljeorganisering, men også ta innover seg den praktiske politihverdagen, er det avgjørende å innhente data fra mennesker som sitter med egenlærte erfaringer. Det er i forlengelsen av dette at Follo politidistrikt vil bli brukt som case.

Intervjuguide

Tema 1: Endringer i patruljeorganisaseringen i Follo pd. som følge av omorganiseringen

- Redegjør for hvordan patruljeorganisaseringen i Follo pd. var før omorganiseringen (*Eksempler på stikkord: antall tjenestemenn, oppmøtested, antall patruljer gjennom døgnet, vakt samarbeid mellom lensmannskontorene, samhandling med operasjonssentralen*).
- Redegjør for patruljeorganisaseringen slik den fremstår etter omorganiseringen (*Eksempler på stikkord: antall tjenestemenn, oppmøtested, antall patruljer gjennom døgnet, samhandling med operasjonssentralen*).
- Redegjør for styrker og svakheter ved patruljeorganisaseringen slik den fremstår per i dag, og sammenstill dette med styrker og svakheter ved organiseringen slik den var før omorganiseringen (*Eksempler på stikkord: lokal forankring, lokalkunnskap, tilstedeværelse & synlighet, kriminalitetsforebygging, tverrfaglig samarbeid, beredskap, responstid, fagkompetanse, arbeidsoppgaver, sosialt miljø & trivsel, patruljetjenestens robusthet, helhetsforståelse av distriktets utfordringer/kriminalitetsbilde*).

Tema 2: Patruljeorganisaseringens innvirkning på politiets lokale forankring og politiets forebyggende kapasiteter

- I hvilken grad mener du det er en sammenheng mellom patruljeorganisasering, lokal forankring og kriminalitetsforebygging? (*Eksempler på stikkord: kontakt med lokalbefolkningen, personkunnskap, informasjonsflyt mellom befolkning og politiet, robuste fagmiljøer innen forebygging og etterretning, synlighet, tilstedeværelse, type av tilstedeværelse*).
- I hvilken grad og på hvilken måte mener du omorganiseringen har påvirket politiets lokale forankring og dets forebyggende kapasiteter?
- I hvilken grad mener du Follo pd. har hatt et bevisst forhold til eventuelle endringer i politiets lokale forankring og forebyggende kapasiteter som følge av omorganiseringen?
- I hvilken grad og på hvilken måte mener du Follo pd. har etablert kompensierende tiltak for å ivareta og styrke politiets lokale forankring og forebyggende kapasiteter gjennom omorganiseringsprosessen?
- Hvordan ser du for deg den **ideelle** patruljemodellen for politiet? (*Bruk Follo pd. som eksempel*).
 - a) Hvis du kan velge fritt
 - b) Hvis lokal forankring er målet
 - c) Hvis kriminalitetsforebygging er målet
- Hvordan ser du for deg en **realistisk** patruljemodell for politiet? *Bruk Follo pd. som eksempel (I at den skal være realistisk ligger det blant annet at det må tas hensyn til økonomiske og personnelligs begrensninger)*.
 - a) Hvis du kan velge fritt
 - b) Hvis lokal forankring er målet
 - c) Hvis kriminalitetsforebygging er målet

- I hvilken grad mener du bemanningssituasjon, eksisterende arbeidsoppgaver og økonomi vil begrense innføringen av nye patruljemodeller? (*Bruk Follo pd. som eksempel*).
- Hva tror du er den viktigste variabelen når befolkningen skal vurdere politiet og dets arbeid? (*Eksempler på stikkord: lokal tilknytning, tilstedeværelse, kompetanse, tilgjengelighet, responstid, rettferdighet, service, saksutfall*).

Tema 3: De ansattes deltakelse i omorganiseringsprosessen

- Redegjør for i hvilken grad og på hvilken måte de ulike nivåene i distriktet (førstelinje, delledere, ledere) ble involvert i omorganiseringsprosessen (*Eksempler på stikkord: deltakelse i arbeidsgrupper, informasjonsmøter, spørreundersøkelser, intervjuer*).
- I hvilken grad erfarte du variasjon i engasjement i forhold til omorganiseringsprosessen og deltakelsen i denne mellom de ulike nivåene (førstelinje, delledere, ledere)?
- I hvilken grad har du erfart variasjon i tilfredsheten med omorganiseringen mellom de ulike nivåene (førstelinje, delledere, ledere)? Hvorfor den eventuelle variasjonen?

Tema 4: utfordringer i forbindelse med omorganiseringsprosessen

- Redegjør for eventuelle utfordringer som fremsto som sentrale i forbindelse med omorganiseringsprosessen.
- Var noen nivåer i distriktet (førstelinje, delledere, ledere) mer skeptiske til omorganiseringen enn andre nivåer? Redegjør eventuelt for hvorfor.
- Redegjør for eventuelle konflikter som oppsto i forbindelse med omorganiseringen.

Tema 5: Andre aktørers innvirkning på omorganiseringsprosessen

- I hvilken grad og på hvilken måte ble andre aktører involvert i omorganiseringsprosessen? (*Eksempler på stikkord: andre nødetater, andre offentlige aktører, kommuner, private organisasjoner, befolkningen*).
- I hvilken grad og på hvilken måte fikk andre aktører mulighet til å påvirke omorganiseringen av Follo pd?

Tema 6: Evaluering av omorganiseringsprosessen

- I hvilken grad og på hvilken måte har omorganiseringen av Follo pd. blitt evaluert? (*Eksempler på stikkord: hvem gjennomførte evalueringen?, hvem deltok i evalueringen?, hvilke metoder ble benyttet?, hvilke aspekter ved omorganiseringen ble evaluert?*).
- Hvilke positive og negative sider ved, og konsekvenser av, omorganiseringen fremkom gjennom evalueringen?
- Er det aspekter ved omorganiseringen som ikke er blitt evaluert, og som du mener burde bli evaluert?

10.3 Gjennomgang av offentlige dokumenter omhandlende begrepet *lokal forankring*

Ved en gjennomgang av ulike norske offentlige dokumenter som beskriver politiets organisering, er det påfallende at lokal forankring tilsynelatende aldri blir konkret definert. Dette betyr imidlertid ikke at begrepet sjelden er i bruk. I stort sett alle stortingsmeldinger og offentlige utredninger omhandlende politiet (og som jeg har lest), redegjøres det i større eller mindre grad for verdien av politiets lokale forankring. Men hva ligger egentlig i dette begrepet?

NOU 1981:35 (Politiets rolle i samfunnet)

NOU 1981:35 har hatt avgjørende betydning for politiets organisering helt frem til i dag. Dette spesielt gjennom utredningens definisjon av de 10 grunnprinsippene for politiets oppbygging, virksomhet og rolle i samfunnet.

Hva gjelder begrepet lokal forankring fremhever utredningen at dette for det første innebærer et **nært samspill** med publikum, og at det kreves et **desentralisert politi** som er **tilstede** i lokalsamfunnet (NOU 1981:35, s. 9, 13). Det fremheves videre at **små, lokale tjenestesteder** er det beste mottakerapparatet for impulser fra publikum, og at **nærhet, oversikt og personlige relasjoner** skaper grobunn for den type kontakt som utvikler seg til samarbeid og gjensidig støtte (NOU 1981:35, s. 13, 14). Utredningen påpeker også at politiets bidrag til trivsel og trygghet i lokalsamfunnet (...) *gjøres best når politiet er på stedet, [og] mindre bra når politiet er stasjonert et godt stykke unna* (NOU 1981:35, s. 14). Utredningen påpeker videre at politiet også bør **samarbeide med andre kommunale instanser**, blant annet gjennom ordningen med politiråd (NOU 1981:35, s. 15).

St.meld. nr. 22 (Politireform 2000: Et tryggere samfunn)

Iverksettelsen av Politireform 2000 medførte en reduksjon i antall politidistrikt fra 54 til 27. Selv om dette i så måte kan fremstå som en sentralisering av norsk politi, fremhever rapporten likevel verdien av politiets lokale forankring.

I rapporten fremkommer det at *Politiet skal virke i **samspill** med publikum*, og at dette blant annet *innebærer (...) **nærhet** til publikum*, samt at (...) *antall tjenestesteder eller kontaktpunkter skal være **like mange** og minst **like nær** publikum som i dag* (St.meld. 22, 2000-2001, s. 36). Videre fremkommer det at *nærhetsprinsippet (...) ikke bare [innebærer] geografisk nærhet, men også **nærhet i betydningen tilstedeværelse** i forhold til å oppfylle folks trygghetsbehov* (St.meld. 22, 2000-2001, s. 37). I rapporten står det også at *Politiet skal være **integrert i lokalsamfunnet***, og at *et integrert politi (...) [blant annet vil si] (...) at politiet i størst mulig grad **er i virksomhet** i lokalsamfunnet og er **deltakende** i de sosiale nettverkene* (St.meld. 22, 2000-2001, s. 37). Det fremkommer også av rapporten at *et **desentralisert politi med stor lokalkunnskap** er (...) den beste garanti for god tjenesteyting og effektiv kriminalitetsbekjempelse* (St.meld. nr. 22, 2000-2001, s. 4).

St.meld. nr. 42 (Politiet rolle og oppgaver)

Denne stortingsmeldingen viderefører betydningen av politiets lokale forankring. Den påpeker at *etatens **brede oppgaveportefølje og desentraliserte tjenestestruktur** er bevisst valgt for å sikre et **lokalt forankret politi*** (St.meld. nr. 42, 2004-2005, s. 6). Rapporten vektlegger videre ***økt tilgjengelighet og målrettet informasjon** for å sikre borgernes trygghet*. Dette påpeker rapporten at *forutsetter et **lokalt politi** og en målrettet **døgnkontinuerlig beredskapstjeneste** som gir publikum **rask respons** ved behov for hjelp* (St.meld. nr. 42, 2004-2005, s. 57, 67). Rapporten påpeker også at ***lokal tilstedeværelse** er en nødvendig forutsetning for **samspill og nærhet** til publikum* (St.meld. nr. 42, 2004-2005, s. 68).

Politidirektoratet, 2005 (Politiet i lokalsamfunnet)

I innledningen til den aktuelle rapporten skriver daværende politidirektør Ingelin Killengren følgende:

*Politi- og lensmannsetaten skal også i fremtiden kjennetegnes av et **bredt oppgavespenn med lokal forankring**. Dette gir gode forutsetninger for*

oppgaveløsning, **nærhet** til publikum og **samhandling** med lokalsamfunnet (Politidirektoratet, 2005, s. 6).

Rapporten fremhever videre viktigheten av **samarbeid med kommunale aktører, fylkeskommune**, samt **private aktører** innen næringsliv og frivillige organisasjoner. SLT- samarbeidet (Samordning av lokale kriminalitetsforebyggende tiltak) nevnes spesielt (Politidirektoratet, 2005, s. 8, 11).

Politidirektoratet, 2008 (Politiet mot 2020)

Også denne rapporten tar for seg begrepet lokal forankring. Rapporten påpeker at *publikum etterspør både **rask hjelp ved behov** og **synlighet** i form av uniformert patruljering* (Politidirektoratet, 2008, s. 23). Rapporten påpeker videre at:

*Politiet skal være **lokalt forankret** for å sikre befolkningen **god tilgjengelighet** til polititjenester, god **oversikt over lokale utfordringer** og **godt samarbeid** med befolkningen og lokale aktører (...). **Politiets trygghetsskapende arbeid, SLT-samarbeid** og **politiråd**, er sentrale elementer i det lokalt forankrede politi* (Politidirektoratet, 2008, s. 23).

Avslutningsvis sier rapporten at det:

*(...) kun gjennom god **kunnskap om bakenforliggende lokale årsaker** til kriminalitet og utrygghet, og gjennom et **godt utviklet lokalt samarbeid**, er (...) mulig å forebygge kriminalitet og øke publikums trygghet* (Politidirektoratet, 2008, s. 23).

NOU 2013: 9 (Politianalysen)

Ved offentliggjøringen av Politianalysen gikk debatten rundt norsk politi inn på et annet spor. Politiets beredskapsevner, responstid og faglige robusthet tok med denne rapporten over for et fokus på politiets lokale forankring. Likevel inneholder også Politianalysen refleksjoner rundt begrepet.

Rapporten påpeker for eksempel at politiet må være **tilgjengelige** på steder og til de tider kriminaliteten skjer (NOU 2013: 9, s. 10). Formålet med de endringene som forslås av utvalget er derfor å skape mer politikraft og yte bedre polititjenester **der hvor folk bor** (NOU 2013: 9, s. 29). Politianalysen mener *dagens lokale [politi]struktur er (...) et reelt hinder for politiets mulighet til å (...) tilby en god polititjeneste lokalt* (NOU 2013: 9, s. 49, 98), og at dagens modell ikke gir *den responskvaliteten og tilgjengeligheten på polititjenestene som publikum har behov for* (NOU 2013: 9, s. 95).