

# **Politianalysens påvirkning av forebyggende arbeid**

**En teoretisk oppgave**

**BACHELOROPPGAVE (OPPG300)**

**Politihøgskolen**

**2014**

Kand.nr : 410 & 719

Antall ord: 7802

## Innholdsfortegnelse

<b>1. Innledning</b> .....	2
1.1. Begrunnelse for valg av tema.....	2
1.2. Problemstilling.....	2
1.3. Begrepsavklaring.....	3
<b>2. Metode</b> .....	3
2.1. Innhenting av data og begrunnelse for valg av litteratur.....	4
<b>3. Hoveddel</b> .....	5
3.1. Politirollens bakgrunn og utvikling.....	5
3.2. Analysens anbefalinger.....	6
3.3. Kritikk av Politianalysen.....	8
3.4. Kriminalitetsforebyggende politiarbeid.....	10
3.5. Lokalorientert politiarbeid.....	11
3.6. Innspill, anbefalinger og resultater fra andre land.....	12
3.7. Prøveprosjektene.....	15
3.8. Høringssvar.....	15
<b>4. Avslutning</b> .....	19
4.1. Oppsummering og konklusjon.....	19
<b>5. Litteraturliste</b> .....	23
5.1. Selvvalgt pensum.....	24

# 1 Innledning

## 1.1 Begrunnelse for valg av tema

Siden Politianalysen ble lagt frem 19. juni 2013, har den høstet stor medieomtale og vært tema for stor debatt. Dette har medført at vi som studenter har gjort oss tanker om hvordan politiyrket vil se ut i årene fremover når vi til sommeren skal inn i etaten, og ser dette som et interessant tema for vår bacheloroppgave. Da analysen er så ny som den er, er den aldri før vært omhandlet i en lignende oppgave ved Politihøgskolen, noe vi ser på som er fordel. Vi synes med dette at det er et spennende og dagsaktuelt tema å belyse.

Riksadvokat Tor-Aksel Busch har gitt uttrykk for at Politianalysen i for stor grad er preget av den ekstraordinære hendelsen Norge stod overfor 22. juli 2011. Fokuset til analysen, mener Riksadvokaten, er for operativt og at analysen ber norsk politi kun rustes for de store og ekstreme hendelsene. På bakgrunn av dette frykter Riksadvokaten at de foreslåtte endringene i Politianalysen vil gå på bekostning av politiets etterforskningsarbeid (Brenna, 2013).

Endringene som foreslås i analysen er store og vil gjøre markante endringer i politi-Norge, både i struktur og i tjenesteutførelsen. Med bakgrunn i denne kritikken, har vi derfor ønsket å rette fokuset mot politiets forebyggende arbeid og se på om Politianalysen vil sette det i fare på samme måte som Riksadvokaten frykter vil skje med etterforskningen.

I praksisåret var vi i Østfold og Follo politidistrikt (PD). Vi har derfor ulike erfaringer, den ene fra et distrikt hvor en større omorganisering og sentralisering allerede er gjennomført, mens den andre har erfaringer fra et distrikt som fortsatt består av et større antall driftsenheter. Våre erfaringer i utøvelsen av politirollen opp mot det forebyggende feltet har naturlig vært noe ulike, noe som fanget vår interesse for den pågående debatten.

## 1.2 Problemstilling

**På bakgrunn av grunnene presentert her, har vi arbeidet ut fra følgende problemstilling:**

- *Hvordan vil Politianalysen kunne påvirke politiets forebyggende arbeid og politirollen forøvrig?*

### 1.3 Begrepsavklaring

I denne oppgaven arbeider vi med flere forskjellige begreper. To av disse, begrepene rundt politirolle og kriminalitetsforbygging, mener vi trenger avgrensning før vi kan gå videre.

Politirollen er ikke gitt noen spesifikk definisjon, men slik vi ser det er politirollen nært knyttet til politiets oppgaver og mål. Politiloven (1995) § 1, annet ledd, angir politiets mål og oppgaver, og det vil i oppgaven videre være denne vi forholder oss til i bruk av ordet ”politirollen”. Lovteksten lyder som følger: ”Politiet skal gjennom forebyggende, håndhevende og hjelpende virksomhet være et ledd i samfunnets samlede innsats for å fremme og befeste borgernes rettssikkerhet, trygghet og alminnelige velferd for øvrig.”

Som Larsson (2005) skriver, finnes det ingen nøyaktig og ren definisjon av begrepet kriminalitetsforebygging. Det er et vidt begrep som rommer mange virkemidler, teknikker og arbeidsmetoder. I den videre bruk av begrepet forholder vi oss til Lie (2011) sin beskrivelse av begrepet, og definerer det som å være i forkant og hindre at noe negativt skjer, og da i politiets tilfelle å forhindre kriminalitet.

## 2 Metode

Samfunnsvitenskaplig metode innebærer å samle inn, analysere og tolke data (Johannesen, Tuft og Christoffersen, 2011, s. 29). Vilhelm Aubert har definert metode slik: ”En metode er en fremgangsmåte, et middel, til å løse problemer og komme frem til ny kunnskap. Et hvilket som helst middel som tjener dette formålet, hører med i arsenalet av metoder” (Dalland, 2012, s. 111).

For å få belyst og svart på tema og problemstillingen vår best mulig, har vi valgt å skrive en teoretisk oppgave. En teoretisk oppgave bygger på allerede skrevet materiale i form av litteratur og studier for å diskutere og belyse problemstillingen. Dette vil være med på å belyse tema og problemstillingen fra ulike vinkler og synspunkt.

Vi valgte å skrive en teoretisk oppgave på bakgrunn av tiden vi hadde til rådighet og oppgavens størrelse. Det er også skrevet og publisert et relativt stort materiale vi ønsket å benytte oss av i oppgavebesvarelsen vår. I tillegg er dette en metode vi begge behersker og er godt kjent med.

## 2.1 Innhenting av data og begrunnelse for valg av litteratur

Innsamlingen av aktuelt pensum startet vi med tidlig og fikk dermed god oversikt over tilgjengelig materiale. Vi har gjennomgående søkt etter litteratur og kilder av best mulig kvalitet og har i dette arbeidet benyttet oss av biblioteket på Politihøgskolen, søkemotoren BIBSYS Ask og råd fra veilederen vår. ”Sentralisering,” ”desentralisering,” ”politianalysen,” ”politirollen,” ”forebygging” og ”lokalorientert politiarbeid” er søkeord vi benyttet oss av.

Vi ønsket å fremme ulike syn og meninger på forslagene fremsatt i Politianalysen. For å skape et mest mulig nyansert og helhetlig bilde, har vi valgt å benytte oss av kilder og litteratur som fremmer meninger og uttalelser fra ulike aktører, innenfor og utenfor politietaten, nasjonalt og internasjonalt.

Da Politianalysen er så ny som den er, finnes det begrenset med skrevet materiale som går direkte inn på denne tematikken, men det er skrevet og publisert kronikker, artikler og offisielle hørings svar fra flere. På de mer generelle temaene oppgaven vår berører, som sentralisering og desentralisering, forebygging og lokalorientert politiarbeid samt politirollen og politikultur, er det et større materiale tilgjengelig. Vi har benyttet oss av uttalelser fra fagpersoner med tyngde på sine fagfelt, stortingsmeldinger, flere norske offentlige utredninger (NOU) og strategiplaner utgitt av Regjeringen, undersøkelser, én forskningsoppgave og flere fagbøker.

Politianalysen ble et naturlig utgangspunkt og grunnlaget for oppgavens diskusjon, drøftelse og besvarelse. Analysen er en offentlig utredning og et omfattende dokument hvor et bredt spekter utfordringer i norsk politi blir trukket frem og forslag til forbedringer blir gjennomgått. Oppgaven skulle ha en forebyggende forankring og sette politirollen i sentrum. På bakgrunn av dette valgte vi å se på og trekke frem de delene av analysen og de forslagene vi mente var mest relevante, og har plassert dette under kapittelet ”Analysens anbefalinger”.

For ikke og ta for oss alle hørings svar har vi plukket ut noen som vi mener fremmer synet og meningene fra ulike vinkler. Hørings svaret fra Follo PD var relevant å ta med da distriktet har vært pionér for den nye politireformen. I tillegg tjenestegjorde en av oss i distriktet under praksisåret og fikk erfare virkningene av endringene som er gjort der og som nå er foreslått for hele etaten. Vi har videre tatt for oss svaret fra Østfold PD, da dette distriktet fortsatt innehar en sterk lokal forankring, i tillegg til at en av oss hadde praksis i distriktet. Tilslutt er

høringssvaret til Riksadvokaten, Det kriminalitetsforebyggende råd (KRÅD) og Høringssvaret fra Politiets Fellesforbund (PF) tatt med.

### 3 Hoveddel

#### 3.1 Politirollens bakgrunn og utvikling

Samfunnet er i stadig endring, og politirollen blir på den måten utfordret til endring og utvikling. Selv med bakgrunn i stadig nye utviklingstrekk går det frem i boken "Politirollen gjennom 100 år" at refleksjon over politirollen i Norge har vært en mangelvare (Egge og Strype, 2005).

I NOU 1981:35 la Politirolleutvalget frem ti grunnprinsipper for politi- og lensmannsetaten. Disse ti prinsippene var ment som grunnleggende verdier for norsk politi og har siden de kom vært retningsledende pilarer for utviklingen av norsk politi (Stortingsmelding (St.meld.) 42 (2004-2005)).

Disse grunnprinsippene er slik vi ser det i sin helhet og i samspill med hverandre med på å definere politirollen, dens verdigrunnlag og arbeidsutførelse, men for denne oppgavens besvarelse ser vi prinsipp fire, syv og ni spesielt viktige. Disse lyder som følger: "politiet skal være desentralisert," "politiet skal være integrert i lokalsamfunnet," og "politiet skal prioritere mellom sine oppgaver og legge hovedvekt på forebyggende virksomhet" (St.meld. 42 (2004-2005), s. 9 og 10).

I år 2000 kom St.meld. 22, bedre kjent som Politireform 2000. Et av hovedmålene for denne reformen var en etat som skulle forebygge og bekjempe kriminalitet mer effektivt. Publikum skulle ha et politi som befant seg i nærheten og et politi med lokalkunnskap ble sett på som den beste løsningen for best mulig tjenesteytelse og kriminalitetsbekjempelse. På bakgrunn av dette ble resultatet av reformen en reduksjon i antall politidistrikt, fra 54 til 27 som vi opererer med i dag.

Politiet skulle bidra til trygghet, velferd og opprettholdelse av folks rettssikkerhet. Tilliten publikum har til politiet ble dratt frem som en avgjørende nøkkelfaktor for måloppnåelse, og de ti grunnprinsippene fra 1981 ble ennå sett på som et godt verdigrunnlag (St.meld. 22).

Da St.meld. 42 (2004-2005) med navnet ”Politiets rolle og oppgaver” ble lagt frem og publisert hadde det gått i overkant av tjue år siden siste tilsvarende helhetlige gjennomgang av politi- og lensmannsetaten. Stortingsmeldingen uttalte at samfunnet ikke i ubetydelig grad hadde endret seg fra det samfunnsbildet de ti grunnprinsippene baserte seg på i 1980-årene. Til tross for denne uttalelsen gikk det frem at det idémessige grunnlaget som prinsippene bygget på, også i fremtiden skulle være en del av grunnlaget for politi- og lensmannsetaten.

22. juli 2011 ble Norge rammet av landets første terroranslag i moderne tid. Politiet ble i aller høyeste grad satt på prøve, og møtte i tiden etter hendelsen massiv kritikk på flere områder. Resultatet ble at regjeringen satte ned et utvalg som skulle analysere utfordringene i norsk politi (NOU 2013:9). Arbeidet ble hetende NOU 2013:9, Politianalysen.

### **3.2    Analysens anbefalinger**

Politianalysen ”Ett politi – rustet til å møte fremtidens utfordringer” kom i juni 2013, på bakgrunn av regjeringens ønske om en analysering av utfordringene i norsk politi. Utvalget har analysert og vurdert politiets ressursbruk, prioriteringer, kompetanse og organisering, for å fremme forslag til endring av politiets oppgaveløsning og mer effektiv ressursbruk (NOU 2013:9). I den videre redegjørelsen av analysens anbefalinger vil vi ta for oss de store linjene og kapitlene vi anser mest relevante for å belyse, drøfte og besvare problemstillingen vår.

Utvalget sier i rapporten at politiet er under et betydelig endringspress, og at det nå stilles nye krav til hva som anses som god polititjeneste på bakgrunn av samfunnsendringene som utfordrer den norske politimodellen. I internasjonal sammenheng er det ikke unike utfordringer det norske politiet står ovenfor. Flere av utfordringene som har meldt seg i Norge er også synlige i andre nordeuropeiske land. Sterk lokal forankring, svak koordinering og styring, samt desentraliserte strukturer er gjennomgående, og politietaten klarer ikke å holde tritt med de økte kravene samfunnet stiller (NOU 2013:9).

Politiet må i fremtiden kunne møte den kompliserte, alvorlige og grenseoverskridende kriminaliteten, samtidig som man leverer gode polititjenester der befolkningen bor. For å møte disse utfordringene i fremtid foreslår utvalget gjennomføring av det de kaller strukturreformen og kvalitetsreformen. Strukturreformen omfatter forslag til omorganisering og ny struktur i politiet i tillegg til endringer av politiets oppgavesett. Reformen vil være med på å frigjøre ressurser for å løse kjerneoppgavene. Det skal legges til rette for et mer kompetent og robust lokalt politi i tillegg til robuste fagmiljøer med spesialister.

Kvalitetsreformen skal være med på å utvikle et effektivt og kunnskapsbasert politi som til en hver tid forbedres og utvikles, og vil omfatte endringer og forbedringer i politiets ledelsesprosesser samt styring (NOU 2013:9).

Utvalget mener dagens utgangspunkt for å møte utfordringene nevnt ovenfor er vanskelig, blant annet ved at effektiv forebygging hindres som en følge av den lokale strukturen. Dagens struktur med mange små tjenestesteder skaper totalt sett liten trygghet for befolkningen. Anbefalingene er derfor å gå fra 27 til 6 politidistrikter, redusere tilleggsoppgavene og spisse fokuset mot kjerneoppgavene, som blant annet er å forebygge og bekjempe kriminalitet og skape trygghet for befolkningen (NOU 2013:9).

Forslaget går mer konkret ut på å redusere antall tjenestesteder fra 354 til 210, noe som skal sikre mer politikraft og bedret responstid. Tanken er blant annet at det på denne måten dannes mer robuste politidistrikter hvor store, tunge fagmiljøer vil gi spisskompetanse ute i distriktene. Ressursene som frigis når små lokale enheter slås sammen vil gi økt bemanning som igjen vil styrke lokalpolitiet, mener utvalget (NOU 2013:9).

Det påpekes at kriminaliteten begrenser seg til et antall steder, og med bakgrunn i det råder utvalget til å disponere ressursene ut i fra kunnskap og analyser. Kunnskapsbasert politiarbeid i form av analyser er derfor en av utvalgets anbefalinger.

Kunnskapsbasert politiarbeid er av Liv Finstad definert som at ”den enkelte politiansatte går vitenskapelig til verks ved å systematisere sine egen erfaringer, og ved å forholde seg til og anvende annen type kunnskap enn sin egen” (Lie, 2011, s. 324). Politiet har tradisjonelt sett arbeidet vesentlig mer erfaringsbasert, enn kunnskapsbasert. Ved å trekke inn vitenskapeliggjøring sammen med erfaringene politiet gjør seg, vil man med dette jobbe kunnskapsbasert. Gjennom kunnskapsbasert arbeid vil politidistriktene jobbe opp mot de problemområdene de faktisk har i sitt respektive distrikt, og ikke bare opp mot det som befinner seg på dagsorden til media eller andre pressgrupper og polititjenestemenns erfaringsbaserte arbeid alene (Lie, 2011).

Utvalget skriver at tilstedeværelse og effektiv forebygging vil skje ved at politiet er tilstede der kriminaliteten skjer på rett tidspunkt. Å være på rett sted til rett tid er elementer som vil være med på effektiv løsning av politiets kjerneoppgaver, mener utvalget (NOU 2013:9).

I rapportens kapittel femten, tas forebygging opp som et eget punkt (NOU 2013:9). Utvalget



skriver der at det totale inntrykket av det forebyggende feltet er at det flere steder er lavt prioritert. Forebyggende arbeid skal vektlegges som et av tre innsatsområder etter føringer fra Justis- og beredskapsdepartementet, og utvalget mener det er avgjørende med tett samarbeid mellom politi og andre eksterne forebyggende aktører, som skole, barnevern og kommune (NOU 2013:9).

### **3.3 Kritikk av Politianalysen**

Da Politianalysen ble publisert av Justis- og beredskapsdepartementet med daværende justisminister Grete Faremo og politisjef Odd Reidar Humlegård, tok det ikke lang tid før analysen ble ”revet i stykker”, vurdert og kritisert. I den første tiden måtte analysen tåle hard motbør og til tider meget tøff kritikk. Mange reagerte spesielt sterkt på analysens anbefaling om å redusere antall distrikter.

I tillegg til en reduksjon i antall distrikter foreslår analysen at flere lensmannskontorer bør legges ned. Flere ordførere er noen av de som har gått sterkt ut mot dette forslaget, da de ikke ønsker at den lokale politiforankringen i sine kommuner skal forsvinne. Flere ordførere i Hordaland har gått sammen i et opprop mot Politianalysens forslag, og sier at de ikke vil godta en så kraftig reduksjon i antall lensmannskontorer som analysen foreslår. Totalt har til nå så mange som 120 av 428 ordførere i Norge sluttet seg til oppropet ordførerne i Hordaland forfattet, mot nedleggelse av lensmannskontorer i sine kommuner (Inderhaug, 2013).

Ordførerne skriver i sitt opprop til justisministeren at de ønsker et lokalt forankret politi da trygghet, god beredskap og responstid, lokalkunnskap, service og det forebyggende arbeidet er viktig for innbyggerne i kommunene. Oppropet viser videre til at andre nødetater ofte kommer før politiet til ulykkesstedet. Politiet har i dag store vakt-distrikter med store avstander. Ordførerne er redde for at en større sentralisering ytterligere vil svekke beredskapen, og at dette vil gå ut over innbyggerne i kommunene. Videre setter de fokuset på Politianalysens opplegg til at beslutningsfullmakten om hvordan politiet skal utformes og endres ligger hos Politidirektoratet. Da politiet har en særdeles viktig samfunnsrolle, mener ordførerne bak oppropet at de endringer som skal gjøres med politiet må være politisk forankret og ikke overlates til embetsverket i Politidirektoratet (Inderhaug, 2013).

Flere reagerte og kritiserer også at analysen ikke tar med seg de viktige holdepunktene fra tidligere politireformer. Paul Larsson (2013) mener at Politianalysen ligner Politireform 2000 på de fleste områder. Larsson går så langt som å si at de to er ideologiske tvillingrapporter.

Begge rapportene sier at distriktene må ta flere oppgaver som i dag er sentrale, flere politifolk må ut på ”gata”, samt at politiet må øke effektiviteten og forebyggingsarbeidet.

Politianalysen går derimot bort fra en del idealer som ble tatt med under Politirulleutvalgets 10 grunnprinsippene for Norsk politi (Larsson, 2013). Flere av disse idealene er også tatt med i, og bygger opp Politireform 2000. Idealene som at politiet skal ha et sivilt preg, være generalister, samt desentralisert og integrert i samfunnet er totalt fjernet fra Politianalysen, skriver Larsson. Han mener idealene tidligere har fungert som brems for at politiet skal sentraliseres ytterligere. Videre hevder Larsson at Politianalysen er fylt med det stoff som allerede står i Politireform 2000, Politianalysen inneholder bare ikke de punktene som vil bremse en eventuell sentralisering av politiet.

I Politireform 2000 har man en annen tankegang bak hva som er politiets rolle i samfunnet enn hva man har i dag. Politireform 2000 fremstiller politimannen som en alt muligmann i nærmiljøet. En problemløser, eller såkalt nærpoliti, sier Larsson (2013). Politianalysen fremstiller et annet politi. Man teller spesialister, istedenfor tjenestemenn og –kvinner, mener han. Larsson tar et eksempel som forebygging. Politianalysen ser på hvor mange som spesielt driver med forebygging og glemmer at forebygging skal gjennomsyre hele etaten, noe man har jobbet mot i politiet det siste tiåret.

Larsson (2013) hevder også at Politianalysen er blottet for forskning. Det er mye forskning på liknende sentraliseringsprosesser slik som Politianalysen anbefaler. Danmark er et av landene som allerede har gjennomgått en sentraliseringsprosess som nå anbefales i Norge.

Politianalysen plukker kun frem indikatorer som underbygger egne tanker om økt sentralisering, hevder Larsson. Hadde analysen tatt for seg dansk, svensk og internasjonal forskning som viser at ytterligere sentralisering ikke fungerer videre godt, ville man kanskje ikke anbefalt sentralisering som ”vindundermedisin”, argumenterer han.

Birgitte Ellefsen (2013), høgskolelektor og doktorgradstipendiat ved Politihøgskolen, skrev en kronikk i Dagsavisen etter kunngjøringen av Politianalysen. Hun er i likehet med Larsson kritisk til alt det Politianalysen ikke tar opp. Da daværende justisminister Grete Faremo la frem Politianalysen sa hun at ”en forutsetning for analysen er at nærpolitiet styrkes” (Ellefsen). Ellefsen viser her til at Faremo brukte et ord med lang historie og sterke normative føringer, nemlig ”nærpoliti”. Nærpoliti ble brukt første gang i de 10 grunnprinsippene for politiet, i NOU 1981:35. Riktignok blir ikke ordet ”nærpoliti” nevnt en eneste gang i Politianalysen. Derimot viser Ellefsen til at ”kompetent” brukes 430 ganger, og ”effektivt”

hele 450 ganger. Det er her tydelig at ”kompetent” og ”effektivt” betyr mer enn det man i NOU 1981:35 mente med ”nærpoliti”, altså sivilt preg og samspill med publikum.

Ellefsen (2013) er bekymret for at Politianalysen legger for stor fokus på kvantitativ resultatoppnåelse, i motsetning til kvalitative resultater. Områder som det ikke er mulig å måle kvantitativt slik som forebygging, tillit, trygghet, får dermed mindre oppmerksomhet. Videre viser hun også til at flere forskere er kritiske til et enda større fokus på kvantitative resultater. Dette er ikke noe nytt i norsk politi. Forskere spør seg derfor om dette er det som vil gi et nytt og bedre politi enn det man har i dag.

Riksadvokaten (Aftenposten, 2013) mener Politianalysen gir råd og anbefalinger til hvordan politi-Norge skal se ut uten at den har veid nok for og imot. Bush omtaler sentraliseringen og reduksjonen i antall politidistrikt som et ”(...) usikkert og irreversibelt eksperiment”.

Riksadvokaten er redd en sammenslåing av politidistrikter ikke nødvendigvis gir noen fordel med tanke på Norges spesielle geografi og befolkningsmønstre. Store distrikter vil ikke kunne få full utnyttelse av de spesialistmiljøer slik som Politianalysen legger opp til.

### **3.4 Kriminalitetsforbyggende politiarbeid**

Mye av politiets arbeid og virksomhet kan på en eller annen måte sees på og defineres som forebyggende aktivitet, men det er i Politiloven av 1995 dette er formalisert juridisk, skriver Larsson (2005). Til tross for at dette er en juridisk nedfelt og godt etablert del av politiets oppgaveportefølge deler vi Larssons oppfatning om at dette ikke blir sett på som skikkelig politiarbeid, spesielt av medlemmene i ordenspatruljen. Bamsepolitiet har den forebyggende virksomheten blitt kalt innad i etaten og det sier vel sitt om kulturforskjellene og synet på arbeidet som utføres (Larsson).

Stig Johannessen (2013) tar i sin bok *Politikultur* et dypdykk i politietaten, med kilder direkte og indirekte i politihverdagen, for å kartlegge den norske politikulturen. I samtaler med operative mannskaper, forteller betjentene, ikke helt overraskende, at de ulike aktivitetene politiet bedriver gir ulik status. Det kommer det frem at de har tro på å forebygge, men at det som tidligere nevnt gir lav status innad i politiet.

Til tross for at de fleste måltallene er reaktive, altså måler arbeid gjort i etterkant av en hendelse, mener mange ledere i den operative praksisen at det er avgjørende å ha kontakt med lokalsamfunnet i forebyggende arbeid. Det kommer videre frem at det blant tjenestemenn i den operative tjenesten er en utbredt oppfatning av at sentralisering er til hinder for

forebyggende politiarbeid. Ved å være sentralisert og ikke tilstede i nærområdet, vil man gå glipp av de relasjonelle tipsene og tankene om et lokalpoliti vil bli fremmedgjort, mener lederne som kjører ute og ser virkningen av politiets tilstedeværelse (Johannesen, 2013).

Lie (2011) skriver at det forebyggende arbeidet i politiet gjennomgående har vært preget av ildsjeler med store muligheter for kreativitet. Larsson (2005) trekker også frem at de forebyggende tiltakene har vært satt inn på bakgrunn av bevisstheten om at noe må gjøres, ikke på bakgrunn av analyser og strategiske planer. Innsatsen har i liten grad vært dokumentert og har derfor vært arbeid det har vært vanskelig å måle virkningen av (Larsson).

### **3.5 Lokalorientert politiarbeid**

Et desentralisert politi med nærhet mellom politi og publikum, har vært førende for organiseringen av politi- og lensmannsetaten i Norge. Tradisjonelt har politiet vært godt forankret i lokalsamfunnet og det lokale politiet betegnes som nærpolitimodellen, skriver Lie (2011). Vi forstår nærpolitimodellen som en organiseringsmodell. For det forebyggende politiarbeidet er det parallelt med nærpolitimodellen utviklet en forebyggende politimodell som omtales som lokalorientert politiarbeid (Lie).

Lokalorientert politiarbeid, som internasjonalt er kjent under navnet ”community policing”, bygger på lokal forankring og samarbeid med publikum. Denne forebyggende modellen går ut på å skape trygghet og forebygge kriminalitet gjennom et sterkt samarbeid mellom politi og publikum hvor deltagelse fra befolkningen vektlegges (Lie, 2011).

Nærpolitiet som grunnprinsipp for det norske politiet har stått side om side med sentraliseringsprosessen som har pågått over lengre tid. Politi-Norge har gått fra en desentralisert struktur til en mer og mer sentralisert organisering. I etterkant av 2002, der antall politidistrikt gikk fra 54 til 27, mente tidligere politidirektør Ingelin Killengren at en videre sentralisering ikke ville svekke nærheten mellom politi og publikum. Hun mente på det tidspunktet det samme som utvalget bak Politianalysen i dag mener, og argumenterte med opprettholdelse av lokalt tilstedeværende politi ved hjelp av mannskap fremfor lokale kontor (Lie, 2011).

Anette Vestby (2012) stiller i sin masteroppgave spørsmålet om hvilken betydning lokal forankring har for politiets arbeid. I den forbindelse observerte og intervjuet hun ansatte ved lensmannskontorer. Vestby trekker frem det samme som utvalget bak Politianalysen mener, at sentralisering og spesialisering muliggjør kompetanseheving og brede fagmiljøer. Deltakerne

i undersøkelsen hennes verdsetter denne type arbeid, men mener samtidig at dette trekker oppmerksomheten bort fra det lokalorientert og tilstedeværende politiarbeidet. De mener at så lenge kriminalitetsforebyggende politiarbeid er en av politiets hovedoppgaver er man avhengig av å være tilstede i lokalmiljøene.

Slik vi forstår Politianalysen er tanken at politiet skal være synlig i lokalmiljøet uten å ha lokaler der. I den forbindelse finner vi Vestbys (2012) spørsmål interessant: hva er lokal forankring uten fysisk, lokal tilstedeværelse. For politiets rolle kan konsekvensene av geografisk sentralisering karakteriseres som et valg mellom et politi som baserer seg på integrasjon i, eller utrykning til, lokalsamfunnet, skriver Vestby. Mange av deltagerne hennes trekker frem at et politi som ikke har base i lokalsamfunnene vil bli et politi som rykker ut til enkeltoppdrag og som utover det vil oppholde seg i mer sentrale strøk. Å være tilstede lokalt er å anse som en betingelse for at politiet skal kunne arbeide i nærhet til publikum og lokale myndigheter, samtidig som dette er viktig for relasjonsbygging og lokalkunnskap, forteller deltakerne.

”Vi må forbygge mer for å reparere mindre”, heter det i Regjeringens strategi for forebygging fra 2009 (Justis- og beredskapsdepartementet, 2009, s. 7). Her legges det vekt på at det offentlige som helhet må stå sammen om det forebyggende arbeidet. Videre går det frem at politiet skal være lokalt forankret. Det vektlegges at nærhet til problemene er en forutsetning for å kunne sette inn de rette tiltakene, samtidig som politiet trenger å vedlikeholde tillitsrelasjonene til publikum på målrettet måte.

I årene mellom strategien fra 2009 og frem til i dag, har politiet som forebyggende virksomhet blitt satt på prøve og gransket med lupe. Til tross for det videreføres flere av målene fra 2009 og tas med i regjeringens handlingsplan for forebygging av kriminalitet (2013-2016). Her går det frem at kunnskap, samarbeid, tilstedeværelse, nærhet og dialog er grunnleggende i det kriminalitetsforebyggende arbeidet og at det skal støttes opp under disse verdiene i årene fremover (Justis- og beredskapsdepartementet, 2013).

### **3.6 Innspill, anbefalinger og resultater fra andre land**

Flere land, deriblant Danmark og England, har i likhet med hva som nå foreslås for Norges del, gjennomført store sentraliserings- og omorganiseringsprosesser av politietaten.

Politiforum trykket en artikkel i etterkant av landsmøtet til Politiets Fellesforbund i 2013 med overskriften ”Reformen som gikk motsatt vei”. Denne tar for seg resultatet av sentraliseringen

som britisk politi har vært igjennom. Sentraliseringen ble gjennomført i 2006 og omfattet en reduksjon i antall politidistrikt fra 41 til 12. Målet var å håndtere kriminaliteten på en mer håndfast og bedre måte enn tidligere (Mortvedt, 2014).

Berry Loveday fra Universitetet i Portsmouth, England, har vært med på å analysere konsekvensene av denne omorganiseringen. Han sier at man ikke har funnet det bevisst at større politienheter fører til mer effektivitet. Analyser har heller vist til store fordeler ved å ha et politi med god forankring opp mot lokale myndigheter. Konklusjonen er klar og Lovedays råd til Norge er tydelig: Lokale krefter må jobbe i lag. Man må se at lokale informasjonskilder er helt avgjørende, samtidig som man må ha en nasjonal enhet som er rustet til å håndtere store kriser og hendelser (Mortvedt, 2014).

I likhet med britene, har også det danske politiet vært gjennom og erfart virkningene av en større omorganisering og sentralisering av etaten.

Tidlig i 2007 gikk antall politidistrikter i Danmark fra 54 til 12, noe som har gitt utfordringer mener Claus Oxfeldt, leder for det danske politiforbundet. Med bakgrunn i de store geografiske avstandene i Norge, mener Oxfeldt at Norge best er tjent med et godt utbredt lokalpoliti for å opprettholde en god beredskap (Snøfulg, 2013).

Den danske reformen førte til at større ressurser gikk med til administrasjon, og mindre til det operative arbeidet. Avisen Berlingske Tidene avslørte at politiet i Danmark ikke klarte å utføre oppgavene de var satt til, og at folket ikke opplevde å få hjelp da de tok kontakt med politiet. Oxfeldt er skeptisk til at sentraliseringen og effektiviseringen har ført til svekket tillit til politiet. Politiet selv opplever blant annet at servicen de yter ovenfor befolkningen har blitt dårligere og at flere områder i det lille landet er uten politi. Det forebyggende arbeidet har det vært vanskelig å måle resultatene av og er derfor blitt nedprioritert, sier Oxfeldt. På bakgrunn av egne erfaringer advarer derfor dansk politi norske myndigheter mot å gjennomføre en stor sentralisering av politiet (Snøfulg, 2013).

I boken *Verdens bedste politi* (Balvig, Holmberg & Nielsen, 2011) blir politireformen i Danmark fra 2007-2011 gjennomgått mer i detalj.

Utvalget bak den danske reformen ønsket at publikum skulle garanteres en tilgjengelig politistyrke som blant annet forebygget kriminalitet målrettet og forutseende. Til tross for enighet om dette, fantes ingen tydeliggjøring om hvor, hvordan, når og hvor ofte politiet skulle være synlig. Fokus ble lagt på ressursmessig og kvantitativ art med et mål om at

reformen skulle føre til flere betjenter ut i gata. I likhet med tankene og målene med Politianalysen, var hovedmålene med den danske reformen å skape større effektivitet, lavere responstid, et tilgjengelig politi for publikum og et politi med kjennskap til lokalmiljøene (Balvig, Holmberg & Nielsen, 2011).

Undersøkelser viser at politiet nå etter reformen er mer synlige i de større stedene, som hovedstadsområdet, enn på de mindre urbaniserte stedene. Dette er helt klart uheldig, da opplevelsen av et tilgjengelig politi i stor grad avhenger av deres synlighet i lokalområdene, viser borgerundersøkelsen i Danmark. Når det gjelder befolkningens tillitt til politiet, er det interessant og verdt å merke seg for Norges del at det var en økning i det danske publikums tillitt til politiet før reformen, mens det i tiden under og etter har det vært en nedgang. Til sammenligning økte tallene både i Sverige og Norge på samme tidspunkt (Balvig, Holmberg & Nielsen, 2011).

Balvig, Holmberg & Nielsen (2011) skriver etter intervju med polititjenestepersoner at lokalkunnskap gir større muligheter for å jobbe proaktivt, altså i forkant. Man vil på denne måten skaffe seg et større overblikk og ha bedre muligheter for å tilrettelegge arbeidet på en hensiktsmessig måte. Betjentene anser lokalkunnskap som et verktøy, som blant annet fremmer kommunikasjon og virker konfliktdepende. Lokalkunnskap som redskap er ferskvare og må til enhver tid vedlikeholdes, uttaler dansk politi. Dessverre er politiets egne oppfatninger i Balvig, Holmberg & Nielsens undersøkelser det samme som Oxfeldt trakk frem. Mange av politikretsene opplevde å bli så store at tjenestepersonene ikke hadde mulighet til å ha den samme, tette lokalkunnskapen som før reformen.

Også politiets samarbeidspartnere mener at politiet er mindre synlige og tilgjengelighet, og oppfattes som mindre oppsøkende og proaktive, skriver Balvig, Holmberg & Nielsen (2011).

Den gjennomgående mening, både blant betjenter, samarbeidspartnere og publikum, er at reformen ikke har tjent til danskenes fordel i form av et synlig og tilgjengelig politi med kunnskap om lokalmiljøene (Balvig, Holmberg & Nielsen, 2011).

Konklusjonen blir at reformen har gitt en sterk og slagkraftig organisasjon med de formelle kontaktene i orden, men at kontakten mellom politi og publikum, samt politiets kjennskap til lokalmiljøene har blitt svekket som følge av reformen. For å bli verdens beste politi, kreves det bred og uformell kontakt med det samfunnet man betjener, avsluttes boken med (Balvig, Holmberg & Nielsen, 2011).

### **3.7 Prøveprosjektene**

I Norge har det vært gjennomført prøveprosjekt, henholdsvis i Follo og Hordaland politidistrikt, for å se an mulighetene for videre sentralisering av det norske politiet. Resultatene er svært positive i motsetning til hva de utenlandske reformene kan vise til.

Follo PD reduserte antall tjenestesteder fra 13 mindre enheter til 2 politistasjoner, og evalueringen av prøveordningen forelå i juni 2012, ett år før Politianalysen ble publisert (Agenda Kaupang, 2012). Evalueringen av prøveprosjektet er stor og detaljert, men vi trekker frem resultatene som omhandler distriktets evne til å forebygge kriminalitet.

Resultatene viste at innbyggernes tillitt til politiet og følelse av trygghet hadde økt fra 2009, før omorganiseringen. Innbyggernes inntykk av politiets innsats for å hindre og forebygge kriminalitet hadde også bedret seg i perioden (Agenda Kaupang, 2012).

Kommunenes vurdering var derimot ikke like positiv. De mente at politiets lokalkunnskap hadde blitt svekket og at et mindre synlig politi, spesielt i ungdomsmiljøene, førte til vekst i antall rusmiljøer. Kommunene fant det skuffende at antall øremerkede stillinger til forebyggende arbeid ikke var like mange som ble forespeilet i omstillingens forarbeider, i tillegg til at det ikke ble satt opp måltall for samme arbeidsområde. På tross av dette oppfatter kommunene samarbeidet og dialogen med politiet som god, og får distriktet de ressursene de var forespeilet, stiller de seg positive til omorganiseringen (Agenda Kaupang, 2012).

Blant politidistriktets medarbeidere var det en del tvil om distriktet hadde blitt mer effektive i forebygging og bekjempelse av kriminalitet (Agenda Kaupang, 2012).

### **3.8 Høringssvar**

Da det meste av kritikken i media hadde lagt seg etter Politianalysen ble offentliggjort, var det politimesternes tur til å ytre sine meninger, tanker, bekymringer og entusiasme over punktene i analysen. Gjennom høringssvar har samtlige politidistrikter og politimestre fremmet sitt syn på forslagene til endring. Flere andre sentrale samfunnsaktører har også innsendt sine høringssvar til Justis- og beredskapsdepartementet.

Høringssvaret fra Follo PD, er i denne sammenheng interessant å ta for seg da de fungerte som pionerer for den nye, store sentraliseringsprosessen foreslått i norsk politi. Follo PD svarer Politianalysen med at de i all hovedsak støtter forslagene til omstilling. Distriktet ser



betydelige gevinster med de fremlagte endringsforslagene, blant annet en mer effektiv forebygging og bekjempelse av kriminalitet, samt et bedre og mer robust nærpolti.

På grunnlag av sine erfaringer mener de at en sentralisering og spesialisering av politiet vil gi et mer profesjonelt nærpolti. Distriktet mener i motsetning til Politianalysen at det er et behov for et tett og åpent samarbeid med kommunene. Dette vil være med på å bedre kvaliteten på tjenestene utført av politiet, sikre nødvendig lokal forankring og bidra til at befolkningen i distriktet blir tatt hensyn til. Follo PD trekker også frem erfaringer i politiet som har vist at store distrikter og driftsenheter har klare ulemper (Follo politidistrikt, 2013).

Når det gjelder hva distriktet mener er avgjørende suksesskriterier for det forebyggende politiarbeidet, er dette omhandlet under en egen overskrift i høringssvaret. Follo PD (2013) mener at en sentralisert struktur lettere muliggjør interkommunalt arbeid for å hindre rekruttering til kriminelle miljøer. Dette mener distriktet er avgjørende for å få oversikt over og arbeide kunnskapsbasert, spesielt mot utsatte ungdomsmiljøer. Distriktet trekker også frem at det er et behov for definering av hvordan forebyggende arbeidet skal drives. Det er helt nødvendig for at det forebyggende arbeidet skal få den prioriteten som det er bedt om gjennom styringsdokumentene, mener distriktet. Arbeidet vil samtidig på den måten bli lettere å måle effekten av.

Østfold PD er et distrikt som har gjort endringer på strukturen innad i eget distrikt, men som fortsatt har mange tjenestesteder rundt i distriktet. I høringssvaret fra Østfold PD (2013) støtter de de fleste punktene i Politianalysen. I likhet med Follo PD, ønsker og fremmer også Østfold PD enkelte forandringer fra det analysen foreslår. Distriktet setter spørsmålsteget ved tallmaterialet i analysen, hvordan analysen definerer hva som er et robust politidistrikt, og mener dette virker noe tilfeldig. De har imidlertid valgt å ikke legge stort fokus på dette, da de mener det ikke er avgjørende for hovedlinjene i analysen.

Videre fremmer Østfold PD (2013) et ønske om at politiet fortsatt skal fremstå med et sivil preg, samt at forebyggende politiarbeid skal være en av de viktigste oppgavene til politiet. Distriktet viser også til at de ønsker en klarere avgjørelse på hva slags politi man ønsker i Norge. Østfold mener dette må, selv om det er et politisk spørsmål, være klart før man kan gi klare tilbakemeldinger om hvordan politiet skal struktureres og i hvilken retning politi-Norge skal bevege seg. Distriktet ser at politirollen er i endring, og peker på at man må få klarlagt i hvilken retning politiet skal utvikle seg før man kan bestemme hvordan politiet skal endres.

Som kommentar til den forebyggende kjerneoppgaven i politiet, skriver Østfold PD (2013) i sitt hørings svar at de er opptatt av at det forebyggende arbeidet ikke bare skal bli hendelsesstyrt. De mener Politianalysen i for liten grad har satt fokuset på kapasiteten rundt det forebyggende arbeidet. De peker også på at etterretningsarbeidet politiet legger ned, kan og må forbedres for bedre å kunne forebygge. Det bør tas i bruk nyere teknologi i politiet for å styrke det forebyggende feltet i tillegg til at det vil bedre effektiviteten innad i politiet, mener distriktet.

KRÅD ble etablert i 1980 og er regjeringens særorgan for forbygging av kriminalitet, samt bidra til samordning av de ulike tiltakene i kriminalpolitikken (Det kriminalitetsforebyggende råd, u.å.). De peker på flere av de samme punktene som Østfold PD gjorde i sitt hørings svar, men legger naturlig større vekt på hva Politianalysen har tatt opp og trukket frem som aktuelt på det forebyggende feltet.

Rådet mener det forebyggende politiarbeidet i alt for liten grad vies oppmerksomhet i Politianalysen. Det vises til at forebygging flere steder nevnes i analysen, men at det er avsatt for liten plass til temaet når det først drøftes. I tillegg kommer det ikke fram hva som menes med "forebygging". KRÅD trekker også frem at forholdet mellom forebyggende spesialister i politiet og den ordinære politistyrken ikke tillegges større fokus i analysen. Rådet viser til at det er hele politiets oppgave å forebygge.

I Politianalysen kommer det et forslag om et minimum til antall forebyggere per region, noe KRÅD (2013) er redd vil kunne bli en retningslinje i stedet for et minimumskrav. De vektlegger også at de forebyggende ressursene må være ute i lokalmiljøet, og sier med dette at den lokale tilhørigheten til politiet bør opprettholdes for et best mulig forebyggende arbeid.

Videre vises det til at det er blitt gjort betydelig forskning på feltet "sentralisering av politiet" (Det kriminalforebyggende råd, 2013). KRÅD mener i likhet med Paul Larsson at dette i større grad må innlemmes i Politianalysen. Rådet viser til effektene Danmark har hatt og viser i den sammenheng til den danske rapporten "Verdens beste politi, Politireformen i Danmark 2007-2011." Den norske Politianalysen må dra lærdom av de danske erfaringene, mener KRÅD.

Det viktigste punktet i hørings svaret fra KRÅD (2013) er slik vi ser det deres mening om at en eventuell omlegging av dagens nærpoltimodell ikke må svekke det forebyggende politiarbeidet.

I tillegg til at Riksadvokaten har uttalt seg i media, har Riksadvokaten også skrevet et høringsvar til Politianalysen. Riksadvokaten (2013) reagerer på at straffesaksbehandlingen kun nevnes overfladisk i analysen. Riksadvokaten er også bekymret for at analysen vektlegger kriterier som ”robuste politidistrikter” for kraftig, og dermed at geografiske avstander, kriminalitetsaker og saksmengde, ikke vektet i den grad den burde når man vurderer en omorganisering og sentralisering. Riksadvokaten tilføyer også at kriminalitetsbekjempelsens sentrale plass i politiets ansvarsområde underkommuniseres i for stor grad gjennom Politianalysen.

I likhet med Østfold PD er Riksadvokaten (2013) skeptisk til at Politianalysen ikke drøfter hvordan Norges politi skal se ut i årene som kommer. Riksadvokaten hevder at man gjennom Politianalysen viser konturene av den han kaller et ”aksjons- og beredskapspoliti” i motsetning til det mer tradisjonelle politiet vi kjenner. Han mener at en strukturell endring i politiet ikke må ha sitt fundament i en enkeltsak som terrorhandlingene 22. juli 2011, hvor man kan diskutere den operative løsningen. I likhet med mange andre hevder her altså Riksadvokaten her at Politianalysen må bygge på og ta utgangspunkt i noe mer enn 22.juli-terroren. Det savnes en tydeliggjøring av hvordan man ser for seg politiet i framtiden.

Som fagforening for politiansatte har også Politiets Fellesforbund (PF) sendt inn sitt høringsvar til Politianalysen. PF (2013) mener at om politiet skal endres og forbedres, er det en forutsetning at samfunnet først bestemmer hva slags politi det ønsker og trenger. De peker altså på det samme som mange av de andre høringssvarene, nettopp at det må klarlegges hvordan framtidens politi vil se ut. De peker på at forandringene i politiet må se på de samfunnsendringer som skjer og ta hensyn til disse. Det forventes en økt innvandring, andelen eldre i samfunnet blir større og man vil få et større mangfold. Slike endringer i samfunnsbildet vil også påvirke kriminaliteten og behovet for forbedring og fornying i politiet.

PF (2013) peker på Politiloven § 1 og mener det er den det må tas utgangspunkt i, når forbedringer og endringer skal gjøres. I høringsvaret skriver de at de ikke kan se at de 10 grunnprinsippene, som ble utarbeidet av Politirolleutvalget i 1987 og senere videre ført i Stortingsmelding nr.42, blir videreført i Politianalysen. PF mener med dette at Politianalysen peker ut en ny retning for norsk politi, men analysen drøfter ikke om det er nødvendig og ser heller ikke på konsekvensene av en ny kurs for norsk politi.

Høringsvaret til PF (2013) lister også opp fem punkter de mener framtidens politi må kjennetegnes gjennom. ”Publikum må oppleve et politi som har høy bevissthet på

forebygging. Publikum må oppleve lav terskel for å komme i kontakt med politiet. Publikum treffer politiet når man tar kontakt. Publikum må ha nærhet til politiet og kvalitet på tjenestene man ønsker utført. Og Publikum må oppleve respons når man tilkaller politiet.”

## 4 Avslutning

### 4.1 Oppsummering og konklusjon

I denne oppgaven har vi forsøkt å svare på følgende problemstilling: ” *Hvordan vil Politianalysen kunne påvirke politiets forebyggende arbeid og politirollen forøvrig?*”

Med bakgrunn i den store medieomtalen Politianalysen har hatt, i tillegg til våre erfaringer fra politihverdagen fant vi analysen svært interessant som tema for vår oppgave. Vi har trukket frem de forslagene til endring vi finner mest relevante for å belyse og svare på problemstillingen vår.

Det forslås en omorganisering og ny struktur av politi-Norge. Utvalget bak Politianalysen ser på dagens utgangspunkt som vanskelig i møte med endringspresset og samfunnsendringene man står ovenfor. Det er på bakgrunn av dette foreslått å gå fra 27 til 6 politidistrikt, samt å redusere antall lensmannskontorer fra 354 til 210. Dette skal være med på å frigjøre ressurser som igjen vil styrke lokalt politi og etablere robuste fagmiljøer med spesialister (NOU 2013:9).

Våre funn basert på allerede skrevet materiale tyder på at de 10 grunnprinsippene ikke er videreført og tatt med i Politianalysen. Larsson (2013) sier at disse tidligere har fungert som en brems for ytterligere sentralisering. Det kan for oss virke som om disse grunnprinsippene nå er utelatt og ikke ført videre som et påskudd til å fremme en større omorganiserings- og sentraliseringsprosess.

Larsson (2013) har også påpekt at analysen mangler forskning. I denne sammenheng ville det slik vi ser det vært naturlig å innhente erfaringer fra andre land som har gjennomført og evaluert virkningene av større omorganiseringsprosesser. Erfaringene Danmark har gjort seg etter deres sentraliseringsreform kunne vært sett på og lagt på vektskålen i avveiningen om av en nesten identisk reform vil ha å si her hjemme.

Målene med den danske reformen var å sikre publikum et tilgjengelig politi med god lokalkunnskap som blant annet forebygget mer målrettet og effektivt. I tillegg skulle man skape større effektivitet og redusere responstiden. Resultatene har ikke vært optimale. Til tross for et mer synlig politi i de store byene, er det tilgjengelig blitt mindre synlig politi på de mindre stedene, noe som har svekket lokalkunnskapen. Dette kom frem i evalueringen av den danske reformen (Balvig, Holmberg & Nielsen, 2011). Ressursene har i større grad gått med til administrasjon enn til operativt arbeid, og politiet mener selv at flere steder i Danmark er uten politi. I tillegg har lederen for det danske politiforbundet, Claus Oxfeldt, uttalt at det forebyggende arbeidet er blitt nedprioritert. Det har skjedd som følge av at det er vanskelig å måle resultatene av arbeidet som gjøres. Han fraråder Norge på det sterkeste å gjennomføre det samme som Danmark med bakgrunn i norsk geografi (Snøfugl, 2013). Riksadvokaten (2013) er enig og er redd for at distriktene ikke vil kunne få full utnyttelse av spesialistmiljøene analysen legger opp til på bakgrunn av geografi og befolkningsmønster.

Vi undrer, når erfaringene og anbefalingene er så klare som dette, om det er et bevisst valg av utvalget bak Politianalysen å ikke ta dette med i vurderingen og argumentasjonen for sentralisering. Vi ser helt klart poenget til Larsson (2013).

Et annet interessant funn er det Ellefsen (2013) tar opp. Hun har funnet kontraster fra det tidligere Justis- og beredskapsminister, Grete Faremo, uttalte da analysen ble publisert, til hva som faktisk står skrevet i Politianalysen. Den tidligere ministeren sa at forutsetningen med analysen var en styrking av nærpolitiet. Det er da et tankekors at ordet ”nærpoliti”, kjent som et av de 10 grunnprinsippene, ikke brukes én eneste gang i analysen. Tilgjengelig brukes ordene ”kompetent” og ”effektiv” til sammen 880 ganger. På bakgrunn av dette blir det for oss vanskelig å forstå hvordan målet om et styrket lokalt politi, og dermed god forebygging kan nås kun ved effektivitet og kompetanse, uten å være nær.

Ellefsen (2013) er kritisk til og bekymret for at analysen har et for stort fokus på kvantitativ resultatoppnåelse. Områder som forebyggende politiarbeid, tillit og trygghet kan dermed få mindre oppmerksomhet og lavere prioritet, slik som ble resultatet i Danmark. Et annet aspekt i denne sammenheng er kulturen innad i politietaten. Forebyggende politiarbeid blir av medlemmene i ordenspatruljen ikke sett på som skikkelig politiarbeid og gir dermed lav status (Larsson, 2005). I tillegg til at arbeidet ikke vil synes på måltallene, kan denne holdningen vanskeliggjøre rekrutteringen til forebyggende arbeid, slik vi ser det.

Slik vi forstår disse forslagene, skal politiet være tilstede i lokalmiljøene uten å ha lokaler der. Politiet selv tenker at dette vil medføre et politi som rykker ut til enkeltoppdrag (Vestby, 2012), og Riksadvokaten (2013) karakteriserer dette som et beredskapspoliti.

Flere ledere i operativ praksis mener det er avgjørende å ha kontakt med lokalsamfunnet i det forebyggende arbeidet, men ser sentralisering som et hinder for dette. De mener tankene om et lokalpoliti vil bli fremmedgjort ved å ha et sentralisert politikorps (Johannesen, 2013). Denne tanken er de ikke alene om. Vestby (2012) skriver at flere polititjenestepersoner hun har snakket med verdsetter og ser gevinster ved sentralisering og spesialisering da det muliggjør kompetanseheving. På den andre siden er de kritiske til at det vil kunne trekke oppmerksomheten bort fra forebygging og lokalmiljøene. Det var nettopp det som skjedde i Danmark. Politikretsene ble så store at tjenestemennene ikke lenger hadde mulighet til å ha den samme, tette lokalkunnskapen som før reformen (Balvig, Holmberg & Nielsen, 2011).

Berry Loveday var med på å analysere resultatene av sentraliseringen i den britiske politietaten. Han har sagt at man ikke har funnet det bevisst at større politienheter fører til mer effektivitet (Mortvedt, 2014). Ledere i politi-Norge mener det annerledes. Follo PD er et av to distrikt i Norge som har fullført en stor omorganisering, som et prøveprosjekt. Evalueringen viste økt tillit til politiet og følelse av trygghet blant publikum, mens kommunene ikke var like fornøyde. De mente politiets lokalkunnskap hadde blitt svekket og sentraliseringen hadde ført til mindre synlig politi. Heller ikke politidistriktets ansatte var overbevist om at distriktet forebygget kriminalitet bedre etter sentraliseringen (Agenda Kaupang, 2012). På bakgrunn av dette synes vi det er interessant at høringsvaret fra Follo PD støtter og slutter seg til de aller fleste endringsforslagene i Politianalysen (Follo politidistrikt, 2013).

I likhet med Follo PD stiller også Østfold PD seg mer eller mindre positive til forslagene fremsatt i Politianalysen (Østfold politidistrikt, 2013). KRÅD (2013) mener forebyggende arbeid er viet for liten plass i analysen, noe vi kan si oss enig i. For i likhet med den danske reformen tydeliggjør heller ikke Politianalysen hvor, hvordan, når og hvor ofte politiet skal være synlig.

Gjennom arbeid med denne oppgaven har vi sett en tendens til at ledere på toppnivå i politietaten sier seg mer enig og stiller seg bak forslagene i analysen i langt større grad enn hva operativt mannskap og politiets samarbeidspartnere gjør. Vi velger å ikke gå nærmere inn på dette, men det er i denne sammenheng interessant å merke seg at:

”Kriminalitetsforebyggende politiarbeid påvirkes av politiske beslutninger om hva slags politi samfunnet ønsker (...)” (Lie, 2011, s. 20).

Vi mener utvalget bak Politianalysen skulle satt spørsmålstegn ved og drøftet egne anbefalinger i større grad enn det som er gjort. Slik vi ser det ville Politianalysen fremstått med mer tyngde om den bygde på mer forskning og erfaringsbasert kunnskap. På grunnlag av dette stiller vi oss derfor kritiske til Politianalysen. Slik vi ser det er det ingen tvil om at tilstedeværelse i lokalmiljøene styrker det forebyggende arbeidet og øker oppdagelsesrisikoen.

De foreslåtte endringene i Politianalysen vil uten tvil, i stor grad kunne påvirke politirollen og politiets forebyggende arbeid. Det som derimot står igjen, er å se i hvilken retning politiske beslutninger og samfunnets krav fører politiet. Det er nettopp dette som bestemmer hvordan politiets forebyggende arbeid og politirollen vil se ut i framtiden.

## 5 Litteraturliste

- Brenna, J. G. (2013, 10. oktober). *Riksadvokaten kritiserer politianalysen*. Hentet fra <http://www.vg.no/nyheter/innenriks/politi-hverdagen/riksadvokaten-kritiserer-politianalysen/a/10136044/>
- Dalland, O. (2012). *Metode og oppgaveskriving*. Oslo: Gyldendal Norske Forlag.
- Det kriminalitetsforebyggende råd. (u.å.). *Dette er KRÅD*. Hentet 24. april 2014 fra <http://www.krad.no/om-krad>
- Ellefsen, B. (2013, 2. juni). Det Politianalysen ikke sier noe om. *Dagsavisen*. s. 43. Hentet fra [http://www.dagsavisen.no/nyemeninger/alle\\_meninger/cat1003/subcat1018/thread278437/#post\\_278437\\_7/4-2014](http://www.dagsavisen.no/nyemeninger/alle_meninger/cat1003/subcat1018/thread278437/#post_278437_7/4-2014)
- Follo politidistrikt (2013). *Høringssvar til NOU 2013:9*. Ski: Follo politidistrikt.
- Inderhaug, E. (2013). Ordfører-opprop mot Politianalysen. *Politiforum*. Hentet fra <http://www.politiforum.no/no/nyheter/2013/november/Ordf%C3%B8rer-oppr%C3%B8r+mot+politianalysen.d25-T2drYXX.ips>
- Johannessen, A., Tufte, P. A., & Christoffersen, L. (2011). *Introduksjon til samfunnsvitenskaplig metode*. Oslo: Abstrakt forlag.
- Justis- og Beredskapsdepartementet. (2013). *Regjeringens handlingsplan for forebygging av kriminalitet (2013-2016)*. Oslo: Justis- og Beredskapsdepartementet.
- Justis- og politidepartementet. (2009). *Regjeringens strategi for forebygging*. Oslo: Departementene ved Justis- og politidepartementene.
- KRÅD, Det kriminalitetsforebyggende råd, (2013), *Høring: Ett politi rustet til å møte fremtidens utfordringer (NOU2013:9)*. Oslo: KRÅD.
- Larsson, P. (2013). Ett politi – Nært eller fjernt? *Nrk Ytring*. Hentet fra [http://www.nrk.no/ytring/ett-politi-\\_naert-eller-fjernt\\_-1.11122520](http://www.nrk.no/ytring/ett-politi-_naert-eller-fjernt_-1.11122520)
- Lie, M, E. (2011). *I Forkant*. Oslo: Gyldendal Norske Forlag.



- Mortvedt, O, M. (2014). Reformen som gikk motsatt vei. *Politiform, 1(2014)*, 26-27.
- Politiets Fellesforbund (2013). *NOU 2013:9 – Høringssvar fra Politiets Fellesforbund*. Oslo: Politiets Fellesforbund.
- Politielloven. (1995). *Lov av 4. august 1995 nr. 53 om politiet med endringer, sist ved lov av 17. desember 2010 nr. 87 (i kraft 1. januar 2011)*. Oslo: Cappelen Akademisk Forlag.
- Riksadvokaten, (2013), *Høring. NOU2013:9 – Ett politi rustet til å møte fremtidens utfordringer*. Oslo: Riksadvokaten
- Riksadvokaten, (2013), Riksadvokaten slakter Politianalysen, *Aftenposten*, hentet fra [http://www.aftenposten.no/nyheter/iriks/Riksadvokaten-slakter-politianalysen-7335287.html#.U0LPgqI\\_tZw](http://www.aftenposten.no/nyheter/iriks/Riksadvokaten-slakter-politianalysen-7335287.html#.U0LPgqI_tZw)
- Snøfugl, I. (2014, 27. august). *Sentralisering svakker sikkerheten*. Hentet fra <http://www.politiforum.no/+Sentralisering+svekker+sikkerheten.d25-T2dbI4n.ips>
- St.meld. nr. 42 (2004-2005). *Politiets roller og oppgaver*. Oslo: Justis- og politidepartementet.
- St.meld. nr. 22 (2000-2001). *Politireform 2000 Et tryggere samfunn*. Oslo: Justis- og politidepartementet.
- Østfold politidistrikt, (2013), *Høringssvar NOU2013:9 – Ett politi rustet til å møte fremtidens utfordringer*. Sarpsborg: Østfold politidistrikt.

## **5.1 Selvvalgt pensum**

- Agenda Kaupang. (2012). *Evaluering av prøveordning i Follo politidistrikt – Virkningen av å slå sammen lensmannskontorer og politistasjoner* (Rapport 29. juni 2012). Oslo: Politidirektoratet. (20 sider)
- Balvig, F., Holmberg, L. & Nielsen, M. P. H., (2011). *Verdens bedste politi, politireformen i Danmark 2007-2011*. København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag. (64 sider)

Egge, M., Strype, J. (Red.). (2005). *Politirollen gjennom 100 år*. Oslo: Politihøgskolen.  
(15 sider)

Johannessen, S, O. (2013). *Politikultur*. Trondheim: Akademika forlag. (8 sider)

Larsson, P. (2005). Kriminalitetsforebygging og politirollen. *Nordisk Tidsskrift for Kriminalvidenskab*, 92(3), 271-281. (10 sider)

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

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