



POLITIHØGSKOLEN

MASTEROPPGAVE

HVA KAN FORKLARE VEKSTEN I
BEVÆPNINGSORDRER I POLITIET?



Jan Erik Haugland

MASTER I POLITIVITENSKAP 2010



I perioden 2007 til 2013 har antallet bevæpningsordrer i politiet mer enn fordoblet seg. Denne oppgaven undersøker mulige forklaringer til økningen.

Forord

Kriminaliteten har gått markant ned nasjonalt og internasjonalt, både i omfang og brutalitet. Samtidig har antallet bevæpnede oppdrag i politiet fordoblet seg. Man kunne anta at det ville være en sammenheng mellom kriminalitetsbildet og politiets bevæpningspraksis men forklaringen på økningen måtte trolig finnes andre steder.

Sjeldne enkelthendelser har preget politiets fag- og metodeutvikling i Norge og gitt fokus på mer operativ trening, bedre utstyr og flere maktmidler. Synlige tiltak som kan måles og telles har fått prioritet framfor andre tiltak. Dette har også vært en trend i andre land. Politiet synes å ha dreid over til en skarpere profil med vektlegging av resolutt handlekraft og rask respons.

Den offentlige debatten om kriminalitet har vært styrt av mediernes krav til korte og spissede budskap. Nyansert informasjon om kriminalitet har ikke latt seg tilpasse til mediernes korte formater. Politiets Fellesforbund¹ er en aktiv kriminalpolitisk aktør i mediene og behersket mediernes kommunikasjonsform godt. PF hevdet lenge at kriminaliteten hadde blitt mer omfattende, organisert og brutal, og at det hadde blitt farligere å tjenestegjøre i politiet. PF koblet påstandene til krav om høyere lønn.

Tiden forut for denne oppgaven ble spesiell for mange politifolk; Den 22. juli 2011 ble Norge utsatt for to alvorlige terrorhendelser og 77 mennesker ble drept. Politiet ble kritisert for sin innsats og krisehåndtering. Politiet ble undersøkt og evaluert og etatens handlekraft og responsevne ble satt høyt på den offentlige og politiske dagsorden. Det ble iverksatt flere tiltak som forsterket politiets allerede tiltakende skarpe profil, ytterligere.

Etter alle undersøkelsene og den massive kritikken, kunne man kanskje forvente å møte informanter som var lei av enda en undersøkelse. De viste seg imidlertid å være positive og engasjerte i problemstillingen. Takk derfor til ledere og medarbeidere ved Hordaland politidistrikt, Rogaland politidistrikt, Politihøgskolen og Politidirektoratet for deres bidrag.

Takk også til mine kolleger Lars, Kristin, Einar, Henning, Rune og Erling, for gode drøftelser og innspill til forberedelsene til denne oppgaven. Berit, politidirektoratets bibliotekar, har bidratt med utsøkt service og anskaffelser av litteratur.

¹ Politiets Fellesforbund er den største fagforeningen i norsk politi og organiserer ca 90 % av alle politifolk, samt et større antall merkantile medarbeidere, arrestforvarere og grensekontrollører.

Professor Johannes Knutsson har i mange år forsket på politiets rolle, oppdrag og maktbruk og har bidratt til verdifull kunnskap for politiet i mange land. Han er anerkjent internasjonalt for sitt arbeid og jeg har vært heldig som har fått han som veileder. Takk Johannes.

Til slutt, takk til Irene, Hege og Espen. Det skal bli godt å komme tilbake til normalen igjen.

Oslo november 2014

Jan Erik Haugland

Sammendrag

Politiet i Norge er ubevæpnet men kan få ordre om bevæpning når det er nødvendig. Våpen er tilgjengelig i patruljebilene og politiet kan bevæpnes på kort tid. Norsk politi er grunnlagt på verdien om å beskytte og tjene sitt publikum. Tett samhandling med lokalmiljøer, en desentral og sivil, ubevæpnet profil, har vært sentrale elementer i å bygge opp et nærhetspoliti med høy tillit i befolkningen.

Etter drapene på to politifolk på Austbø i 1998 ble det registrert en kraftig økning i hendelser hvor politiet truet med eller avfyrte skudd. Antallet bevæpningsordrer steg jevnt men fra 2007 begynte en enda mer markant stigning. I perioden 2007 – 2013 har antallet bevæpningsordrer mer enn fordoblet seg uten at dette har medført at politiet skyter oftere.

Det er ikke godt trent, hardbarkede og organiserte kriminelle politiet møter i væpnede oppdrag men syke og sårbare mennesker med komplekse rus- og psykiatrilidelser. Mange av oppdragene omfatter utrykning til suicidalforsøk, bistand til helsevesenet eller inngrep overfor utagerende, psykisk syke og rusede mennesker. Lavere behandlingsskapasitet i helsevesenet kan trolig forklare noe av økningen.

Selv om kriminaliteten har gått ned har deler av kriminalitetsbildet blitt vanskeligere å avdekke og å etterforske. Kriminaliteten har blitt mer internasjonal og ny teknologi brukes til industrispionasje, hacking og bedragerier. Globalisering og friere flyt over landegrensene av mennesker, varer og tjenester har gitt mer arbeidslivskriminalitet, økonomisk kriminalitet og menneskehandel. De nye kriminalitetsformene forutsetter sjelden bevæpnet politiinnsats.

Det er ikke funnet tegn på at den polisiære virksomheten for øvrig har blitt farligere men med ett viktig forbehold; en mulig økning i ubehandlede mennesker med psykiske lidelser, kan representere en økt fare for omgivelsene og for politifolk. Tre av fire drap på politifolk etter 1998 ble eksempelvis begått av psykisk syke mennesker. Veksten i såkalt «bruk av skytevåpen» fra 1998, fant sted etter at en psykisk syk person drepte to politifolk på Austbø.

Oppgaven har funnet indikasjoner på endret risikoaksept i politiet. Mens politiet tidligere arbeidet uten vernevest og med minimalt utstyr, bæres nå verneutstyr og et tungt belte med maktmidler på hofta, kontinuerlig. Antallet skader i politiet har fluktuert stabilt på lave nivåer og heller ikke skadestatistikken ser ut til å kunne forklare den endrete risikoaksepten i politiet.

Politihøgskolen startet i 2007 med et nytt operativt konsept overfor person med kniv. Kniv skulle etter dette vurderes som et meget farlig våpen og skytevåpen skal medbringes på oppdraget. Situasjonen skal løses med minst mulig bruk av makt noe som også synes å være tilfelle i praksis. Politiet verken avfyrrer eller truer oftere med skytevåpen enn før. Politiet lar som hovedregel tjenestevåpenet forbli i våpenhylsteret. Når forklaringsvariablene sammenstilles synes politihøgskolens opplæring å ha størst forklaringsverdi for økningen i bevæpnede oppdrag.

Politiets Fellesforbund har hatt lønnsstrategi hvor aktiv påvirkning av politikere og av politikulturen har stått sentralt. Mediekampanjer med fagforeningspolitisk budskap har blitt presentert i nasjonale medier flere ganger. Budskapet har gjerne vært tilpasset mediens kortform, spisset og noen ganger direkte misvisende.

Denne oppgaven har undersøkt loggførte bevæpnede oppdrag i Rogaland politidistrikt og Hordaland politidistrikt for to enkeltstående år, 2007 og 2012. Rapporteringspliktige hendelser der politiet har avfyrt skudd eller truet med skytevåpen er undersøkt for hele landet i to tidsperioder; 2007 - 2008 og 2010 – 2013.

I dokumentanalyser er styringsdokumenter for politioperative tema mellom Politidirektoratet (POD) og Politihøgskolen (PHS) gjennomgått. For PFs rolle og betydning i bevæpnings-spørsmålet er strategi- og landsmøtedokumenter gjennomgått, sammen med landsmøtevedtak. For PFs del er også flere årganger av medlemsbladet Politiforum gjennomgått.

Det vises noen steder til offentlig statistikk og offentlige utredninger. Disse presenteres uten videre analyse. Til sist er 17 erfarne politiansatte fra POD, PHS og de to politidistriktene intervjuet. Dette har bidratt til erfarne refleksjoner rundt oppgavens problemstilling.

Undersøkelsen i denne oppgaven har funnet at økningen i bevæpningsordrer kan forklares på seks måter:

1. Politihøgskolens operative konsept overfor person bevæpnet med kniv vurderes å være det viktigste bidraget til den økte bevæpningsfrekvensen i politiet.
2. Politiet ser ut til å håndtere langt flere mennesker med kombinerte rus- og psykiatrilidelser, enn tidligere. Nedbygging av behandlingsskapiteten i helsevesenet kan være en forklaring til dette.
3. Politiet synes å ha en lavere aksept for risiko enn tidligere og kniv vurderes farlig våpen i større grad enn tidligere.

4. Alvorlige men sjeldne enkelthendelser har påvirket politiets taktiske konsepter og økt fokuset på handlekraft og gitt bedre verneutstyr, maktmidler og skytevåpen.
5. Erfaringslæring, legalitetskontroll og intern kontroll i politiet har vært lavt prioritert. Fraværet av kontroll må sees i sammenheng med manglende rom for kritiske drøftelser av effektivitets- og handlingsfokuset i politiet. Samhandling mellom POD og PHS om temaet bevæpning, har vært nesten fraværende.
6. Antallet VIP oppdrag viste en markant økning. Dette er oppdrag hvor politiet bevæpner seg i et forebyggende perspektiv.

Oppgaven presenterer flere andre funn:

Beslag av skytevåpen ser ut til å ha gått ned mens beslag av kniv, luftvåpen og leketøysvåpen har økt merkbart. Når politiet rykket ut på vage meldinger om «*person med våpen*» så var det hovedsaklig kniv, luftvåpen eller våpenetterligning som ble beslaglagt.

Kniv ser ut å bli brukt oftere overfor tredjeperson men ikke mot politiet. Verbale trusler om bruk av kniv har økt også overfor politiet. Det ble ikke funnet tegn på at politiet truet med eller avfyrte skudd oftere enn før men mørketallene er sannsynligvis store. Mange politidistrikter har over tid unnlatt å rapportere til Politidirektoratet som forutsatt.

I kapittel 1 presenteres undersøkelsen formål, problemstilling og delspørsmål. Den tar utgangspunkt i alvorlige hendelser som kan ha påvirket risikoopplevelsen i politiet.

I kapittel 2 presenteres forskning og forskernes teorier av relevans for delspørsmålene i denne undersøkelsen.

I kapittel 3 beskrives valg av metode. Forfatterens utgangspunkt og førforståelse er presentert i flere kapitler men drøftes i metodekapitlet i forhold til den såkalte «forskereffekten», den innvirkning undersøkeren kan ha på informantene.

Funn og drøftelser av funn presenteres mer utførlig i kapittel 4 og 5. Til slutt presenteres oppsummering og konklusjoner i kapittel 6.

Innholdsfortegnelse

Forord.....	2
Sammendrag.....	4
Innledning.....	9
Formål og problemstilling.....	10
Tilleggsspørsmålene.....	11
Særpreget ved kriminalitet og kriminalitetsutviklingen.....	11
Endringer i bevæpnede oppdrag.....	11
Justeringer i politiets våpenopplæring og taktikk.....	12
Politiets interne kontroll med virksomhetens maktbruk.....	12
Fagforeningens engasjement og rolle – Politiets Fellesforbund.....	13
Litteraturgjennomgang.....	14
Kriminalitetens omfang.....	14
Rus, psykiatri og kriminalitet.....	16
Politikkultur og risikopersepsjon.....	19
Politikkultur.....	20
Risikopersepsjon.....	22
Skjønn i politioperativt arbeid.....	23
Politiets bruk av skytevåpen i andre land.....	25
Intern kontroll med politiet.....	26
Organisasjonenes rolle i det politiske system.....	29
Lønnsdannelse.....	30
Data og metode.....	32
PO-loggene.....	33
Innrapporteringer etter våpeninstruksens § 24.....	35
Statistikk og offentlige dokumenter.....	36
Dokumenter fra styringsdialogen mellom POD og PHS i perioden 2007-2012.....	36

Landsmøtedokumenter fra PF (strategier, beslutninger, vedtak) i perioden 2007 – 2012.....	37
Intervjuer	39
Førforståelse	41
Forskningsetiske refleksjoner.....	42
Resultater.....	44
Kriminalitetsutviklingen.....	44
Dokumentanalyser og beskrivelse av kriminalitetsutviklingen	44
Vold.....	46
Drap.....	47
Rus og psykiatri.....	56
Politiets bruk eller trussel om bruk av skytevåpen	58
Utenlandsk gjerningsperson	59
Vakthold, transport og VIP-opdrag	68
Intern kontroll med politiets maktbruk.....	68
Betydningen av fagforeningens engasjement.....	74
Rus og psykiatri.....	82
Drøftelser og konklusjoner	85
Kriminalitetsutviklingen.....	85
Særpreg ved politiets bevåpnede oppdrag.....	87
Justeringer i politiets våpenopplæring og taktikk.....	88
Politiets interne kontroll med virksomhetens maktbruk.....	90
Fagforeningens betydning	93
Politikultur og risikopersepsjon.....	94
Utviklingen i vold og trusler mot politiet.....	97
Oppsummering	98
Litteraturreferanser.....	103

Innledning

Nærmere 30 år i politiet har gitt forfatteren av denne oppgaven en oversikt over politiets virksomhet. Den første halvparten av politikarrieren fant sted i operativ tjeneste, med ordens- og trafikkjeneste. I denne perioden inngikk flere år som del av UEH, blant annet som instruktør. Årene ga erfaring med politiets operative trening og taktiske konsepter.

Et stort engasjement på arbeidsplassen medførte senere at man ble valgt inn som lokal hovedtillitsvalgt i politidistrikt. Etter fem år som lokal hovedtillitsvalgt for PF, fulgte fem år som forbundssekretær på PFs hovedkontor med oppgaven å utarbeide kriminalpolitiske planer og strategier, for å øke PFs makt og innflytelse. Arbeidet ga et unikt innblikk i PFs strategier og arbeidsmetodikk.

I denne tiden men også senere ble Stortingets justiskomite regelmessig invitert på PFs landsmøter og kommende statsministre ble invitert hvert fjerde år. Flere justisministre gjennomførte hyppige møter med PFs topp-tillitsvalgte. En av forfatterens oppgaver var å utarbeide en strategi og et opplæringsprogram for tillitsvalgte i å knytte relasjoner samt til å påvirke politikere fra eget hjemsted. De fikk også god opplæring i formaliteter, avtaleverk og lovverk, noe som gjorde dem til lokale spesialister i møte med politiledere.

Til sist fulgte en åtte år lang karriere i Politidirektoratets beredskapsseksjon. Her fikk man saksbehandlingsansvaret for politiets fag- og metodeutvikling. Beredskapsseksjonen var en rendyrket fagseksjon uten ansvar for ledelse eller tilsyn med norsk politi. Et hvert tiltak måtte godkjennes internt, før det ble forelagt avdeling for etatsledelse for iverksettelse. Flere fagavdelinger i POD hadde overlappende ansvar som forutsatte tett samhandling og sterk koordinering, men samhandling var lite utviklet og prioritert.

I spørsmålet om makt og bruk av maktmidler, er Politihøgskolen sentral. PHS er den sentrale utdanningsinstitusjonen i norsk politi og utdanner mer enn 700 politifolk hvert år. PHS er underlagt POD men svarer på et overordnet kvalitativt nivå, overfor Nasjonalt organ for kvalitet i utdanningen. Årene ved beredskapsseksjonen i POD ga innblikk i hvordan samspillet fungerte internt i POD og hvordan POD samhandlet med PHS om operativt faglige problemstillinger. Dialogen mellom beredskapsseksjonen i POD og PHS var uformell og ble kalt fagdialogmøter, dvs møter utenom den formelle styringsdialogen mellom POD og PHS.

PHS gir videre- og etterutdanning for mer enn 3000 politifolk hvert år. Interne samhandlingsproblemer var også til stede ved PHS men hva de konkret gikk ut på ble ikke undersøkt.

Samhandlingsutfordringene internt i POD og i PHS, samt mellom POD og PHS var et vedvarende irritasjonselement i beredskapsseksjonen. Seksjonen hadde det faglige, overordnede ansvaret for politiooperativ fag- og metodeutvikling.

Årene i Politidirektoratet ga også et innblikk i hvor komplisert og tidkrevende det kunne være for en forvaltningsvirksomhet å respondere på tabloide vinklinger i mediene. Det var verken tid eller rom for å respondere tilsvarende forenklet.

Alle disse årene ga et omfattende nettverk i politiet og et godt grunnlag for å identifisere relevante kilder til kunnskap om oppgavens problemstilling: *Hva kan forklare fordoblingen i bevæpnede oppdrag i politiet, på seks år?*

Formål og problemstilling

Formålet med oppgaven var å finne ut hva som kunne forklare fordoblingen i antallet bevæpnede oppdrag. Arbeidet med Masteroppgaven fant sted samtidig med at det foregikk en debatt om permanent bevæpning av politiet. På slutten av arbeidet med oppgaven ble temaet aktualisert enda mer fordi terrorgrupper framsatte alvorlige trusler mot norske politifolk og norsk militært personell i Norge. (Politiets sikkerhetstjeneste til mediene, 5.11.2014)

For å finne forklaringer til denne økningen som kunne undersøkes empirisk, ble ressurs- og kompetansepersoner intervjuet i forkant av oppgaven. De bidro med forslag til utarbeidelse av et kodeskjema som kunne anvendes ved analyse av politilogger og politirapporter. Tabellen under viser bevæpningsordrer som er loggført i politiets loggføringssystem PO.

Tabell 1. Loggførte bevæpnede oppdrag i politiet, i perioden 2007 – 2013.

Bevæpnede oppdrag	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Endring i prosent
	Ikke filtrert søk	1713	1982	2005	2383	2811	3362	
Filtrert søk	1422	1628	1649	1969	2378	2933	3295	131,7

Kilde: PAL/PO

Tabellen viser antallet oppdrag hvor politiet har vært bevæpnet. Det er mulig å kode oppdragene etter type våpen men ulik loggføringspraksis har gjort det nødvendig å benytte ufiltrerte søk fordi disse omfatter alle bevæpnede oppdrag uavhengig av loggføringspraksis.

Tilleggsspørsmålene

For å finne svar på problemstillingen ble det utarbeidet fem mulige forklaringer til økningen:

- Særpreget ved kriminalitet og kriminalitetsutviklingen.
- Endringer i bevæpnede oppdrag.
- Justeringer i politiets våpenopplæring og taktikk.
- Politiets interne kontroll med virksomhetens maktbruk.
- Fagforeningens påvirkning.

Særpreget ved kriminalitet og kriminalitetsutviklingen

Drap, ran, truende adferd med våpen og voldskriminalitet inneholder elementer hvor politiet ofte bevæpner seg. Disse formene for kriminalitet er derfor vektlagt særskilt i vurderingen av kriminalitetsbildet. Selv om mediene gjengivelse av kriminalitet kunne gi inntrykk av økning og brutalisering, var virkeligheten den motsatte.

Dersom politiet i økende grad utsettes for vold så kan dette skape utrygghet blant politifolk og påvirke behovet for egensikkerhet ytterligere. HMS-data er derfor gjennomgått for å belyse arbeidsforholdene for norske politifolk.

Alvorlig psykisk syke mennesker og/eller berusede personer, er overrepresentert i statistikker for grov vold, herunder drap. I denne oppgaven er disse gjerningspersonene isolert særskilt. Formålet var å prøve å isolere denne gruppen for undersøke om påstander fra politiet og helsevesenet om at psykisk syke i økende grad ble politiets ansvar på grunn av underdimensjonert behandlingstilbud innen rus og psykiatri.

Endringer i bevæpnede oppdrag

Politiets ordenstjeneste er i befattning med et omfattende spekter av oppgaver som ikke nødvendigvis er kriminalitet. Ordenspolitiet rykker blant annet ut på nødannrop fra publikum og på meldinger om farlig eller truende person med våpen. Dette forekommer imidlertid sjelden. Statistisk sett er en operativ polititjenestemann bevæpnet ca en gang annethvert år.

Volumet av ordensoppdrag er meget stort og søket i denne undersøkelsen er avgrenset til de oppdrag hvor politiet er bevæpnet. Disse skiller seg fra det store volumet av ordensoppdrag hvor politiet opptrer ubevæpnet.

Det framstod som underlig at kriminaliteten gikk ned mens politiets bevæpningsfrekvens gikk opp. Ettersom antallet bevæpningsordrer mer enn fordoblet seg på seks år var det interessant å se på hvilke særpreget ved disse oppdragene som bidro til økningen. Loggførte bevæpnede

oppdrag i to politidistrikter for to enkeltstående år, 2007 og 2012, ble analysert og kodet etter type forbrytelse, voldsutøvelse, alvorlighetsgrad og eventuelt type av våpenbeslag. Det ble også kodet etter demografiske data som psykisk tilstand, ruspåvirkning, kjønn og nasjonalitet. Politirapporter etter hendelser hvor politiet truet med eller avfyrte skudd ble gjennomgått for hele landet og for hele perioden og kodet tilsvarende.

Justeringer i politiets våpenopplæring og taktikk

Det er sjelden politiet får erfaring med de meste krevende og farlige oppdragene. Opplæring og trening er derfor et virkemiddel for å sikre at ordenspolitiet har nødvendig kompetanse og ferdigheter når de en sjelden gang står overfor farlige situasjoner.

Tidligere var terskelen trolig høyere enn nå for å få bevæpningsordre. Hendelser hvor ustabile personer var i besittelse av kniv, ble løst av ubevæpnet politi. I dag er hovedregelen at når en potensielt farlig person muligens kan være i besittelse av kniv, så bevæpner politiet seg. Når kriminaliteten sank kunne opplæring i nye taktikker kanskje forklare økningen. Det ble derfor undersøkt om sammenfall i endringer i politihøgskolens opplæringsregime kunne være sammenfallende med økningen i antallet bevæpningsordrer.

Politiets interne kontroll med virksomhetens maktbruk

I Stortingsmelding nr 42 (2004-2005) *Politiets rolle og oppgaver*, framgår det at politiet skal være underlagt effektiv kontroll fra samfunnets side. Kontrollen kan utøves som intern (indre) kontroll, eller kontroll utført av andre, eksterne.

Politidirektoratet har overordnet ansvar for ledelse og utvikling av norsk politi, PHS har ansvaret for opplæring, fag- og metodeutvikling mens politimestrene har ansvaret for at politiets tjenesteutøvelse. Spesialenheten for politisaker etterforsker eller undersøker anmeldte, innrapporterte eller medieomtalte hendelser hvor politifolk kan ha gjort seg skyldig i straffbare forhold eller uforstand i tjenesten.

Det er antatt at organisering, samhandling og prioriteringer innad i, og mellom nivåene i politiets beslutnings- og ledelseskjede, kan påvirke effektiviteten av ledelse og kontroll med politiet generelt og med maktutøvelse spesielt.

Dersom politifolk ikke får veiledning eller tilbakemelding på sin tjenesteutøvelse og bruk av makt, kan uheldig praksis bli etablert. På bakgrunn av tidligere undersøkelser (NOU 2009:12) var det kjent at den interne kontrollen med politiets maktbruk var mangelfull.

I denne undersøkelsen har den interne kontrollen blitt undersøkt, det vil si politiets eget ansvar for å lede og å føre tilsyn med politiets tjenesteutøvelse. Samhandling innad i og mellom POD, PHS og politidistriktene er derfor undersøkt.

Fagforeningens engasjement og rolle – Politiets Fellesforbund

I Norge er fagforeningene gitt en sentral rolle som samarbeidspartner for politiske og administrative myndigheter. På det kriminalpolitiske området har PF lenge vært en markant aktør og har vært kjent for slagkraftige ytringer om *kriminalitet, politifolk, lønn og risiko*. PF hevdet lenge at kriminaliteten har blitt mer brutal og at det har blitt farligere å være politi.

PF har ledet an i spørsmålet om fast bevæpning av politiet i Norge. PF har vært kjent for sin evne til å mobilisere grasrota til opprør og for å få medlemmene til «å gå i takt». Det var mer usikkert hvilken innflytelse PF kunne ha hatt på politiets bevæpningspraksis de siste årene.

Fagforeningens rolle er belyst ved gjennomgang av landsmøtedokumenter, kronikker i medlemsbladet *Politiforum*, annonsekampanjer og presseoppslag. Flere informanter ytret seg også om fagforeningens rolle.

Litteraturgjennomgang

Dette kapitlet belyser litteratur, statistikk og forskning som er skrevet tidligere.

Presentasjonen danner et bakteppe for å drøfte noen av funnene i denne undersøkelsen.

Gjennomgangen har tatt utgangspunkt i tema som er relevant for de forklarende spørsmålene nevnt over, supplert av to tema, til sammen sju tema. Temaene er vurdert å være relevante for drøftelsene som er presentert sist i denne oppgaven.

- Kriminalitet.
- Politikultur og risikopersepsjon.
- Bruken av kjønn i politiet.
- Politiets bruk av skytevåpen i andre land.
- Mental sykdom, rus og kriminalitet.
- Modeller for demokratisk kontroll med politiet.
- Fagforeningenes rolle og funksjon i Norge.

Kriminalitetens omfang

Å måle og å sammenligne kriminalitet mellom land er utfordrende. Ulike definisjoner og rapporteringsformer skaper utfordringer med tanke på sammenligning (Eurostat 18/2013, s. 2). I Norge er det stort sett politiets arbeidsregister STRASAK² og befolkningsundersøkelsene i regi av Statistisk sentralbyrå³ (SSB), som beskriver kriminalitetsutviklingen.

Politiets arbeidsregister er ikke bygget for å belyse omfanget av kriminalitet. Politiets kriminalitetsanalyser blir gjerne overflatiske og søker ikke etter bakenforliggende årsaker til kriminalitet (Martens 1990; Ratcliffe 2004, i Sætre 2007). Politiets etterretningsanalyser og trendrapporter skrives også med en del usikre data (Sætre 2007 s. 36).

² STRASAK – er et register for behandling av straffesaker og gir en oversikt over straffesakene, saksbevegelser, kontroll med saksgang. STRASAK er grunnlaget for en rekke interne rapporter og statistikker i politiet. Videre er offisiell kriminalitetsstatistikk utarbeidet av Statistisk sentralbyrå basert på opplysninger fra STRASAK (OT.prp. nr 108 (2008-2009)).

³ Statistisk sentralbyrå (SSB) er den sentrale institusjonen for innsamling, bearbeiding og formidling av offisiell statistikk i Norge.

Kriminalstatistikken er bygd opp på data som ikke var ment å dekke et forskningsbehov, men for å styre og ordne en stor etats saksbehandling (Sætre 2007, s. 103). ”Den kan også tolkes som et tegn på politiets kontrollvirksomhet” (Høigård 1977, s. 69-77).

Mange straffbare forhold blir aldri anmeldt. Indikasjoner på avviket framkommer når kriminalstatistikken sammenholdes med levekårsundersøkelsen⁴ som gjennomføres av Statistisk sentralbyrå (SSB 2013, politidirektoratets trendanalyse 2014). Her framkommer det at vold og sedelighetssaker sjelden anmeldes, mens vinningssaker med noe verditap som hovedregel anmeldes (Sætre 2007, s. 109). Tilsvarende er straffbare forhold uten en konkret fornærmet eller offer, avhengig av kontrollinstansenes innsats og prioriteringer.

Organisert kriminalitet

Flere forskere mener begrepet organisert kriminalitet i realiteten er svært tvetydig (von Lampe, 2008). Det er også mange av de samme utfordringene med å definere og å måle organisert kriminalitet som det er med måling av annen kriminalitet.

Arbeidet mot organisert kriminalitet er påvirket av politiets innsats og oppmerksomhet (van Dijk 2007). van Dijk går så langt som å hevde at informasjon basert på politiets egne opplysninger oftest vil være villedende og en kilde til desinformasjon (ibid). Det er derimot anerkjent at det generelle kriminalitetsnivået på tvers av landegrenser kan bli estimert på en god måte gjennom standardiserte spørreundersøkelser til befolkningen (van Dijk et al. 1990; United Nations 1999; Kury 2001; Nieuwbeerta 2002; Lynch 2006).

Politiet kan ha en egeninteresse i å blåse opp omfanget og alvoret knyttet til kriminalitet. Det kan gi flere ressurser og rom for nye og spennende karrieremuligheter.

[...] Når vi skrev trusselvurderingen i 2003 i Politidirektoratet - og vi mottok data primært fra Kripos - så var mye av det av en slik art at vi ikke kunne bruke det i trusselvurderingen. Vi måtte se bort i fra det. Det var ensidig, det var samlet inn med et tydelig formål. (Larsson, Paul i til TV2, 28.6.2014)

Mediedekningen av kriminalitet er ikke uten betydning for samfunnets oppfatning av dens omfang. Dekningen har, i følge Sigurd Allern (2005) nærmest eksplodert i omfang de siste ti årene. ”Det skyldes ikke at kriminaliteten har økt men at mediene, med god grunn, har

⁴ Regelmessig undersøkelse blant et uttrekk av befolkningen med spørsmål om boforhold, arbeid, helse, økonomi, sosial omgang, fysisk aktivitet, utsatthet for kriminalitet osv. I Norge har SSB ansvaret for levekårsundersøkelsen og arbeidet inngår i et europeisk samarbeid (EU-Silc) (ssb.no).

bestemt seg for å dekke feltet” (ibid). Allern mener at mediene skaper en dramaturgi med utvelgelse av visse typer saker i bestemte tolkningsrammer og at derved skapt virkelighet som politikerne må forholde seg til. Medienes framstilling gjør noe med vår tenkning om kriminalitet (ibid).

Forskerne kjenner ikke noen god forklaring på nedgangen i kriminalitet. Sikkerhetslementer i kjøretøy, alarmer, vaktelskaper og andre sikringstiltak kan ha bidratt til å redusere tradisjonell kriminalitet (Farrell et al. 2010). Den samme nedadgående trenden er registrert i politiets registre de senere år og hos SSB gjennom levekårsundersøkelsen (Politidirektoratet 2014; SSB 2013). Farrell viser til at reduksjonen i kriminalitet har vært den tydeligste i industrialiserte land noensinne. Helt ferske presseoppslag hadde nylig overskrifter som at «Kriminaliteten i Oslo stuper» (VG-31.10.2014).

Terrorisme er definert som kriminalitet i norsk lovgivning. Fra årtusensskiftet har internasjonal terrorisme vært preget av religiøst motivert ekstremisme. Trusselen mot Norge har vært vurdert av Politiets sikkerhetstjeneste (PST) som økende. I norske medier er det angitt at flere titalls norske ekstremister eller sympatisører har reist til Irak, Syria og Nigeria for å slutte seg til ekstremistgrupper. Såkalte selvlærte, enslige ulver som har fått opplæring i terror via internett, er vurdert å være en uberegnelig sikkerhetsutfordring. Terrorhandlingen 22.7.2011 ble utført av en selvlært og enkeltstående person, med høyreekstrem ideologi.

Den 5. november 2014 offentliggjorde PST en generell trusselvurdering etter at terrorgruppen Islamsk stat (IS) hadde oppfordret sine sympatisører hjemme i de landene som deltok sammen med USA i kamphandlinger mot IS, til å drepe politifolk og soldater hjemme i eget land. Dette omfattet derved også Norge. Siden 2009 er sju politifolk/soldater opplyst å være drept på åpen gate av religiøse ekstremister i disse landene. Det representerer et gjennomsnitt på 1,3 drap per år. Opplysningene er ikke kvalitetssikret.

Rus, psykiatri og kriminalitet

I 2010 undersøkte et regjeringsoppnevnt utvalg 132 drap i Norge, for å avdekke i hvilken grad psykiatri kunne være medvirkende årsak i drapshandlingen. Utvalget fant at rus hadde større forklaringsverdi enn psykiatri. Omtrent 60 % av gjerningspersonene var ruspåvirket. En av tre hadde personlighetsforstyrrelser og en av fem hadde schizofreni eller paranoid psykose.

Utvalget mente at dårlig samarbeid mellom etater kunne medvirke til at drap begått av personer med psykiske lidelser kunne skje. Pasienter fikk avbrudd i sine behandlingstilbud og

ble kasteballer mellom etater. Utvalget fant omfattende systemsvikt i flere av drapssakene blant annet i forbindelse med utskrivning. Utskrivelsen fant ikke sted gradvis men brått. Spesialisthelsetjenesten og kommunehelsetjenesten var ikke tilstrekkelig samordnet, det manglet dokumentasjon for videre behandling og det var ikke gjennomført risikovurdering. Utvalget viste til at tilsvarende situasjon var avdekket i Helsetilsynets undersøkelse i 2003.

Taushetsplikt mellom etater som politi og helsevesen var også en utfordring i kommunikasjonen omkring håndtering av psykisk syke mennesker.

Av de 132 drapene hadde 71 % en diagnostiserbar psykisk lidelse på gjerningstidspunktet. Det vanligste drapsvåpenet var kniv med ca. 34 %. Skytevåpen var drapsvåpen i 17 % av sakene. Halvparten av drapsofrene var i familie med gjerningspersonene og det var sjelden helt fremmede ble drept. Utvalget fant følgende demografiske informasjon om gjerningspersonene:

Gjerningspersonene er oftere menn i alderen 17 til 45 år. De har i gjennomsnitt lavere utdanning og har sjeldnere arbeid. De er oftere ugift og har oftere en ustabil boligsituasjon. De er oftere tidligere dømt for noe, spesielt voldskriminalitet. Gjerningspersonene er oftere født i utlandet. De har oftere alvorlig psykisk lidelse som schizofreni. De har også oftere personlighetsforstyrrelse enn gjennomsnittet i befolkningen ellers. (NOU 2010:3)

I England fant et offentlig utvalg at politiet manglet opplæring og trening i å håndtere alvorlig psykisk syke, mennesker eller suicidale mennesker (The Independent Commission on Mental Health and Policing 2012). Utvalget mente at manglende kompetanse kunne føre til feil tilnærming eller overdreven maktbruk overfor den syke.

Politiets operasjonssentral håndterte henvendelser om mentale helseproblemer dårlig og det var manglende bevissthet om betydningen av gjerningspersonens psykisk helse i operative situasjoner. Utvalget fant også at politiet brukte for mye makt overfor den syke. Flere politifolk tilkjennega diskriminerende holdninger overfor psykisk syke mennesker. Politiet kommuniserte heller ikke godt med den sykes familie. Kommisjonen foreslo 28 tiltak for å bedre politiets håndtering av disse menneskene.

I perioden august 2009 til mars 2011 gjennomførte flere forskere undersøkelse på vegne av den canadiske mentale helsekommisjonen (Canadian Mental Health Commission 2009) med

fokus på hvordan mennesker med mentale lidelser og politiet forstod hverandre gjensidig og hvordan de interagerte med hverandre. Forskerne fant blant annet følgende:

- To av fem mennesker med psykisk sykdom hadde blitt arrestert av politiet.
- Et av 20 politioppdrag eller konfrontasjoner involverte mennesker med psykiske lidelser.
- Mennesker med psykiske lidelser var overrepresentert i skyteepisoder med politiet.

De fleste menneskene med psykiske lidelser begår ikke kriminalitet men kontakt med politiet er vanlig i denne populasjonen. Årsaken til at disse menneskene oftere var involvert i kontakt med politiet var komplekse og det var gjerne flere samtidige risikofaktorer som virket samtidig (ibid).

Systemsvikt som nedbygging av institusjoner for psykisk syke, mangelfulle helsetilbud i kommunene, for liten akuttkapasitet, dårlig koordinering mellom helse- og sosialetater bidro til at politiet, for mange psykisk syke, ble inngangsporten til et behandlingstilbud. Utvalget fant at politiet regelmessig møter på psykisk syke i forbindelse med politioppdrag.

77 % av menn og 15 % av kvinner med psykiske lidelser oppga å ha vært arrestert av politiet en eller flere ganger. Omtrent 5 % av alle politiets personkonfrontasjoner omhandlet psykisk syke personer. I en annen canadisk studie gjengitt i utvalgets rapport, fant man at 26 % av psykisk syke mennesker hadde vært arrestert av politiet flere ganger. I samme undersøkelse ble det oppgitt at politiet brukte ca. 10 % av disponibel tid på mentalt ustabile personer.

Mennesker med mentale lidelser var overrepresentert i hendelser hvor politiet avfyrte skudd. Utvalget gjenga en australsk og en britisk studie som viste at henholdsvis 50 % og 46 % av ofrene for politiets skyting hadde en psykisk lidelse på hendelsestidspunktet. I en canadisk undersøkelse viste det seg at 72 % av psykisk syke gjerningspersonene også var ruset, fortrinnsvis på alkohol. I feltstudier fant man at mentalt syke personer var signifikant mer respektløs overfor politiet og satte seg oftere opp mot politiet enn friske personer. Det var også større sannsynlighet for at de var ruspåvirket og i besittelse av et våpen.

Utvalget viste til eksistensen av et betydelig engasjement og ressursbruk i både Canada og USA i utviklingen av et kompetanseprogram for å bedre politiets samhandling med psykisk syke mennesker. Det var et trist faktum i blant annet USA at psykisk syke oftere ble drept av politiet eller utsatt for hardhendt pågrep. Et av programmene, 'the Memphis Crisis Intervention Team' (CIT) vektla å trene politiet i å gjenkjenne og håndtere situasjoner med

mentalt syke mennesker, på en bedre måte. CIT-modellen gikk også ut på å videreutvikle bedre samhandling med helsetjenesten.

I en svensk undersøkelse fra 2012, finansiert av det svenske politiforbundet, fant man at flertallet av svenske politifolk ønsket mer kunnskap for hvordan psykisk syke mennesker kunne håndteres. De ønsket seg også en veileder til bruk i operative situasjoner.

I Norge ble det i 2006 og i 2012, utarbeidet felles rundskriv mellom Helsedirektoratet og Politidirektoratet som avklarte roller og ansvar mellom politiet og helsevesenet, som bistandsplikt, informasjonsplikt versus taushetsplikt osv. Rundskrivet ga ingen veiledning for operativ eller klinisk vurdering av den syke. Helsedirektoratet har derimot i andre rundskriv og veiledere vist til hvor krevende det er for helsepersonell å stille riktige diagnoser og å risikovurdere framtidig adferd hos psykisk syke mennesker. Helsedirektoratet henviste til et mindre utvalg av kliniske vurderingsskjemaer til bruk i helsevesenet men ikke noe tilsvarende til bruk for politiets håndtering i selve akutsituasjonen.

Politikultur og risikopersepsjon

Temaet politikultur og risikopersepsjon beskrives fordi det ikke er likegyldig hvordan politiet oppfatter, definerer og forholder seg til risiko.

Noen former for risiko og fare kan beregnes og kalkuleres fordi det finnes et visst volum av uønskede hendelser som kan analyseres. Det foreligger statistikk for drap, ulykker i trafikken og andre uønskede hendelser. Statistikken kan si noe om frekvens og sannsynlighet for å bli utsatt for det samme. Andre hendelser som terror forekommer sjelden og uten forvarsel. Variablene som gjør statistiske beregninger mulig er fraværende og risikoen lar seg ikke beregne på samme måte (DSB 2012).

Uønskede hendelser kan også kobles til individets aksept av risiko, uavhengig av om risikoen for fare er høy eller lav, eller lar seg beregne. I dette kapitlet presenteres litteratur om risikopersepsjon og koblingen til politikultur.

Organisasjonskultur er de sett av felles verdier, normer og virkelighetsoppfatninger som utvikles i en organisasjon når medlemmene samhandler med hverandre og omgivelsene. (Bang 2011)

Om virkelighetsoppfatningene er sann eller ei er ikke noe kriterium for deres levedyktighet. Dersom sentrale medlemmer av gruppen forholder seg til dem som sanne stiller medlemmene

i liten grad spørsmål ved deres gyldighet (ibid). Medlemmene trenger heller ikke å være seg bevisste disse grunnleggende antakelsene selv om de har en sterk innflytelse på deres adferd (ibid).

Bang viser videre til at organisasjonskulturen utvikler seg gjennom samspillet mellom menneskene i organisasjonen, faktorer som er gitt utenfra og de oppgaver de jobber med. Kultur kan også sees på som bestrebelser på å takle usikkerhet, angst og tvetydighet (Bang 2010; Schein 1985).

Med henvisning til Schein oppgir Bang (2011, s. 80-82) at ledere er de viktigste kulturskaperne i organisasjonen (Schein 1983, 2010). Lederne kan påvirke kulturen gjennom 1) hva de retter oppmerksomheten mot, måler og kontrollerer, 2) sin reaksjon på kritiske hendelser og kriser, 3) hvordan de allokterer ressurser, 4) sin egen synlige adferd, 5) hva de belønner og verdsetter hos medarbeiderne og 6) hvem de rekrutterer inn i organisasjonen (ibid).

Med henvisning til Kilman (1984) viser Bang til at kulturen, hvis den blir overlatt til seg, kan bli dysfunksjonell og lite tilpasningsdyktig. Menneskelig angst, overfølsomhet, avhengighet og paranoia kan ta overhånd, dersom man ikke gjør felles anstrengelser for å etablere en tilpasningsdyktig kultur (Kilman 1984, s. 95).

Politikultur

I den klassiske forskningen på politikultur var amerikanske forhold på 60- og 70-tallet i fokus. Med visse forbehold har deler av den klassiske forskningen blitt anvendt også i forskning på politikultur i Norden.

Johannes Knutsson og Pirjo Partanen konstaterte i 1986 med henvisning til flere studier i vestlige land, at politiarbeid i prinsippet ble utøves likt, uavhengig av hvor det ble studert (Knutsson og Partanen 1986).

Som et grunnleggende fellestrekk for politifolks antakelse mener Paoline (2003) at politifolk opplever sitt arbeidsmiljø som preget av fare eller risiko for fare. Videre mener hun at politifolk er opptatt av den fare og vold som omgir dem i påvente av det skal inntreffe noe.

Med henvisning til Kappeler (Kappeler et al. 1998) viser Paoline (2003) til at fare har en samlende effekt og bidrar til å adskille politiet fra den viktigste kilden til fare – publikum. Når

politiet må anvende makt eller autoritet så kan dette bidra til å forsterke forståelsen av fare i arbeidsomgivelsene (Muir 1977; Skolnick 1994).

Politiarbeid kan være farlig mener Gunnar Ekman (2001) og å unngå å bli skadet er viktig. Politirollen er unik fordi den kjerneoppgave pålegger politifolk å håndtere situasjoner hvor risiko er en uforutsigbar mulighet i møtet med andre mennesker (Crank 1997).

Alder går igjen som sentrale variabler når det gjelder politifolks arbeidsstiler (Granèr 2004, s. 71). Yngre politifolk ble beskrevet som mer autonome og mindre autoritetstro enn sine eldre kolleger. Raske løsninger ble i større grad prioritert av de yngre mens eldre hadde et bredere perspektiv på polititjenesten og en mykere tilnærming med fokus på verbale tilnærminger.

Det kan også skilles mellom den autonome og den legalistisk orienterte yrkeskulturen, hvor den autonome kulturen vektlegger å få jobben gjort, om nødvendig ved hjelp av snarveier mens den legalistisk orienterte legger større vekt på at jobben utføres i henhold til etiske normer, rammer og retningslinjer.

Liv Finstad viser til at eksistensen av flere politikulturer er godt dokumentert nasjonalt og internasjonalt og støtter langt på vei at den yrkeskulturelle identiteten avhenger av personlige forutsetning, kjønn og alder (NOU 2009:13 s. 33).

Kan kultur styres og ledes

I følge Bange strides forskerne om kultur kan styres eller påvirkes av ledere (Bang 2011 s. 141) mens Schein, som nevnt innledningsvis har angitt noen kriterier eller verktøy som ledelsen kan anvende.

Bang viser til at kulturendring handler om å endre kollektive vaner men dette inkluderer mer enn bare handlingene, det inkluderer også tenkningen og følelsene rundt de nye handlingsalternativene. Han siterer blant annet Westbrook, Kennerly og Kirk (2007, s. 6) «...hva vi gjør har en kraftfull innvirkning på våre tanker og følelser».

Bang viser til at medarbeidere generelt ønsker seg tilbakemelding, både positive og korrigerende, fra sine nærmeste ledere. Ledere er ofte lite flinke og kvier seg for å gi disse tilbakemeldingene, men at det er et betydelig rom for å gi tilbakemeldinger.

Rollemodellprinsippet handler om at vi gjerne ønsker å være lik og etterligne adferden til mennesker vi beundrer. Her mener Bang at handling taler mer enn ord og at det derfor er

viktig at ledere er seg bevisst de signaler de sender ut gjennom sin væremåte og hvordan medarbeiderne fortolker og dekode disse signalene.

Risikopersepsjon

Forståelse og fortolkning av risiko – risikopersepsjon – er den subjektive vurderingen av sannsynligheten for at en spesifisert hendelse skal inntreffe og hvor bekymret vi er for dens konsekvenser (Sjøberg, L, Moen, B-E og Rundmo, T (Ed), 2004) Risikopersepsjon er også en sosial konstruksjon som reflekterer verdier, symboler, historier og ideologi (ibid).

Itiel Dror (2007) viser til at [politiets] beslutning om å bruke makt er sterkt fundert på forståelsen av risiko og at denne forståelse er avhengig av en variasjon av perseptuelle og kognitive mekanismer. Blant annet har mennesket en tendens til å oppfatte omgivelsene på en måte som passer inn med egen forforståelse (ibid). Dror (2007, s. 266) siterer Peters og Slovic (1996) som ”mener det er naivt å tro at vi oppfatter omgivelsene slik de virkelig er” (min oversettelse).

Risikopersepsjon ble etter hvert sett som et hinder for rasjonell beslutningstaking fordi folk hadde en tendens til å se risiko overalt hvor det ikke var noen i følge eksperter (Sjøberg 1999c). Han mente konflikten mellom ekspertenes og offentlighetens risikopersepsjonen var en viktig del av det sosiale dilemmaet ved risikoleidelse.

Jarle Eid (2006) viser til at ”forventninger styrer vår oppfatning (persepsjon) av situasjoner. Operasjonsordrer, instruksjoner og standardiserte prosedyrer er eksempler på ytre forhold som kan komme til å påvirke vår oppfatning av bestemte situasjoner. Konformitet og lydighet bidrar også til å påvirke vår oppfatning av bestemte situasjoner eller personer i omgivelsene”. (Eid, 2006, s. 88)

Alder og erfaring spiller en rolle i teorier om persepsjon. Når nybegynnere og eksperter sammenlignes ser det ut til at ekspertene er bedre i stand til å fokusere oppmerksomheten på de viktige og tidskritiske elementene i situasjonen (Klein 1998 sitert i Eid, 2006, s. 85). ”Ekspertise handler med andre ord også om evne til å velge ut det rette fra mengden av informasjon som omgir oss” (ibid)

”En annen tese er at mediene har en sterk effekt på offentlighetens risikopersepsjon” (Wahlberg og Sjøberg 2000a i Sjøberg, L, Moen, B-E og Rundmo, T (Ed), 2004, s. 20) men oppgir at det finnes få referanser som støtter denne tilnærmingen. I en studie i et prosjekt kalt

RISKPERCOM fant forskerne ingen støtte for tesen om mediens betydning for offentlighetens oppfatning av risiko (ibid).

Ulrich Beck (1997) som lanserte sin teori om risikosamfunnet i 1983 er av den mening at ekspertenes rolle blir undergravet i risikosamfunnet. Når katastrofepotensialet er stort gir risikovurderinger liten mening (sitert i Bjerke og Dyb 2006, s 19) ”Selv den minste sannsynlighet for ulykker er for høy, når en ulykke betyr tilintetgjørelse” (ibid) Beck har, sammen med blant andre Slovic, en annen tilnærming til mediens påvirkning av risikoforståelse enn Sjøberg. Han mener risiko og oppfatning av risiko er to sider av samme sak. ”For at risiko skal være sosialt definert må det eksistere en viss enighet om definisjonen og her har mediene stor definisjonsmakt” (sitert i Bjerke og Dyb 2006 s. 31).

Skjønn i politioperativt arbeid

Det er ikke mulig å gi detaljerte føringer for hvordan enhver oppgave eller publikummer skal håndteres av politiet. Politiets tjenesteleveranse må reguleres gjennom et sett av overordnede rammer og retningslinjer, samt verdier og taktiske prinsipper.

En polititjent eller en politiorganisasjon utøver skjønn når det ikke finnes klare anvisninger med hensyn til hva som skal gjøres. En person eller en organisasjon står dermed fritt til å velge mellom flere handlingsalternativer. Skjønnsutøvelse innebærer også et valg mellom å gjøre noe eller å la være å gjøre noe. (Davis 1969, s.4, sitert i NOU 2009:12, Et ansvarlig politi s. 32)

Dilemmaet for politiet er at de forventes å være effektive kriminalitetsbekjempere samtidig som de skal leve opp til viktige samfunnsverdier og rettssikkerhetsgarantier.

Profesjonelt arbeid er gjerne slik at det krever bedømmelser og beslutninger fra sak til sak ved hjelp av kunnskaper og erfaringer som bare bestemte yrkesgrupper anses å ha. Arbeid utføres ofte på tomannshånd i kontakt med brukere eller borgere. Yrkesutøvere har stor selvstendighet og kontroll over hvordan arbeidet skal utføres. Det er vanskelig for politikere og allmennhet å kontrollere virksomheten utenfra, samtidig som det er viktig med kontroll. Denne typen av arbeid har derfor blitt beskrevet med dramatiske metaforer som «organisasjonens blinde flekk» eller «demokratiets sorte hull. (Svensson, 2008 i Molander og Terum 2008, s. 133)

Skjønn er en variabel faktor, mens rettsstaten krever faste og på forhånd kjente regler. «Alle regler krever i og for seg fortolkning for å kunne anvendes adekvat, men med graden av

reglenes ubestemthet øker rommet for skjønn» (Eriksen og Molander 2008, s. 168 i Molander og Terum 2008). Det betyr at den mulige vilkårligheten, som omfattende diskresjonær myndighet kan føre med seg, ikke nødvendigvis er et resultat av slurvete skjønnsutøvelse, bristende dømmekraft eller misbruk. «Selv fullt rasjonelle skjønnsutøvere som kun lar seg styre av gode grunner, kan komme til ulik konklusjon[...].» (ibid)

Med henvisning til Lipsky (1980) viser Ekman (2001, s. 5) til at; ”Politiet kan omtales som offentlige grasrotbyråkrater eller bakkebyråkrater. Med det mener han de offentlig ansatte som i sitt daglige arbeid kommer i kontakt med borgerne som politifolk, sosialarbeidere og lærere”. Lærerne bestemmer hvilke elever som ikke kan lære seg noe og politiet bestemmer hvem som skal kontrolleres” (Hudson 1993 sitert i Ekman 2001, s. 5). Grasrotbyråkraten møter gjerne mennesker i situasjoner som avviker fra det normale. Mangfoldet av situasjoner forutsetter ulike og situasjonstilpassede løsninger. «Dersom grasrotbyråkraten skulle fulgt alle regler til punkt og prikke ville virksomheten fort blitt satt ut av spill.» (ibid)

Det typiske for grasrotbyråkratens arbeid er at det vanskelig kan utføres i henhold til de høyeste kvalitetsstandardene innen beslutningstaking for grasrotbyråkraten manglet tid, informasjon og andre ressurser til å respondere tilfredsstillende i enkeltsaker (Lipsky 1980).

Kravet til effektivitet kommer både fra politiets ledelse og publikum. «Disse forventningene gjør at politiet i farlige situasjoner opptrer uten å følge lovene til punkt og prikke. De forventes å handle og å løse oppdraget noe som gjør at legalitetsprinsipper i en viss utstrekning ofres til fordel for effektiviteten.» (Goldsmith, 1990, i Ekman 2001, s. 13).

I forbindelse med sitt doktorgradsarbeid intervjuet Linda Hoel (2013) flere politibetjenter om *politiarbeid i praksis*. Hun gjengir dette sitatet fra et av intervjuene:

I den betydning at vi operer i gråsonen mellom ulike ideal, alt fra straffeprosessen, politiloven, påtaleinstruksen, hjelpeplikten, taushetsproblematikk på ulike nivå, alt etter hvem du samarbeider med: Det gode politiarbeid kommer når du er i stand til å improvisere og manøvrere halvelegant midt i mellom alle disse forventningene for å komme fram til en minnelig løsning for menneskene som er involvert. (Hoel 2013, s. 25)

Helene Gundhus mener å ha avdekket en dreining fra erfaringsbasert profesjonalitet basert på magefølelse og intuisjon, til en standardisering av profesjonalitet (Gundhus 2007, s. 166).

«Dette kan bidra til at politiets profesjonalisering bare øker sin distanse og autonomi i forhold til borgere og lokalsamfunnet.» (ibid)

Knivoppsettet kan være et eksempel på dette. Det innebærer at politiet bevæpner seg når kniv har blitt nevnt i en melding til politiet samt at noen politimestre også har utstedt forhåndsordre for denne typen hendelse, der politiet tidligere vurderte situasjonen ulikt fra gang til gang.

For politifolk er tid en viktig begrensning, tid til å hente inn informasjon og tid til å handle. Problemet med å ta raske beslutninger i livstruende situasjoner er en grunnleggende faktor i politipraksisen (Lipsky 2010, s. 30).

Lipsky mener å ha funnet at den typiske lærer, politimann osv., ser ut til å betrakte seg selv som på arbejde under stor belastning og med betydelig offer for å tilby klientene en beskyttelse eller tjeneste som ingen andre vil tilby. ”De ser seg selv kjempende på frontlinjen av lokal konflikt med lite støtte og enda mindre anerkjennelse fra publikum som de gjør drittjobbene for” (Lipsky 2010 s. 82 – min oversettelse).

For å gjøre hverdagen mer oversiktlig og begrense bredden i antakelser så utarbeides rutiner som gjør oppgavene håndterbare. De forenkler kompleksitet og strukturer omgivelsene slik at antakelsene blir mer kjente og mindre unike. Rutiner og forenklinger understøtter håndteringen av kompleksitet (ibid – min oversettelse).

Politiets bruk av skytevåpen i andre land

På begynnelsen av 2000 tallet innledes forskning ved PHS angående politiets bruk av skytevåpen. I den første studien av Jon Strype og Johannes Knutsson (2002) ble situasjonen i Norge (regelmessig ubevæpnet) og Sverige (væpnet) sammenlignet. Den norske bevæpningspraksisen innebar at norsk politi ved uventede farlige situasjoner måtte fryse dem, be om bevæpningsordre og derved vinne tid til mer hensiktsmessige måte å agere i en ellers opphetet situasjon (ibid). Knutsson og Strype fant at svensk politi skjøt fem ganger oftere enn norsk politi, etter at det var justert for forskjeller i befolkningsstørrelsen. De fant også at 8 % av tjenestemennene i Sverige ble skadet i skyteepisodene i Sverige mot ingen i Norge. Forskjellen kunne relateres til en mer restriktiv bevæpningspraksis i Norge (ibid) og et strengere rapporteringsregime. I Sverige ble det ikke stilt krav om å skrive rapport etter trusler om bruk av skytevåpen, kun etter avfyrte skudd mens norske politifolk også måtte skrive rapport for trusler om bruk av skytevåpen.

Deretter utvidedes studiet til også å inkludere Danmark og Finland (Knutsson, 2005). Det ble samlet inn bidrag fra de nordiske land, land som på mange måter kunne sies å være like. Forskningen konsentrerte seg om regulering av politiets våpenbruk og politiets praksis og om det var sammenhenger mellom kontroll og bruk av skytevåpen. Norge var det eneste landet hvor politiet ikke bar skytevåpen permanent. Forskerne fant blant annet at svenske og danske politifolk avfyrte sine tjenestevåpen langt oftere enn sine norske og finske kolleger og at dette medførte flere skader på mistenkte enn i Norge. Sverige avfyrte skudd oftest. Forskerne mente å finne en forklaring i tilgjengeligheten av skytevåpnene (Knutsson og Norée 2005).

I en senere undersøkelse fant Myhrer og Strype (2010) at antallet bevæpningsordrer hadde økt fra 2,6 til 3,7 per dag, fra 1995 til 1999. I den samme undersøkelsen fant han at rapport om bruk eller trussel om bruk av skytevåpenet økte fra ca. 26 til ca. 45 per år.

Knutsson (2006) omtalte hva han kalte en 'cascading event', dvs. en enkelt hendelse som leder til store konsekvenser. Et eksempel er den tragiske skytehendelsen på Austbø i 1998 hvor to politifolk ble drept som trolig bidro til en økning i innrapporterte våpentrusler fra 1,93 per måned i perioden 1991 til 1998 og til 5,78 i perioden 1998 til 2004 – en tredobling (ibid). Antallet avfyrte skudd var imidlertid stabil. Dersom antallet farlige hendelser hadde økt tilsvarende antallet hendelser trussel om våpenbruk, ville det vært rimelig å forvente en økning også i situasjoner hvor politiet avfyrte skudd. Når dette ikke var tilfelle mente Knutsson det kunne forklares av at politiet hadde endret sin taktikk for å være på den sikre siden (ibid).

Intern kontroll med politiet

Det er definert ti grunnleggende prinsipper for den norske politirollen, blant annet politiet skal være underlagt effektiv kontroll fra samfunnets side (St. meld 42, 2004-2005).

Etter en del uheldige episoder og kritikk av politiets maktbruk på midten av 2000 tallet, bestemte regjeringen å etablere et utvalg for å gjennomgå og vurdere politiets rutiner og praksis. Blant åtte definerte oppgaver skulle utvalgte blant annet vurdere kontrollmekanismene for politiet (NOU 2009:12, s. 16-17). Utvalget fant at den interne kontrollen med politiet ikke var systematisk eller prioritert. Den eksterne kontrollen med politiet ivaretas av Spesialenheten for politisaker og domstolene.

Som tidligere vist er skjønnsutøvelse en naturlig og nødvendig del av politiyrket. Med henvisning til Kenneth C Davis (1975) viser Samuel Walker til at «discretion cannot be eliminated. Any attempt to eliminate it would be ridiculous.» (Walker 2014, s. 71)

Å vurdere politiets handlinger foretatt i unike situasjoner kan være vanskelig. Et for stort fokus på feil kan skape frykt for å gjøre feil og dermed et politi som vegrer seg for å gripe inn i krevende situasjoner. Et for svakt fokus på uønsket adferd kan medføre uheldig politipraksis.

Walker mener det må utarbeides regler eller standarder som godt skjønn kan måles mot. Kravet om «å utvise godt skjønn» er for vagt og gir ikke tilstrekkelig veiledning til politifolk (ibid). Skjønnen må veiledes av mål, politikk og prinsipper. Lover, regler og retningslinjer for politiets yrkesutøvelse er ofte verdistandpunkter og gir fortsatt et betydelig rom for skjønn.

James Reason (1997, s. 16, min oversettelse) viser til at: «organisatoriske årsaker til uønskede hendelser kan være strategiske beslutninger, generiske organisatoriske prosesser, prognoser, budsjettering, allokering av ressurser, planlegging, revisjoner osv. Disse prosessene vil være farget og påvirket av organisasjonskulturen og uskrevne holdninger og regler».

«Konsekvensen av disse aktivitetene blir deretter kommunisert ut i organisasjonen [...] hvor de representerer som kan forårsake uønsket adferd. Dette omfatter tidspress, uhensiktsmessig materiell og verktøy, uhensiktsmessige grensesnitt mellom menneske-maskin, manglende trening, underbemanning, svakt leder-medarbeider forhold, lav lønn, lav status, macho-kultur, ugjennomførbare og tvetydige prosedyrer, dårlig kommunikasjon osv». (ibid – min oversettelse).

I byråkratiske organisasjoner er det et klassisk dilemma at den har en tendens til å gi mer oppmerksomhet til feil en suksess. Den som gjør feil blir «straffet» men den som gjør noe bra ikke får oppmerksomhet. I et slikt system kan det bli oppmuntret til å unngå å gjøre feil heller enn å gjøre det rette.

Evaluerende eller læring av alvorlige hendelser er viktig element i ansvarliggjøringen av politiet men det forutsetter at politifolk skriver relevante og utfyllende politirapporter om hendelsen (Walker 2014, s. 94). Hvis ikke vil ikke systemer for erfaringslæring ikke kunne virke. Det er dokumentert at politifolk ikke alltid skriver pålagte rapporter (ibid). Rapportene er også for generelle og lite informative noe Walker mener kan ha sammenheng med at mønster av «ikke-beskrivende» språk i politirapporter hvor makt har vært brukt.

Systemer for tidlig inngrep er etablert i noen land og er et dataverktøy for politiets yrkesutøvelse som gir politiledere mulighet til å identifisere politifolk som har behov for veiledning eller tilrettevisning i forbindelse med sin yrkesutøvelse. Formålet er å forebygge alvorlige hendelser eller framtidig uønsket adferd (Walker 2014, s. 137). Systemet kan imidlertid ikke implementeres i en organisasjon som mangler grunnleggende rutiner for ansvarliggjøring (Walker 2014, s. 142). Manglende, ufullstendige eller unøyaktige rapporter kan undergrave systemet. Systemet er ikke koblet til disiplinærreaksjoner men til adferdsendring og informasjonen legges ikke inn i personalmappen til den enkelte politibetjent.

«Politiet har lenge blitt karakterisert som et straffeorientert byråkrati, med talløse lover og reguleringer som kan bli brukt til å straffe en politibetjent, men med få prosedyrer for enten å belønne god adferd eller hjelpe en politibetjent med problemer.» (Herman Goldstein 1975 sitert i Walker, 2014 s. 144 – min oversettelse). Systemet for tidlig inngripen brukes imidlertid for å tilby rådgivning, veiledning, trening eller andre tiltak, for politibetjenten som er blitt plukket ut (ibid, s 155).

Som tidligere nevnt forutsetter ansvarliggjøring at virksomhetene har en klar og tydelig politikk for hendelser som involverer liv, frihet og sikkerhet for mennesker (Walker 2014, kap 1). Trening er et grunnleggende element i moderne politiadministrasjon og representerer en av de viktigste måloppnåelsene i profesjonaliseringen av politiet (ibid). Kvaliteten på rapporter, data og analyser har også en sentral rolle. Walker mente mangelfulle rapporter kunne svekke nytteverdien av rapportene og derved svekke forutsetningene for god ledelse.

Kjernen i kvalitetssikringen av politiarbeidet på grunnplanet er nærmeste leder. Ansvarliggjøring avhenger spesielt av hvordan nærmeste leder observerer og veileder politifolkene i den konkrete tjenesteutøvelsen.

I de senere år har fokuset på ansvarliggjøring i politiet i USA dreid bort fra individfokus til organisasjonsfokus. I USA fant Merrick Bobb (2002) at ”problemet med skyteepisoder ikke først og fremst skyldtes noen få dårlige politifolk, men dårlig praktisk ledelse (ibid, s. 21 – min oversettelse) og at fremtidige politireformer må fokusere mer på «råtne eplekasser» enn «råtne epler». Tilnærmingen om «råtne epler» vedvarer imidlertid [...] fordi den har en sterk emosjonell og politisk appell. Den personifiserer feilhandlinger ved å koble til et ansikt – den anklagede politibetjenten. Uheldigvis er denne tilnærmingen forenklet og ineffektiv.» (ibid)

Organisasjonenes rolle i det politiske system

I norsk kultur og samfunnsliv er det en kjensgjerning at fagforeningene har stor makt og innflytelse. *Samarbeidslinjen* og *den norske modell* har vært løftet fram av tillitsvalgte og sentrale politikere, som et av de største fortrinnene for opprettholdelsen av det norske velferdssystemet. Samtidig stilles det ulike krav til fagforeningene og virksomhetens ledelse.

Den primære kanalen for politisk påvirkning har tradisjonelt vært kommune-, fylkes og stortingsvalgene. Medlemskap og deltakelse i organisasjoner gir en alternativ kanal til politisk innflytelse.

Organisasjonene gir informasjon og skaper oppmerksomhet om sine formål. Dette kan bidra til at myndighetens beslutningsgrunnlag blir bedre belyst men det kan også bidra til skjevhet ved at enkelte organisasjoner har bedre ressurser til å få fremmet sitt syn framfor andre.

«Strategisk styrke og penger bestemmer en organisasjons styrke. Nøkkel personell som kan lamme viktige sektorer gir større innflytelse enn antallet ansatte skulle tilsi. Penger kan brukes til å betale annonser og kampanjer og lønne sekretariat og ansette lobbyister og informasjonsrådgivere.» (Østerud, 2002, s. 205-206)

«Organisasjonene viser interesse for politisk påvirkning fordi slik påvirkning kan bidra til å realisere deres mål.» (Olsen 1983b, i Christensen og Egeberg, 1997, s. 168). Det har for eksempel blitt hevdet at utviklingen av velferdsstaten har omformet grupper til pressgrupper og organisasjoner til politiske organisasjoner (Eckstein 1971, s.323 i Christensen og Egeberg, 1997, s. 169).

De politiske partiene oppfatter organisasjonene som interessante samarbeidspartnere der de kan bidra til eller hindre partiene i å nå sine mål (Olsen 1983b). Fordi organisasjonene har stor innflytelse har bidratt til at de konsulteres før viktige beslutninger treffes (Rokkan 1966a, i Christensen og Egeberg 1997, s. 169). Makt og innflytelse innebærer ikke nødvendigvis at organisasjonene er representative for sine medlemmers oppfatninger (ibid).

I 2003 fant maktutredningen, (NOU 2003:19) ledet av professor Øyvind Østerud at den parlamentariske styringskjeden var svekket og valgkanalen snevret inn. I stedet hadde andre kanaler for deltakelse og påvirkning videreutviklet seg (NOU 2003:19 kap. 4). Utvalget slo fast at den politiske interessen er ikke var redusert gjennom de siste tiårene, men den kanaliseres i større grad gjennom saksrettede aksjoner og andre former for deltakelse enn partipolitikk og brede medlemsorganisasjoner.

Utvalget konkluderte med at de store frivillige organisasjonene hadde vært premissleverandører for offentlig politikk gjennom uformelle nettverk og påvirkning av normer og forståelsesmåter. Det var imidlertid arbeids- og næringsinteressene som har dominert i den såkalte korporative kanalen (ibid).

Interesseorganisasjonene framfører i dag oftere sine standpunkter i massemediene og gjennom lobbyvirksomhet overfor Stortinget. Flere stortingsperioder med mindretallsregjeringer har også gitt Stortinget økt makt og kontakten med Stortinget har blitt viktigere for organisasjonene. Organisasjonene har etablert et profesjonelt kommunikasjonsapparat for å påvirke beslutningstakere og massemedia.

For politikerne har mediene blitt en viktigere som politisk arena og politikken har dreid mot det dagsaktuelle og bort fra det langsiktige og prinsipielle (ibid).

I dette spillet utformes den offentlige dagsorden i medietilpasset form. Mediene har fått større konsekvenser for beslutningstakernes arbeidssituasjon. Det er derfor blitt viktigere for organisasjoner, kultur og næringsliv å ha et aktivt og bevisst forhold til mediene. En konsekvens av dette er at medierådgivning har blitt en voksende bransje. Medierådgiverne lærer bort hvilken form et budskap må ha for å fenge, på samme måte som den profesjonelle lobbyisten åpner dørene og peker på de riktige kanalene.» (NOU 2003:19, Makt og demokrati kap. 11)

Lønnsdannelse

Frontfagsmodellen i Norge har vært basert på at lønnsdannelsen i industrien har vært retningsgivende for de øvrige tariffområdene. Modellen foregår slik at konkurranseutsatt sektor forhandler først og resultatet utgjør rammen for de andre etterfølgende tariffoppgjørene. Prinsippet bygger på samfunnsøkonomiske vurderinger om at krav til lønnsomhet bare kan oppfylles dersom lønnsomheten ikke er dårligere enn hos våre handelspartnere.

Dersom reallønnen vokser raskere enn produktiviteten, vil kapitalavkastningen reduseres, og investeringene svekkes. Over tid vil lave investeringer i Norge føre til en gradvis nedbygging av konkurranseutsatt sektor. (NOU 2012:11, Grunnlaget for inntekstoppgjøret 2012, kap 3)

Flere organisasjoner med mange offentlige tilsatte som medlemmer, hevder lønnsglidning ikke er et reelt alternativ i offentlig sektor og at dette bidrar til at offentlig tilsatte sakter akterut i lønnsdannelsen.

Ansatte i offentlig sektor blir ytterligere svekket ved at de mangler den lønnsglidningen som deler av det private næringsliv kan gi. [...] Grupper som lærere og akademikere i offentlig sektor har sittet på siden av dette systemet.

(Østerud, Ø, (2001) Lønnsoppgjør og makt i *Politikk og makt*, kap 13)

Data og metode

I dette kapitlet beskrives datakilder og metodevalg. Kildenes evne til å belyse delspørsmålene i denne sammenheng vil bli diskutert fortløpende som styrker og svakheter framfor i egne kapitler om *reliabilitet* og *validitet*. Her presenteres også fordeler og ulemper ved forfatterens forforståelse og kjennskap til fagområdet.

Problemstillingen tok utgangspunkt i et ønske om å forstå bakgrunnen for fordoblingen av bevæpningsordrer i politiet fra 2007 til 2013. For å besvare spørsmålet har i hovedsak seks ulike datakilder blitt benyttet. Se oppstillingen nedenfor.

Data	Metode	n
Analyse av loggførte bevæpningsordrer i politiet loggsystem PO fra henholdsvis Hordaland politidistrikt og Rogaland politidistrikt i år 2007 og år 2012.	Kategorisering og koding av dokumenter. Statistisk analyse.	630 bevæpningsordrer
Analyse av rapporteringer fra politidistriktene til Politidirektoratet, etter våpeninstruksen § 24 for hele landet, for årene 2007–2008 og 2011–2013.	Kategorisering og koding av dokumenter. Statistisk analyse.	307 rapporteringer
Statistikk og offentlige dokumenter for beskrivelse av kriminalitetsutviklingen.	Tolkning av statistikk.	
Analyse av dokumenter fra styringsdialogen mellom POD og PHS i perioden 2007–2012	Dokumentanalyse.	
Analyse av PFs og Politiforums nettsider om temaene i undersøkelsen.	Dokumentanalyse.	
Intervju med informanter fra forskjellige Politidirektoratet, Politihøgskolen, Hordaland politidistrikt og Rogaland politidistrikt.	Fokusintervjuer.	9 intervjuer. 17 informanter.

Data fra politiet ble gjennomgått etter innhenting av samtykke fra Politidirektoratet. Dette gjaldt for innsyn i PO-logger, innrapportering til POD fra politidistriktene etter bruk eller trussel om bruk av skytevåpen, samt dokumenter fra styringsdialogen mellom POD og PHS.

De ulike kildene vil bli gjennomgått nedenfor.

PO-loggene

630 loggførte bevæpnede oppdrag i Rogaland politidistrikt og Hordaland politidistrikt for årene 2007 og 2012 er gjennomlest og kodet. Kodeskjemaet ble utarbeidet etter innspill fra kolleger i Politidirektoratet. Rapportskriveren og loggføreren som en gang la inn de data som ble benyttet, hadde ikke denne oppgavens problemstilling eller forklaringsvariabler i tanke da loggene og rapportene ble skrevet. Kodeskjemaet er derfor utarbeidet på bakgrunn av forfatterens forståelse og fortolkning av de loggførte oppdragene.

Styrke

PO loggene føres stort sett av erfarne politifolk som er vant med å håndtere telefoner fra publikum som befinner seg i ulike situasjoner. Det er mye godt skjønn som anvendes når meldingene vurderes og deretter tildeles som oppdrag til politipatruljene. PO har egne rubrikker for bevæpnede oppdrag og slike oppdrag skal loggføres. Søk i to relativt store politidistrikter for to enkeltstående år ga store talldata med representert ved de 630 loggførte bevæpnede oppdragene.

I flere av hendelsene bistod politiet såkalte ”kjenninger” eller rykket ut etter henvendelser fra helsevesen eller familie eller venner for å håndtere en utagerende person. Denne kjennskapen kan ha bidratt til å øke treffsikkerheten i meldingene til politiet om forhold som rus, suicid eller mental tilstand.

Forfatterens politibakgrunn ga delvis et grunnlag for å forstå, fortolke og kode de forskjellige oppdragene basert på teksten i loggene.

Svakhet

PO må føres i sann tid, dvs. så snart som mulig etter at meldingen er mottatt og oppdraget er fordelt til patruljene. Det er tidvis høyt arbeidspress på operasjonssentralene og operatørene har ikke de beste forutsetningene for kvalitetsfokus på loggføringen. Når loggføringen føres i sann tid blir informasjonen sårbar for feilmeldinger og misforståelser hos melder eller mellom melder og operatør.

Det foreligger få retningslinjer for loggføring i forbindelse med bevæpnede oppdrag som demografiske data, beslag osv. Et viktig funn i oppgaven er innslaget av rus- og psykiatri som synes å ha økt markant. Men her ligger også en potensielt alvorlig feilkilde ved at det kun var oppdrag som ble håndtert av bevæpnet politi som ble undersøkt i denne oppgaven.

Fordoblingen i antallet bevæpnede oppdrag viste at rus- og psykiatri relaterte hendelser stod

for en betydelig del av økningen. Politiet håndterer de fleste oppdrag med syke og/eller rusede mennesker, uten bevæpning. Slike oppdrag blir ikke synliggjort ved denne metoden.

Dersom det er riktig at politiet tidligere løste de fleste «knivsaker» ubevæpnet, så ble ikke loggføringen kodet som *bevæpnet oppdrag*. Antallet oppdrag som involverte såkalt utagerende psykisk syke mennesker under ruspåvirkning, ble da heller ikke omfattet av søkealternativene i denne undersøkelsen. Uensartet og mangelfull koding av oppdrag gir etter alt å dømme mørketall. Oppdrag hvor politiet kommer i befatning med psykisk syke mennesker antas å være mye høyere enn det som framkommer i loggførte, bevæpnede oppdrag.

Politiet mangler kompetanse og analyseverktøy for å treffe mer presis med sine koder som definerer mennesker med «raske medisinske diagnoser». I praksis er dette heller ikke mulig fordi politiets loggfører mangler også tid og tilstrekkelig informasjon til å gi mer korrekte medisinsk merkelapper. «Psykiatri/rus» er derfor grove og unøyaktige sekkeposter som like gjerne godt kunne vært definert som «person i mental ubalanse» eller som ”utagerende, voldelig person”.

Flere av informantene viste til at loggføringen varierte fra distrikt til distrikt og fra operatør til operatør. Mangelfulle opplæringstiltak og rutiner for loggføring, sammenholdt med krav om føring i sann tid, under tidspress, kunne bidra til mangelfull loggføring.

PO er ikke innrettet for utarbeidelse av kriminalstatistikk eller kriminalitetsanalyse og søket i forbindelse med denne undersøkelsen var heller ikke innrettet for å kunne si noe om kriminalitetsutviklingen. Det ble søkt etter loggførte hendelser hvor politiet hadde vært bevæpnet. Ved gjennomlesing av PO var det få forberedte aksjoner mot kriminelle miljøer men denne typen oppdrag ble ikke kodet og analysert særskilt her.

Vurdering

Når dataene ble benyttet i denne oppgaven, til tross for sine svakheter, så var det fordi flere av variablene viste svært tydelige og åpenbare utviklingstrekk på noen områder.

Utviklingstrekkene ble, på mange områder, støttet av andre informasjonskilder.

Innrapporteringer etter våpeninstruksens § 24

Når politiet har truet med skytevåpen eller avfyrt skudd, skal det skrives rapport som sendes via politimesteren til Politidirektoratet, jf. Politiets våpeninstruks av 1.8.1989, § 24.

307 rapporter fra hele landet ble analysert for årene 2007-2008 og 2011-2013.

Styrke

Det er en fordel at rapportene skrives etter at oppdraget har vært utført og ikke i sann tid. Dette gir rapportskriveren mulighet for å hente inn og kvalitetssikre mer informasjon enn det som anføres i PO-loggene. Rapportene skrives av politifolk som deltok på oppdraget og som derved har førstehånds kjennskap til særpreg ved oppdraget, noe loggføreren på operasjonssentralen ikke alltid hadde tilgang til.

Forfatterens bakgrunn ga delvis grunnlag for å forstå, fortolke og kode teksten i rapportene.

Svakhet

Tolv politidistrikter har enten bare en gang (3 distrikter) eller aldri (9 distrikter) sendt inn rapport etter våpeninstruksens § 24. Flere av informantene påpeker at dette åpenbart må være feil. Det framstår også som unaturlig at politidistrikter med store byer sjelden eller aldri rapporterer når mindre politidistrikter rapporterer regelmessig. Forundersøkelsene til denne oppgaven ble orientert om at politifolk i varierende grad skrev rapporter selv om de hadde truet med skytevåpen. En av informantene i forundersøkelsen hadde vært med på flere titalls bevæpnede oppdrag og truet med våpen flere ganger uten å ha skrevet rapport. Han mente dette ikke var uvanlig.

Det mangler en ensartet praksis for hvordan rapportene skal skrives, herunder hvor detaljert og innholdsrik rapportene skulle være. Mens noen rapporter var svært utfyllende og politimesteren hadde lagt ved sin egen vurdering av politiets handlemåte, valgte andre distrikter enten å ikke rapportere i det hele tatt eller å rapportere svært mangelfullt.

Rapportene ble ikke vurdert faglig i POD eller delt med PHS. Rapportene ble oppsummert statistisk med de mangler et stort antall ikke-rapporterende politidistrikter representerte for statistikkens del. Antallet ikke-rapporterende politidistrikter var stabilt i den perioden undersøkelsen fokuserte på.

Vurdering

På noen områder de viste innrapporteringene tydelige og sammenfallende utviklingstrekk med dataene fra gjennomgangen av PO. Som for PO-loggene er det kvalitetsmangler, men på noen

områder viser de tydelige utviklingstrekk, ofte på de samme områdene som dataene fra PO loggene gjorde. Det foreligger sannsynlig vis mørketall slik at datagrunnlaget ikke gir et tilfredsstillende representativt bilde. Den manglende innrapporteringen var imidlertid stabil over tid og utviklingen ser ikke ut til å ha vært påvirket som følge av svingninger i antallet innrapporteringer.

Statistikk og offentlige dokumenter

Offentlige, statistiske data er i hovedsak lagt til grunn for beskrivelse av kriminalitet og for vold mot politiet.

Styrke

Kriminalstatistikk gjenspeiler både reell kriminalitet men også hvilke kriminalitetsområder som er fokusert i samfunnet eller prioritert av politiet. For å få et mer helhetlig bilde av kriminalitet er statistikkene supplert med brede befolkningsundersøkelser i mange EU-land, basert på samme metodiske prinsipp.

Svakhet

Kriminalstatistikken er sårbar for vekslinger i samfunnets prioriteringer av uønsket adferd og for politiets innsats og interesse for forskjellige former for kriminalitet.

Statistikken for vold mot og skader på politiet ser ut til å være påvirket av tvetydighet og anmeldelsestilbøyelighet. Statistikk for uønskede hendelser eller vold mot politiet, stemmer ikke overens med tall for skader på politifolk.

Vurdering

Offentlige dokumenter og offentlig statistikk som omtalte kriminalitet ble ikke analysert utover konklusjonene som var anført i dokumentene. Når det gjelder anmeldelser for vold mot politiet og rapporterte uønskede hendelser, så viste disse en tydelig økning samtidig som skadetallene i politiet hadde en nedgang. Dette kan tyde på en økt anmeldelses- og rapporteringstilbøyelighet. Dette ble tema blant annet i intervjuene med informantene.

Dokumenter fra styringsdialogen mellom POD og PHS i perioden 2007-2012

I styringsdialogen tildeler POD oppdrag og fastsetter mål for PHS. Dialogen foregår skriftlig og muntlig. PHS responderer skriftlig på pålegg i form av periodiserte rapporter til POD.

POD er overordnet ansvarlig for ledelse samt fag- og metodeutvikling i politiet. I praksis er det meste av ansvaret delegert til PHS. PHS forholder seg også til NOKUT, men det er på et svært overordnet nivå. NOKUT legger seg ikke opp i om det politifaglige innhold i

utdanningen er faglig riktig, men har mer fokus på kvalitetskrav som settes til universiteter og høyskoler i Norge.

Styrke

Styringsdokumentene mellom POD og PHS representerte en historisk kilde til hvilke tema som hadde vært prioritert mellom de to virksomhetene. Oppgavens forfatter og flere av informantene kjente godt til prosessen som fant sted i tilknytning til utarbeidelse av styringsdokumentene. Det samme gjaldt for PHS` respons på disse i form av periodiserte tilbakemeldinger til POD. PHS har en omfattende portefølje men denne gjennomgangen fokuserte utelukkende på operativ fag og metodeutvikling.

Svakhet

Mye av den muntlige dialogen i forbindelse med måloppnåelse var lite dokumentert og noen av tiltakene ble repetert i hele seks år etter hverandre. Årsaken til at PHS ikke klarte å levere, riktignok på noen svært få pålegg skyldtes trolig ressursituasjonen ved PHS, men dette framkom ikke tydelig i styringsdialogen.

Det var en rekke oppgaver som ikke framkom i dokumentene som likevel ble ivaretatt av PHS fra år til år. Dokumentene kan ikke inneholde en årlig oppramsing av hele PHS` portefølje, men var et resymè av de viktigste prioriteringene utover ordinær drift, fra år til år.

Vurdering

Styringsdokumentene var tydelig på et punkt, som ble gjentatt i seks år med tilnærmet samme tekst fra POD. Dette ene punktet er til gjengjeld svært relevant for denne oppgaven og påpeker deling av informasjon mellom POD og PHS.

Landsmøtedokumenter fra PF (strategier, beslutninger, vedtak) i perioden 2007 – 2012

PF og medlemsbladet *Politiforum* har innholdsrike nettsider med god informasjon flere år tilbake i tid, blant annet for landsmøtesaker, strateginotater og aktuelle saker referert i medlemsbladet. Ved utarbeidelsen av denne oppgaven var Politiforum i ferd med å legge ut eldre utgaver på internett, noe som var til stor nytte i analysen av PFs strategier og tiltak på vegne av medlemmene lønns- og arbeidsvilkår. Som nevnt tidligere hadde PF foretatt en kobling mellom påstått kriminalitetsutvikling og risiko for medlemmene, med krav om høyere lønn.

Styrke

Strategidokumentene, landsmøtedokumentene og vedtakene ble utarbeidet med svært mange mennesker til stede, herunder inviterte gjester og mediene. Vedtakene fikk oppmerksomhet i mediene og Politiforum fulgte opp før, under og etter landsmøtene med oppmerksomhet på landsmøtesakene. I Politiforum var daværende og mangeårig leder i PF, Arne Johannessen, svært tydelig på ønsket retning i utvalgte fagforeningspolitiske saker. Det samme gjaldt for Politiforums redaktør gjennom mange år, Ole Martin Mortvedt.

Forfatteren av denne oppgaven kjenner aktørene og har deltatt på en rekke landsmøter herunder ved å bistå med å fastlegge strategi for politisk påvirkning og relasjonsbygging med sentrale politikere. Selv om dokumentene ligger åpne på PFs og Politiforums nettsider, var det til stor nytte å vite hvor man skulle lete og hvilke koblinger det var tidsmessig mellom PFs vedtakssaker og artiklene og debattene i Politiforum.

Svakhet

Det er åtte år siden forfatteren avsluttet ansettelsesforhold i PF og strategien til PF kan ha endret seg noe over tid. PF vedtok blant annet på landsmøtet i 2013 å endre sin mediestrategi. Det betyr at fortolknings- og forståelsesrammen kan ha gått noe ut på dato. Argumentene til PFs ledelse som ble gjengitt i Politiforum, kunne vekselvis gå fra en erkjennelse av ansvar for en omdiskutert konfliktorientering til blankt å avfeie noe ansvar for påvirkning og initiativ til konfliktorientering. I samme periode foregikk det en intern maktkamp i PF og vekslingen i argumentasjon kan være et uttrykk for dette.

Vurdering

PFs rolle og iverksatte tiltak for påvirkning slik det er gjengitt i denne oppgaven, har vært tema i noen nasjonale medier. Daværende PF-leder forklarte også nødvendigheten av å arbeide med politisk påvirkning.

Bruken av PF som eksempel på politisk verktøy for politifolk kan fort bli tema i seg selv men for denne oppgavens formål er bruken av eksempler koblet til PFs innflytelse og påvirkning på politikultur og politifolks risikoaksept det som er relevant.

Dersom dokumentene ikke hadde vært offentlig tilgjengelige hadde det av etiske og lojalitetsmessige årsaker vært vanskelig å belyse PFs strategi. Fordi dokumentene lå på åpne nettsider ble det ikke vurdert som nødvendig å be om tillatelse til å benytte dem som kilder i denne oppgaven.

Intervjuer

For å komplettere og balansere forfatterens førforståelse ble 17 informanter intervjuet. Med unntak av fire informanter valgte vedkommende virksomhet selv ut hvilke informanter som skulle stille til intervju, basert på forfatterens ønske om at informantene måtte gjenspeile de tre ledernivåene i politiet. Unntakene gjaldt fire informanter som forfatteren på forhånd visste hadde en unik kunnskap om mulige forklaringsvariabler til den valgte problemstillingen.

Virksomhetene ga tillatelse til gjennomføring av intervjuene og noe deltok med også med ledere på høyt nivå.

Det ble på forhånd bedt om at informantene måtte ha god oversikt over bevæpningstemaet i sin virksomhet og på sitt nivå. I søknaden til virksomhetene ble det fremlagt ønske om at 2-3 informanter fra hvert nivå taktisk, operativt og strategisk ledernivå, deltok på gruppeintervjuer, hvert nivå for seg.

Formålet med intervjuene var å få belyst ulike forklaringer på oppgavens problemstilling. Fordi forfatteren på forhånd hadde så vidt inngående kunnskap om politiet og om PF, var det også ønskelig med alternative forklaringer og vinklinger på økningen i bevæpningsordrer, som forfatteren på forhånd selv ikke hadde vurdert.

Da intervjuene skulle gjennomføres viste det seg at forfatteren kjente eller kjente til de fleste informantene. Mange år i politiet, særlig i PF og i Politidirektorat, hadde bidratt til en omfattende kontaktflate internt i politiet i et relativt lite land som Norge. Med unntak av informantene i POD, valgte vedkommende virksomhetsleder ut hvilke informanter som skulle stille til intervju.

Flere av informantene viste stor interesse for temaet og anså det som et meget viktig tema å få belyst. I dette tilfellet kjente både forfatteren og informantene temaet godt men ingen kunne med noen grad av sikkerhet si hvilke forklaringsvariabler som veide tyngst.

Alle de intervjuede var eldre enn 45 år og yngre kollegers perspektiv på problemstillingen er derfor ikke belyst i denne oppgaven. Av de 17 var det bare en kvinne representert. Tidligere politiforskning har funnet skillelinjer mellom politifolk basert på alder, erfaring, kjønn og ansvarsområde (bakkebyråkrat versus leder).

Informantene fikk tilsendt problemstillingen i forkant, med et utvalg åpne spørsmål i relatert til problemstillingen. Alle samtaler ble tatt opp på lydbånd noe som gjorde det lettere å lytte aktivt underveis i intervjuet og stille oppfølgingsspørsmål.

Informantene kom fra Rogaland politidistrikt, Hordaland politidistrikt, Politihøgskolen og Politidirektoratet. Alle ble intervjuet med utgangspunkt i den samme intervjuguiden.

Etter intervjuene var det ca 40 sider med transkribert tekst fra lydbåndopptakene. For å få mening ut av tekstene ble de fortettet og kategorisert på tema. Det innbar fortolkning fordi informantene brukte ulike ord og uttrykk om samme tema. Kategoriseringen ga et grunnlag for å si noe om hvilke tema de enkelte var opptatt av. Noen hadde en tendens til å gjenta seg selv for å understreke et poeng, mens andre gjorde det kort med trykk på utvalgte ord.

I intervjuene hvor det var to informanter samtidig, gjentok disse noen ganger hverandre eller de kom med nyanser av den andre informantens svar. Det forekom ikke at informantene gikk i rette med hverandres svar som uriktige men de kunne vektlegge noen forhold ulikt. Noen informanter var også svært ordrike mens andre brukte mange såkalte fyllord, eller begynte med refleksjoner og sidespor som ikke hadde noe med oppgaven å gjøre. Å telle ord for å underbygge vektleggingen av forskjellige forklaringsvariabler, ga derfor ikke mening og ble ikke prioritert.

I analysen av intervjuene førte dette til at det kun var overordnede og generelle uttrekk av informantenes svar som kunne gjengis. Der det bare var en eller to som delte en oppfatning er dette nevnt særskilt. På noen områder var informanten den eneste kilden til informasjon i sin virksomhet og på sitt nivå.

Styrke

Informantene hadde inngående kunnskap om sitt nivå's befatning med bevæpningstemaet. De kjente også godt til politiets organisering, med styrker og svakheter for erfaringslæring. Alle hadde mange års tjeneste i politiet bak seg.

Kjennskapen til oppgavens forfatter og forfatterens bakgrunn, bidro trolig til en åpenhet hos informantene som en «utenforstående» ikke kunne oppnådd på samme måte.

Oppfordringen om å tenke på alternative forklaringen til veksten i bevæpningsordrer var svært generelt utformet og innbød til frie vurderinger om alternative forklaringer.

Svakheter

Skillet mellom erfarne og uerfarne politifolk samt mellom kjønn, er påpekt i omfattende politiforskning. Mens de unge (særlig menn) vektlegger action, bruk av makt og raske løsninger, vektlegger mer erfarne politifolk samt kvinner, bredere perspektiver ved politiets rolle og bruk av makt. Siden alle informantene var i gruppen av «erfarne» politifolk, har ikke det uerfarne perspektivet blitt belyst i intervjuene.

Intervjuene ble analysert ved meningsfortetting og meningsgruppering. Antallet informanter på hvert av de tre nivåene var begrenset til maksimalt fem. Dette er ikke tilstrekkelig antall til overførbare slutninger. Det gir likevel grunnlag for å utvide fortolkningen av data fra en (forfatterens vurdering alene) til 17 pluss 1.

Vurdering

Informantenes vurderinger og drøftelser bare preg av høy kompetanse og god innsikt i utfordringene med politiets bevæpningspraksis. Fraværet av «uerfarne blikk» ble delvis kompensert ved at påstandene om mer og farligere kriminalitet, ble vurdert i gjennomgangen av politiets PO-logger. Det uerfarne blikket er for øvrig godt gjengitt i en rekke påstander fra PF og i avisartikler fra yngre polititjenestemenn ved Oslo politidistrikt. Disse er ikke gjengitt her. Gjennomgangen ga et innblikk i endringene i ordenspolitiets bevæpnede oppdragsportefølje de senere årene.

Førforståelse

Alle årene i operativ tjeneste og senere på «begge sider av bordet» representert ved ti år som tillitsvalgt og senere åtte år i Politidirektoratet, ga et nært innblikk hvordan norsk politi ble utviklet i et samspill mellom «grasrota», fagforeningene, Politihøgskolen og Politidirektoratet.

Synlige og konkrete tiltak som kunne måles, avbildes eller telles syntes å ha fått forrang framfor mindre synlige og mer verdibaserte utviklingstiltak. Politisk ledelse hadde i flere år benyttet politiet som arena for såkalt handlekraftige endringer, med til dels svært detaljerte tiltak.

Fordi samhandlingen mellom sentrale aktører i politiet ble bevitnet på så nært hold over så vidt mange år, er det åpenbart at man gjorde seg sine tanker om det som fungerte godt og det som ikke fungerte like bra og hva som var politisk korrekt framfor faglig riktig.

Under utarbeidelsen av oppgavens problemstilling, intervjuguide samt bearbeidelse og analyse av data så vil undersøgerens egen førforståelse sette sitt preg på hva som vektlegges

og spørres om. «Hele tiden anvender forskeren sin egen førforståelse som et verktøy i tolkningen.» (Dalland, 2000). Førforståelsen preges av forskerens verdier, holdninger og erfaringer og kan derfor skille seg fra andres. Tranøy (1986) mente man kunne prøve å møte et fenomen så forutsetningsløst som mulig men man ikke kunne unngå å ha tanker om det.

Forfatteren var motstander av fast bevæpning men tilhenger av at skytevåpnene skulle være lett tilgjengelige for akutte hendelser. For bare noen få år siden måtte politipatruljene kjøre langt for å hente skytevåpen på politistasjonen noe som medførte at verdifull tid kunne gå til spille. De siste årene har våpen vært lett tilgjengelige i politiets patruljebiler.

Tilgangen til våpen i kjøretøyene kunne i seg selv representere en lavere terskel for å be om bevæpning og derved bidra til å forklare noe av økningen.

Forfatterens bakgrunn ga ingen klar oppfatning av hvilken «driver» som påvirket antallet bevæpningsordrer så sterkt som en fordobling representerer.

Kapitlene om organisasjonenes rolle og om intern kontroll og ledelse, er eksempler på temaer som har blitt utløst av forfatterens bakgrunn, både i PF og i POD. Mediene hadde gradvis kommet med kritikk av PFs makt og rolle i kriminalpolitikken og Politidirektoratet var kritisert i evalueringer. Evalueringer og undersøkelser av POD bekreftet en bred konsensus blant politimestre samt tilsatte og ledere i POD om hva som ikke fungerte bra i POD eller i PODs samhandling med underlagte virksomheter som eksempelvis PHS.

Forskningsetiske refleksjoner

Politiets Fellesforbunds strategi og samhandling med sentrale politikere rundt spørsmål om kriminalitet, risiko og bevæpning kan bli gjenstand for oppmerksomhet og debatt. Selv om dokumentene som er benyttet i analysen ligger åpent for alle, så har de ikke blitt sammenstilt på denne måten tidligere. Gjengivelsen kan bli oppfattet som et uautorisert innblikk i PFs strategi men fordi PF har vært en av premissleverandørene i den offentlige debatten om politi og bevæpning, ville det vært kunstig å unnlate å ta med dette perspektivet. Da det pågår en debatt om bevæpning av norsk politi samtidig med slutføring av arbeidet med denne oppgaven, er det også riktig å presentere hvordan en aktør (PF) har arbeidet med påvirkning for å oppnå politiske mål, selv om det etterlatte inntrykk de facto er feil.

PF har i mange år forsøkt å få gjennomført en større studie av politiets rolle i samfunnet etter mønster av Forsvaret "Forsvarsstudier" som Forsvaret tidligere gjennomførte regelmessig. PF har også kommet med initiativer for å sikre lettere tilgang til våpen og derved forebygge

behovet for fast bevæpning. PF har på mange områder forsøkt å få belyst viktige tema for politiet i et postmoderne samfunn som ikke framkommer i denne oppgaven. PF har hatt et bredt engasjement for norsk politi som ikke gjenspeiles her, herunder om etikk og samfunnsansvar.

Flere funn bekrefter tidligere forskning eller undersøkelser, eksempelvis funn om svak internkontroll om et ansvarlig politi (NOU 2009:12, DIFI 2012). Dette gjelder særlig politidirektoratets og politihøgskolens rolle. Det kan oppleves som belastende å få dette bekreftet enda en gang.

Tilgang til PO og innrapporteringer etter våpeninstruksens § 24 ble avklart med og godkjent av Politidirektoratet på forhånd, det samme gjaldt adgangen til sentrale medarbeidere som informanter til intervjuene. Tilgangen til annonse kjøpt av PF i 2002 er gjengitt etter tillatelse fra PF.

Grunnlagsdataene er kodet på demografiske og geografiske variabler, samt på særpreg ved hendelsene. Dataene inneholdt opprinnelig personsensitiv informasjon, men dette er håndtert ved at kodingen kun teller antall av utvalgte variabler, samt tidspunkt for hendelser. Person- og stedsnavn er ikke nedtegnet, heller ikke i råmaterialet til denne undersøkelsen.

En av vurderingene man som undersøger må ta er om noen av informantene kan miste anseelse eller direkte mislike konklusjonene i funn og konklusjoner. I dette tilfellet er kildene anonyme utover at noen få informanter kjenner til hverandre. Utsagn og eventuelle sitater er anonymisert eller justert slik at de ikke skal kunne spores.

Resultater

I dette kapitlet presenteres undersøkelsen funn. I tillegg til de datakilder som er gjort rede for, er viss offentlig statistikk og analyser benyttet for å supplere funnene i enkelte av undersøkelsene.

Kriminalitetsutviklingen

Kriminalitetsutviklingen har blitt holdt adskilt fra bevæpnede oppdrag. Skillet kan være kunstig fordi mange ordensoppdrag i prinsippet også er kriminalitet. Det samme gjelder gråsonen av oppdrag mellom helsevesen og politi, og rus, psykiatri og kriminalitet.

Drap er i høyeste grad kriminalitet og i drapshandlinger er innslaget av rus og psykiatri hos gjerningspersonen, høyt.

Politiets Fellesforbund, har i flere år omtalt kriminalitet på en måte som indikerer at det «stadig» blir mer og alvorligere kriminalitet og at organisert kriminalitet er en økende trussel mot de norske samfunn. Når kriminalstatistikken splittes opp i ulike former for kriminalitet samt at politiets ordensoppdrag grupperes og analyseres, framkommer et mer finmasket grunnlag for å forstå bakgrunnen for veksten i antallet bevæpnede oppdrag.

Det er ikke uvanlig at politiet manipulerer med kriminalstatistikk eller sin egen rolle i forebygging og bekjempelse av kriminalitet. I New Zealand som også har ubevæpnet politi, har politiets fagforening forsøkt å bruke statistikk for vold mot politiet på en måte som understøtter argumentasjonen for et bevæpnet politi (Buttle, 2010). Politiforeningen har prøvd å få statistikken til å framstå som risikoen for politiets del var økende. Hvis dødsfall på arbeidsplassen skulle vært en indikator på hvor farlig yrket var ville skogsarbeidere, anleggsarbeidere og bønder være blant mange yrker som er farligere enn polityrket (ibid).

Buttle viser også til at styrken i hva han kaller den moralske panikken for politiets sikkerhet har blitt utviklet av politiforeningen med hjelp av media.

Dokumentanalyser og beskrivelse av kriminalitetsutviklingen

Kriminaliteten ser ut til å ha gått ned i de fleste vesteuropeiske land. Visse lovbrudd hevdes dog å ha blitt vanskeligere å oppdage, etterforske og i retteføre. Ny teknologi, globalisering og etablering av frihandelsområder, har gitt muligheter for kriminell aktivitet på tvers av landegrensene. Regjeringen beskriver kriminalitetsutviklingen slik:

Målt i anmeldte lovbrudd har kriminaliteten det siste tiåret vært fallende. Til tross for en vesentlig befolkningsvekst i samme periode, har det ikke vært en økning i anmeldelser. Funnene fra levekårsundersøkelser gir heller ikke inntrykk av at kriminaliteten har økt. [...]Det ses en økning innenfor noen alvorlige kriminalitetstyper. Kriminalitetsbildet er blitt mer komplekst og sammenvevd, blant annet gjennom et større innslag av grenseoverskridende kriminalitet (NOU 2013:9, kap 10). Denne fallende trenden gjelder også for flere av våre naboland. Norge og England skiller seg ut som de landene med størst reduksjon.(ibid)

Grenseløs kriminalitet er utfordrende for nasjonale politimyndigheter å etterforske. Økonomisk kriminalitet, miljøkriminalitet, arbeidslivskriminalitet, cyberkriminalitet, industrispionasje, menneskesmugling og narkotikasmugling, antas å ha økt. Flere av disse formene for kriminalitet offerløs⁵ og blir sjeldnere anmeldt. Miljøkriminalitet rammer eksempelvis fellesverdier og ikke enkeltindivider og blir av den grunn ofte ikke anmeldt.

Store virksomheter unnlater gjerne å anmelde korrupsjon, interne misligheter eller cyberangrep, av hensyn til sitt omdømme. Oppdagelse avhenger av kontrollinstansenes kontroll og det antas derfor at det er store mørketall her. Disse formene for kriminalitet kan være skadelige for viktige samfunnsfunksjoner men kjennetegnes ikke av væpnede kriminelle som regelmessig konfronterer politiet med bruk av vold.

Kripos er bekymret for at konflikter og spenninger mellom enkelte miljøer i Norge, kan utvikles til voldelige konflikter med bruk av våpen, på offentlig sted. Foreløpig er kriminelle MC-gjenger, fotballpøbler og etnisk sammensatte gjenger, en begrenset utfordring i Norge.

Organisert kriminalitet antas å være under utvikling men få personer har så langt blitt dømt for organisert kriminalitet. Det er en bekymringsverdig økning i antallet 1 % (MC) klubber som har etablert seg i Norge. I juni 2014 slo flere norske medier stort opp at en ny MC-gjeng hadde etablert seg i Norge. Det viste seg å være 5-6 personer i Stavangerområdet hvor noen tidligere hadde vært medlem i andre MC-klubber.

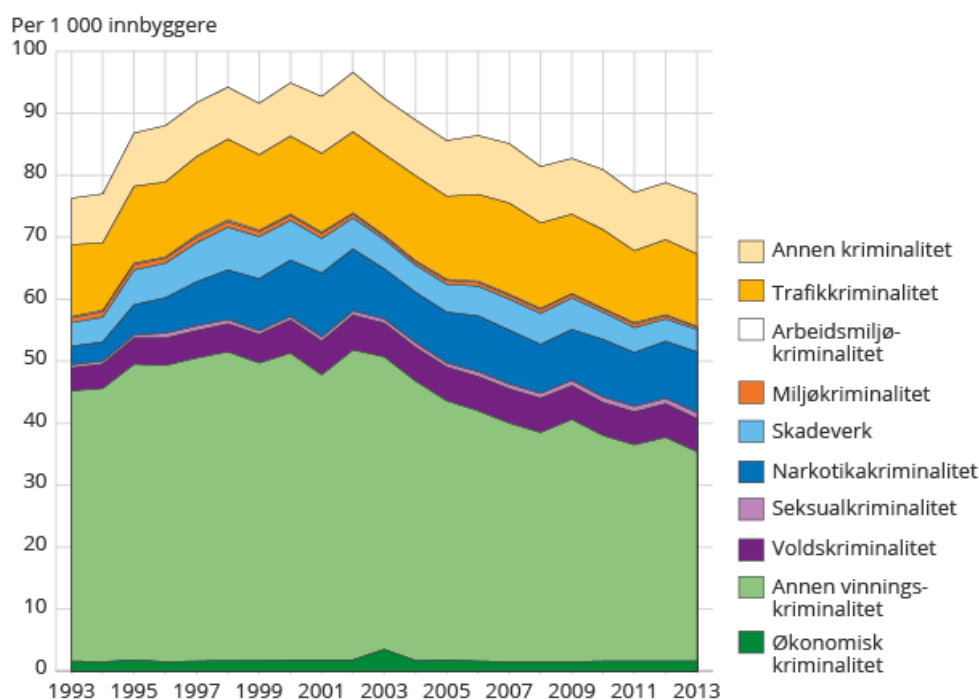
Vinningskriminaliteten ser ut til ha gitt det største bidraget til nedgang i kriminalstatistikken. Dette antas å skyldes lavere priser på forbruksvarer og bedre alarm- og sikkerhetsanordninger.

⁵ Offerløs; det finnes ikke ett konkret offer som handlingen har gått utover, eksempler på dette kan være skatteunndragelse, oljeutslipp i naturen, smugling osv., som i hovedsak ikke anmeldes før handlingen oppdages av en kontroll- eller tilsynsetat.

Personran har hatt en svak økning men befolkningen som sådan utsettes sjeldnere for vinningskriminalitet. Den samme nedadgående trenden gjelder for vold og trusler. Statistisk sentralbyrå (SSB) presenterer årlig kriminalstatistikk som på en grafisk måte framstiller det samme som blir presentert i politianalyseutvalgets rapport.

Figur 2. Anmeldte lovbrudd per 1 000 innbyggere, etter lovbruddskategori, hele landet 1993-2013.

Figur 1. Lovbrudd anmeldt, etter lovbruddsgruppe



Kilde: Statistisk sentralbyrå, statistikkbanktabell 08484.

SSB har gjennomført levekårsundersøkelser siden 1973, og fra 1996 har det blitt gjennomført undersøkelser årlig. I 2011 ble den nasjonale levekårsundersøkelsen samordnet med den EU-forordnede undersøkelsen *Survey on Income and Living Conditions* (EU-SILC) (www.ssb.no 11. juni 2013). Fra 2007 til 2012 var det en signifikant nedgang for de fleste kartlagte typer av lovbrudd. Vinningskriminalitet står for den største nedgangen men voldskriminalitet generelt har også gått markant tilbake, særlig blant yngre person.

Vold

I SSB`s levekårsundersøkelse framkommer det at færre mennesker utsettes for vold.

Endringen vurderes av SSB som signifikant. Det er i hovedsak mellom unge (16-24 år) at volden har gått ned. Blant voksne er endringene små.

Registrerte tilfeller av vold i politiets arbeidsregister STRASAK påvirkes til dels av politiets aktivitet og den offentlige debatt som igjen påvirker anmeldelsestilbøyelighet. Registrerte STRASAK tall kan derfor gå opp mens levekårsundersøkelsen kan vise nedadgående trend.

Det er kjent at politiets aktivitet og initiativ for visse typer lovbrudd (f.eks. narkotika eller, trafiklovgivningen) gir et kriminalitetsbilde som i større grad gjenspeiler politiaktiviteten enn volumet av kriminalitet. Som eksempel viser undersøkelse fra SIRUS⁶ at forbruket av narkotiske stoffer i befolkningen går ned mens politiets og tollvesenet beslaglegger økende mengder av narkotiske stoffer.

I registrert kriminalitet er mørketallsproblematikk et kjent fenomen. For mange former for kriminalitet anmelder bare mindretallet den kriminaliteten de er utsatt for politiet. I store befolkningsundersøkelser som levekårsundersøkelsen, reduseres mørketallsproblematikken.

I 2012 oppgav 4,3 prosent av befolkningen i alderen 16 år og eldre at de i løpet av det siste året var utsatt for ett eller flere tilfeller av vold eller trusler. Dette er en betydelig mindre andel enn i alle undersøkelsene i perioden 1987-2007. Andelen av befolkningen som var ofre for fysisk vold, var like lav som i 1983 (SSB 2013, Levekårsundersøkelsen).

Tabellen under viser at befolkningens egenrapporterte utsatthet for vold ble redusert fra 5,5 prosent i 2007 til 4,3 i 2012.

Tabell 2. Utsatthet for vold i henhold til levekårsundersøkelsen, hele landet 2007 og 2012.

<i>Levekårsundersøkelsen</i>	2007	2012	Endring
Utsatt for vold eller trussel om vold	5,5%	4,3%	- 22%

Kilde: SSB 2012

Tallene gjenspeiler en gunstig utvikling på dette området og står i motstrid til påstander om at samfunnet blir mer voldelig og brutalt. Men det er faglig uenighet mellom forskere om hvorvidt marginaliserte grupper blir tilfredsstillende innlemmet i slike brede undersøkelser.

Drap

Norge har en drapsrate på 0,64 per 100 000 innbyggere og er dermed et av landene i verden med lavest drapsrate. Det er bare Island som har færre drepte mennesker per innbygger. I

⁶ SIRUS; Statens institutt for rusmiddelforskning

Norge tilsvarende dette ca 30 drepte personer årlig. I tabellen under presenteres utdrag SSBs dødsårsaksstatistikk.

Tabell 3. Antall drepte per 100 000 innbyggere, dødsårsaksstatistikken oppdelt på perioder 1989-2009.

År	1989 – 1992	1999 - 2002	2004-2009	Reduksjon I prosent
Drepte per 100 000 innbyggere	1,28	0,91	0,64	- 50%

Kilde: Dødsårsaksstatistikk, SSB

Utviklingen i antallet drap har vist en jevn nedgang de siste 20 årene og antallet drap er halvert fra perioden 1989 – 1992 til perioden 2004-2009. Den positive utviklingen forklares med at Norge er et velutviklet velferdssamfunn hvor det er godt å leve og med lavt konfliktnivå og spenningsnivå. Et moderne helsevesen som sikrer overlevelse etter potensielt dødelige angrep, vurderes også å ha bidratt til redusert dødelighet.

Informantenes vurdering av kriminalitetsutviklingen som forklaring til økt antall bevæpningsordrer.

Med ett unntak var informantene av den oppfatning at kriminalitetsutviklingen ikke kunne forklare økt bevæpningsfrekvens. Noen av informantene konkretiserte dette og utelukket blant annet organisert kriminalitet som en årsak av betydning.

Informantene omtalte ikke vold og drap generelt ettersom de i størst grad forklarte økningen i bevæpningsordrer med justert våpenopplæring og en større hyppighet av knivbruk i rusmiljøene. Informantene i Hordaland politidistrikt viste til en bekymringsfull utvikling i rusmiljøet i deler av Bergen, særlig i Nygårdsparken hvor utenlandske narkolangere syntes å ha en lavere terskel enn tidligere for bruk eller trussel om bruk av kniv innad i rusmiljøet.

Ordenstjenestens bevæpnede oppdrag

Ran

Søket i PO viste neppe samtlige ran i de to undersøkte politidistriktene men kun de ranene hvor politiet rykket ut bevæpnet. Tabellen under viser forekomsten av ran i det undersøkte materialet for de to politidistriktene for hhv 2007 og 2012.

Tabell 4. Antall bevæpnede oppdrag i henhold til ran registrert i PO logg, Rogaland og Hordaland, 2007 og 2012.

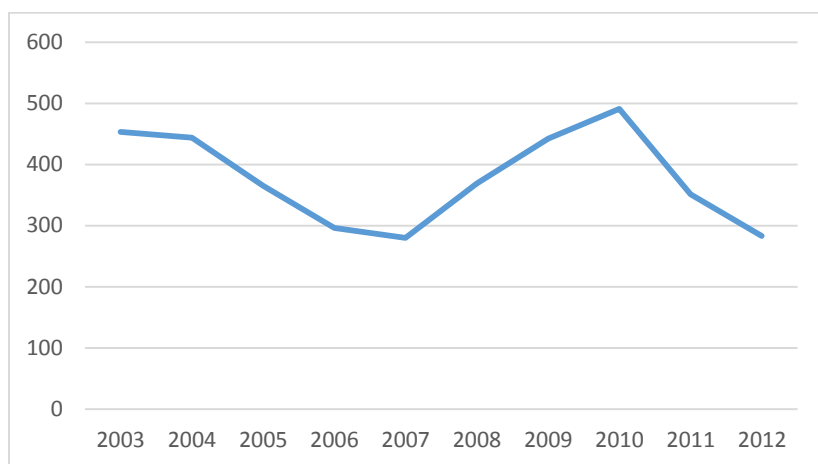
	Rogaland		Hordaland	
	2007	2012	2007	2012
Nivå 1 (reelt gjennomført ran)	0	2	0	0
Nivå 2 (reelt gjennomført ran)	1	8	6	5
Personran	1	1	2	1
SUM	2	11	8	6

Nivå 1 står for ran av bank, post, gullsmed og verditransport. Nivå 2 er kode for ran av butikk, kiosk og bensinstasjon.

Flertallet av ranene var rettet mot butikk eller bensinstasjon. Det vanligste våpenet var kniv eller våpenetterligning og gjerningspersonen var som regel alene. I de tilfeller hvor det ble tatt beslag, så var våpenet oftest kniv, våpenetterligning eller luftvåpen.

Ranstallene er lave og tilfeldige utslag fra et år til et annet kan gi store utslag. Det gir derfor liten mening i å gjengi prosentvise forskjeller. Fordi de innhentede dataene fra de to politidistriktene ikke ga noe godt grunnlag for å beskrive utviklingen innen ranskriminalitet ble nasjonale tall for grove ran benyttet. Figur 2 viser antallet grove ran i Norge for årene 2003 til 2012.

Figur 2. Antall anmeldte grove ran, hele landet 2003-2012.



Kilde: SSB

Figuren viser at det på landsbasis har det vært en nedgang i grove og bevæpnede ran, fra 453 grove ran i 2003, til 283 i 2012. Det har vært svingninger i antallet grove ran i hele perioden.

For å kompensere for svingninger mellom enkeltvis år to tre-årsperioder slått sammen og sammenlignet i tabell nr 5. For å finne forholdsmessige tall i en periode med relativt sterk befolkningsvekst i Norge er tallene også sammenstilt i forhold til befolkningsøkningen.

Tabell 5. Anmeldte ran i absolutte tall og per 100 000 innbygger, hele landet i gjennomsnitt per år 2003-2005 og 2010-2012 samt endring mellom periodene.

	2003-2005	2010-2012	Endring
Gjennomsnitt per år	420	375	- 45 ran
Per 100 000 innbygger	9,5	7,5	- 21 %

Kilde: SSB

Tabellen viser nedgang i antallet ran men dette tallet har svingt i hele perioden. Når nedgangen måles mot befolkningsøkningen i samme periode, blir den på 21 %.

Trusler og vold mot tredjeperson

Tabellen nedenfor viser forekomsten av trusler og vold slik dette er beskrevet i PO-loggene i de to politidistriktene.

Tabell 6. Antall bevæpnede oppdrag i henhold til trusler og vold registrert i PO-logg, Rogaland og Hordaland, 2007 og 2012.

	Rogaland		Hordaland	
	2007	2012	2007	2012
Verbale og visuelle trusler (vise våpen)	7	23	7	37
Truende adferd	7	15	13	59
SUM	14	38	20	96
Endring uttrykt som kvote		2,7		4,8

Kilde: PAL/PO

Tabell 6 viser en økning av saker som involverer trusler med våpen i begge politidistriktene. Økningen er stor i begge politidistrikt men den er nesten dobbelt så stor i Hordaland sammenlignet med Rogaland. Overføringsverdien til andre politidistrikter er ikke åpenbar.

Tabellen viser en sterk økning for begge trusselkategorier men størst økning for «truende adferd». I begrepet truende adferd inngikk personer som enten var eller som ga inntrykk av at de var bevæpnet eller hvor personen gir inntrykk av å ha våpen i umiddelbar nærhet, samtidig som vedkommende opptrådte truende. Det kan også være observasjon av person med våpen eller person som aktivt viste fram eller bar våpen synlig på offentlig sted, nær beferdete områder, bank og lignende. I mange av tilfellene var det snakk om mennesker med rusproblemer og det var ikke uvanlig at kontroll av person også medførte beslag av narkotika.

I flere av tilfellene var det snakk om fyllerøre hvor både melder og påstått gjerningsperson var beruset.

Informantene

Informantene i de to politidistriktene omtalt ikke slike trusler særskilt men var gjennomgående av den oppfatning at politiet fikk flere henvendelser om vold og trusler. Flere av informantene mente den økte bevæpningsfrekvensen kunne skyldes at befolkningen hadde en lavere terskel for å ringe til politiet i vanskelige situasjoner nå, enn tidligere.

Informanter fra Hordaland pd viste til et krevende rusmiljø i Nygårdsparken men kunne ikke angi hvor stor forklaringsverdi dette hadde i spørsmålet om økt bevæpning utover at voldsnivået og antallet utrykninger til dette miljøet hadde økt de siste årene. Sommeren 2014 gikk politiet og kommunen sammen og stengte Nygårdsparken samtidig som det ble iverksatt tiltak for å hjelpe de rusavhengige på en bedre måte.

Våpen angitt i meldingen til politiet

Undersøkelsen fant det interessant også å se nærmere på hvilke våpen som var involvert i hendelsene der politiet rykket ut bevæpnet.

Tabell 7. Antall bevæpnede oppdrag i henhold til angitt melding om våpen registrert i PO-logg, Rogaland og Hordaland, 2007 og 2012.

Våpen angitt i melding til politiet	Rogaland		Hordaland	
	2007	2012	2007	2012
Kniv	4	24	17	96
Skytevåpen	16	28	21	35

Kilde: PAL/PO

Tabellen over viser at det er særlig økning i meldinger hvor kniv er angitt som våpen i meldingen til politiet.

Tabellen under viser hendelser for hele landet der gjerningspersonen truet med eller brukte kniv mot tredjeperson og hvor politiet fant det nødvendig å true⁷ gjerningspersonen med tjenestevåpen.

⁷ Politiet "truer" med skytevåpen når tjenestevåpenet rettes mot gjerningspersonen slik at vedkommende oppdager det eller hører politiets advarsel – «Dette er bevæpnet politi, stå i ro!»

Tabell 8. Antall hendelser med trussel eller bruk av kniv mot tredjeperson hvor politiet truet med tjenestevåpen, innrapportert til POD i henhold til § 24, 2007-2013.

Knivhendelser – hele landet	2007	2008	2011	2012	2013
Truet tredjeperson verbalt med kniv	1	4	14	14	12
Angrepet tredje person	1	1	9	6	6
Tredjeperson lett/moderat skadd	0	0	2	3	1
Tredjeperson alvorlig skadd	0	0	0	1	1
Tredjeperson drept	1	1	1	1	0

Kilde: Politidirektoratets saksbehandlingssystem DL, innrapporteringer iht VI § 24.

Tabellen viser at antallet trusler og antallet angrep mot tredjeperson har økt. Skadetallene har også økt men tallene er svært lave og innbyr ikke til noen konklusjon om skadefølge.

Tabell 9. Antall hendelser med trussel eller bruk av kniv mot tredjeperson hvor politiet truet med tjenestevåpen, innrapportert til POD i henhold til § 24, årsgjennomsnitt 2007-2008 og 2011-2013.

Knivhendelser – hele landet	Årsgjennomsnitt	
	2007-2008	2011-2013
Tredjeperson truet med kniv	2,5	13,3
Endring uttrykt som kvote		5,3
Tredjeperson angrepet med kniv	1	7
Tredjeperson skadet av kniv	0	2,7
Tredjeperson drept av kniv	1	0,66

Tabellen viser de samme tallene som tabell 7 men samlet med årsgjennomsnitt for de to undersøkte periodene. De øvrige tallene er små og utsatt for feilkilder som ulik loggføringspraksis og generelt mangelfull informasjon i datagrunnlaget.

Tabell 10. Antall bevæpnede oppdrag i henhold til angitt melding om våpen registrert i PO-logg, Rogaland og Hordaland, 2007 og 2012.

Angrepet tredje person med kniv	Rogaland		Hordaland	
	2007	2012	2007	2012
	7	6	7	14

Kilde: PAL/PO

Tabellen viser tilnærmet status quo i Rogaland pd mens det er en fordobling i Hordaland pd.

Skade på tredjeperson som følge av knivangrep

Tabell 11 viser fordelingen av skadeomfang ved knivangrep på tredjeperson i de to politidistriktene.

Tabell 11. Antall bevæpnede oppdrag i henhold til skade på tredjeperson etter knivangrep registrert i PO-logg, Rogaland og Hordaland, 2007 og 2012.

Skade	Rogaland		Hordaland	
	2007	2012	2007	2012
Lett	1	0	5	9
Moderat	4	2	2	5
Alvorlig	1	2	0	0
SUM	6	4	7	14

I Rogaland pd synes det å være en nedgang mens det i Hordaland er en sterk økning i antallet knivskader. Med «lett skadet» mens personer som ikke trengte legebehandling, overflatisk risp med kniv eller tilsvarende. Tallene er likevel lave.

Skytevåpen

Undersøkelsen ønsket å se nærmere på hvilke typer våpen det ble truet med og hvilke skader tredjeperson eventuelt ble påført. Tabellen under viser data fra hele landet der meldingen til politiet omhandlet en hendelse med skytevåpen og hvor politiet fant det påkrevet og true gjerningspersonen med tjenestevåpenet.

Tabell 12. Antall hendelser med skytevåpen hvor politiet truet med tjenestevåpen, innrapportert til POD i henhold til § 24, 2007-2013.

	2007	2008	2011	2012	2013
Truet tredjeperson med skytevåpen	12	20	13	14	8
Skutt mot tredjeperson	1	3	2	6	0
Tredjeperson lett/moderat skadd	0	2	0	0	0
Tredjeperson alvorlig skadd	1	1	0	0	0
Tredje person drept	0	0	0	0	0

Kilde: Politidirektoratets saksbehandlingssystem DL, innrapporteringer iht VI § 24.

Tabellen under viser overstående data for hele landet med årsgjennomsnitt og endring i to tidsperioder.

Tabell 13. Antall hendelser i årlig gjennomsnitt med skytevåpen hvor politiet truet med tjenestevåpen, innrapportert til POD i henhold til § 24, 2007- 2008 og 2011-2013.

Hele landet – årsgjennomsnitt	2007-2008	2011-2013
Truet tredjeperson med skytevåpen	16	12,66
Endring uttrykt som kvote		0,8
Skutt mot tredjeperson	2	2,66
Tredjeperson skadet som følge av skudd	2	0

Også her er tallene lave. Tabellen viser en reduksjon på i meldinger til politiet hvor tredjeperson skal være truet med skytevåpen. Der tredjeperson skal være beskyttet er det en svak økning men tallene er lave. Det samme gjelder for hendelser hvor tredjeperson er opplyst å være skadet etter å ha blitt skutt.

Informantene

Informantene var av den oppfatning at politiet oftere enn før fikk melding om at kniv var involvert i en hendelse og at knivhendelser ble tatt langt mer på alvor av politiet nå enn før. Der våpen var angitt i meldingen til politiets har det vært en sterk økning i knivsaker.

Informantene drøftet hvorvidt økningen kunne skyldes at politiet tidligere ikke rykket like ofte bevæpnet ut på saker som omhandlet kniv men løste hendelsen på andre måter. Fordi analysen av politiloggene søkte etter bevæpningsordrer kom ikke mulige knivhendelser som politiet tidligere løste ubevæpnet, med i denne analysen. At politiet tidligere hadde en høyere terskel for å rykke bevæpnet på meldinger om kniv ble bekreftet av flere informanter

Noen av informantene viste at eldre tjenestemenn ikke ba om bevæpning like ofte som yngre i forbindelse med meldinger om kniv og at ny opplæring ved PHS i det såkalte knivoppsettet, kunne forklare dette. Informantene var likevel av den oppfatning at ny polititaktikk alene ikke kunne forklare økningen, de mente at politiet også fikk flere meldinger vedrørende kniv nå enn tidligere.

Informantene var av den oppfatning at luftvåpen, leketøysvåpen og såkalte replica hadde blitt en utfordring for politiet. De viste til en bekymringsverdig økning i hendelser hvor det ble meldt om skytevåpen men som var etterligninger eller luftvåpen som ikke var mulig å skille fra ekte skytevåpen på avstand. Noen av informantene fryktet at denne typen leketøy i kombinasjon med rus og mental ubalanse, kunne medføre at politiet kunne komme til å skyte

vedkommende. Det var ingen av informantene som kommenterte ekte skytevåpen som årsak til økningen i politiets bevæpningsfrekvens

Beslag av våpen

Tabellen under viser hvilke våpen som ble beslaglagt i forbindelse bevæpnede oppdrag i Rogaland pd og Hordaland pd. Beslag er i varierende grad beskrevet i PO-loggene og tallene er trolig høyere enn det som er loggført.

Tabell 14. Antall bevæpnede oppdrag i henhold til beslaglagte våpen, registrert i PO-logg, Rogaland og Hordaland, 2007 og 2012.

Beslag	Rogaland		Hordaland	
	2007	2012	2007	2012
Enhånds skytevåpen	3	2	1	1
Tohånds skytevåpen	9	3	5	8
Luft/gass/replica	6	16	1	12
Kniv/stikk	1	12	6	25
SUM	19	33	13	46

Kilde: PAL/PO

Tabellen viser at det beslaglegges flere våpen i 2012 enn i 2007 en reduksjon i antallet ekte skytevåpen men derimot en sterk økning i våpenetterligninger, luft- og leketøypistoler.

Beslag av kniv representerer den sterkeste økningen. Beslagene stemmer overens med informantenes antagelser om hvilke våpen som benyttes av gjerningspersoner som politiet konfronterer i bevæpnede oppdrag.

Tabellen under viser våpenbeslag for hele landet i tilfeller der politiet fant det nødvendig å true gjerningspersonen med skytevåpen.

Tabell 15. Antall hendelser med beslag av våpen hvor politiet truet med tjenestevåpen, innrapportert til POD i henhold til § 24, 2007-2013.

	2007	2008	2011	2012	2013
Kniv/stikkvåpen	3	1	7	11	9
Luft/gass/replica	9	16	15	6	11
Skytevåpen	11	11	8	7	1

Kilde: Politidirektoratets saksbehandlingssystem DL, innrapporteringer iht VI § 24.

Tabellen viser noenlunde samme utvikling i våpenbeslag som i de to undersøkte politidistriktene med færre beslag av skytevåpen og flere beslag av kniv.

Tabell 16. Antall hendelser i årlig gjennomsnitt med beslag av våpen hvor politiet truet med tjenestevåpen, innrapportert til POD i henhold til § 24, 2007- 2008 og 2011-2013.

Beslag av våpene – hele landet	Årsgjennomsnitt	
	2007-2008	2011-2013
Alle våpenbeslag – gjennomsnitt per år	51	75
Endring uttrykt som kvote		1,5
Skytevåpen – gjennomsnitt per år	11	5,3
Endring uttrykt som kvote		0,5
Luft/gass/replica	12,5	10,6
Endring uttrykt som kvote		0,8
Kniv/stikkvåpen	2	9
Endring uttrykt som kvote		4,5

Beslagstillene for kniv har i dette materialet også økt kraftig mens beslag av skytevåpen har gått ned, som i de to undersøkte politidistriktene. Beslag av luft/gass/replicavåpen⁸ svinger her mellom 6 og 16 beslag men uten at det er grunnlag her for å si noe om utviklingen for denne typen våpen i dette materialet.

Loggføringene ga lite informasjon om hvor beslaget ble gjort mens § 24-rapportene beskrev dette noe bedre. Ekte skytevåpen og våpenetterligninger ble sjelden beslaglagt på person men funnet gjemt på kjeller, loft eller i våpenskap.

Informantene

Informantene tilkjennega at de satt med opplevelsen av at politiet oftere beslagla kniver og at våpenetterligninger og luftvåpen/softgun var i ferd med å bli et problem for politiet. Disse våpnene er så like ekte skytevåpen at man lett kunne forveksle.

Informantene og de foregående tabellene synes å bekrefte inntrykket av hvilke våpen som beslaglegges. Kniv og luftvåpen/replica beslaglegges langt oftere enn før mens skytevåpen beslaglegges sjeldnere. Volumet av beslag, særlig knivbeslag, indikerer at det ikke bare kan være endret oppfatning av kniv som farlig våpen, det kan reelt sett også være flere hendelser som involverer kniv.

Rus og psykiatri

I hendelser som omhandler rus og psykiatri kan dette være vanskelig å fastslå på forhånd. I PO loggene ble mange saker med relativt likt innhold kodet ulikt, som (1) *bistand til*

⁸ Våpen som enten bare er en etterligning av ekte skytevåpen eller hvor prosjektilet ikke har nok utgangsenergi til å drepe mennesker, softgun har små plastkuler i motsetning til luftvåpen som har små kjegler av metall.

helsevesenet, (2) undersøkelsessaker eller (3) kontroll av person. Det var først ved gjennomlesning at det var mulig å kode mer presist, men fortsatt med forbehold om svakheter knyttet til loggføres forutsetninger for å loggføre korrekt. I flere av tilfellene stod det anført, eller det var mulig å forstå innholdet slik vedkommende person hadde kombinerte rus- og psykiatriproblemer.

Antallet væpnede bistandsoppdrag til helsevesenet har økt kraftig, særlig i Hordaland. Det er fortrinnsvis når helsevesenet kommer til kort i forhold til potensielt bevæpnede og utagerende pasienter at politiet blir tilkalt. Tilfellene med suicidalhendelser er saker som kunne vært bistand til Helsevesenet men hvor familie eller venner er meldere.

Økningen i ruselementet overensstemmer med veksten i bevæpning i de to politidistriktene. Flere av informantene i de to politidistriktene var at den oppfatning at hendelser med rus og psykiatri hadde økt merkbart.

Tabellen under viser hendelser der politiet enten har bistått helsevesenet eller rykket ut på grunnlag av innkomne meldinger fra publikum, der rus, psykiatri eller selvmordsforsøk var element i hendelsen.

Tabell 17. Antall bevæpnede oppdrag i henhold til bistand til helsevesenet, registrert i PO-logg, Rogaland og Hordaland, 2007 og 2012.

	Rogaland		Hordaland	
	2007	2012	2007	2012
Bistand til helsevesenet	5	12	4	30
Rus	10	25	19	53
Psyk	15	13	14	49
Suicidal	3	9	8	30
SUM: Bistand, psyk, suicidal minus rus	23	34	26	109

Kilde: PAL/PO

Det er ikke utarbeidet analyse for hvor mange av psykiatri eller suicidaltilfellene som også involverte rus. Det samme gjelder bistand til helsevesenet. Bistanden til helsevesenet omhandlet som regel mennesker med alvorlige psykiske lidelser men dette stod ikke alltid like godt beskrevet i materialet. Det er en betydelig økning i bevæpnede oppdrag overfor suicidale mennesker med nesten tre og fire ganger så mange hendelser i de to politidistriktene.

Informantene

Informantene i de to politidistriktene trakk fram hendelser som involverte psykisk syke og politiets bistand til helsevesenet som en økende utfordring. Når det ble vist til særlig krevende

hendelser ble et par hendelser trukket fram og disse omhandlet psykisk syke mennesker, som regel med kniv.

Informantene fra Hordaland problematiserte langt mindre rundt psykiatri som mulig forklaring til økt bevæpning i politiet, enn informantene fra Rogaland. Dette til tross for at Hordaland hadde den sterkeste veksten i denne typen oppdrag.

Dokumentanalysen

I flere avisoppslag kommenterte politiledere og ledende helsepersonell at behandlingsskapiteten for mennesker med kombinerte rus- og psykiatrilidelser var for liten og at dette oftere enn før medførte at disse menneskene havnet i politiets varetekt etter utagerende adferd overfor andre.

Antall sengeplasser i psykiatrien er nærmest halvert siden 1990. Fra 2007 til 2011 forsvant 552 sengeplasser i psykiatrien. ”Kommunene klarer ikke styrke den psykiske helseomsorgen i samme tempo som døgnplasser legges ned” (Sintef rapport; Kommunale tiltak i psykisk helsearbeid, 2011). 301 årsverk forsvunnet fra den kommunale innsatsen på dette feltet og i perioden 2007 – 2011 forsvant 552 sengeplasser. (ibid).

Det som nå er viktig er å stoppe denne nedbyggingen. Det største sviket ser vi hos sentrale myndigheter som lar sykehusene bygge ned sine tilbud før kommunene har sitt på plass. Dette er regjeringen og statens ansvar, mener han. (Leder av stortingets sosial- og helsekomite, nå helseminister Bernt Høie til NrK, 13.2.2013)

Politiets bruk eller trussel om bruk av skytevåpen

Politiets skyter ikke oftere og truer heller ikke oftere med skytevåpen i den undersøkte perioden. Jon Strype (2010) fant imidlertid en betydelig økning fra perioden 1990-1998 med i underkant av 20 innrapporteringer, til etter 1998 (Austbødrapene hvor to politifolk ble skutt og drept). I perioden 2000 – 2002 var antallet innrapporteringer oppe i 84-86 årlige hendelser, mer enn en firedobling (ibid).

Tabell 18. Antall innrapporterte bevæpnede oppdrag i henhold våpeninstruksens § 24, hele landet for årene 2007-2008 og 2011-2013.

	2007	2008	2011	2012	2013
Innrapportert iht våpeninstruksen § 24	64	57	67	61	58

Tallene viser innrapporterte hendelser i henhold til våpeninstruksen § 24, der politiet har brukt eller truet med å bruke skytevåpen. Det er stabile sifre og det er ikke mulig å se noen spesiell utvikling bak tallene. Det er grunn til å tro at det er varierende grad av lojalitet mot rapporteringsregimet og store mørketall. Hordaland politidistrikt er et av distriktene som har unnlatt å rapportere.

Informantene

Flere informanter opplyste at det hadde vært hendelser hvor politiet hadde truet med skytevåpen men som ikke var blitt rapportert. De undret seg over at dette ikke hadde blitt etterlyst av POD. I forundersøkelsene oppga flere informanter at de hadde deltatt på flere oppdrag og truet med skytevåpen uten å skrive rapport. Flere fortalte om eller kjente til en praksis hvor politifolk brukte fastmontert lykt under løpet på skytevåpenet for å «lyse» på gjerningspersonen men hvor de anså dette som bruk av lys og ikke trussel med bruk av skytevåpen.

Utenlandsk gjerningsperson

Det har vært fremmet påstander fra politimiljøer om at det har blitt flere farlige, bevæpnede utenlandske kriminelle i Norge. Denne undersøkelsen så derfor også nærmere på hvorvidt «utlendinger» var overrepresentert i de bevæpnede oppdragene.

I de loggførte bevæpnede oppdragene framkom det som hovedregel informasjon om gjerningspersonenes navn. Om vedkommende hadde norsk statsborgerskap eller var født i Norge, framkom ikke. I denne undersøkelsen er begrepet «utlending» i hovedsak en generell kode for gjerningsperson angitt med afrikanske, arabiske eller østeuropeiske navn.

Tabell 19. Antall bevæpnede oppdrag i henhold opplysning om utenlandsk gjerningsmann, registrert i PO-logg, Rogaland og Hordaland, 2007 og 2012.

Personaldata	Rogaland		Hordaland	
	20	2012	20 07	20 12
Utenlandsk gjerningsmann	7	7	2	13

Kilde: Politidirektoratets saksbehandlingssystem DL, innrapporteringer iht VI § 24.

Det har vært framsatt påstander om at det har kommet flere farlige utenlandske kriminelle til Norge. Tabellen gir ikke støtte til slike påstander. Tallene er lave men for Hordaland er det en økning i volumet av utenlandske gjerningspersoner i forbindelse med væpnede oppdrag. Dette stemmer også overens med informantenes vurderinger. Informantene fra Hordaland påpekte at de hadde problemer med utlendinger i rusmiljøene.

Norske fengsler fylles opp av utenlandske kriminelle, hovedsakelig i forbindelse med vinningssaker. De ser ikke ut til å være overrepresentert i møtet med bevæpnet politi.

Tabell 20. Antall hendelser med utenlandsk statsborger hvor politi truet med tjenestevåpen, innrapportert til POD i henhold til § 24, 2007-2013.

	2007	2008	2011	2012	2013
Utenlandsk statsborger	15	14	17	7	7

Kilde: Politidirektoratets saksbehandlingssystem DL, innrapporteringer iht VI § 24.

Tabellen viser nedgang i antallet hendelser hvor politiet har truet utenlandske personer med skytevåpen.

Tabell 21. Antall hendelser med årlig gjennomsnitt med utenlandsk borger hvor politiet truet med tjenestevåpen, innrapportert til POD i henhold til § 24, 2007- 2008 og 2011-2013.

Hele landet – årgjennomsnitt	2007-2008	2011-2013
Utenlandsk borger	14,5	10,3
Endring uttrykt som kvote		0,7

I de tilfellene hvor politiet har truet gjerningspersonen med skytevåpen, har antallet «utenlandske» gjerningspersoner gått ned for hhv 2012 og 2013. Det er for kort periode til å definere en trend men det støtter ikke påstanden om at politiet i økende grad møter farlige kriminelle med utenlandsk bakgrunn.

Hordaland pd synes her å skille seg ut med en økning i antall hendelser som involverer utlendinger. Hordaland forklarer dette med et krevende rusmiljø i Nygårdsparken hvor innslaget av utlendinger har økt.

Utviklingen i vold og trusler mot politiet

Det ligger i politirollens natur at politifolk noen ganger må håndtere farlige personer og at den enkelte polititjenesteperson derved kan bli utsatt for vold eller trusler på jobben. Dersom en person setter seg til motverge kan vedkommende risikere å bli anmeldt for vold mot politiet.

I 2007 ble Politidirektoratet, organisasjonene og vernetjenesten enige om å samarbeide om bedre systematikk i arbeidet med HMS⁹, med fokus på vold og trusler mot politifolk.

⁹ HMS – Helse, miljø og sikkerhet – arbeidsgivere er pålagt ved lov å arbeide systematisk for at arbeidstakerne skal ha et forsvarlig arbeidsmiljø.

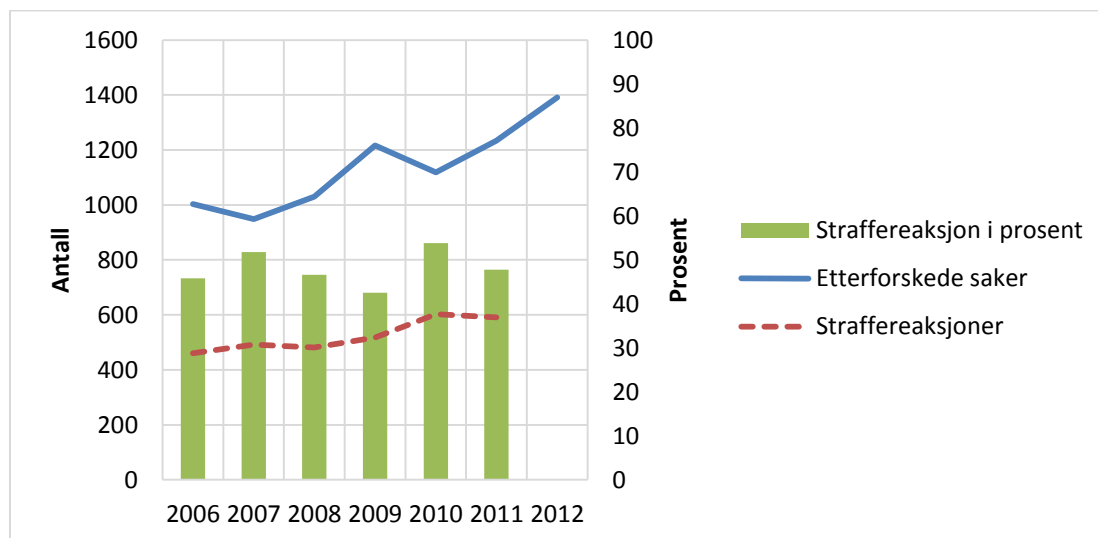
Formålet med samarbeidet var å få en bedre oversikt basert på bedre rapportering av uønskede hendelser, for å kunne arbeide systematisk med sikkerhet.

Kilder for å belyse forskningsspørsmålet har fortrinnsvis vært statistikk fra politiets straffesaksregister STRASAK, SSB`s kriminalstatistikk, politiets HMS statistikk og andre analyser utført av Politidirektoratet. Det er også gjennomført undersøkelser om politiets arbeidsvilkår i regi av Rogalandforskning (2003) og STAMI (2008).

Anmeldelser for vold mot politiet

Etterforskede anmeldelser for vold mot politiet etter straffelovens § 127 viser en økning på ca. 23 prosent fra 2007-2012. Antallet straffereaksjoner har økt med 28 prosent (SSB, 2012).

Figur 3. Antall etterforskede anmeldelser for vold mot politiet, antall straffereaksjoner og andel (%) straffereaksjoner av anmeldte, 2007-2012.



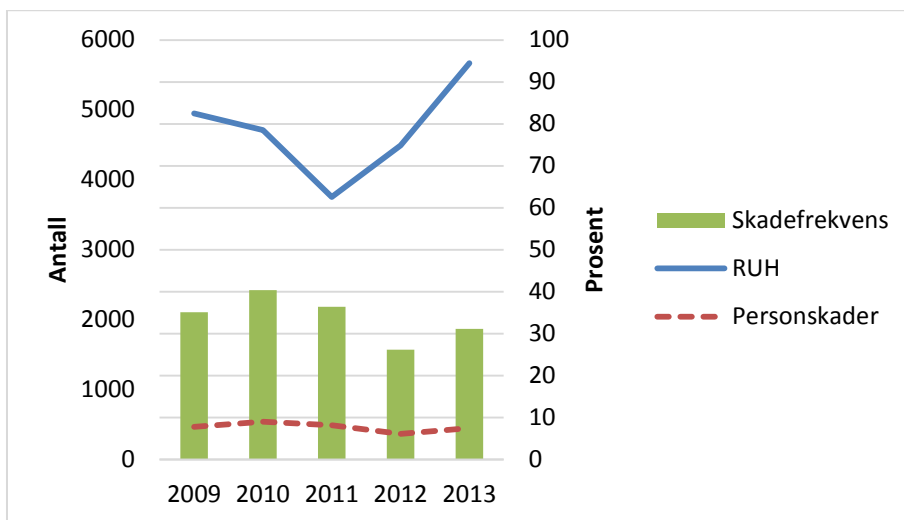
Det framgår her at antallet straffereaksjoner er i underkant av 50 prosent over flere år. Det tas utgangspunkt i talldata for *straffereaksjoner* som var tilgjengelige (2006-2011) på tidspunktet for skrivingen av denne oppgaven. Det er noe forsinkelse fra anmeldelsestidspunkt til saken er ferdig etterforsket og til at den påtales og pådømmes. Dermed kan det bli kunstig å måle straffereaksjon i forhold til etterforskede saker innen et og samme kalenderår. Over tid kan det være mulig å angi forholdet mellom de to variablene, samt utviklingstrekk.

Flere av informantene mener yngre politibetjenter har en lavere terskel for å anmelde fysiske utfall som vold mot offentlig tjenestemann og at det for flere kan ha gått politikk i å senke terskelen for anmeldelse. Andre mente at fokuset på å rapportere mer systematisk kunne ha bidratt til at flere politifolk valgte å anmelde.

Uønskede hendelser

Når politifolk utsettes for hendelser som antas å ha medført personskade, skal det skrives rapport om dette (rapport over uønskede hendelser, RUH). Hvorvidt skaden er mer eller mindre alvorlig enn først antatt, fanges ikke opp i tidlige egenrapporteringer. Nedenfor beskrives utviklingen i egenrapporterte uønskede hendelser med skadefølge.

Figur 4. Antall til POD egenrapporterte uønskede hendelser, hendelser med personskade og andel (%) skader, 2009-2013.

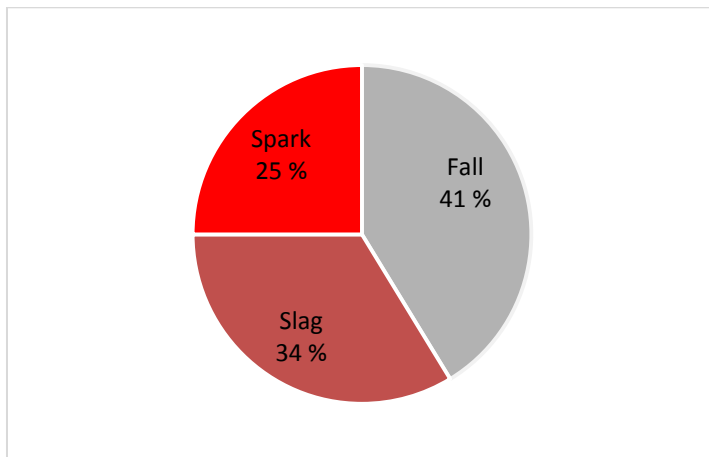


(POD publikasjon 2013)

Tallene viser ingen spesiell utvikling for skader, utover et snitt for skadefrekvens på ca 34. HMS seksjonen i Politidirektoratet forklarte økningen fra 2012 til 2013 med at anmeldelser for vold i større grad i også ble rapportert som uønsket hendelse.

I femårsperioden 2008 - 2013 fordelte summen av de vanligste årsakene til skade som vise i figur 5.

Figur 5. Fordeling (%) av skader rapportert til POD, 2008-2013 (n=1020).



Muligheten for å koble registrerte voldssaker i SSBs statistikk med utviklingen av skader i politidirektoratets HMS database for å finne sammenhenger eller utviklingstrekk i omfang og alvorlighet, var svært begrenset.

Skade som følge av skudd

Skade som følge av skudd indikerer at politiet møter bevæpnede kriminelle med vilje til å benytte skytevåpenet mot politiet. For årsakskategorien «skade som følge skudd/prosjektil» var det angitt 32 tilfeller i HMS statistikken for perioden 2008 – 2013. Ved nærmere undersøkelse av 17 tilfeldig utvalgte hendelser viste det seg at samtlige av de 17 var feilført. Det antas at de resterende 15 hendelsene også har store feilkilder. Dette begrunnes med at ingen av de HMS ansvarlige som bidro til denne oppklaringen kjente til eller hadde hørt om politifolk som hadde blitt skadet som følge av skudd. Politiet deler raskt slik informasjon i interne kanaler og slike hendelser skaper også store avisoverskrifter. Flere informanter var av den oppfatning at de mente de ville ha hørt om slike hendelser med henvisning til tre hendelser med vådeskudd hos en politistudent og uhell under opplæring av livvakter ved PHS` leir i Stavern.

Politiet truet av gjerningsperson med skytevåpen i forbindelse med bevæpnede oppdrag

Tabellen under viser rapporter fra hendelser hvor politiet har brukt eller truet med å bruke tjenestevåpen og hvor politiet selv har blitt truet, angrepet og/eller skadd som følge av skytevåpen. Rapportenes varierende kvalitet er omtalt tidligere men det antas at skudd mot politiet ville blitt anført i rapportene og at disse tallene derfor er mer troverdige.

Tabell 22. Antall hendelser hvor politiet ble truet med skytevåpen eller hvor det ble skutt mot politiet og hvor politiet truet med tjenestevåpen, innrapportert til POD i henhold til § 24, 2007-2013.

	2007	2008	2011	2012	2013
Truet politiet med skytevåpen	2	2	3	4	1
Skutt mot politiet	0	1	1	1	0
Politifolk lett/moderat skadd	0	0	0	0	0
Politifolk alvorlig skadd	0	0	0	0	0
Politifolk drept	0	0	0	0	0

Kilde: Politidirektoratets saksbehandlingssystem DL, innrapporteringer iht VI § 24.

Tabell 23. Antall hendelser i årlig gjennomsnitt hvor politiet ble truet med skytevåpen eller hvor det ble skutt mot politiet og hvor politiet truet med tjenestevåpen, innrapportert til POD i henhold til § 24, 2007- 2008 og 2011-2013.

Hele landet – årsgjennomsnitt	2007-2008	2011-2013
Truet politiet med skytevåpen	2	2,66
Endring uttrykt som kvote		1,3
Skutt mot politiet	0,5	0,66
Endring uttrykt som kvote		1,3
Politifolk skadet/drept	0	0

Tabellen viser hendelser der politiet har brukt eller truet med å bruke våpen når politiet har stått overfor en person med skytevåpen eller lignende. Disse situasjonene har ikke medført skade på politiets tjenestemenn selv om det har blitt skutt mot politiet i tre situasjoner i hele den undersøkte perioden. Tallene er små og enkelthendelser kan derfor påvirke statistikken. Rapportenes kvalitet er angitt tidligere men det antas at skudd eller angrep med skytevåpen mot politiet ville blitt anført i rapportene og dette derfor er mer pålitelige data enn ellers.

Politiet truet av gjerningsperson med kniv i forbindelse med bevæpnede oppdrag

Tabellen under viser rapporter fra hendelser hvor politiet har brukt eller truet med å bruke tjenestevåpen og hvor politiet selv har blitt truet, angrepet og/eller skadd som følge av kniv eller stikkvåpen. Rapportenes kvalitet er angitt tidligere men det antas at knivangrep mot politiet ville blitt anført i rapportene og dette derfor er mer pålitelige data enn ellers.

I 2010 ble en politimann drept av en psykotisk person i et ubevæpnet bistandsoppdrag på den sykes bopel. Årene 2009 og 2010 er ikke tatt med i denne oversikten men for drap på politifolk er så sjeldent ville det vært unaturlig å unnlate å nevne dette drapet i 2010.

Tabell 24. Antall hendelser hvor kniv blev brukt politiet og hendelser med skadede eller drepte politifolk, hvor politiet truet med tjenestevåpen, innrapportert til POD i henhold til § 24, 2007-2013.

	2007	2008	2011	2012	2013
Truet politiet verbalt med kniv	1	2	4	5	5
Brukt kniv mot politiet	0	0	1	1	0
Politifolk lett/moderat skadd	0	0	0	0	0
Politifolk alvorlig skadd	0	0	0	0	0
Politifolk drept	0	0	0	0	0

Kilde: Politidirektoratets saksbehandlingssystem DL, innrapporteringer iht VI § 24.

Tabell 25. Antall hendelser i årlig gjennomsnitt hvor politiet ble truet med eller hvor kniv ble brukt mot politiet og hvor politiet truet med tjenestevåpen, innrapportert til POD i henhold til § 24, 2007- 2008 og 2011-2013.

Hele landet - årsgjennomsnitt	2007-2008	2011-2013
Truet politiet med kniv	1,5	4,66
Endring uttrykt som kvote		3,1
Brukt kniv mot politiet	0	0,66
Politifolk skadet/drept	0	0

Kilde: Politidirektoratets saksbehandlingssystem DL, innrapporteringer iht VI § 24.

Tabellene viser at flere politifolk opplever å ha bli truet med kniv i de hendelsene hvor politiet selv truer gjerningspersonen med skytevåpen. Angrep eller utfall er på et stabilt lavt nivå, men tallene viser likevel en økning.

I 2013 omtalte mediene en sak hvor en polititjenestemann ble forsøkt stukket med kniv men på grunn av vernevest og skinnjakke ble han ikke skadet. Fordi vedkommende politibetjent ikke var bevæpnet var det unaturlig å anta at hendelsen kunne være i det materialet som er gjennomgått i denne undersøkelsen. Det kan også være flere hendelser hvor politiet har blitt angrepet med våpen men som ikke framkommer her da oppgaven kun har fokus på loggførte bevæpnede oppdrag.

I forbindelse med politidirektoratets analyse av politiets innsatsevne i 2012 (POD publikasjon 2012), ble skader som følge av hendelser stikk/kniv etterspurt. Oslo politidistrikt meldte at

HMS modulen¹⁰ ikke var tilstrekkelig for å besvare spørsmålet og at det ville kreve et omfattende arbeid å gjennomgå alle HMS saker manuelt for å lete etter stikk/knivskader.

Oslo pd gjennomgikk kniv/stikkhendelser i ett år og fant at ingen av de registrerte stikkskadene dette året var relatert til angrep med kniv eller andre stikkvåpen. Vanligste stikkskade var stikk på sprøyte i forbindelse med ransaking. Informanter i POD mente alvorlige angrep på polititjenestemenn med skadefølge ville vært kjent i direktoratet. Slike alvorlige saker forekom svært sjelden i følge dem.

Verken HMS modulen, politiets straffesaksregister eller SSBs statistikk gir klare svar på utviklingen innen utsatthet for lettere og moderat alvorlig vold. Når det gjelder svært alvorlige skader hvor politifolk blir alvorlig skadet eller drept som følge av vold, så er tallene stabilt, svært lave.

Informantene

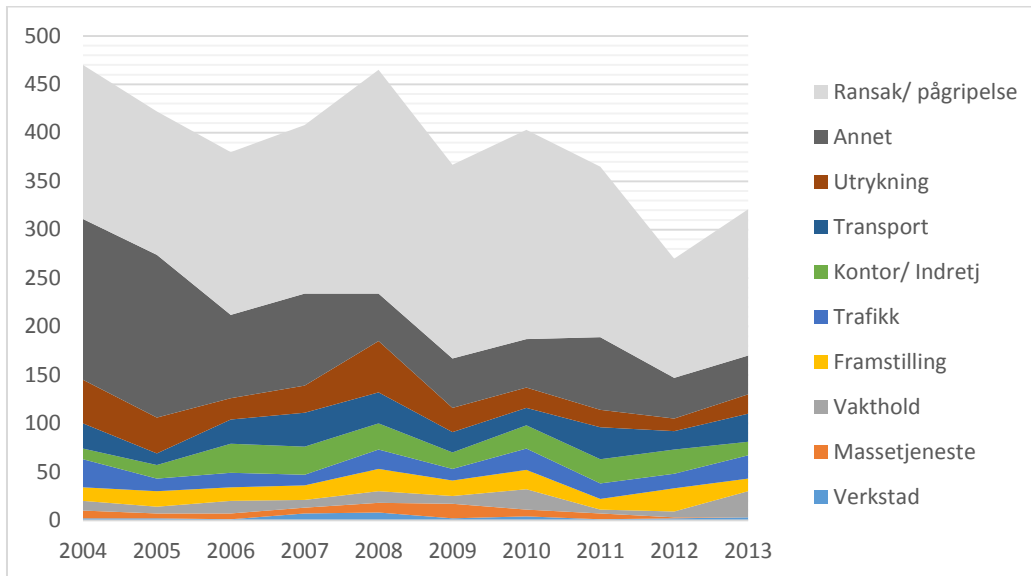
Informantene var i all hovedsak overens om at det ikke var farligere å arbeide i politiet og at økningen i kriminalstatistikken for vold mot politiet i større grad var et utslag av økt anmeldelsestilbøyelighet. Informanter fra Hordaland viste til at statsadvokaten der hadde gjennomgått såkalte 127-saker og funnet at mange aldri skulle vært anmeldt etter § 127. Gjennomgående viser kriminalstatistikken at annenhver 127-sak endte med domfellelse.

Personskader i politiet fordelt på gjøremål

Nedenfor gjengis i figur 6 opplysninger om personskader fra tabell 3 i Politidirektoratets HMS rapport for 2013.

¹⁰ Politiets IKT-støtteverktøy for registrering av HMS hendelser

Figur 6. Personskader etter gjøremål, 2004-2013.



Med bakgrunn i de avdekkede svakhetene for statistikk vedrørende kniv/stikkvåpen og skudd/prosjektil, er det også usikkert hvor pålitelige disse tallene er. Det finnes imidlertid ingen andre kilder. Det ser ut til at det ble en økning i rapporterte personskader i forbindelse med ransaking / pågripelse fra 2007 til 2008 men at antallet senere har gått ned til 2004 nivået.

Informantenes respons på vold og trusler mot politiet

Etter informantenes vurdering har det ikke blitt farligere i gata, politiet avfyrrer eksempelvis ikke flere skudd nå enn tidligere, selv om bevæpningsfrekvensen er mer enn doblet. De antok imidlertid at det var en lavere risikovillighet blant politifolk nå enn tidligere. Andre mente at politiet oftere stod overfor rusede og ustabile personer og at melding om knivbesittelse i disse tilfellene legitimerte bevæpningsordre.

Andre vurderte det slik at HMS statistikken i økende grad fanget opp vold mot offentlig tjenestemann også i HMS statistikken og at dette kunne ha en kumulativ effekt på HMS statistikken. Flere vurderte imidlertid slik at den generelle respekten for politiet eller andre autoriteter, hadde endret seg i negativ retning.

Vakthold, transport og VIP-opdrag¹¹

Tabellen under viser såkalte bevæpnede VIP-opdrag samt oppdrag med bevæpnet transport eller vakthold. VIP oppdrag skiller seg fra ordensoppdragene som politiet rykker bevæpnet ut på. Bevæpning i forbindelse med VIP-opdrag er begrunnet i en underliggende men oftest generell vurdering av trusselen overfor en myndighetsperson og bevæpningen begrunnes i forebyggende øyemed. Slike vurderinger er gradert i henhold til sikkerhetsloven og ytterligere informasjon om VIP oppdrag kan ikke gjengis her. Antallet VIP-opdrag angis for å snevre inn volumet av bevæpnede oppdrag som ellers måtte ha blitt kodet «uten årsak».

Tabell 26. Antall bevæpnede oppdrag i henhold til VIP-statsbesøk og transport/vakthold, registrert i PO-logg, Rogaland og Hordaland, 2007 og 2012.

	Rogaland		Hordaland	
	2007	2012	2007	2012
VIP-statsbesøk	1	9	0	22
Transport/vakthold	9	0	3	18
SUM	10	9	3	40

Kilde: PAL/PO

Tabellen viser at det har vært en meget stor økning i de to politidistriktene i forhold til bevæpnede VIP-opdrag. Den summerte økningen er mer beskjeden for vakthold og transport. Dette er også en type saker som avhenger av hvor mange som er involvert i en straffesak og hvilken aktivitet som er nødvendig (rettssak, behandling osv.) å få gjennomført for potensielle farlige kriminelle.

Informantene

De fleste informantene i politidistriktene omtalte en betydelig vekst i antallet bevæpnede VIP oppdrag men kunne ikke kommentere dette ytterligere. Transport/vakthold ble ikke kommentert.

Intern kontroll med politiets maktbruk

Dette spørsmålet er forsøkt belyst i forbindelse med intervjuene og ved gjennomgang av dokumenter i styringsdialogen mellom Politidirektoratet og Politihøgskolen fra 2007 til 2013. Gjennomgangen av PO-loggene og politirapportene etter våpeninstruksens § 24 gav et tydelig inntrykk av hvordan arbeidet med den interne kontrollen med politiets maktbruk var prioritert og systematisert.

¹¹ VIP – engelsk begrep for Very Important Person – benyttes for å beskrive politikere eller kongelige som, etter forutgående trusselvurdering, vurderes å ha behov for bevæpnet vakthold.

Kvaliteten og oppfølgingen av loggføring i POD og rapporter etter våpeninstruksen § 24, og loggføringer ved væpnede oppdrag

Kvaliteten på det anvendte materialet i denne oppgaven representerer ikke bare en utfordring for denne oppgaven men gjør det også vanskelig å systematisere og å anvende disse informasjonskildene i dialogen mellom POD og PHS og som grunnlag for systematisk forbedringsarbeid i forbindelse med politiets våpenbruk. Det svekker også PODs forutsetninger for, på eget initiativ eller på bestilling fra Justis- og beredskapsdepartementet, å utrede og å analysere behovet for samt fordelene og ulempene ved bevæpning.

Rapportene som var sendt inn etter at politiet hadde truet med skytevåpen, kunne mangle data om involverte personer, taktiske valg, informasjonsinnhenting og beslutningstaking.

Tilsvarende gjaldt også for beskrivelse av selve situasjonen som ledet fram til at politiet trakk våpen og anropte gjerningspersonen. I noen tilfeller var rapportene avgrenset til avkrysning. I flere tilfeller unnlot lokal politisjef å vurdere hendelsen. Rapportene kom inn til POD i ulikt format og med ulike varianter av vedlegg, fra det helt opplysende til det helt mangelfulle.

Tolv politidistrikter har aldri (9 distrikter) eller bare en gang (3 distrikter) i løpet av perioden 2007-2013, sendt inn rapporter etter VI § 24, som forutsatt.

Flere av informantene tilkjennega undring over at rapportene aldri var blitt etterlyst i POD. Informanter med lederansvar opplyste at bevæpning ikke hadde vært tema på politisjefsmøtene på mange år og at opplæringen av politisjefer foregikk ad hoc og lokalt.

Informantene i POD og ved PHS opplyste at oppfølging av rapportene etter våpeninstruksens § 24, ikke var prioritert til annet enn en årlig statistikkoppstilling. Noen av informantene som hadde kunnskap om PODs arbeid og prioriteringer viste til at en bedre oppfølging ville forutsette mer ressurser og annen kompetanse. Innholdet i rapportene var heller ikke tema mellom avdelinger og seksjoner i POD, eller mellom POD og PHS.

Flere av informantene i de to politidistriktene mente opplæringen av operatører og operasjonsledere var for tilfeldig og preget av lokale forskjeller. Den sentrale og samordnede delen av opplæringen var i hovedsak knyttet til bruk av ny teknologi som nødnett og sambandspulter. Utøvelse av operativ politiledelse, veiledning for hva loggen bør og skal inneholde osv., var basert på lokale opplæringsinitiativ.

Med kravene om loggføring i sann tid oppstod samtidig sårbarhet for at meldinger til operasjonssentralen var feil og at uriktig informasjon ble lagt inn i loggen.

Flere av informantene var av den oppfatning at POD og PHS var fraværende og at operativ og taktisk metodeutvikling var overlatt til instruktørene og fagmiljøene selv, fullt ut. Det var ingen som kjente til systemer for kvalitetssikring av nye metoder eller prinsipper.

Professor Tor-Geir Myhrer oppsummerte et arbeid om intern kontroll med politiets maktbruk slik for toppledere i norsk politi på Stavern, slik: »Tilbakemelding i tilknytning til fordrag og undervisning på ulike nivåer i politiet har gitt inntrykk av kontrollen er svak og sporadisk.» (Myhrer, 2008) Myhrer kommenterte det taktiske nivåets og instruktørenes autonome rolle i metodeutviklingen slik:

Skjønnnet stivnes og en hensiktsmessig praksis i 2/3 av tilfellene blir en prosedyre som skal følges i 100 % av tilfellene (håndjern). (Myhrer, 2008)

I sitt foredrag for politiledere på Stavern i 2008, pekte Myhrer på at skjønnnet bar preg av politiets fokus på egensikkerhet, verstefallsteorier og behovet for å ha full kontroll.

Politiets loggføring av bevæpnede oppdrag

Når politiet har opptrådt bevæpnet uten å true med eller bruke skytevåpen, er det ikke nødvendig å skrive rapport etter dagens regler. Bevæpningsordren skal likevel føres i loggsystemet PO. Det er som tidligere nevnt, begrenset hvilke muligheter loggfører har for å skrive inn kvalitetssikrede detaljer om forholdet. Nytteverdien av aggregerte tall på nasjonalt nivå blir nødvendigvis påvirket av dette.

Situasjonen på operasjonssentralen er ofte hektisk og innringer kan være ruset, syk og til dels upålitelig. Informantene oppgir at det mangler rutiner og støtteverktøy som kan forenkle arbeidet for operatøren. Opplæringen av operatører er begrenset og ofte basert på lokale initiativ. Den er i hovedsak innrettet mot riktig bruk av teknologi og programvare og ikke operativ ledelse av politioperasjoner, meldingsmottak, kvalitetssikring osv.

Bruk av etterretningsinformasjon

Politiet bruker i økende grad forskjellige kunnskapskilder for å vurdere en innkommet melding eller planleggingen av en polititaktisk operasjon. Brukt på en riktig måte er etterretningsinformasjon av stor betydning for. De detaljerte innholdet i etterretnings-systemene kan ikke gjengis her men systemet oppgis å være sårbart for feil bruk og skal etter informantenes mening ha mangelfulle rutiner for sletting av personer og andre objekter.

Dersom operatørene gjennom søk i etterretningsregistre finner at en person er «flagget» som farlig, «så forholder vi oss til det», som to av informantene sa. Dersom de hadde tid så sjekket

de etterretningen grundigere og valgte da gjerne å se bort fra svake etterretningsdata, særlig om disse var av eldre dato. Systemsvakheten kan resultere i at vedkommende feilførte person feilaktig blir vurdert som farlig.

Samhandling mellom POD og PHS

Informantenes tilbakemeldinger og gjennomgangen av styringsdokumenter¹² mellom POD og PHS gir grunnlag for å hevde at det ikke har vært utvekslet informasjon om politiets maktbruk på en systematisk måte. Det ser heller ikke ut til at det finnes noen strategi eller systematikk for slikt arbeid mellom POD og PHS. Det har likevel blitt kommunisert mellom de to aktørene i styringsdialogen som om dette var tilfelle. I styringsdokumentene mellom POD og PHS er følgende sitater representative;

Politihøgskolen bes om å utvikle mal for en ensartet prosessmodell for nødvendig faglig utvikling innenfor de ulike operative disipliner (Oppdrags og disponeringsbrevet til PHS for 2008).

Politidirektoratet vil i 2009 etablere nye rutiner for erfaringsinnhenting fra gjennomførte politioperasjoner/hendelser. Politimestrene vil bli pålagt nye rapporteringsrutiner til direktoratet [...] og nye rutiner for innrapportering ihht Våpeninstruksens § 24. I tillegg vil saker som er etterforsket eller oversendt for administrativ håndtering fra Spesialenheten for politisaker, bli systematisk gjennomgått av Politidirektoratet. De innrapporteringer/saker som anses nyttig for bl.a. metodeutvikling og kompetanseheving i politiutdanningen vil bli systematisert og oversendt Politihøgskolen for oppfølging (Oppdrags og disponeringsbrevet til PHS for 2009).

Ingenting av dette skjedde, selv etter at tilsvarende tekst ble gjentatt i de etterfølgende årenes oppdrags- og disponeringsskrivet fra POD til PHS fra 2007 og fram til 2012. I 2012 responderte PHS til POD med følgende kommentar:

*Politihøgskolen har ikke mottatt innrapporteringer/saker for metodeutvikling og kompetanseutvikling bortsett fra Evalueringsrapporten etter 22. juli 2011.
(Halvårsrapport fra PHS, 2012)*

¹² Det kommuniseres flere ganger årlig mellom nivåene i politiet med såkalte styringsdokumenter, hvor mål- og budsjettmessige rammer fastsettes, følges opp og kontrolleres.

Flere av informantene opplyser at Politidirektoratet ikke har kunnskap om hva som læres ut til studenter og kursdeltakere. Tilsvarende mener informantene at ledere ved PHS liten oversikt over hva underordnede instruktørene lærer ut. Informanter i politidistriktene mener instruktørene driver fag- og metodeutvikling uten at Politidirektoratet og PHS` ledelse er involvert. Dette synet deles langt på vei alle informantene. «Det er ikke til å stikke under en stol at læringsperspektivet med tilhørende analyse i POD ligger og har ligget rimelig brakk.» (Informant)

Flere av informantene forklarte at bevæpningsordrer ikke hadde vært tema på politisjefsmøtene. Tilsvarende at opplæringen av politisjefer som skal beslutte bevæpning, var svært varierende og lokalt forankret. Noen av politimestrene hadde innført ordning med forhåndsordre dersom kniv var en del av meldingen til politiet mens andre stilte kontrollspørsmål før de ga bevæpningsordre.

Ved politihøgskolen finnes høy kompetanse på vurderinger av politiets rolle og bruk av makt. Flere informanter lurte på hvorfor ikke denne kompetanse ble brukt i større grad.

Jeg har ikke sett at man har klart å anvende PHS forskningskompetanse eller tendenser til det, bortsett fra at man registrerer at forskningsrapporter produseres, eller leses tilfeldig, men det er ingen tett dialog og samhandling med PHS rundt dette. (Informant)

I 2009 påpekte professor Liv Finstad at erfaringslæringen i politiet ikke var prioritert eller tilfredsstillende systematisert. Det er etablert fag- og referansegrupper på operativt og taktisk nivå i regi av PHS.

Jeg vil si at POD har manglende innflytelse, PHS sitter med jokeren her og POD støtter seg i stor grad til de konklusjoner PHS kommer med, men dette med bevæpningsøkning har ikke vært tema. (Informant)

Kanskje er det betenkelig at PHS lager rammeverk gjennom taktiske personer i ei referansegruppe disse lager rammeverket og ikke POD. Vi følger jo opp dette lojalt men vi synes det er rart at det ikke er flere føringer fra POD. Det har vært mye fokus etter 22.7 på aktive skyttere opplæring på skyting pågår og dette kan være en mental driver som gjør at man ber oftere om bevæpning. (Informant)

Utviklingen er uheldig fordi den er tuftet på en misforstått risikooppfattelse, fordi verstefallsteorien er såpass innebygget som et mind sett hos dem som er ute i gaten at de ikke helt klarer å løsrive seg. (Informant)

Samhandling innad i Politidirektoratet

Politidirektoratet har vært inndelt i avdelinger og seksjoner som har etatsledelse, kontroll og oppfølgingsansvar, men også i avdelinger/seksjoner som har mer rendyrket fagansvar. For at en virksomhet skal fungere må avdelinger og seksjoner samhandle internt og på tvers. Fagavdelinger kan bli for opptatt av å rendyrke egne faginteresser men ledelsesavdelinger kan bli preget av politisk målfokus og kompromisser mellom konkurrerende mål.

Informantene beskriver et tilnærmet fravær av dialog mellom avdelinger og seksjoner hva gjelder oppfølging og kontroll med politimetoder og taktikker.

Samhandling mellom fagavdelinger som har ansvaret for «faget», avdeling for etatsledelse som har ansvar for styringssignaler til underliggende virksomheter, og tilsynsseksjonen som utfører tematiske tilsyn med måloppnåelse hos underlagte virksomheter, opplyses å være sporadisk og ikke systematisk. Foruten arresttilsyn har det ikke vært arbeidet systematisk mellom funksjonene fag, ledelse og tilsyn på dette området.

HMS seksjonen har ansvar for det overordnede HMS arbeidet i politiet. Kvaliteten på de data som legges inn i systemet er dårlig, jfr feilførte skader som følge av skudd angitt tidligere. Informanter i POD er av den oppfatning at HMS modulen som anvendes, ikke gir tilfredsstillende informasjon om vold og trusler mot politiet.

Bortsett fra å gjøre dataene allment kjent så er det ikke noen systematikk i oppfølging fra fagavdeling, etatsledelse eller tilsyn. Det eksisterer rett og slett ingen sammenhengende kjede eller tydeliggjøring av ansvar for PODs tilsyn med politiets maktbruk.

Informantene fra politidistriktene savner et sterkere faglig engasjement og veiledning fra POD og PHS.

Det eksisterer ikke opplæringsprogrammer for politisjefer som beslutter bevæpning og bevæpningspraksis har heller ikke vært tema på politisjefmøtene.

Manglende innrapporteringer fra distriktene har ikke hatt konsekvenser eller blitt purret på og ressursene for analyse og oppfølging har vært på et absolutt minimumsnivå.

Samhandling innad ved PHS

Undersøkelsen har ikke sett like inngående på samhandlingen mellom nivåene ved PHS som i POD. Informantene tilkjenner likevel at det er begrenset med dialog mellom nivåene innad i forhold til kvalitetssikring av polititaktikk. Instruktørene opplyses å være svært autonome og ledernivåene har begrenset tilsyn og kontroll med hvordan den polititaktiske opplæringen foregår i praksis. Det er også trekk ved de senere års drift av PHS som kan tilsi at ledelsen har hatt hendene fulle med annet enn faglig tilsyn og kontroll.

De senere årene har aktiviteten ved PHS økt betraktelig og det har vært oppmerksomhet mot å klare å utdanne flere nye politifolk samt å tilby mer etterutdanning. Dette har vært krevende logistikkmessig og utfordrende i forhold til lokaler og øvingsområder. Tilgangen til kvalifiserte instruktører har også vært for liten. Som eksempel på dette nevner informanter at yngste instruktør i 2013 selv ble uteksaminert fra PHS samme år.

Betydningen av fagforeningens engasjement

Utgangspunktet for å belyse fagforeningens rolle i forhold til problemstillingen er hentet fra åpne kilder som fagforeningens hjemmesider www.pf.no og dens fagblad *Politiforum*. Dette har gitt tilgang til forbundslederens og Politiforums redaktørs ytringer og vurderinger av forskjellige tema, over mange år. Hva gjelder landsmøtedokumenter så er disse lagt ut sammen med strategidokumenter for mange år tilbake. Utover dette kommenterte også flere av informantene PFs rolle i politiet.

Politiets Fellesforbund (PF) er den største fagforeningen i norsk politi og PF organiserer ca 90 prosent av alle politifolk. PF ivaretar sine medlemmers interesser innen lønn, tariff og arbeidsforhold. PF driver også aktivt med politi- og kriminalpolitikk overfor politisk nivå og har blant tatt initiativ til debatt om bevæpnet politi og politiets utsatthet for vold og trusler.

Politiets Fellesforbund har både blitt kritisert og berømmet for å utnytte både mediekanalen og den korporative kanal, samt for sin politiske teft og sitt politiske arbeid. Fagforeningslederen i PF gjennom mange år, Arne Johannessen ble i 2008 kåret til årets debattant av en fagjury i NRK og som den 14 mektigste samfunnsaktøren i 2009 i et maktbarometer i VG. Tilsvarende kåringer kom siden flere ganger. Senest 31. mai 2014, trakk storavisen VG fram PFs innflytelse i samfunnsdebatten.

Politiets Fellesforbund vedtok på sitt landsmøte i 2007 å ofre noe av sin tillit i befolkningen for å få mer lønn. Med dette vedtaket i ryggen, marsjerte uniformerte politifolk i 2009 taktfast opp mot Stortinget. Politiansatte sykemeldte seg før

helgevakter. Erfarne politifolk bommet på skyteprøver. Instruktører meldte forfall til kurs på politihøyskolen.

De som ikke ønsket å delta i slike ulovlige aksjoner, ble mobbet og frosset ut av sine kollegaer. Norsk politi var i kamp mot samfunnet de er satt til å tjene - og de var i konflikt med seg selv. Ut av konflikten steg det en enda mer kravstor fagforening, der det eneste akseptable er å sette egne interesser foran borgernes behov.

I perioder har Arne Johannessen vært politi-Norges tydeligste talsmann. Samtidig har politimestrene og andre polititopper blitt stadig tausere. Dette har gitt rommet til Arne Johannessen. At Johannessen tar det rommet, kan ingen klandre ham for (VG – 6.12.2012).

Politiets Fellesforbund har blitt beskrevet som en dyktig politisk aktør som har arbeidet bevisst opp mot politiske partier og enkeltpolitikere.

Politiets Fellesforbund har gjennom mange år hatt alt for stor innflytelse. Det er grunn til å frykte at forbundet fortsatt vil kjøre en linje som undergraver norsk politi. Frp har tradisjonelt hatt et tett forhold til politiets fagforening. Våger Frp-justisminister Anders Anundsen å ta oppgjør med de tillitsvalgte når det er nødvendig? (Skartveit, J. VG – 31.5.2014).

Politiets Fellesforbund har hatt et engasjement også i spørsmålet om risiko for politiets tjenestemenn og i spørsmålet om fast bevæpning. For å dokumentere de underliggende utfordringene som grunnlag for sitt syn, har PF flere ganger finansiert forskning og spørreundersøkelser om politi, arbeidsvilkår og risiko.

Oversikt over PFs initiativer og debatter

Denne oversikten er utarbeidet på grunnlag av landsmøtedokumenter, strategi- og handlingsplaner samt utdrag fra PFs medlemsblad «Politiforum». Utdragene viser PFs kulturelle engasjement, lønnsstrategi og ansvar for den såkalte politikonflikten i 2008.

Tabell 27. Dokumentanalyse av PFs landsmøtedokumenter og strategiplaner, samt medlemsbladet Politiforums artikler i perioden 2006 – 2013.

	PF – landsmøte- dokumenter, planer, osv.	Politiforum, andre medier
2006	Landsmøtet vedtar «Risikoprojektet» for å oppnå lønn ifht belastning og risiko	
2007	Forprosjekt for risikotillegg etableres med prosjektleder. Forskningsrapport om politi og risiko ble bestilt. PF skal synliggjøres som en kamporganisasjon som tar i bruk nødvendige virkemidler.	
2008	Mediekampanje iverksettes som opptakt til hovedtariffoppgjøret i 2008. PF mener kampanjen kan gi medlemmene en opplevelse av at deres innsats og bidrag i velferdsstaten blir sett, lagt merke til og satt pris på. PF ønsker å skape samhald blant medlemmene og stolthet hos den enkelte. Gjennomføringen av en slik kampanje forutsetter involvering fra hele organisasjonen i oppbyggingen av den. PF skal gjennomføre en tøff lønnskamp. Før kampen om risikotillegg for alvor tok til på hausten, hadde Politiets Fellesforbund gjort eit grundig og omfattande internt arbeid for å sikra at alle ledd i organisasjonen var klare til avspark. Saka var seld frå styret og forbundskontoret til lokallagsleirane, som deretter selde den vidare til plasstillitsvalde og medlemmar.	
2009	Politiets Fellesforbund har i landsmøteperioden vore inne i ein av dei mest krevjande kampane i fagforeninga si historie. Ein må tilbake til slutten av 50-talet for å sjå ein liknande situasjon. Men det er ein stor og viktig skilnad mellom situasjonen i dag og situasjonen på 50-talet. No var det ein samla organisasjon som kjempa ein rettferdig kamp.	Politiforum nr 8-2009: Det var uhyre spent i politikonflikten i begynnelsen av juli. Ordrbruken var tøff. Men vi var kommet i et punkt der slitasten internt var alvorlig stor, og der vi begynte å ane konturer av sterkere krefter på begge sider. Noen ville kjøre et rått maktspill med en enda tøffere linje, mens det var de som mente at vi burde takket ja til det første tilbudet fra regjeringen. Sidan PF starta historiest tøffaste kamp med fokus på løns- og arbeidsvilkår 1. september 2008. Fram til løsnung har det vore mange tøffe tak. Mange aktørar har prøvd ulike motstrategiar og forsøkt splitt og hersk mot PF. Ingen har lukkast. Det er og mange som har hevda med styrke at «denne strategien ikkje vil gje noko resultat». Kanskje ein del har ein flau smak i munnen i dag! Ein kan stilla spørsmålet: Kva hadde økonomien i den nye ATB vore utan den tøffe kampen til PF?

	<p>Politiforum nr 5-2009:</p> <p>Diskusjonsmuligheten på hjemmesiden vår skulle være en kanal for ytringer og direkte kommunikasjon. Ifølge Johannessen er det grove, direkte angrep på navngitte personer som er hovedårsaken til at siden ble stengt. Flere av de sjikanerende innleggene har blitt liggende altfor lenge før de ble fjernet. I tillegg har det vært et problem at deltagerne i debatten har avslørt strategien bak PFs lønnsarbeid.</p> <p>Mange av innleggene har vært så grove, at dersom noen hadde gått til sak, kunne vi blitt stilt erstatningsansvarlig.</p> <p>Politiforum nr 4-2009:</p> <p>Landets mest kjente arbeidskonflikt nådde nye høyder 25. mars. Politiets Fellesforbund (PF) mobiliserte for å demonstrere mot regjeringens håndtering av arbeidstidsbestemmelsene i politiet. 4000 medlemmer var det som var maksimal råd å få folk til å stille uten å bruke arbeidstiden.</p> <p>Politiforum nr 10-2009:</p> <p>Allerede ser vi en sterkt økende tendens til at kriminelle tar ut konflikter i det åpne offentlige rom. Nå sist på Karl Johan. Litt lenger sør – på Nørrebro i København – har kriminelle nærmest tatt over en hel bydel. Det betraktes som farlig for menigmann å bevege seg der.</p> <p>Politiforum nr 11-2009:</p> <p>I fjor bestemte landsmøtet at PF skulle være villig til å ofre tilliten for å nå frem i lønnskampen. En kan trygt si at PF-leder Arne Johannessen og forbundsstyret har fulgt marsjordren. Nå er det brukt av tillitskapitalen. For å unngå en tillitskrise, må denne kapitalen bygges opp igjen. Samtidig har Arne Johannessen signalisert at PF på ingen måte er ferdig med lønnskampen. Landsmøtet har ikke råd til å bruke mer av tillitskapitalen, samtidig som PF-medlemmer ikke vil finne seg i at lønnskampen avblåses.</p> <p>Politiforum nr 12-2009:</p> <p>- landsmøtet fungerte nærast som eit kriminalpolitisk toppmøte. Justisministeren var der – i eit humør som minte lite om strid og konflikt. Og justiskomiteen var tungt representert både på gjestebenken og frå talarstolen. Og sjølvsagt var politidirektøren aktivt til stades.</p> <p>Politiforum nr 11-2009:</p> <p>Det er viktig å være klar over at vi påvirker budsjettene gjennom politisk arbeid med Regjering og Storting, og ikke via</p>
--	--

		<p>tradisjonelle forhandlingskanaler. Derfor må vi jobbe steinhardt der det virker. En fagforening får både bedre legitimitet og gjennomslagskraft når den viser et bredt engasjement. Når LO har fått den makten de har, er det nettopp fordi de ikke har vært en ren lønnsorganisasjon, parerer Johannessen.</p>
2010	<p>Mediekampanjen hadde stort fokus på risiko for de politioperative og var med på å skape forventninger om et risikotillegg.</p> <p>Kampanjen satte dagsorden i media og samfunnsdebatten. Den var viktig for å få politiledere på banen i starten og for ansvarliggjøring av det politiske miljø. Den var viktig indremedisinsk og skapte fellesskap.</p> <p>Under lønnskampen var det tett kontakt mellom lokallagsledere, forbundsstyret og forbundskontoret. Det skjedde gjennom hyppige samlinger og mange telefonmøter. Dette ble av lokallagslederne sett på som viktig forutsetning for at vi lyktes.</p> <p>PF brukte i den perioden mye av ressursene utadrettet mot medlemmer og tillitsvalgte. Til sammen deltok ca 5 000 på samlinger i regi av sentrale tillitsvalgte hvor dette ble satt på dagsorden. I tillegg var det en meget stor lokal aktivitet hvor lønn og muligheter var tema. Kunnskapsnivået økte og bevisstheten om hvor og når det er mulighet for lønnsglidning økte.</p> <p>Kunnskapsformidling og erkjennelser i denne sammenheng vil også bli viktig i fremtiden.</p> <p>Kulturpåvirkningen skjer gjennom kommunikasjon av et felles budskap og involvering av tillitsvalgte og medlemmer. PF sine kurs, spesielt basiskurs og lønn og tariff, har bidratt sterkt til en endring av kulturen blant PF sine medlemmer. Den sterke involveringen av tillitsvalgte og medlemmer under lønnskapen bidro sterkt til en påvirkning av kulturen.</p> <p>Den involveringen av medlemmer og tillitsvalgte vi klarte å skape under lønnskampen var det viktigste bidraget til å påvirke kulturen. Samtidig er det slik at kultur er som en geleklump, hvis den ikke stadig påvirkes vil den gå tilbake til sin opprinnelige form.</p> <p>En viktig del av vårt lønnsarbeid vil være å fortelle våre suksesshistorier. Den lønnskampen vi gjennomførte er en historie om en forholdsvis liten organisasjon som utfordret store deler av maktapparatet i Norge og vant. Vi torde å utfordre, sto samlet og tross stor motstand fikk vi til en</p>	<p>Politiforum nr 4-2010</p> <p>Lokallagsledere lærer politisk påvirkning. Politiets Fellesforbund spisser kompetansen for å nå frem med synspunkter i politiske prosesser. Carl I. Hagen er læremester. Målet er at vi på alle nivå skal være i stand til å påvirke det politiske systemet helt fra lokalpolitisk nivå og opp til Stortinget,</p>

	avtale.	
2011	PF ønsker seg ikke tilbake til situasjonen fra 2008 med politikonflikten, men arbeidsgiver kan føre oss dit.	Politiforum nr 1-2011: Årsakene til at debatten går i Oslo tror vi er at flere og flere av våre medlemmer, spesielt de i fremste linje, ser en skremmende kriminalitetsutvikling, med økende råhet og kyniske, som også rammer politiet. Man har fått nye utfordringer knyttet til organisert kriminalitet og terror, som det ikke går an å lukke øynene for. Vi ser også at antallet bevæpningsordre for politiet har en jevn økning og flere og flere oppdrag har forhåndsordre om bevæpning for alle involverte. Det er da kanskje ikke rart at man blant dagens politioperative spør seg hvorfor Norge skal stå igjen som et av de få land som har et ubevæpnet politi, og om dagens ordning er den mest optimale?
2012	Forbundsleder Arne Johannessen og Politiets Fellesforbund er tredje året på rad blitt kåret til en av Norges mektigste i kategorien organisasjonsmakt i Dagbladets maktkåring. Av operative politifolk svarer 52 % nei og 42 % ja til permanent bevæpning. 27 % av utvalget besvarte undersøkelsen. Undersøkelsen er ikke representativ. Landsmøtet beslutter likevel å gå for fast bevæpning av politiet. Med 71 mot 53 stemmer.	
2013	24. mai – Arne Johannessen trekker seg som forbundsleder, Sigve Bolstad fra Oslo overtar.	

I 2011 og 2012 gjennomførte Politiets Fellesforbund to undersøkelser om bevæpning i Politiet. I den første undersøkelsen fikk alle politifolk delta mens i den andre ble politifolk som ikke lenger var godkjent for skytevåpen, silt ut. I den første undersøkelsen var 60 % av politifolkene i mot fast bevæpning, 20 % for og 20 % hadde ikke tatt stilling. I den neste undersøkelsen var flertallet mot fast bevæpning redusert til 52 %. Professor Liv Finstad, som gjennomførte undersøkelsen, skrev følgende vurdering av undersøkelsen:

Når resultatene brukes og presenteres, er det imidlertid viktig å formidle at 2012-undersøkelsen ikke er representativ for politiet i Norge. De som har svart i 2012-undersøkelsen utgjør ca. 27 % av det totale antall polititjenestemenn og -kvinner.

For øvrig påpekte Finstad mange av de begrensningene som gjaldt for undersøkelsen, at den var bestilt av PF og at den kunne være påvirket av politiske svar.

Parallelt pågikk en intens debatt med sterke uttrykk og omtaler av enkeltpersoner i lukkede debattforum for medlemmer av PF. Intensiteten i de lukkede debattforaene gikk så langt at PF valgte å stenge siden og senere advare mot mobbing innad i politiet.

Sener utførte en tillitsvalgt ved Grønland politistasjon en ikke-vitenskapelig spørreundersøkelse og konkluderte med at det blant hans kolleger var det et overveldende flertall for fast bevæpning av politiet. Politiforum valgte å trykke resultatet av undersøkelsen som fakta (Politiforum nr 12 – 2012).

PF har i mange år også forsøkt med påvirkning av politikere og opinionen gjennom reklame og kampanjer i nasjonale medier. I 2002 kjøpte PF helsides annonser i tre uker i flere av landets største aviser, samt radioreklame i landets største private radio, P4. Budskapet var konstruert og spisset og hadde som formål å påvirke lønnsforhandlingene samme år. Tilsvarende kampanjer ble gjennomført senest i forbindelse med tariffoppgjøret i 2008.

Figur 7. Eksempel på en annonse i PFs mediekampanje



(Bruk i denne oppgaven
godkjent av PF 17.11.2014)

Med en kraftig blåveis forteller politikvinnen «Stine Lise», moren til «Fredrik» (4) og «Martine» (2), at hun blir kalt «jævla hore» og utsettes for vold og trusler i jobben.

Den verste belastningen er likevel at innsatsen hennes som politikvinne bare verdsettes til 230 000 kroner i året, heter det i annonsen. Men alt er bare sminke og fantasi.

Leder Arne Johannessen i Politiets Fellesforbund synes ikke dette går ut over annonsekampanjens troverdighet.

Jeg forstår at noen vil mene det, men budskapet er veldig ekte og ærlig. Det er mange politikvinner som har barn på to og fire år. Så lenge vi forteller om en hverdag som politiet faktisk opplever, så mener jeg dette ikke er løgn, sier Johannessen.

Politiets Fellesforbund vurderte å bruke et ekte politiansikt, men valgte å droppe det. - Vi ville ikke utsette et av våre medlemmer for belastningen det er å få ansiktet klint opp i en annonse med en slik tekst. Det handler litt om å møte hverdagen i ettertid - både publikum og det kriminelle miljøet, sier forbundslederen.

Politiets Fellesforbund har fått flere reaksjoner på ordbruken i annonsen. - Det er ikke overraskende, men det er dette politiet møter på jobb. Jeg har en lang liste over ord og uttrykk jeg kunne velge fra, og mange er sterkere enn dette, sier Johannessen.

Han mener at de som er så ømfintlige at de ikke tåler dette, bør ta seg en tur ut i hverdagen. - Politimenn og -kvinner har også et liv uten uniformen. De er vanlige mennesker som har en arbeidsdag som er steintøff. Belønningen fra samfunnet er å gjøre dette til et lavlønnsyrke i offentlig sektor, hevder Johannessen.

Han mener noe er galt når forsvarere får 750 kroner timen i gjennomsnitt fra Staten for å frikjenne kriminelle, mens politiet får 150 kroner timen for å samle nok beviser til at de kan dømmes.

- Det sier litt om hva samfunnet prioriterer, mener Johannessen.

Annonsekampanjen skal gå over tre uker. To nye annonser vil komme i VG og Dagbladet, i tillegg til tre spot'er som går på P4.

Kilde – VG, 4.3.2002

I 2007 besluttet PF å starte et risikoprojekt i et forsøk på å få tariffestet et lønnsmessig «risikotillegg». Lønnsmessige tillegg for oppgaver som PF anser som særegne for politiet, er en del av strategien for å møte begrensningene i lønnsdannelsen i frontfagene. De kollektive tariffavtalene forholder seg til lønnsdannelsene i konkurranseutsatt sektorer og oppleves som et lønnsmessig hinder for flere fagforeninger i offentlig sektor.

PF har opp gjennom årene tatt i bruk retoriske og tabloide forenklinger og overdrivelser. I 2008 og 2009 koordinerte PF flere lokale «opprørsinitiativer» hvorav noen er kommentert i

Skartveits kronikk, gjengitt foran. Kronikken er kort og spisset men den oppsummerer likevel PFs rolle og innflytelse på en måte som mange kjenner seg igjen i. PF har flere ganger vært i mediene og fokusert på hvor farlig arbeidssituasjonen for politifolk har blitt:

Leiar i Politiets Fellesforbund, Arne Johannessen, er svært uroa over at politiet stadig oftare blir utsette for vald i tenesta.

– Utviklinga er veldig negativ. Eg trur den viktigaste årsaka er at folk har mindre respekt for autoritetar. Terskelen for å bruke vald mot politiet har blitt lågare og politiet si rolle i samfunnet har blitt vanskelegare. Det er det ingen tvil om, seier Johannessen til NRK.no. NRK har fått tilgang til politiet sin personskaderapport som viser at storparten av skadane blant politifolk skjer under pågriping og ransaking. I fjor vart det rapportert 542 personskadar i politiet: 40 prosent av dei skjedde under pågriping eller ransaking. NRK 20.6.2011.

Informantene

Flere av informantene pekte på fagforeningen som mulig forklaring på økt fokus på egensikkerhet i politiet. Flere viste til at PF har innflytelse på sine medlemmer men hvor sterk denne er var vanskelig å måle i et begrenset antall intervjuer. En informant ytret imidlertid følgende; *PF kan strø om seg med udokumenterte påstander, det kan ikke Politidirektoratet.*

Informantene tilla PFs rolle ulik betydning men flertallet var av den oppfatning at fagforeningens rolle og engasjement kunne ha påvirket bevæpningspraksisen. Noen viste til at PF over lang tid hadde hevdet at det hadde blitt mer og alvorligere kriminalitet i Norge, og mer vold mot offentlig tjenestemann. Noen informanter beskrev dette som direkte misbruk av statistikk.

Rus og psykiatri

Rus- og psykiatrifeltet har gjennom flere år vært kritisert for manglende kapasitet og for å ha blitt nedprioritert ressursmessig. Funnene bekreftes delvis i en evaluering av feltet (SINTEF 2011) som ble bestilt av Helsedirektoratet. Kravene til behandling i psykiatrien har vært at pasientene skulle møte avruset noe som medførte at mennesker med kombinerte rus-/psykiatrilidelser ble kasteballer mellom sektorer og nivåer. De klarer ikke avruse seg selv når de samtidig også sliter psykisk sykdom.

Politiets logger og innrapporteringer har som nevnt svakheter ved seg men er tatt med i en helhet for å belyse spørsmålet om rus og psykiatri representerer en økende utfordring for politiet. Informantenes vurderinger har vært sentrale i å belyse denne utfordringen.

Å definere et bredt utvalg av psykiske lidelser med fellesbetegnelsen «psykiatri», kan gi store feilkilder i analysen. Å stille en korrekt diagnose for mennesker rus, psykiatri eller kombinerte lidelser kan ta lang tid og krever kanskje flere utredninger av den enkelt. I denne undersøkelsen er begrepet «psykiatri» anvendt for et bredt kodeformål der politiet har bistått i forbindelse med selvmordsforsøk, bistand til helsevesenet i forbindelse med tvangsinnleggelse, eller hvor andre opplysninger som tidligere kjennskap til personen, har bidratt til at hendelsen har kunne bli kodet som *rus, psykiatri, suicid*.

Der rus, suicid og psykiatri var tydelig beskrevet, ble dette kodet tilsvarende i denne undersøkelsen. Ordlyden i flere andre hendelser var imidlertid av en slik karakter at de burde vært kodet som rus eller psykiatrilatert hendelse. Dette kunne gitt høyere tall for denne typen oppdrag enn det som framgår av denne undersøkelsen. På den andre siden kan politiets kompetanse til å gjøre troverdige vurderinger av ulike former for psykiatri, begrenset.

Det ble funnet flere hendelser som var angitt med misvisende overskrift i PO. Rus og/eller psykiatri kunne være loggført som «*Kontroll person*», eller «*Våpenlovgivningen*». Dette er generelle overskrifter som kan skjule et bredt spekter av hendelser, herunder rus- og psykiatri. Med bakgrunn i egne undersøkelser og de begrensninger som er nevnt over, kan det se ut som om politiets utfordringer knyttet til rus, psykiatri eller kombinerte lidelser, har økt.

Tabell 28. Antall bevæpnede oppdrag i henhold melding om rus, psykiatri, suicid eller kombinasjoner av dette, registrert i PO-logg, Rogaland og Hordaland, 2007 og 2012.

	Rogaland		Hordaland	
	2007	2012	2007	2012
Rus	10	25	19	53
Psykiatri	15	13	14	49
Suicidal	3	9	8	30
SUM minus	18	22	22	79

Kilde: PAL/PO

I denne tabellen beskrives oppdrag hvor involvert person er omtalt på en slik måte at det var mulig å kode vedkommende involverte som en person med rus, psykiatri eller suicid-utfordringer.

Tabellen viser mer enn en fordobling i Hordaland av hendelser som politiet selv har omtalt eller konkretisert som «psykiatrihendelse». Økningen er betydelig mindre i Rogaland. Politiets begrensede kompetanse til å stille slike diagnoser er kommentert foran.

Suicidtallene representerer en tredobling i antallet suicidalhendelser hvor politiet rykket ut bevæpnet. Disse hendelsene er mer konkrete og trolig lettere å kategorisere også for menigmann fordi det dreier seg om trusler eller konkrete forsøk på å begå selvmord.

Fordi politifolk antas å rykke oftere bevæpnet ut til relativt vage mistanker om kniv, kan den endrete praksisen overfor kniv i seg selv påvirke antallet bevæpningsordre som kategoriseres som psykiatri eller suicid.

Den samme bekymringen for den endrete tilnærmingen overfor knivhendelser, kan ha hatt den samme effekten også på disse tallene.

Informantene

Flere av informantene tilla rus- og psykiatrirelaterte oppdrag stor forklaringsverdi i forhold til veksten i bevæpningsordrer. De mente at oppdragene hadde økt betydelig og at flere av oppdragene kunne være krevende å løse.

Flere av oppdragene meldes til politiet fra helsevesenet som bistandsanmodning men politiet rykker også ofte ut på bevæpnede ordensrelaterte oppdrag hvor det viser seg at elementene rus og psykiatri er inkludert. Det er ikke uvanlig at politiet beslaglegger kniv, softgun eller leketøysvåpen i forbindelse med disse hendelsene.

I Hordaland politidistrikt ble det i 2005 etablert en ordning med «psykebil» som håndterer oppdrag med psykisk syke, hvor politiet tidligere bistod helsevesenet med henting og/eller transport av psykisk syke mennesker. Hordaland pd har likevel en kraftig økning i antall bevæpnede oppdrag som involverer mennesker med psykiske lidelser.

To av informantene trakk fram en bekymring som ingen andre informanter var inne på. De to var bekymret for at politiet regelmessig rykket bevæpnet ut på meldinger om selvmord eller selvmordstrusler, av hensyn til sin egen sikkerhet. De mente dette var å trekke egen-sikkerheten for langt. De mente i det hele tatt tenkningen om egensikkerhet ga meningsløse utslag, som at skranketjenesten på politihuset var todelt. Mens skranker betjent av politifolk var beskyttet med skuddsikkert glass, satt sivilt tilsatte kolleger helt ubeskyttet.

Drøftelser og konklusjoner

To av delspørsmålene ser ut til å kunne forklare økningen i bevæpningsordrer mer enn de øvrige.

Politiets justerte opplæring med det såkalte «knivoppsettet» fra 2007 sammen med en sannsynlig økning i antallet ubehandlede mennesker med kombinerte rus- og psykiatrilidelser, synes å ha bidratt mest til veksten i bevæpningsordrer. Dette kunne ha vært annerledes dersom politiets ledelse hadde viet temaet «bevæpning» mer oppmerksomhet. Fraværet av analyser og systemer for erfaringslæring samt lav prioritet for dette innad i og mellom POD og PHS, kan ha bidratt til at de operative miljøenes fokus på effektivitet og egensikkerhet har fått forrang framfor verdibaserte legalitetsprinsipper. Funnene drøftes mer utførlig nedenfor.

Kriminalitetsutviklingen

Oppgaven har ikke gjennomført egne undersøkelser av kriminalitet men lagt nasjonale og internasjonale analyser og statistikker til grunn.

Det er bred enighet om at kriminaliteten har blitt redusert og at den har blitt mindre voldelig. Endringen av kriminalitetsbildet i en mer teknologiorientert, organisert og grenseløs retning, har gitt politiet nye utfordringer men disse er ikke av en slik karakter at den påvirker antallet bevæpningsordrer.

Nedgangen i kriminaliteten generelt og i voldskriminaliteten spesielt, står i kontrast til påstander om det motsatte. Den «nye» kriminaliteten er ikke kjennetegnet av voldelige og godt organiserte kriminelle med intensjon og vilje til å angripe politiet.

Kriminalitetsutviklingen framstår ikke som argument av betydning for økningen i politiets bevæpningsordrer, snarere tvert om. Dersom kriminaliteten hadde korrelert med antallet bevæpningsordrer, skulle antallet bevæpningsordrer ha gått ned. Dette gjelder for alvorlige kriminalitetsformer som vold, drap og ran.

Det er tegn som tyder på at flere aktører og kan ha interesse av å overdrive utfordringene ved kriminalitet og den trussel kriminalitet representerer for politifolk. Den offentlige debatt og politikkkutforming foregår i henhold til medieforskere og statsvitere i stor grad i mediene og på medienes premisser. Beck (2007) mener at det 21. århundres offentlighet er tilnærmet identisk med massemediene, som derfor spiller en nøkkelrolle i konstruksjonen av virkelighet Saker som ikke lar seg billedlig gjøre, eller som er for abstrakte eller kjedelig, vil ikke mediene lage

sak på (Sferowicz 2005, s. 18, gjengitt i Bjerke og Dyb 2006). En redigert offentlighet krever at politikere og andre aktører tilpasser seg en journalistisk form og utnytter mediens særtrekk når de søker innflytelse (NOU 2003:19:48).

Mediedekningen av kriminalitet har nærmest eksplodert i omfang de siste ti årene (Allern 2005). Utviklingen er, i følge Allern, ikke at kriminaliteten har økt men at mediene, med god grunn, har bestemt seg for å dekke feltet. Han mener at bildet som mediene skaper er dramaturgisk anlagt med utvelgelse av visse typer saker som settes inn i bestemte tolkningsrammer og utnytter den dramaturgien som ligger der (ibid). Dette er en medievirkelighet politikere derved må forholde seg til og det gjør noe med vår tenkning om kriminalitetsproblemer.

Og hvem skal stoppe denne selvforsterkende spiralen. Mediene er samfunnets voktere men voktes selv ikke av noen andre. (Bjerke og Dyb 2006)

Den medietilpassede beskrivelsen av kriminalitet kan ha påvirket politifolks vurdering av kriminalitetens volum og alvorlighet, men dette er ikke undersøkt særskilt her. Vedvarende fokus på risiko, bevæpning og sikkerhet fra en så vidt mektig aktør som PF kan ha påvirket det generelle risikofokuset i etaten. En foryngelse av politikorpset med store kull av nyutdannede kan ha påvirket hvordan politiyrket oppfattes.

Budskapet om at kriminaliteten har blitt verre og at det har blitt farligere å jobbe i politiet, stemmer overens med klisjeen om at politiarbeid er actionpreget og farefylt mens det som regel er trivielt og rutinepreget. Denne klisjeen er i sterkere grad representert blant yngre politifolk, særlig unge menn. I løpet av ti år skal ca 7000 politifolk utdannes. Dette er mer enn en fordobling av snittet for de foregående ti årene med utdanning av politifolk.

Tall fra Politidirektoratet viser at ca 5 550 politifolk er operativt godkjent med anledning til å benytte skytevåpen i bevæpnede oppdrag. Med 3 700 bevæpnede oppdrag i året innebærer dette et gjennomsnitt per operative politibetjent på ca to bevæpninger i løpet av tre år.

PFs kobling mellom risiko, bevæpning og lønn kan ha påvirket politikulturen. Invitasjoner av ledende politikere på landsmøter og andre arenaer mener PF selv har gitt gode resultater. PF hevder selv at deres kulturelle påvirkningsarbeid og evne til å få medlemmene til «å gå i takt» har vært en suksess. Det er mulig dette kan ha hatt en underliggende innvirkning på medlemmenes og enkelte politikeres risikoforståelse og risikoaksept.

Særpreget ved politiets bevæpnede oppdrag

Oppgaven har utelukkende sett på bevæpnede oppdrag noe som representerer en svært liten del av de oppdrag som loggføres i PO.

Gjennomgangen av PO loggene viser tydelig at det har vært en sterk vekst i oppdrag som involverer psykiatri, suicidalhendelser eller politiets bistand til helsevesenet. Flere av informantene har pekt på at politiet tidligere ikke rykket bevæpnet ut på knivhendelser eller suicidal saker men løste disse hendelsene ubevæpnet. Når dette nå i større grad er tilfelle vil en konsekvens kunne være at også tallene for psykiatri og suicid øker som følge av nye bevæpningspraksis og ikke omvendt.

Når denne typen saker sammenholdes med økningen i skader på tredjeperson i disse hendelsene, så gir det inntrykk av at det kan være mer bruk av kniv. Det beslaglegges flere kniver og leketøysvåpen noe som indikerer at gjerningspersonene har begrenset kapasitet til å anskaffe og å bruke ekte våpen. I litteraturgjennomgangen ble det vist til at kniv er det vanligste drapsvåpenet i drapssaker.

Antallet VIP oppdrag har også økt kraftig. Dette kan skyldes nye vurderinger av trusselbildet som igjen kan utfordre sikkerheten til sentrale norske politikere. Ytterligere detaljer kan ikke presenteres her annet enn at volumet av bevæpnede VIP oppdrag har økt kraftig og trolig representerer en stor del av økningen i antallet bevæpnede oppdrag for landet som sådan. Heller ikke denne typen oppdrag kan relateres til kriminalitetsutviklingen eller påstander om farlige, bevæpnede og organiserte kriminelle grupperinger.

Gjennomgangen av ordenstjenestens bevæpnede oppdrag gir tydelige indikasjoner på at politiet som hovedregel bevæpner seg i møter med psykisk syke og utagerende mennesker. Selv om det hefter visse kvalitetsmangler ved dataene er trenden sterk. Den underbygges også av informantenes tilbakemeldinger.

Politiets taktikk overfor personer som er mistenkt for å være bevæpnet med kniv ser ut til å ha bidratt til å systematisere måten denne typen oppdrag løses på. Politiet tar som regel med seg skytevåpen på slike oppdrag men verken truer med det eller avfyrer skudd oftere. Som flere informanter kommenterte – våpen tas som regel aldri ut av våpenhylsteret en gang.

Forundersøkelsen samt de mange unnlattelsene av å innrapportere etter våpeninstruksens § 24, gjør at eksistensen av mørketall er sannsynlig. I forundersøkelsen kom det også fram tendenser til at det ikke ble skrevet rapport og til at politiet brukte fastmontert lys på

skytevåpenet til å lyse på gjerningspersonen med. I praksis er dette det samme som å peke på gjerningspersonen med skytevåpen. Omfanget av denne praksisen har ikke latt seg beregne og undersøkelsen har heller ikke fokusert på det. Makt kan imidlertid være mer enn bare anvendt makt.

Et politi som har beltet fullt av maktmidler samt et godt synlig skytevåpen i hylster på låret, framviser et maktpotensial selv om maktmidlene de facto ikke anvendes. Den visuelle framtoningen preges av dette maktpotensialet er trolig et godt stykke fra det sivile preg som Stortinget fastsatte for politiet i 2005.

I USA og Canada har det blitt etablert kompetanseprogrammer og utviklet analyseskjemaer til hjelp for operasjonssentralenes informasjonsinnhenting og vurdering av oppdrag som omfatter psykisk syke og rusede mennesker. Tilsvarende finnes ikke i Norge. Informantene opplyste tvert i mot at opplæringen ved de norske operasjonssentralene i hovedsak fokuserte på teknologi og mindre på operativ ledelse. Det britiske utvalget som i 2012 så nærmere på politiets håndtering av psykisk syke, fant at politiets kompetanse var for liten og at politiet hadde for lite fokus på kontakt med vedkommendes familie. Politiet var også for lite flink til å samhandle med helsevesenet og lokale behandlingsinstitusjoner.

Fordi norsk politi skyter svært sjelden foreligger det ikke data som kan sies å være pålitelige hva gjelder særpreg ved hendelsene. I USA, England og Sverige er imidlertid psykisk syke og rusede mennesker overrepresentert i hendelser hvor politi avfyrrer skudd. I Norge øker trolig antallet bevæpninger først og fremst på grunn av en endret polititaktikk samtidig som manglende behandlingsskapitet i det psykiske helsevern trolig kan forklare at syke mennesker oftere havner i personlige kriser og derved pådra seg politiets oppmerksomhet.

Justeringer i politiets våpenopplæring og taktikk

Den taktiske justeringen med overgang til det såkalte «knivoppsettet» kan som tidligere nevnt være den viktigste forklaringen på veksten i bevæpningsordrer.

Noen av informantene viste til at «særlig de unge» politifolkene var raske på å be politiets innsatsleder om å argumentere for bevæpning i saker hvor begge alternativer kunne vært vurdert. En av informantene viste også til et slagord som han siterte fra unge politifolk i byens UEH – *En dag uten bevæpning er en dag uten mening*. I 2013 var det inntil seks årskull med nyutdannede politifolk som hadde fått denne opplæringen.

Terskelen for å gi bevæpningsordre når kniv var nevnt eller kunne være involvert, var lav. To informanter opplyste at de kjente til politidistrikter hvor politimesteren hadde gitt forhåndsordre i tilfeller hendelser som kunne involvere kniv. Dette gjaldt imidlertid ikke de to undersøkte politidistriktene.

Endringen i politiets taktikk, særlig overfor mulige knivtrusler, vurderes å ha stor forklaringsverdi for økningen i antallet bevæpningsordrer. Oppgaven har ikke undersøkt endringer i psykiatrien over tid og hvorledes lavere behandlingstilbud kan ha medført at et økende antall ustabile mennesker ikke får den behandlingen de skal ha. Dataene i undersøkelsen indikerer at rus og psykiatri er den forklaringsvariabelen som må tillegges størst vekt. Det er likevel ikke sikkert at det blir en riktig slutning.

Oppgavens gjennomgang av logger og rapporter, fokuserte utelukkende på bevæpnede oppdrag. En ny og lavere terskel for å rykke ut bevæpnet vil sannsynligvis øke det registrerte antallet mennesker med disse lidelsene. Oppdrag som ble løst ubevæpnet overfor den samme gruppen, var ikke å finne i denne undersøkelsens materiale. Variabelen om endringer i politiets taktikk står i større grad påvirket av den andre, enn motsatt.

En fordobling i antallet bevæpningsordrer har ikke påkalt seg større oppmerksomhet fra samfunnets og politikernes side. Heller ikke POD eller PHS har satt dette temaet på dagsorden i form av analyser av mulige underliggende årsaker.

Den måten samfunnet forholder seg til skjellsettende enkelthendelser som Austbødrapene, terroraksjonene i New York, London og Madrid, NOKAS-ranet og 22. julihendelsene, er beskrevet av blant andre James Reason (2011) og Arjen Boin mfl (2005). De viser hvordan behovet for synliggjøre politisk handling og forebygging av den forrige krisen, overskygger et mer langsiktig perspektiv og forebygging av andre kritiske hendelser. Noen konkrete tiltak er iverksatt men på tynt analytisk grunnlag:

Etter NOKAS:

- Nye pistoler
- Vernutstyr
- Skuddsikre kjøretøy
- Pepperspray
- Teleskopbatong

Etter skoleskytinger i Finland

- Økt fokus på skyting pågår i politiets årlige operative trening

Etter 22. juli

- Øke operativ treningsmengde
- Øke antallet IP-mannskaper med 50 %
- Økt helikopterkapasitet
- Nye skarpskytterifler
- Nytt alarm- og varslingsystem
- Økt stabsopplæring
- Etablert samhandlingskonsept for pågående dødelig vold (PLIVO)

Den 22. juli gikk bilder av en overfylt gummibåt verden rundt. Etter dette startet en debatt om at alle politidistrikt skulle anskaffe politibåt. Alt i alt har tiltakene i hovedsak vært synlige, de kan telles og måles.

Fordi politiets møte med psykisk syke foregår regelmessig burde POD og PHS sett nærmere på hvilke kompetanseprogrammer andre land benytter for politiets møte med denne gruppen mennesker. Slik politiet framstår i dag, med en langt skarpere profil enn for bare ti år siden, bør det også vurderes om dette er det sivilt pregede politiet som Stortinget har fastsatt at Norge skal ha. Det kan vel også reises spørsmål om dette er det riktige verktøyet for samfunnet når psykisk syke og rusavhengige mennesker havner i personlige kriser.

Politiets interne kontroll med virksomhetens maktbruk

Kontrolldimensjonen i politiet synes ikke å være prioritert. Informantene forklarte at politisjefene hadde motsatt fokus etter en del skjellsettende hendelser. Effektivitet, handlekraft og resolutt opptreden var uttalte satsingsområder. For å møte kritikken fra mediene kan det være bekvemmelig å vise til at man allerede har iverksatt en rekke tiltak. Om tiltakene er relevante eller egnet til å forebygge nye alvorlige hendelser stilles det sjelden spørsmål om og mediene er lite kritiske til relevansen av de foreslåtte tiltakene.

Undersøkelsen fant at kontrollen med politiets våpenbruk var mangelfull. Nå var det ingenting i dette materialet som tydet på at politiet opptrådte feil eller klanderverdig når de var bevæpnet. Unntaket fra dette var sporadiske tilbakemeldinger om «lyspraksis», hvor gjerningspersonen ble belyst med lykt, fastmontert på politiets skytevåpen. Slik som

informasjonen ble framsatt kunne det virke som om denne praksisen var kjent av førstelinjeledere i politiet.

Det faktum at instruktører alene har kunnet utvikle en skarpere taktikk uten forankring i POD eller PHS` ledelse, er i seg selv bekymringsfull. Det var imidlertid tatt flere lokale initiativ for å vurdere den økte bevæpningsfrekvensen lokalt. Det hadde vært foretatt undersøkelser i begge de to politidistriktene av den økte bevæpningsfrekvensen men man fant ikke utviklingen var i strid med våpeninstruksens bestemmelser. Flere ledere var imidlertid tydelige på at særlig kniv ble vurdert som et farligere våpen nå enn tidligere. På nasjonalt nivå har verken POD eller PHS foretatt slike undersøkelser.

Flere av informantene viste til en uheldig kultur blant mannskaper i det såkalte UEH/IP-3.

Dette er mannskaper som er bedre trent enn sine kolleger. En av informantene oppsummerte flere informanternes oppfatning slik:

De blir frustrerte hvis de en sjelden gang får nei til bevæpning. For flere av dem er det slik at «En dag uten bevæpning er en dag uten mening.» (informant)

Noen av informantene som arbeidet nærmeste førstelinjen tilkjennega bekymring for en type verstefallstenkning som de mente hadde blitt merkbart sterkere blant yngre politifolk de siste årene. Flere av dem anså seg også som et A-politi som ikke ville involvere seg i skarpe aksjoner med sine litt mindre trente kolleger.

To av informantene mente toppledelsen var fanget av et effektivitetspress for å være raskt til stede på enhver hendelse og å kunne håndtere den, om nødvendig med våpen. Noen av informantene på høye ledernivåer var av den mening at det var vanskelig å gå imot anmodninger om bevæpningsordrer, av frykt for en gang å gjøre en alvorlig feilvurdering.

Flere av informantene pekte på innsatslederen som en viktig faktor i forhold til kvalitetskontroll ved taktisk planlegging, herunder om våpen skulle inngå i løsningen av oppdraget. Innsatsledere kjente på sin side press fra førstelinjen i forhold til å be om bevæpning.

Prioriteringen av kontroll med politiets våpenbruk må sees i sammenheng med den oppmerksomheten som handlekraft og effektivitet har fått i politiets ledelse. Kritikken etter relativt sjeldne men tragiske enkelthendelser, synes å ha stor betydning for utviklingen av

politiet i en skarpere retning. Det kan dermed bli lagt ned større ressurser enn tidligere for å unngå at slike hendelser oppstår.

Fraværet interesse for kontroll med politiets maktbruk, sammenholdt med fraværet av retningslinjer, prosedyrer, kvalitetsstandarder og deling av informasjon, påvirker trolig kunnskapen om maktbruk blant politiets ledere, og derved trolig også interessen for dette temaet.

Fraværet av samhandling innad i og mellom POD og PHS gir i praksis rom for at fag- og metodeutviklingen i all hovedsak er et anliggende for operative mannskaper og instruktører, uten særlig interesse fra politiets eller PHS` ledelse. Det er kjent fra tidligere politiforskning at unge (særlig menn) vektlegger effektivitetsperspektivet, mens mer erfarne politifolk og kvinner i større grad har vektlagt legalitetsperspektivet ved polititjenesten. Etter NOKAS ranet i 2004, flere skoleskytinger og ikke minst 22. julihendelsene i Norge, har det sannsynligvis ikke vært rom for et legalistisk orientert fokus på politiets innretning og bruk av makt. Alle piler har pekt i retning av et skarpere politi.

Klart uttalt satsing på et større, bedre trent bevæpnet politi kan ha bidratt til at kontroldimensjonen ikke har vært prioritert. Manglende kompetanse og ressurser til å undersøke og å analysere politiets operative virksomhet kan forklare at den operative virksomheten har fått utvikle seg basert mye på synsing og enkeltaktørers behov for å vise handlekraft. Tidspress og mangel på informasjon har bidratt til at PO ikke er et velegnet analyseverktøy for operativt arbeid. Rapportene som ble skrevet etter politiet bruk eller trussel om bruk av våpen utarbeides ikke etter felles retningslinjer, og unnlater av innrapportering følges ikke opp. For erfaringslæringens del burde trolig alle bevæpnede oppdrag som ikke var falske alarmer blitt innrapportert skriftlig etter en felles standard. Rapporter skrevet i ettertid har bedre tilgang til kvalitetssikret informasjon og trolig også mindre tidspress og stress enn de arbeidsforhold operatørene som loggfører i PO, regelmessig kan oppleve.

Bedre intern kontroll med politiets maktbruk, herunder med politiets operative opplæring og trening, kunne ha bidratt til at det legalistiske perspektivet ble brakt inn i metodeutviklingen og ikke som i dag, hvor effektivitetsfokuset ble vurdert som viktigst. Det foreligger i dag ingen fungerende ordning for faglig tilsyn med PHS` opplæringsregime i polititaktiske disipliner og bruk av maktmidler.

Slik situasjonen fortoner seg nå, møter samfunnet økende grad syke mennesker med bevæpnet politi og ikke med helsepersonell. Dette framstår som etisk og faglig problematisk i en samfunnsmessig kontekst. At etikk, kontroll og legalitetsproblematikk ikke er prioritert i politiets ledelse, er bekymringsfullt.

Fagforeningens betydning

Undersøkelsen har funnet at PF har spilt en aktiv rolle i forhold til å påvirke opinionsdannelsen og oppfatningen av kriminalitet. Veksten i bevæpningsordrer startet for flere år siden, forut for den mest høylytte debatten om bevæpning av norsk politi.

For PF har formålet vært høyere lønn og det er ikke sikkert at PFs retorikk har påvirket politiets bevæpningspraksis direkte. PF vurderes imidlertid å ha en sterk innflytelse på medlemsmassen gjennom sine ytringer om risiko og sikkerhet. Det er særlig grunn til å merke seg kampen for et risikotillegg som fant sted i 2008-2009 og som ble begrunnet med feilaktige påstander om politifolk og risiko. PF mangedoblet antallet samlinger for alle lokalt tillitsvalgte og var også kontaktpunkt for både arbeidsgiver og presse under konflikten. PF samlet også flere tusen politifolk fra hele landet til en uniformert protestmarsj i Oslo.

PFs tillitsvalgte har vekslet mellom å nekte for ansvaret for politikonflikten og å ta æren for den.

Både internt i politiet og i mediene vurderes PF å ha stor makt og innflytelse. PF har finansiert annonsekampanjer for å skape inntrykk av hvor farlig og krevende det var å jobbe i politiet men ble den kritisert for å bruke fotomodeller og oppdiktede situasjoner i disse kampanjene.

PF har arbeidet systematisk opp mot flere justisministre og mot justiskomiteene på Stortinget. Kommende statsministre har blitt invitert på PFs landsmøter opp gjennom årene.

PF har trolig påvirket politiets egen oppfatning av rolle og ansvar gjennom fokus på lønn. Dette kan ha bidratt til å endre politiets oppfatning av hvor farlig yrket deres egentlig var.

Opplæringsregimet kalt «knivoppsettet» har imidlertid bidratt til at det nesten har gått automatikk i bevæpning ved mistanke om kniv. Oppdragene utløses som følge av meldinger til politiet eller som målrettet aksjon mot en person. PF påvirker ikke volumet av henvendelser men kan ha bidratt til en ideologisk dreining bort fra politirollen slik den ble definert av Stortinget i 2005, og til en skarpere og mer offensiv maktprofil i dag.

Også politiet i andre land går i samme retning, med fokus på materiell, verneutstyr og maktmidler, båret synlig på kroppen. Utenlandske politikorps påvirkes naturligvis ikke av PF.

Konseptutviklere og utstyrforhandlere gjennomfører salgsmesser over hele verden og inviterer spesialstyrker og materiellansvarlige i flere land. Dette har bidratt til å skape et marked for såkalt mindre dødelige maktmidler. Slike maktmidler kan være mer effektive enn dødelige maktmidler men med den fordel at de er langt mindre dødelige. Andre land har anskaffet elektrosjokkvåpen mens norsk politi for noen år siden valgte å satse på OC-pepperspray. Norsk politi har nylig anskaffet fangnett til bruk under biljakt. Nettet låser bilens hjul og stanser kjøretøyet som ved en kraftig oppbremsing og reduserer derved skadepotensialet både for føreren og andre.

Materiellutviklerne spiller trolig en rolle i forhold til sammensetningen av hvilke maktmidler politiet tar i bruk og hvilke de bærer på kroppen. «Politiriggen», beltet med maktmidler og utstyr som politiet bærer på kroppen, ble aldri innført etter en beslutning. Beltet ble anskaffet av Politiets data og materielltjeneste. Flere av maktmidlene politiet kan tenkes å bruke ble tilpasset beltet slik at de kan henge der permanent. Siden har politiet båret alt av utstyr med seg, alltid. Det vil si uten en forutgående analyse av behovet og relevansen.

Politikultur og risikopersepsjon

Flere av informantene var av den oppfatning at verstefallstenkningen blant politifolk ser ut til å ha gått for langt mens andre mener det er forståelig at politifolk vil beskytte seg, særlig når det gjelder hendelser hvor kniv kan være involvert.

Flere av informantene mente at fokuset på egensikkerhet hadde blitt langt mer framtrødende de siste årene. Noen informanter beskrev dette slik:

Vi har både politifolk og sivilt tilsatte som betjener publikum på politihuset. Mens de sivilt tilsatte sitter usikret sitter politifolkene bak skuddsikkert glass. Vi kan ikke helt forstå grunnlaget for politiets sikkerhetsfokus.

Politifolk i ordenstjenesten har stor frihet og autonomi og velger ofte selv hva de vil gjøre i løpet av et vaktsett (Finstad 2000; Stol et al 2006 s. 160; Knutsson og Holgersson 2012).

Som et grunnleggende fellestrekk for politifolks antakelse mener Paoline (2003) at politifolk opplever sitt arbeidsmiljø som preget av fare eller risiko for fare. Videre mener hun at politifolk er opptatt av den fare og vold som omgir dem i påvente av det skal inntreffe noe.

Om virkelighetsoppfatningene er sann eller ei mener Bang ikke er noe kriterium for deres levedyktighet. Dersom sentrale medlemmer av gruppen forholder seg til dem som sanne stiller medlemmene i liten grad spørsmål ved deres gyldighet (ibid). Medlemmene trenger heller ikke å være seg bevisste disse grunnleggende antakelsene selv om de har en sterk innflytelse på deres adferd (ibid).

PF kan ha påvirket oppfatningen av trusselbildet til politifolk gjennom annonsekampanjer, organisering av såkalt «virkemiddelbruk» (Politikonflikten) og gjennom redaksjonelle oppslag og kronikker om politiets påståtte farlige hverdag.

Det er gjennomført flere undersøkelser om vold og trusler i politiet hvorav flere er gjennomført på oppdrag fra og finansiert av PF. Det er sannsynlig at politifolk vil bli utsatt for vold i forbindelse med tjenesteutøvelsen. Politiet bruker makt for å pågripe mennesker og dersom noen setter seg til motverge kan dette bli anmeldt som vold mot offentlig tjenestemann i ettertid. Statsadvokaten i Hordaland hadde gjennomgått et økende antall anmeldelser for vold mot politiet og funnet ut at mange aldri skulle vært anmeldt. Tilsvarende viser politiets skadestatistikk stabilt lave tall for skader på politifolk. Alvorlige skader er så sjeldent forekommende at HMS ansvarlige i POD mente å ha kjennskap til de fleste av disse.

Med henvisning til Schein oppgir Bang at ledere er de viktigste kulturskaperne i organisasjonen (Schein 1983, 2010). Lederne kan påvirke kulturen gjennom 1) hva de retter oppmerksomheten mot, måler og kontrollerer, 2) sin reaksjon på kritiske hendelser og kriser, 3) hvordan de allokere ressurser, 4) sin egen synlige adferd, 5) hva de belønner og verdsetter hos medarbeiderne og 6) hvem de rekrutterer inn i organisasjonen (ibid).

Norsk politi har reagert på hendelser ved å anskaffe mer materiell og utstyr til politiet. Politiet er også en svært politisk styrt virksomhet og flere justisministre har hatt behov for å framstå som handlekraftige ved å vise til hvilke tiltak de har iverksatt etter forrige krise.

Hendelser de siste ti årene har medført et forsterket fokus på akutte hendelser og krisehåndtering som tilhører den politioperative porteføljen. Belønningsmekanismene bidrar i sum til at færre ønsker å tjenestegjøre som etterforskere fordi det er bedre betalt, mindre stressende og mer actionpreget å arbeide i ordenspolitiet. Det foregår også en betydelig styrking av norsk politi mannskapsmessig. I løpet av 10 år skal mer enn 7000 nye politifolk starte en karriere i politiet. De er rekruttert inn i en periode med stort fokus på politiets

operative leveranse og krisehåndtering etter skjellsettende hendelser. Det faktum at de er unge betyr også at flere vil foretrekke action og definere politirollen deretter.

Med henvisning til Kappeler (Kappeler et al. 1998) viser Paoline til at fare har en samlende effekt og bidrar til å adskille politiet fra den viktigste kilden til fare – publikum. Når politiet må anvende makt eller autoritet så kan dette bidra til å forsterke forståelsen av fare i arbeidsomgivelsene (Muir 1977; Skolnick 1994).

Når politiets ledelse, representert ved POD og PHS, ikke tar grep om fag- og metodeutviklingen, øker sannsynligheten for at grasrota eller politikulturens selv definerer denne. Politiets ledelse kan ha bidratt til å påvirke kulturen i henhold til fire av Scheins seks punkter slik: 1) ved sitt fokus på politioperativ effektivitet og handlekraft. 2) Anskaffelsen av operative makt- og virkemidler, trening osv. 3) Økningen av IP-3 ressurser og 6) rekruttering av et stort volum unge og actionorienterte politifolk

Innsatsledere som ble intervjuet opplevde at særlig yngre presset hardt på for å få bevæpning i situasjoner hvor innsatslederne selv ikke så behovet for bevæpning. Itiel Dror (2007) viser til at [politiets] beslutning om å bruke makt er sterkt fundert på forståelsen av risiko og at denne forståelse er avhengig av en variasjon av perseptuelle og kognitive mekanismer. Blant annet har mennesket en tendens til å oppfatte omgivelsene på en måte som passer inn med egen forforståelse (Dror 2005a; Synder og Swann, 1978; Zuckermann et al. 1995). Til og med vår synspunkter og politiske holdninger virker inn på vår risikopersepsjon (Peters og Slovic, 1996) og at det er naivt å tro at vi oppfatter omgivelsene slik de virkelig er.

Gruppesamholdet er ofte sterkt i profesjonelle grupper [og] kan påvirke individets oppfatning i retning av det som er gruppens standpunkt. Et slikt gruppepress resulterer ofte i at individet viser konformitet og tilpasser seg gruppens oppfatning av situasjonen, selv om denne ikke behøver å være korrekt. (ibid)

Alder og erfaring spiller en rolle i teorier om persepsjon. Når nybegynnere og eksperter sammenlignes ser det ut til at ekspertene er bedre i stand til å fokusere oppmerksomheten på de viktige og tidskritiske elementene i situasjonen (Klein 1998). Innsatslederne og flere av fagpersonene som ble intervjuet har vært i politiet i mer enn 20 år og derved etablert en betydelig erfaringsbase. De har derved et ben bredere kompetansebase å hente ut relevant beslutningsinformasjon fra. Ekspertise handler med andre ord også om evne til å velge ut det

rette fra mengden av informasjon som omgir oss (Eid 2006). «Noviser følger regler mens eksperten bygger på sin intuisjon. En profesjonell aktør gjenkjenner mønstre og sammenhenger i en situasjon likt intuitiv mønstergjenkjenning.» (Bruun og Kobbeltvedt 2006)

I de senere års drøftelser har politikere og politiledere hatt fokus på effektivitet og ikke politiets antatt endrete rolle i et moderne, teknologisk og globalisert samfunn. Politiets dilemma mellom rettssikkerhet og legalitet på den ene siden og effektivitet på den andre, har ikke blitt mindre, og ingen av de to store offentlige utredningene¹³ som kom om politiet i henholdsvis 2012 og 2013 om politiet gir noen veiledning i så henseende.

Utviklingen i vold og trusler mot politiet

Politiets skadestatistikk gir ingen indikasjoner på at det har blitt farligere å jobbe i politiet. Informantenes tilbakemelding tyder på at terskelen for å anmelde voldslignende hendelser ser ut til å ha blitt lavere.

Registreringssystemene for HMS og maktbruk, samt oppfølgingen av dataene, var mangelfull. Skadestatistikken består av egenrapporterte skader og ikke legevurderte skader. Inndelingen i koder gir lite relevant informasjon.

Ved å hevde at polityrket er farlig kan man bidra til å opprettholde myten om politiet som den siste skansen mellom kaos og kontroll. At polityrket stort sett består av kjedelig rutinearbeid klinger ikke like godt og understøtter ikke myten om aksjonspolitiet.

PFs langvarige fokus på risiko og risikotillegg samt mediekampanjer om hvor farlig det er å jobbe i politiet, kan ha bidratt til å påvirke politiets oppfatning av eget yrke. Dersom man velger å bruke statistikk for å understreke en gjennomgående og overordnet trend om at polityrket ikke er farlig, så vil dette ikke ha samme effekt som småpratene på jobben, hvor gamle politihistorier og gjengivelse av enkeltstående men alvorlige hendelser, blir delt mellom kolleger som bevis på at det sjeldne faktisk kan inntreffe.

Verken statistikk eller informantene vurderer det slik at det har blitt farligere å jobbe i politiet men viser til lavere toleranse for risiko og høyere tilbøyelighet til å rapportere og å anmelde uønskede hendelser. Det er likevel politibetjentene som må stå i de krevende dilemmaene hvor upåregnelige situasjoner brått kan eskalere til farlige hendelser.

¹³ 22. julkommisjonens rapport i 2012 og den s.k. Politianalysen i 2013.

Oppsummering

Resultatene peker på et komplekst forklaringsmønster for økningen i bevæpningsordrer. Utfordringen har vært å finne ut av hvilken av dem som vektet mest og minst. Direktoratet for økonomistyring (DFØ) utarbeidet en metode hvor det ikke lar seg gjøre å beregne effekter nøyaktig. (DFØ, 2014). Ved hjelp av den såkalte «pluss-minusmetoden» kan man vekte forskjeller i effekten av ulike tiltak.

For å vekte funnene og presentere dem på en oversiktlig måte er den såkalte «pluss-minusmetodene» benyttet her. Metoden tar utgangspunkt i at ikke alle verdier i en samfunnsøkonomisk analyse lar seg tallfeste. Dette er ingen samfunnsøkonomisk analyse men prinsippet er anvendbart for denne oppgavens formål.

Denne metoden er for eksempel relevant ved tiltak som har positiv eller negativ effekt på kultur og naturmiljø, biologisk mangfold eller andre typer effekter som trygghetsfølelsen til befolkningen etc. Metoden går ut på at tiltakets ikke-verdsatte virkninger bestemmes av en kombinasjon av betydning og omfang. (DFØ 2014)

Kriteriene for plassering i en kategori er i seg selv en konklusjon, og vurderingene må begrunnes. Plassering i kategori krever gjerne fagkunnskap og i noen tilfeller kan det være aktuelt å opprette et ekspertpanel. Ofte vil det ligge fagspesifikke og/eller nasjonale eller internasjonale føringer og retningslinjer for disse vurderingene. (ibid)

Den samlede virkning/konsekvens oppgis ved bruk av for eksempel en nidelte skala for virkning, fra meget stor positiv virkning (+ + + +) til meget stor negativ virkning (- - - -).

Skalaen kan presenteres som en matrise som kan brukes som hjelpemiddel for å sammenholde omfang og betydning. Anta for eksempel at et geografisk område er vurdert til å ha *stor betydning* som friluftsområde. Dersom et tiltak påvirker friluftsområdet i *middels negativt omfang*, kan vi avlese i matrisen at virkningen er *middels/stor negativ* (- -/ - -) (ibid).

Denne undersøkelsen fremmer ingen konkrete forslag til tiltak men derimot en beskrivelse av forhold som kan bidra til å forklare veksten i bevæpningsordrer. Noen forhold har større forklaringsverdi enn andre. For å vurdere hvilke forhold som kan ha betydning er relevant teori anvendt, jf teorikapitlet. Funnene og relevansen av disse er drøftet over. Denne oppsummeringen er derfor en forenklet presentasjon av kombinasjonen av teori, drøftelser og forskerens fagkompetanse. Presisjonsnivået vil ikke være likt kvantitative data.

DFØ's veileder beskriver ikke hvilke kilder som gir grunnlag for å ta stilling til verdien av hver kilde. Her er imidlertid de forskjellige kildene presentert med verdivurdering på hvert tema. Alle temaene er ikke likt omtalt i de forskjellige datagrunnlagene. Noen tema er berørt i alle undersøkelser. For å sammenstille og vekte er derfor gjennomsnitt benyttet.

Tabell 29. Pluss-minusmetoden anvendt skjematisk for presentasjon av vektlegging av undersøkelsens funn.

Forklaringsvariabler	Dokument-analyse	DL/POD – VI § 24	PAL/PO ordrer	Intervjuer	Gjennomsnitt
Kriminalitetsutviklingen	---	--	--	--	0
Vold og trusler mot politiet	++	+	+	--	0,5
Rus og psykiatri	+++	++	+++	++	2,5
Fokus på egensikkerhet	X	X	X	++	2
Opplæring	X	X	X	+++	3
Kontroll og ledelse	+++	+++	+++	+++	3
Fagforeningspolitikk	+++	X	X	+	2,0

X = ikke nevnt materialet

Nedenfor kommenteres resultatet fra analysen for de ulike faktorene rangordnet og oppsummert etter forklaringsverdi.

Opplæring + 3

Opplæring finner sted i politiets grunnutdanning og senere trenes det på det såkalte knivoppsettet, hvert år. Fordi mange trener på konseptet hele tiden vurderes dette å oppfylle pluss-minus metodens krav om volum og omfang av dette tiltakets effekt på økningen.

Kontroll og ledelse + 3

Opplæringen har funnet sted uten kontroll eller tilsyn fra POD eller PHS' ledelse. Temaet er berørt i NOU 2009:12, av Myhrer (2008) samt av flere av informantene. Rapporter kontrolleres ikke i POD, og informasjonen deles ikke med PHS. Det er ikke fokus på temaet i

styringsdialog eller på politisjefsmøter. Fraværet av kontroll og ledelse har virket sammen med effekten av såkalte skjellsettende hendelser og vurderes å oppfylle pluss-minusmetodens krav til volum og omfang ved kontinuerlige unnlatelser av den underliggende plikten til intern kontroll med politiets maktbruk.

Rus psykiatri + 2,5

Rus og psykiatri er mest synlig i analysen av PO-logger og politirapporter. Opplæring i det såkalte knivoppsettet er vurdert å ha større innflytelse på bevæpningspraksisen. Nedbygging av behandlingstilbudene for mennesker med kombinerte lidelser av alvorlig psykiatri og rus, er omtalt i flere dokumenter i dokumentanalysen samt i flere av intervjuene. Dette er også en trend i andre land hvor politiet allerede er bevæpnet at politiet oftere konfronterer rusede og mentalt ustabile mennesker. Endret filosofi for behandling av rusmisbrukere og psykisk syke mennesker, fra institusjon til eget lokalmiljø hevdes å være gunstig. Men det synes også bidra til at det oppstår flere farlige situasjoner.

Det store volumet av registrerte hendelser med mennesker i denne gruppen sammen med dokumentanalysene, oppfyller pluss-minusmetodens krav til volum og omfang.

Fagforening + 2,0

Politiets Fellesforbund har trolig bidratt til å øke medlemmenes generelle forståelse og aksept av risiko. Dette kan ha skapt en større bevissthet om å be om bevæpning på et tidligere tidspunkt enn hva som var tilfellet for noen få år siden. Styrken i PFs tiltak i form av opplæring av 5000 medlemmer, samling av flere tusen uniformerte politifolk i protestmarsj, annonsekampanjer osv., framkommer ikke i matrisen som benyttes i pluss-minusmetoden. PF påvirker trolig kultur og risikoforståelsen i politiet men i forhold til bevæpningspraksisen er sammenhengen mindre tydelig enn de forannevnte forklaringsvariablene.

Vold og trusler mot politiet + 0,5

Både registrerte data samt intervjuene tilsier at vold og trusler mot politiet har hatt en svært svak innvirkning på økningen i antallet bevæpningsordrer. PFs presentasjon av dataene har vært misvisende og PFs rolle er analysert over. Selv om tallene i seg selv ikke kan forklare økningen i bevæpningsordrer, kan politiet fortolkningsramme ha vært påvirket av PFs engasjement.

Kriminalitetsutviklingen 0

Verken dokumentanalysene, intervjuene eller gjennomgangen av PO-logger og politirapporter indikerer noen økning i kriminaliteten, den har i stedet gått ned. At former for kriminalitet som ran, drap og annen voldsutøvelse også har gått ned skulle indikere at politiet ikke skulle ha behov for å bevæpne seg oftere. Dersom kriminalitetsutviklingen skulle vært lagt til grunn, så skulle antallet bevæpningsordrer helst ha gått ned.

Avslutning

Fraværet av kontroll og ledelse for politiets operative fag- og metodeutvikling, ser ut til å ha overlatt fag- og metodeutviklingen til det operative nivået i politiet. Det er ikke unaturlig at den operative styrken prioriterer det de selv opplever som sikkerhet. Mangeårig forskning og kunnskapsbygging rundt temaer om *politi og maktmidler* eller *effektivitetsforventninger versus legalitetsforventninger*, anvendes ikke av ledelsen i norsk politi.

Samfunnets reaksjon på skjellsettende hendelser gjenspeiles i mediene og går i flere faser. En av disse fasene handler om *hva* som kunne vært gjort for å forhindre hendelsen eller redusert skadefølgen og *hvem* som har ansvaret for at dette ikke ble gjort. I den forbindelse kan det tenkes scenarier som enda ikke har inntruffet. «Hvis» hendelsen inntreffer blir debatten preget av etterpåklokskap og personer i politikk og samfunnsliv utnytter gjerne krisen for å oppnå politiske mål, svekke en konkurrent eller selv få mer makt. Det kan være krevende å stå i slik kritikk, det forventes ydmykhet og handling som at «noe blir gjort». Å vise til komplekse sammenhenger, frekvens og sannsynlighet eller til langsiktige gevinster av grunnleggende verdier og prinsipper, kan bli møtt med påstander om at man avviser kritikk og mangler evne til selverkjennelse.

I Norge har det pågått en debatt om bevæpning av norsk politi og justisministerens og regjeringens holdning er at politiet skal få bestemme dette selv. Det spørres imidlertid om justisministeren og regjeringen da var kjent med det mangelfulle datagrunnlaget i POD og derved også fraværet av grundige analyser og utredninger om bevæpning av norsk politi.

Norge flommer ikke over av væpnede utenlandske kriminelle. I Norge kan det se ut som om svikt i håndteringen av psykisk syke har medført at de oftere møtes av bevæpnet politi med liten kompetanse på alternative metoder for å håndtere denne gruppen mennesker. Andre land har med hell tatt i bruk opplæringsprogrammer for politifolk og utarbeidet rutiner for samhandling mellom politi og helsevesen. I USA og Canada har dette medført at tragiske utfall som følge av konfrontasjoner med politiet, har gått ned.

Slik PF og regjeringen har posisjonert seg og måten mediene dyrker etterpåklokskapens fortrefelighet på, gjør opprettholdelse av prinsippet og verdien av et ubevæpnet politi svært sårbar for en ny skjellsettende hendelse. Når politiets ledelse mangler kompetanse, datagrunnlag og analyser og heller ikke har tatt til seg mangeårig forskning på området, er det fare for at et mangeårig prinsipp uten videre blir forkastet, uten kunnskapsbasert debatt eller demokratisk behandling i Stortinget.

Litteraturreferanser

- Allern, S. (2005) *Iscenesatt kriminalpolitikk*, Innlegg på KROMS konferanse 2005
- Bjerke, P. og Dyb, E. (2006) *Journalistikk i risikosamfunnet*, Oslo: Abstrakt forlag.
- Boin, A., Hart, P. Stern, E. og Sundelius, B. (2005) *The Politics of Crisis Management*, Cambridge University Press.
- Bruun, W. og Kobbeltvedt, T. (2006) I: J. Eid og B.-H. Johnsen, *Operativ psykologi*, Bergen: Fagbokforlaget Vigmostad & Bjørke AS.
- Buttle, J.W. (2010) *The Case Against Arming the Police*. Rethinking Crime and Punishment (RECAP) Newsletter. 82. December. www.rethinking.org.nz
- Christensen, T., Egeberg, M., Lægreid, P og Roness, P. G. (2002) *Forvaltning og politikk*, Oslo: Universitetsforlaget.
- Coleman, T, Cotton, D (2014) *Police interaction – a report towards improving interactions between police and people living with mental health problems*, Mental Health Commission, Canada
- Dalland, O. (2000) *Metode og oppgaveskriving for studenter*, Oslo: Gyldendal forlag.
- Davis, Kenneth C. (1969): *Discretionary justice*. Baton Rouge, Louisiana: Louisiana State University Press.
- Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (2012) *Nasjonalt risikobilde*.
- Direktoratet for økonomistyring (2014) *Veileder i samfunnsøkonomisk analyse*, Oslo: Fagbokforlaget.
- Dror, I. (2007) Perception of Risk and the Decision to Use Force, Advance Access Publication: 24, September 2007, *Policing*, s. 265–272, Oxford University Press.
- Eid, J. (2006) Persepsjon, I: J. Eid og B.-H. Johnsen, *Operativ psykologi*, Bergen: Fagbokforlaget Vigmostad & Bjørke AS.
- Ekman, G. (2001) *Från text til batong*, Akademisk avhandling för doktorsexamen , Handelshögskolan,i Stockholm.

EU-SILC (2013) *Survey on Income and Living Conditions*

Eurostat (2013) *Trends in Crime and Criminal Justice* 2010, Issue 18/2013

Eriksen, E. O. og Molander, A. (2008) Profesjon, rett og politikk, I: A. Molander og L. I. Terum (red), *Profesjonsstudier*, Oslo: Universitetsforlaget, s. 161 – 178.

Farrell G, Tilley, N., Tseloni, A. and Mailley J. (2010) Explaining and sustaining the crime drop: Clarifying the role of opportunity-related theories, *Crime Prevention and Community Safety*, Vol. 12, 1 s. 24–41.

Goldsmith, A. (1990) Taking police culture seriously: Police discretion and the limits of law. *Policing and Society*. vol. 1, s. 91-114.

Granèr, R. (2004) *Patrullerande polisens yrkeskultur*, Socialhögskolan, Lunds universitet.

Gundhus, H. (2007), Suksesskriterier for godt politiarbeid, *Nordisk tidsskrift for Kriminalvidenskab*.

Hoel, L. (2013) *Politiarbeid i praksis*, Oslo: Universitetsforlaget.

Holgersson, S. og Knutsson, J. (2012) *Hva gjør egentlig politiet?* PHS-Forskning 2012:4. Oslo: Politihøgskolen.

Høigård, C. (1997) Kriminalitetsbilder og kriminalstatistikk, I: L. Finstad og C. Høigård (red) *Kriminologi*. Oslo: Pax forlag.

Knutsson, J. (red) (2005) *Politiets bruk av skytevåpen i Norden*. Oslo: Politihøgskolen.

Knutsson, J. og Norée, A. (2005) Polisens bruk av skjutvåpen i Norden – en jämförelse. I: J. Knutsson (red) *Politiets bruk av skytevåpen i Norden*. Oslo: Politihøgskolen, s. 139-163.

Knutsson, J. (2006) Polisens bruk av skjutvåpen i Norge och Sverige. *Nordisk tidsskrift for Kriminalvidenskab*. April 2006 – 93 årgang, Nr 1, s. 37-50.

Knutsson, J. and P. Partanen (1986). *Vad gör polisen?* Brottsförebyggande Rådet, Rapport No. 2. Stockholm: Liber Förlag.

Kuhns, J.B. og Knutsson, J. (red) (2010) *Police Use of Force: A Global Perspective*. Santa Barbara: Praeger. Greenwood Press.

- Kury, H. (2001) *International comparison of crime and victimization: the ICVS*. Institute of Social Science, vol 2, Willowdale, Canada: De Sitter publications.
- Lipsky, M. (2010) *Street-level Bureaucracy*, New York: Russel Sage Foundation.
- Lynch, J.P. (2006) *Problems and promise of victimization surveys for cross national research*. Crime and justice, vol 34, Chicago: University of Chicago Press.
- Myhrer, T.-G. (2008) *Kontroll med polisiære grunnnormer*, foredrag, Operativt seminar Stavern
- Myhrer, T.-G. og Strype, J. (2010) Police Use of Guns in a Routinely Unarmed Police Force: Regulations and Practice in Norway. I: J.B. Kuhns og J. Knutsson (red) *Police Use of Force: A Global Perspective*. Santa Barbara: Praeger. Greenwood Press, s. 95-104.
- Nieuwbeerta, P. (2002). *Crime victimization in a comparative perspective*. Results from the International Crime Victim Survey, 1989-2000. The Hague: Boom Juridische Uitgevers.
- Paoline E. A. (2003) Toward a richer understanding of police culture, *Journal of Criminal Justice*. 31 s. 199– 214.
- Peters, E. og Slovic, P. (1996) The Role of Affect and Worldviews as Orienting Dispositions in the Perception and Acceptance of Nuclear Power. *Journal of Applied Social Psychology* **26**: s. 1427–1453.
- Randolph, D., Major S .C. og Pillsbury, S. (2007) *Crisis Intervention Team Core Elements*, The University of Memphis.
- Reason, J. (1997) *Managing Risks of Organizational Accidents*, Ashgate.
- Sjøberg, L. Moen, B.-E. og Rundmo, T. (red) (2004) *Explaining Risk Perception*, NTNU, Rotunde publikasjoner nr 84, Trondheim.
- Statistisk sentralbyrå (2013), kriminalitet og straff, offentlig statistikk.
- Statistisk sentralbyrå (2013) *Levekårsundersøkelsen*.
- Sintef rapport (2011) *Kommunale tiltak i psykisk helsearbeid*.
- Sjöberg, L. (1999c). *Risk perception in Western Europe*. *Ambio*, 28(6) s. 543-549.

Strype, J. og Knutsson, J. (2002) *Politiets bruk av skytevåpen*. PHS Forskning 2002:1. Oslo: Politihøgskolen.

Svensson, L. G. (2008) Profesjon og profesjonsmoral I: A. Molander og L. I. Terum (red), *Profesjonsstudier*, Oslo: Universitetsforlaget, s. 130-143.

Sætre, M. (2007) *Analyser av kriminalitet*, Oslo: Høyskoleforlaget.

United Nations (1999) *Global report on crime and justice*: Newman, E. (red) United Nations office for Drug control and Crime prevention, Centre for International Crime Prevention. New York: Oxford University Press.

Vander Beken, T. (2006) *Measuring organized crime in Europe*, Maklu Publishers, Antwerp-Apeldorn,

van Dijk, J. (2007) Mafia markers: assessing organized crime and its impact on societies, *Trends in organized crime*, volume 10-2007, issue 4

van Dijk J., Myhew P. og Killias M. (1990) Experiences of crime across the world; key findings from the 1989 International crime survey, Deventer: Kluwer Law and Taxation Publishers,

von Lampe, K. (2008) Organised Crime in Europe: Conceptions and Realities, *Policing: A Journal of Policy and Practice*, 2(1), 2008, s. 7-17.

Wahlberg, A. og Sjoberg, L. (2000) *Risk perception and the media*, Journal of Risk Research, Volume 3, Number 1, 1 January 2000, pp. 31-50(20), Routledge, part of the Taylor & Francis Group

Walker, S. og Archbold, A.A. (2014) *The New World of Police Accountability*, 2. Utgave, Sage publications.

Østerud, Ø. (2001) Lønnsoppgjør og makt, I: Mellbye, A. og Kval, K-E. (red) *Politikk og makt*, Oslo: CappelenDamm, kap 13.

Østerud, Ø. (2002) *Statsvitenskap – innføring i politisk analyse*, Oslo: Universitetsforlaget.

NOU 2003:19, *Makt og demokrati*.

NOU 2009:12 *Et ansvarlig politi.*

NOU 2010:3, *Drap utført i Norge i perioden 2004-2009.*

NOU 2012:11, *Grunnlaget for inntekstoppgjøret 2012.*

NOU 2013:9 *Et politi rustet til å møte framtidens utfordringer.*

The Independent Commission on Mental Health and Policing report, 2013

Stortingsmelding nr 42 (2004-2005) *Politiets rolle og oppgaver.*

Våpeninstruks i politiet av 1. august 1989.

Medier:

VG-31.10.2014 ”*Kriminaliteten i Oslo stuper*”

VG – 6.12.2012

VG - 31.5.2014

NRK.no 20.6.2011

TV2 28.6.2014 *Kripas misbruker statistikk og svartmaler*

NRK.no.13.2.1013, intervju med Bernt Høie

Andre:

Politiets Fellesforbund, landsmøtedokumenter 2007 – 2013, www.pf.no

Politiforum, årganger 2007-2013, www.politiforum.no

Politidirektoratet (2007) *Vold og trusler mot politiet*, POD-publikasjon.

Politidirektoratet (2012) *Analyse av politiets innsatsevne*, rapport.

Politidirektoratet (2013) *HMS statistikk*, POD-publikasjon.

Politidirektoratet (2014) *Omverdensanalyse*.

Disponeringsbrevene til Politihøgskolen (2007-2012).

Halvårsrapport fra PHS til POD, 2012.