

Langsiktige trender i kriminalitetsbildet

Vurderinger av metoder for beskrivelse av fremtidig kriminalitetsutvikling

Avgitt til Justis- og beredskapsdepartementet 03.10.2022

Paul Larsson
Tove Eriksen
Celine Pedersen
Annica Allvin

RAPPORT

Sammendrag

Denne rapporten er utarbeidet på oppdrag gitt fra Justis- og beredskapsdepartementet (JD) til Politihøgskolen (PHS). Hensikten er at rapporten skal være sentral i arbeidet med langtidsplanlegging i politietaten, og skal kunne benyttes som utgangspunkt for både politiske prioriteringer og strategisk planlegging. Basert på samfunnsvitenskapelig forskning skal rapporten oppsummere faktorer som direkte og indirekte kan forklare utviklingen i ungdomskriminalitet og organisert kriminalitet de siste tiårene. Videre skal rapporten vurdere trusselvurderinger og foresight som verktøy for å beskrive fremtidige utviklingstrekk i kriminalitetsbildet.

Med utgangspunkt i selvrapporterings- og offerundersøkelser konkluderer rapportens første del med at den registrerte nedgangen i ungdomskriminaliteten de siste tre tiårene er reell. Årsakene til nedgangen er mange, men forskning viser blant annet at det skyldes sosioøkonomiske forhold, digitalisering, økt trivsel blant unge og generelt bedre beskyttelse av eiendom. Den største endringen innen tematikken organisert kriminalitet ser ut til å henge sammen med endringer i begrepsbruk, forståelser, perspektiver og politiske føringer. Det kan spesielt virke som at begrepet har mistet sin kriminalpolitiske betydning. Rapportens første del illustrerer hvorfor kriminalitet er vanskelig å forutse, og er samtidig et eksempel på overordnede kartlegginger og analyser som bør ligge til grunn for strategiske kunnskapsprodukter i politiet.

Rapportens andre del er utarbeidet med utgangspunkt i strukturerte litteratursøk. Forskningslitteraturen tilsier at det ikke finnes en enhetlig tilnærming eller definisjon av trusselvurdering, men at de likevel kan kjennetegnes av 1) identifisering av trusler basert på aktørers vilje og evne til å begå kriminalitet, og 2) vurdering av sannsynligheten for at lovbruddene inntreffer. *Politiets trusselvurdering (PVT)* er utviklet med bakgrunn i metodikken beskrevet i *Etterretningsdoktrine for politiet*. Metodikken gir god struktur og systematikk for innhentning av informasjon, analyser og vurderinger, men det redegjøres i for liten grad for kildegrunnlag og hvordan analysene og vurderingene har blitt foretatt.

Tredje og siste del av rapporten redegjør for hva foresight er, hvilke bruksområder en slik prosess har, og vurderer hvorvidt foresight som kunnskapsfelt egner seg til å si noe om hva som blir de største fremtidsutfordringene i kriminalitetsutviklingen.

Foresight har mange likheter med etterretningsprosessen, men går enda lenger i bruk av systematisk tverretattlig samarbeid og tar for seg et lengre tidsperspektiv. Prosesskriterier som tverretattlig samarbeid og bruk av eksperter kan også gi grunn til å tro at foresight baseres på et bredere datagrunnlag enn politiets etterretning. Både etterretning og foresight støter på flere av de samme utfordringene, herunder manglende kapasitet, liten forståelse for og pålitelighet til fremtiden, økonomiske begrensninger og ulike aktørers forhåndsbestemthet. Det samme gjelder utfordringer knyttet til beslutningstakernes prioriteringer, tillit til prosessen, samt deres vilje til å ta i bruk resultatene. Ved implementering og bruk av foresight på kriminalitetsfeltet i Norge indikerer disse utfordringene likevel noen suksessfaktorer. Disse inkluderer villighet til å satse på fremtiden, klare mål og bedre begrepsforståelse på tvers av etater og fagområder, et variert utvalg eksperter samt gode rutiner for trygg informasjonsdeling. Videre forutsetter foresight transparente og etterprøvbare analyser samt gode evalueringsrutiner.

Forebygging som politiets hovedstrategi samt gode erfaringer med tverretattlig samarbeid på lokalt nivå ser ut til å legge gode forutsetninger for foresight-aktivitet. Det er imidlertid grunn til å tro at det mangler kompetanse på foresight, og at det fortsatt legges stor vekt på kortsiktige analyser i Norge. Det finnes også noen grunnleggende utfordringer ved å beskrive kriminalitetsutviklingen og forutse kriminalitet.

Arbeidet med rapporten belyser et behov for gode oversikter over allerede eksisterende kunnskap og forskning på kriminalitetsfeltet, og et systematisk og langvarig samarbeid mellom ulike aktører. Arbeidet har også avdekket en generell forvirring rundt, eller inkonsekvent bruk av, begreper. Det er derfor et behov for begrepsavklaringer i politiet i samarbeid med eksterne forskningsmiljøer og relevante samarbeidspartnere. I lys av disse behovene vil det være hensiktsmessig å opprette en egen enhet eller institusjon som har ansvar for å sammenstille overordnede oversikter over dokumentasjon og forskning på ulike sider ved kriminaliteten og dens utvikling. En slik enhet vil kunne fungere som kunnskapsstøtte og nettverksbygger for ulike analysemiljøer i politiet og rettsvesenet. Dette kan eksempelvis oppnås gjennom en utvidelse av SSBs mandat eller gjennom opprettelsen av en egen organisasjon med dette som ansvarsområde.

Innholdsfortegnelse

Sammendrag	2
Introduksjon	2
Del 1 Kriminalitetsutvikling	4
1.1 Utviklingen i ungdomskriminaliteten.....	4
1.1.1 Nyanser av det generelle bildet	6
1.1.2 Hvordan kan utviklingen forklares?.....	7
1.1.3 Vil nedgangen fortsette?.....	9
1.1.4 Oppsummering	9
1.2 Organisert kriminalitet i Norge	10
1.2.1 Å få et (be)grep om organisert kriminalitet.....	10
1.2.2 Kunnskapsstyrt politiinnsats	12
1.2.3 Oppsummering	13
Del 2 Trusselvurderinger	14
2.1 Strategiske kunnskapsprodukter om kriminalitet	14
2.1.1 Produkttyper	14
2.1.2 Strategiske kunnskapsprodukter i politiet	14
2.2 Trussel- og risikovurderinger	15
2.3 Etterretning.....	17
2.4 <i>Politiets trusselvurdering</i> , nasjonalt strategisk etterretningsprodukt	18
2.5 Oppsummering.....	20
Del 3 Foresight	22
3.1 Hva er foresight?.....	22
3.1.1 Strategisk foresight.....	22
3.1.2 Hvordan foresight skiller seg fra politiets etterretningsprosess	23
3.1.3 Hvor foresight anvendes.....	23
3.2 Evalueringer av foresight-prosjekter	24
3.3 Vurdering av foresight som verktøy for å forutse fremtidig kriminalitet.....	25
3.3.1 Fordeler med foresight	25
3.3.2 Utfordringer med foresight.....	25
3.4 Hvordan lykkes med foresight	26
Ungdomskriminalitetens utvikling	28
Avslutning	28
Organisert kriminalitet	28
Trusselvurderinger	28
Foresight.....	28
Kilder til en kunnskapsstyrt tilnærming til kriminalpolitikken	29
Forhold som påvirker registreringen av kriminalitet.....	31

Internasjonale trender og utviklingen i naboland	31
Usikkerhet, prediksjon og sentral forskningstematikk	31
Cybercrime og nettrelatert problematikk	33
Miljøkriminalitet	34
Finansiell kriminalitet	34
Krimmigrasjon	34
Forklaringer av nedgang i registrert kriminalitet	34
Anbefaling.....	35
LITTERATURLISTE.....	36
VEDLEGG 1.....	44

Introduksjon

Fra 1990-tallet fikk to nye idesystemer stor innflytelse innenfor norsk politi som på hver sin måte har bidratt til økt fokus på kunnskap om kriminalitet.¹

Det første omhandler politimetoder for å opparbeide seg denne kunnskapen, spesielt problemorientert og kunnskapsbasert politiarbeid. Grunntanken innen disse er at kunnskap er en forutsetning for å arbeide målrettet. I problemorientert politiarbeid legges det til grunn at politiet skal arbeide forebyggende, og bevege seg bort fra reaktivt og hendelsesstyrt politiarbeid. For å forebygge kriminalitet må politiet arbeide kunnskapsbasert for å identifisere utfordringer og årsaker til konkrete problemstillinger.² I kunnskapsbasert politiarbeid ligger en forventning om at politiet skal systematisere sine egne praksiserfaringer, ta i bruk både erfaringsbasert og forskningsbasert kunnskap og anvende kunnskap fra andre fagområder. Dette innebærer blant annet bruk av etterretning, registerdata, informasjon fra straffesaker, ulike former for analyse samt andre yrkesgruppers datamateriale, kunnskap og forskning.³

Det andre idesystemet er styringsideologien *New Public Management* (mål- og resultatstyring), hvor grunntanken er at virksomhetens oppmerksomhet skal rettes mot mål som angår samfunnet og brukerne. Både politiet og andre offentlige (og private) aktører fokuserer stadig mer på behovet for kunnskap om forhold som kan føre til kriminalitet, slik at de bedre kan prioritere og sette inn målrettede og effektive tiltak. Det stilles krav til at politiet, i likhet med resten av offentlig sektor, i størst mulig grad sikrer at etatens samlede ressurser anvendes i beste interesse for innbyggerne og samfunnet.

Samtidig har «føre var»-prinsippet og mer langsiktige tidsperspektiver fått større oppmerksomhet i politikkutforming, og politiets hovedstrategi er det forebyggende arbeidet.⁴ Forskning viser at blant annet globalisering og raske teknologiske og organisatoriske endringer har forsterket behovet for fleksibilitet og åpenhet omkring fremtidens usikkerheter. I denne sammenheng har nye former for samarbeid blitt avgjørende faktorer i utforming og bruken av

kunnskap. I tråd med dette viser forskning at fremtidsstudier har blitt mer pragmatiske enn tidligere, og at de i større grad anerkjenner at det eksisterer flere alternative fremtidsbilder.⁶ Behovet for strategiske analyser og ønske om foresight-aktivitet kan ses i lys av det store fokuset på sikkerhet i dagens risikosamfunn.⁷

Bakgrunnen for denne rapporten er Justis- og beredskapsdepartementets behov for 1) en beskrivelse av utviklingen i kriminaliteten med hovedvekt på samfunnsvitenskapelige årsaksforklaringer og 2) en faglig metodisk vurdering av ulike verktøy som anvendes for å forutse kriminalitetsutviklingen. Formålet med rapporten er at den skal kunne benyttes som utgangspunkt for både politiske prioriteringer og strategisk planlegging, og være sentral i arbeidet med langtidsplanlegging i politietaten.

Rapporten består av tre arbeidspakker. Arbeidspakke 1 tar sikte på å kartlegge noen hovedlinjer i kriminalitetsutviklingen de siste tiårene ved hjelp av statistikk samt ulike undersøkelser av selvrappert kriminalitet og offerundersøkelser. Denne delen er avgrenset til å fokusere på utviklingen av ungdomskriminalitet og organisert kriminalitet og drøfter hvordan utviklingen på disse områdene kan forstås utfra samfunnsvitenskapelige årsaksforklaringer. I tillegg belyses sentrale utfordringer ved å både beskrive kriminalitetsutvikling og forutse kriminalitet.

Med bakgrunn i strukturerte litteratursøk utført i samarbeid med biblioteket ved Politihøgskolen vurderer arbeidspakke 2 og 3 ulike verktøy for å beskrive det fremtidige kriminalitetsbildet. Litteraturen til arbeidspakke 2 ble etter oppdragets mandat hovedsakelig avgrenset til forskning om strategiske trussel- og risikovurderinger. I tillegg anvendes *Politiets trusselvurdering* (PTV) som et relevant eksempel på et strategisk analyseproduktene i norsk politi. Litteraturen til den tredje arbeidspakken omhandler hovedsakelig foresight, herunder oversikter over foresight-aktivitet, metodiske vurderinger av foresight på ulike felt samt evalueringer av tidligere

¹ Lomell 2018.

² Barstad & Glasø 2021.

³ Ibid.

⁴ Urueña 2019.

⁵ POD 2020.

⁶ Urueña 2019.

⁷ Zedner 2009.

foresight-prosjekter. Både bruk av trusselvurderinger og foresight vurderes opp mot norsk kontekst. Arbeidspakke 2 redegjør for utvikling og bruk av ulike strategiske kunnskapsprodukter innen norsk politi de siste årene. Strategiske analyser som styringsverktøy ble opprinnelig utviklet innen privat næringsliv for å være forberedt på fremtidige utfordringer. Under innflytelse av nye politimetoder og mål- og resultatstyring fra midten av 1990-tallet, ble slike analyser også utviklet innen politiet.

Trusselvurdering er en ofte brukt betegnelse på politiets analyser. Formålet med strategiske trusselvurderinger og andre strategiske kunnskapsprodukter er å forbedre politiets prioriteringer og styringen av innsatsen mot kriminaliteten. Det opprinnelige målet med arbeidspakke 2 var å avklare trusselvurderingenes siktemål og i hvilken grad de egner seg til å forutse kriminalitet. Arbeidet har imidlertid vist at disse spørsmålene ikke uten videre lar seg besvare, blant annet fordi trusselvurdering som begrep og konsept ikke er enhetlig eller entydig oppfattet. Omforent forståelse av konseptene og prosessene som ligger til grunn for kunnskapsproduktene er imidlertid essensielt for at de kan støtte beslutninger.

I arbeidspakke 2 anvendes *Politiets trusselvurdering*, det første nasjonale og strategiske etterretningsproduktet etter nærpolitireformen, som illustrasjon på noen utfordringer i politiorganisasjoners strategiske kunnskapsprodukter om kriminalitetsutviklingen.

Målet med arbeidspakke 3 er å gjøre rede for hva foresight er og hvilke bruksområder en slik prosess har. Foresight følger den generelle utviklingen innen fremtidsstudier ved å ta for seg et langt tidsperspektiv, belyse fremtiden gjennom utforskning av flere alternative fremtidsscenarier, og ta hensyn til usikkerhetsmomenter som kan knyttes til hvert enkelt scenario. Videre vurderes det hvorvidt foresight som kunnskapsfelt – og særlig scenarier som metode – egner seg til å si noe om hva som blir de største fremtidsutfordringene i kriminalitetsutviklingen.

Foresight kan ligne på – men strekker seg utover strategiske etterretningsprodukter som i dag anvendes for å kartlegge fremtidens kriminalitet i Norge. Det viktigste med foresight-analysen er imidlertid ikke nøyaktigheten av de prediktive beregningene, men den kunnskap som kartlegges og opparbeides gjennom prosessen. Arbeidspakke 3 vurderer hvorvidt foresight alene egner seg til å si noe om hva som blir de største fremtidsutfordringene i kriminalitetsutviklingen, eller hvorvidt prosessen egner som supplement til de strategiske etterretningsproduktene som anvendes i dag.

Del 1

Kriminalitetsutvikling

Målet med Arbeidspakke 1 er å kartlegge noen hovedlinjer i utviklingen av ungdomskriminalitet og organisert kriminalitet, samt drøfte hvordan utviklingen kan forstås ut fra samfunnsvitenskapelige teorier og perspektiver. Videre belyses sentrale utfordringer ved å beskrive kriminalitetsutvikling og forutse kriminalitet.

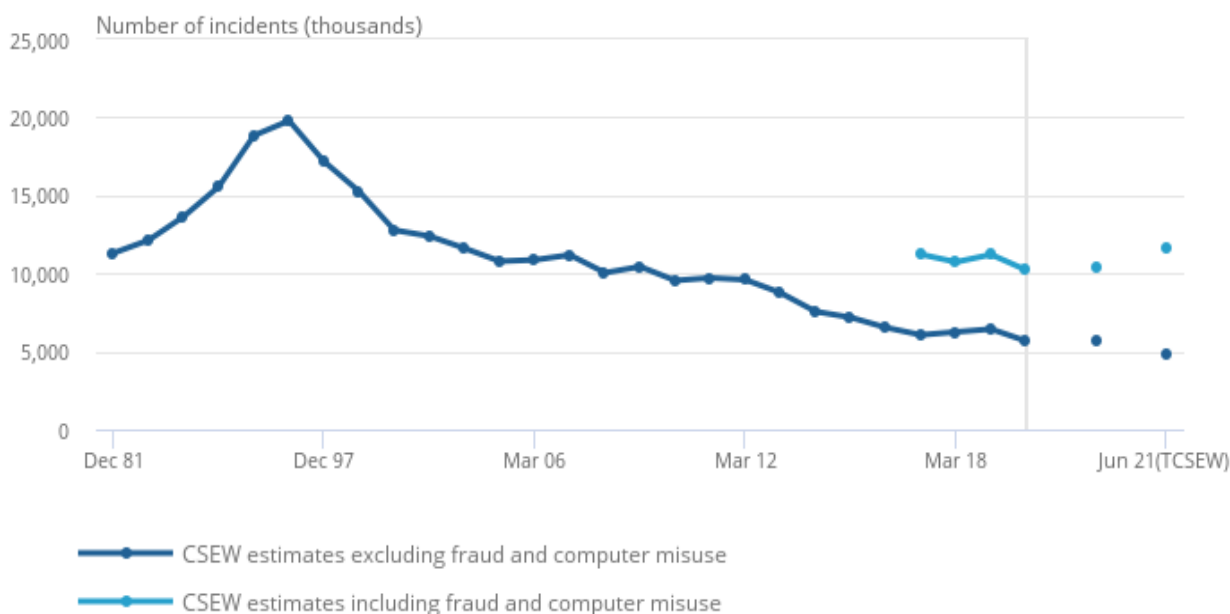
1.1 Utviklingen i ungdomskriminaliteten

De siste 30 årene har kriminaliteten i de fleste vestlige land blitt redusert. Dette kommer frem både i den registrerte kriminaliteten i offisielle kriminalstatistikker og i selvrapporterings- og offerundersøkelser. Kritikere har ment at nedgangen kan skyldes omfordelingseffekter til "ny" IKT og nettrelatert kriminalitet, men eksempelvis British Crime Survey viser at tilbakegangen er tydelig selv når en inkluderer disse kriminalitetstypene (se Figur 1.1).⁸

Utviklingen varierer i ulike land når det gjelder hvor tydelig fallet har vært og når det startet, men det som likevel slår en er likhetstrekkene; Nedgangen er særlig tydelig innen vinningslovbrudd og blant de unge mellom 15-24 år.⁹ De siste 80 årene har unge menn vært den dominerende gruppen lovbrutere og ofte stått for så mye som to tredjedeler av den registrerte kriminaliteten.¹⁰ Tidligere var det jevnt over eldre lovbrutere og kvinneandelen var tidvis også betydelig høyere.¹¹ Forskning har dokumentert at nedgangen ikke har vært like tydelig for jenter som for gutter,¹² og det er fortsatt slik at kriminalitet domineres av gutter og menn.

Som Figur 1.1 illustrerer, kom knekken i England og Wales allerede på midten av 1990-tallet, og nedgangen har ikke stanset opp. Dette bekreftes også av andre kilder.¹³

Utviklingen i den registrerte kriminaliteten over tid i Norge viser en økning i registrert kriminalitet på



Figur 1.1: Kriminalitetsutviklingen i Wales og England 1981-2021.

⁸ Office for National Statistics 2021.

⁹ Det finnes ulike måter å avgrense ungdomsbegrepet på, og personer helt opp til 16 eller 18 omtales i en del sammenhenger som barn. I dag er 15 år den kriminelle lavalder i de nordiske land, med unntak av Danmark som har gått tilbake til 14. Når man passerer den kriminelle lavalder antas man å være

ansvarlig for egne handlinger, men det er likevel en rekke særskilte ordninger for ungdommer i rettsapparatet.

¹⁰ Christie 1981; Balvig 2011; Estrada et al. 2022.

¹¹ Gotaas et al 1980.

¹² Estrada et al. 2016.

¹³ Office for National Statistics 2021.

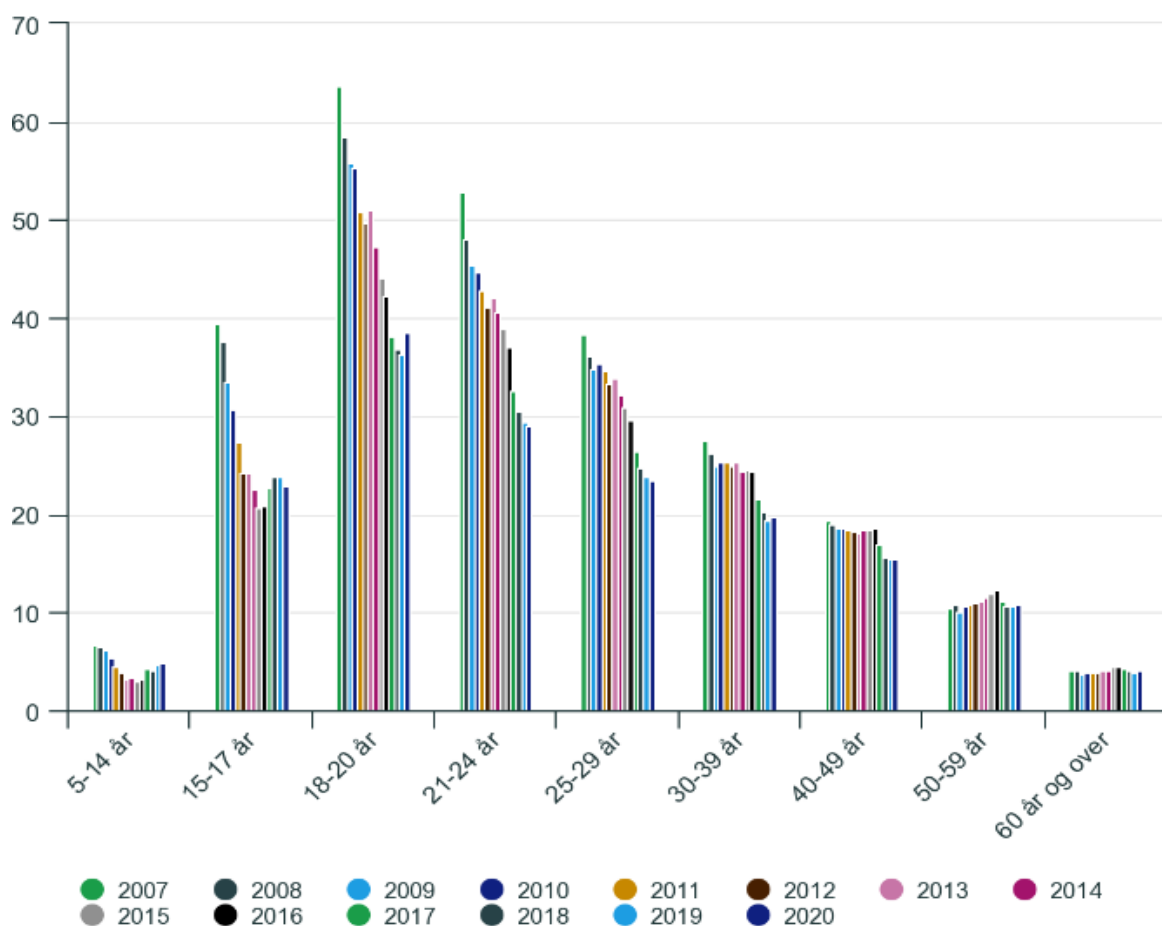
1990-tallet, men en markant nedgang fra 2001, som avtar noe fra 2017 (se Figur 1.2 og 1.3).¹⁴ Innførelsen av ny straffelov i 2015 påvirket lovbrudds-kategorisering og derfor også den registrerte kriminaliteten fra og med oktober samme år. Dette må tas i betraktning i tolkningen av at nedgangen avtar noe i senere år.

Økningen i registrert kriminaliteten i Norge under 1990-tallet kan forklares med en betydelig vekst i antall anmeldelser av primært mindre alvorlige narkotika- og trafikklovbrudd samtidig som vinningskriminaliteten avtok.¹⁵ Narkotika og trafikklovbrudd er i stor grad avhengige av anmeldelser fra politiet og kontrollaktivitet.

Ifølge registerdata er det noen former for lovbrudd som har økt også i senere tid, særlig visse

former for ran, trusler og mindre alvorlige former for vold samt cyber crime. Men i noen tilfeller er ikke den samme økningen å finne i offer- eller selvrporteringsundersøkelser. Dette gjelder mindre alvorlig vold, hvor alt tyder på at anmeldelsestilbøyeligheten har økt,¹⁶ samt mindre alvorlige narkotikalovbrudd (som også har avtatt de senere år) og hvor lovgiving og kontrollaktivitet er avgjørende faktorer for antall anmeldelser.

Til tross for økning i noen lovbruddskategorier har den totale registrerte kriminaliteten minsket i Norge siden 2001. Nedgangen i kriminaliteten er som i andre land størst og tydeligst hos de unge, særlig i alderen 18-20 år. Den samme nedgangen dokumenteres av Ungforsk i deres undersøkelser av unges problematferd.¹⁷



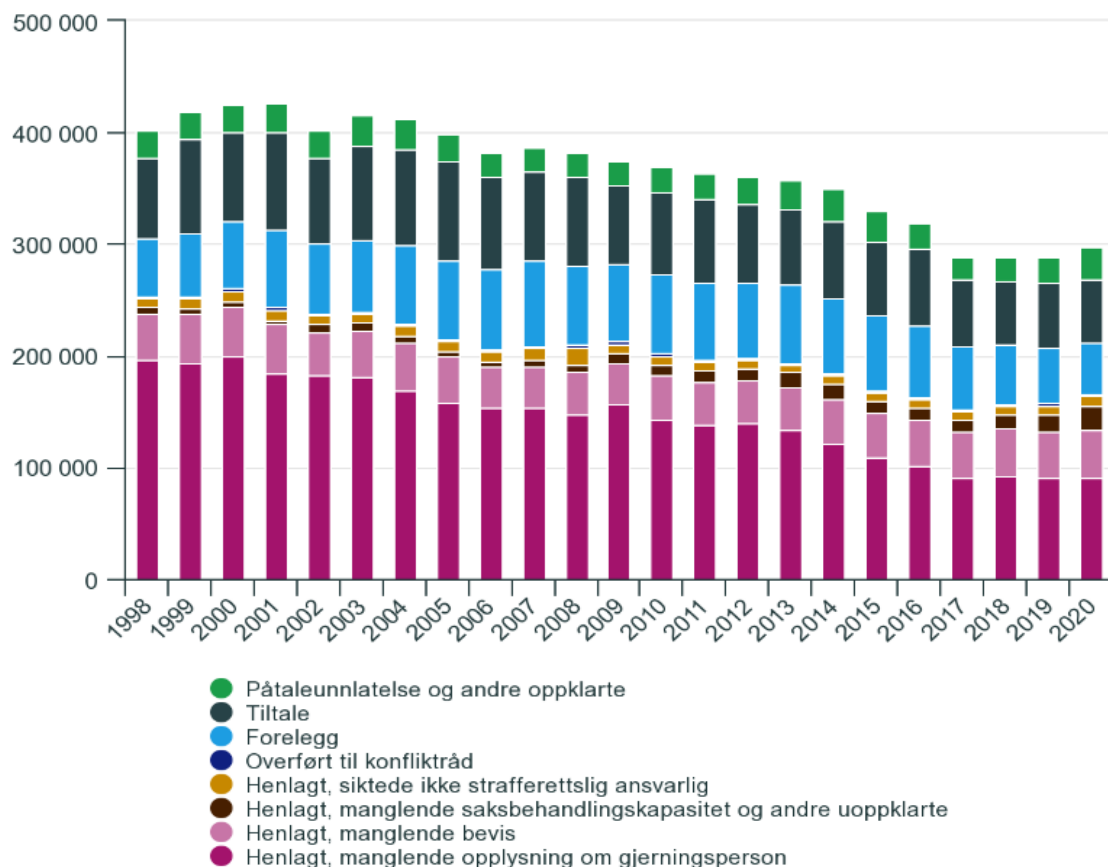
Figur 1.2: Siktete for lovbrudd 2007-2020, etter alder. Per 1000 innbyggere.

¹⁴ SSB: Statistikkbanken tabell 09415 og tabell 09405; For svenske data se Nilsson et al. 2017; Estrada et al. 2022.

¹⁵ Ellingsen 2001.

¹⁶ Jon 2017; Olaussen 1995; Stene 2003.

¹⁷ Frøyland 2021.



Figur 1.3: Etterforskede lovbrudd, etter politiets avgjørelse. Absolutte tall.

Ses nedgangen i statistikken i lys av selvrappor-
terings- og offerundersøkelser, og undersøkelser av
ungdommers liv og hverdag, trer et bilde av en mer
lovlydig ungdom frem. Balvig hevder, basert på
danske selvrapporтерingsdata, at ungdommene i
2010 var mer lovlydige enn i 1964.¹⁸ Norske Ung-
forsk påpeker mye av det samme, men benytter ter-
men «den prektige ungdommen».¹⁹

1.1.1 Nyanser av det generelle bildet

Generelle trender skjuler ofte forskjeller når det
kommer til spesifikke lovbruddstyper og ulike

grupper i samfunnet. Dette er noe som er understu-
dert i Norge, og som bør sees nærmere på.

Ofte hevdes det at utviklingen i ungdomskrimi-
nalitet kan forklares med at ungdom flest blir mer
lovlydige, mens det skjer en større polarisering. I
andre tilfeller relateres det til etnisitet, og marginali-
sering av sosialt utsatte grupper. Som vi vil se i neste
del viser Balvigs analyser fra Danmark at også er-
farne lovbrøyttere og gjengangere blir færre – det er
ikke bare «flertallet» som begår lite eller bagatell-
messige lovbrudd som minsker.²⁰ I tillegg viser SSB
sine analyser en tydelig nedgang i kriminalitet også

¹⁸ Balvig 2011: 120.

¹⁹ Ødegård & Pedersen 2021.

²⁰ Undersøkelsene av tiendeklassingene som har vært utført si-
den 1979, med noen forløpere på tidlig 60-tall deler gruppen
opp slik i forhold til selvrapporтерte lovbrudd:

"DE LOVLYDIGE: Unge der aldri nogensinde hadde begået
tyveri/røveri eller som høyest en enkelt gang hadde stjålet
penge, tobak eller spiritus der hjemme.

FLERTALLET: Unge, der hadde begået mindre alvorlige
tyverier. Alle unge i denne gruppe hadde overtrådt en eller flere

af straffelovens paragraffer, men ikke begået relativt alvorlige
forhold såsom indbrudstyveri, biltyveri eller røveri.

DE ERFARNE: Unge som 1-2 gange havde begået relativt
alvorlige tyverier såsom indbrudstyveri, biltyveri eller røveri. I
praksis drejede det sig i de fleste tilfælde om indbrudstyveri.

GENGANGERNE: Unge som 3 eller flere gange havde begået
relativt alvorlig berigelseskriminalitet, dvs. indbrudstyverier,
biltyverier og/eller røverier. I de fleste tilfælde drejede det sig
om indbrudstyverier." (Balvig 2011: 10)

hos norsk ungdom med innvandrerbakgrunn,²¹ noe som nyanserer det enkle mer generelle bildet.

Andre interessante nyanseringer er som pekt på tidligere økningen i noen typer lovbruddskategorier, samt betydningen av kjønn. Som vi sett har forskning vist at nedgangen ikke har vært like tydelig for jenter som for gutter,²² og kriminalitetsbildet domineres av lovbrudd begått av gutter og menn.

1.1.2 Hvordan kan utviklingen forklares?

Det er lansert en rekke mer eller mindre fargerike forklaringer på kriminalitetsutviklingen blant barn og unge. Blant andre Farall påpeker imidlertid at det må stilles noen grunnleggende krav til forklaringene som lanseres.²³ Om forklaringene er mer generelle, som de ofte er, så kreves som et minimum at de eksempelvis kan forklare nedgangen i ulike land og byer som sammenlignes – at forklaringene er overførbare for eksempel mellom London og Oslo. Forklaringene må også dekke variasjoner over tid og mellom ulike deler av befolkningen. Slik flere forskere har påpekt varierer nedgangen i styrke når for eksempel sosial status og kjønn inkluderes i analysen.²⁴ Som nevnt ovenfor har utviklingen også vært ulik innen forskjellige former for kriminalitet, mest markant ved vinningslovbrudd.

Noen analyser av årsaker til nedgangen er relativt snevre, og fokuserer eksempelvis kun på faktorer knyttet til rettsvesen, som forandringer av lovverk og praksis.²⁵ Det er flere problemer med slike forklaringer. Den viktigste er at en ser samme generelle utviklingsmønstre i land eller regioner som har hatt helt ulike tilnærminger når det kommer til eksempelvis politimetoder, bruk av fengsel eller lovendringer. Lakmestesten for tall fra USA og mulige forklaringer på utviklingen der er ofte nabolandet Canada. De senere tiår har Canada hatt en ganske annen kriminalpolitikk enn den en finner i USA, men de generelle utviklingsmønstrene ligner. En må dessuten tillegge at det er betydelige variasjoner mellom de ulike amerikanske delstatene, som det ofte ikke tas hensyn til. Dette betyr selvsagt ikke at politistra-

tegier, straffepraksis og lovverk ikke har noe å si. Saken er heller at disse effektene ofte er å finne på mer spesifikke felter og på noen former lovbrudd.²⁶

Når det gjelder tallene på et høyere nivå – den generelle utviklingen – så betyr dette mindre enn mer grunnleggende samfunnsmessige forhold.²⁷ Mange av disse undersøkelsene forholder seg dessuten ikke til andre data enn den registrerte kriminalstatistikken, som gir en indikator på, men som også påvirkes av en rekke andre faktorer enn den reelle kriminalitetsutviklingen.²⁸

I undersøkelser av så komplekse forhold som kriminalitetsutvikling er det store muligheter for spuriøse sammenhenger og samvariasjoner. Det er derfor viktig å se den registrerte kriminaliteten i sammenheng med selvrapporderings- og offerundersøkelser.

Frøyland presenterer tre ulike mulige forklaringer på nedgangen i kriminaliteten.²⁹ Den første handler om sosial ulikhet. Kriminologisk teori har ofte fremhevet betydningen av sosial og økonomisk ulikhet som drivkraft bak kriminalitet.³⁰ Norge har som de fleste vestlige land utviklet seg i retning av større forskjeller i samfunnet de siste 30 årene,³¹ noe som burde trekke i retning av økt kriminalitet blant unge. Det kan i så fall hevdes at nedgangen skyldes at godene fordeles bedre i Norge enn de fleste andre land, og at velferdsmodellen fortsatt står sterkt. Da burde vi imidlertid ikke sett lignende redusering av ungdomskriminalitet og problematferd i samfunn som har utviklet seg i motsatt retning, som for eksempel USA og Storbritannia. I Nilson et.al sin svenske studie har det dog blitt understreket at dette fortsatt er en forklaring som holder dersom en bryter ned kriminaliteten etter sosial bakgrunn og type lovbrudd. I studien påpekes det at: «This means that increasing inequalities in living conditions and a polarization of life chances may be assumed to lead to crime becoming more highly concentrated among social groups with lower levels of resources».³² På en annen side viser norske SSB en tydelig nedgang også hos innvandrerungdom i Norge.³³ Den andre forklaringen som fremheves av Frøyland er endret livsstil, vaner og fritid som følge av større

²¹ Drager 2021; Andersen & Mohn 2017.

²² Estrada et. al. 2016.

²³ Se for eksempel Farrall 2017.

²⁴ Nilsson et. al. 2017.

²⁵ Griffith & Norris 2019.

²⁶ Dette er spesielt tydelig når en ser på lovbrudd som i stor grad er avhengig av politianmeldelse, sånn som narkotika- og trafikkløvbrydd. Her kan nesten hele utviklingen i den registrerte kriminaliteten føres tilbake til kontrollinnsats og bruk av polititressurser (Stene 2003 a; Haslund 1999).

²⁷ Ellingsen 2001; Hauge 2000.

²⁸ Som registreringsrutiner, forandringer i lover og regelverk, kriminalpolitiske endringer - innføring av datasystemer m.m.

²⁹ Frøyland 2021.

³⁰ Hagan 1994; Hauge 2000.

³¹ Piketty 2014.

³² Nilsson et. al. 2017: 590.

³³ Drager 2021; Andersen & Mohn 2017.

sosial ulikhet i samfunnet, og/eller på grunn av digitalisering og utviklingen i bruk av internett.

At unges livsverden i dag preges av bruk av nettet medfører at de i mindre grad møtes ute til aktivitet som ikke er planlagt – de henger ikke på gatehjørnet.³⁴ Mye av den kriminelle ungdomsaktiviteten er preget av samvær med jevnaldrende og søken etter spenning og noe å gjøre.³⁵ Typiske ungdomslovbrudd som skadeverk, ulovlig mopedkjøring, men også naskeri og tyverier har hatt et preg av "tid og sted" – noe som bekreftes av studier av såkalt rutineaktivitet.³⁶

Både Svensson og Oberwittler og Estrada understreker også betydningen rutineaktivitet.³⁷ I dette legger de hva vi kan kalle «livsstilsrelatert kriminalitet», det vil si forhold som har med hvordan de unge lever sine liv, for eksempel hvorvidt de er mye ute med andre, røyker, drikker eller råner med moped. Dette ligner på det Svensson og Oberwittler legger i begrepet rutineaktivitet: "We prefer a more comprehensive understanding of adolescent routine activities that encompasses behavioral preferences, lifestyles, and youth cultures,³⁸ and does not neglect the conditionality of the criminogenic effects of routine activities on adolescents' delinquent propensities.³⁹ Dette er blant de forholdene som Balvig fremhever i sin analyse av utviklingen i Danmark, en analyse som skiller seg noe fra hvordan rutineaktivitetsteorien opprinnelig ble formulert av Cohen og Felson.⁴⁰

Den siste forklaringen til Frøyland er relatert til tilknytninger ungdommen har til særlig skole, men også familie og andre sentrale samfunnsinstitusjoner, og at slike tilknytninger har blitt sterkere de senere tiår. Balvig sine undersøkelser viser svært tydelig den sentrale betydningen av skole og utdanning. Dansk ungdom oppgir de senere tiårene større tilfredshet med skolen og det synes å være et meget stort samsvar mellom tilpassing til skolen og kriminell aktivitet. Det er nesten ingen av de unge aktive lovbrysterne (gjengangerne) i Balvig sine studier som oppgir at de er fornøyd med skolen. Det viser seg

også i de danske dataene en helt tydelig sammenheng mellom tilknytning til konvensjonelle verdier og annen avvikende atferd. De lovlige drikker lite, røyker knapt og er ikke seksuelt aktive - mens en finner det motsatte hos gjengangerne. Dette vitner om at Hirshis teori om betydningen av tilknytning til sosiale verdier og institusjoner har stor betydning.⁴¹ En kan også hevde at Sutherlands læringsteori har forklaringsverdi da den understreker betydningen av lovbrudd som lært atferd, som skjer i primærgrupper bestående av bekjente, for eksempel på gatehjørnet.⁴²

I tillegg kan også sikkerhetsteorien ha betydning. Farrall hevder i sine analyser at hovedårsaken bak nedgangen i kriminaliteten primært handler om bedre sikring av verdier, noe som særlig har påvirket vinningskriminaliteten.⁴³ Ifølge Farrall har denne nedgangen hatt en positiv effekt på andre former for lovbrudd fordi det antas at vinningskriminalitet er den mest dominerende formen for kriminalitet, og at de som utfører vinningslovbrudd også begår annen kriminalitet.⁴⁴ Forskere er delt når det gjelder betydningen av sikring av verdier som hovedforklaringen på nedgangen i vinningskriminalitet, og flere er skeptiske til teoriens forklaringsverdi. Svensson og Oberwittler skriver blant annet: «To put it more plainly, why should improved car security or technical surveillance induce a generation of adolescents to spend less time with their friends during evening hours?»⁴⁵ I tillegg kan en tenke seg andre forklaringer på nedgangen i vinningskriminaliteten. Det er mulig at anmeldelsestilhøyeligheten har gått noe tilbake, lovverket er noe endret eller verdier på gjenstander som typisk ble stjålet før har blitt mindre. Mye tyder på at det kan være flere forhold som spiller inn, hvorav sikring nok er ett.

I forklaringen til Farrall fremheves betydningen av vinningskriminalitet for den registrerte kriminaliteten. Oppgangen i registrert kriminalitet fra 60-tallet og frem til 1980-årene var særlig drevet av den økte registreringen av vinningslovbrudd. Tidligere kunne den utgjøre så mye som to tredjedeler av de

³⁴ Frøyland 2021; Se også Ødegård & Pedersen 2021.

³⁵ Balvig 2011; Estrada et al. 2022.

³⁶ Svensson & Oberwittler 2021.

³⁷ Svensson & Oberwittler 2021; Estrada, 2022.

³⁸ Svensson & Oberwittler 2021.

³⁹ Ibid.

⁴⁰ Sentralt innen rutineaktivitetsteorien er at: "Sannsynligheten for at et lovbrudd vil skje på gitt sted og tid kan ses som en funksjon av sammenfallet av sannsynlige lovbrystere og egnede

mål (targets) hvor det er fravær av fungerende voktere." (Cohen & Felson 1979: 590).

⁴¹ Hirshi 1969.

⁴² Sutherland 1939.

⁴³ Farrall 2017.

⁴⁴ Det benevnes vanligvis som *Positive displacement effect* som vil si at den forebyggende effekten spres (Farrall 2017).

⁴⁵ Svensson & Oberwittler 2021: 375.

registrerte lovbruddene, om en ser bort fra trafikkforseelser. Vinningstallene har vært og er sentrale i reduksjonen av anmeldt kriminalitet. De siste tiårene har imidlertid narkotikalovbrudd overtatt noe av den samme sentrale posisjonen, og er nå den nest største kategorien.⁴⁶

1.1.3 Vil nedgangen fortsette?

Nedgangen i kriminaliteten, ikke minst i selvrappor- teringsundersøkelsene, kom overraskende på de fleste. Likevel uttaler mange seg i media som om ungdomskriminaliteten fortsetter å øke, uansett hva tallene viser.⁴⁷ Det er tegn på at nedgangen har stan- set opp, i alle fall for noen grupper de siste årene i Norge og Danmark,⁴⁸ men om nedgangen vil fortsette eller stoppe helt opp vil avhenge av både ungdommens situasjon og livsstil, og hvordan samfunnet forebygger og reagerer på deres handlinger.

Som vist ovenfor finnes ikke noen enkel forklaring som alene kan forklare mønstrene vi har sett, men for å forstå fenomenet må en bygge på kunnskap om ungdomsbefolkningen og deres livs- situasjon, og hvilke utfordringer dagens ungdom står ovenfor som tidligere generasjoner ikke hadde. Vi har nå en ungdomsbefolkning som ikke bare oppfører seg uventet, men som også verdime- sig er ganske ulik den vi hadde for 30, 40 og 50 år siden. Balvig viste allerede for flere tiår siden at de lov- lydige ofte skåret dårligere på positive indikatorer som sosiale kontakter,⁴⁹ og lovlydig ungdom er ikke nødvendigvis ensbetydende med lykkelig ungdom.

Ungforsk sine studier viser at mange unge i dag sliter med prestasjonsangst, sosial isolasjon (ikke minst på grunn av COVID19-pandemien) og person- lige problemer.⁵⁰ Kriminalitet gjør en heller ikke lyk- kelig, og er som oftest en indikator på sosiale proble- mer. Likevel må en fortsatt kunne hevde at ung- domstiden er en periode hvor grenser spren- ges, og regelbrudd kan være en del av spenningen med å vokse seg til både for gutter og jenter.

Hvorvidt nedgangen fortsetter, vil også avhenge av hvordan vi/storsamfunnet forebygger og reagerer på handlinger. Kriminalisering av handlinger er som Tannenbaum pekte på for snart 60 år siden en måte å dramatisere handlinger ved å forstørre dem.⁵¹

Velger samfunnet å bruke politiressurser og straff på handlinger som å røyke hasj eller å tagge vegger så vil en også få økt registrert kriminalitet, og i en del tilfeller bidra med å skape avvik – ikke forhindre det.⁵² Selv om gruppen aktivt kriminelle og gjengangere har krympet,⁵³ finner en fortsatt de samme velkjente trekkene overrepresentert som Christie påpekte for godt over 40 år siden.⁵⁴ Det er gutter med sammensatte problemer, de finner ikke sin plass på skolen, de sliter ofte med forholdet til sine foreldre, de røyker og drikker mer enn jevnald- rende. De er også overrepresenterte når det gjelder helsemessige plager og har en sosioøkonomisk bak- grunn i hjem med lav inntekt.⁵⁵ For denne gruppen har den generelle velstandøkningen ikke slått inn, de er levende manifestasjoner av de forsterkede ulikhetene som råder i samfunnet.

1.1.4 Oppsummering

Den markante nedgangen i ungdomskriminalitet som en har sett i den registrerte kriminaliteten i de fleste vestlige land de siste tre tiårene er reell, noe som blant annet dokumenteres gjennom selvrappor- terings- og offerundersøkelser. Det er en del lokale variasjoner, men hovedmotoren bak utviklingen har vært nedgangen innen vinningskriminaliteten.

Det er mye som tyder på at det er flere ulike forhold som påvirker kriminalitetsutviklingen, og som forklarer nedgangen i vinningskriminaliteten blant unge i Norge. I tillegg til bedre sikring av ver- dier, fremhever forskning også at både ungdom flest og de mest aktive lovbrysterne er blitt mer lovlydige. Andre forskere peker på endringer i politistategier, straffep praksis og lovverk, mindre sosial og økono- misk ulikhet, endret livsstil, vaner og fritid, større tilknytning til sosiale verdier og institusjoner, eller ungdomskultur og sosial læring. Det er også mulig å tenke seg at anmeldelsestilbøyeligheten har gått noe tilbake, eller at verdien på gjenstander som typisk ble stjålet før har blitt mindre.

Mye tyder på at det mest utslagsgivende har vært et samspill mellom flere forhold som man finner en rekke steder, det vil si noen grunnleggende forhold innen økonomien, globalisering og den teknologiske utviklingen i samfunnet. Mye tyder også på at unge i dag er sterkere knyttet til sine foreldre, samt at de

⁴⁶ Larsson 2021.

⁴⁷ Tham 2018.

⁴⁸ SSB 2021; Frøyland 2021.

⁴⁹ Balvig 2011.

⁵⁰ Ødegård & Pedersen 2021.

⁵¹ Becker 1963.

⁵² Høigård 2007.

⁵³ Se definisjon i Balvig 2011.

⁵⁴ Christie 1981.

⁵⁵ Balvig 2011; Estrada et al.2016.

jevnt over er bedre integrert og trives på skolen. De kan også virke mer bevisste på betydningen av utdanning og arbeid.⁵⁶ Unge er også mer institusjonaliserte enn tidligere, og det er vanlig med sosialisering fra tidlige barneår i barnehager. På så vis er de sterkt knyttet opp mot konvensjonelle verdier og grunnleggende samfunnsinstitusjoner, noe Hirshi understreket som sentralt i sin kontrollteori.⁵⁷

Samtidig har det skjedd en forandring i grunnleggende vilkår for de unge. Av størst betydning er nok nett- og datarevolusjonen som har påvirket de unges liv. Mye av den tradisjonelle ungdomskriminaliteten har tidligere skjedd blant jevnaldrende ute i det offentlige rommet. Den er ofte spontan og preget av mulighetene som byr seg, enten det gjelder mindre tyverier og nasking eller brukstyveri av bil eller moped. Men i og med at unge bruker mer tid online er den sosiale interaksjonen mellom unge forandret,⁵⁸ og å "henge sammen" ute er langt mindre vanlig enn før. Det kan derfor tenkes at ungdom flest har mindre rom og mulighet for slik aktivitet. I tillegg spiller også sikkerhetsaspektet inn; biler er vanskeligere å stjele nå enn før, verdier og eiendom er ofte bedre beskyttet.⁵⁹ Et siste moment av betydning kan være at, med unntak av Smartphones, statusgjenstander og lignende, så har verdien på mye av det som tradisjonelt ble stjålet av elektronikk og andre forbruksvarer ting gått kraftig ned – noe som nok også påvirker motivasjonen.

1.2 Organisert kriminalitet i Norge

De siste 25 årene har norsk politi framhevet organisert kriminalitet som den største og mest skadelig trusselen mot det norske samfunnet.⁶⁰ Gjennom mange år var det viet betydelig plass til kriminelle gjenger; først A- og B-gjengen, og deretter nye nettverk i Oslo sør og øst, ransmiljøet, MC-kriminelle (primært Hells Angels og Bandidos), mobile vinningskriminelle, samt organisert menneskehandel, narkotikaimport og -omsetning. Det har blitt påpekt at organisert kriminalitet i Norge primært er begått av (fleksible) nettverk, og ikke hierarkiske

strukturer.⁶¹ Den organiserte kriminaliteten har ofte bestått av et relativt lite antall sentrale personer, vanligvis konsentrert i noen spesifikke nettverk i det sentrale østlandsområdet.⁶²

I dag har derimot en del av de tidligere mest kjente nettverkene mer eller mindre gått i oppløsning. Det er ikke lenger så mange åpne konflikter mellom ulike grupperinger som tiltrekker seg stor oppmerksomhet, med unntak av noen mindre gjengmiljøer i Oslo.⁶³ I de senere år ser vi imidlertid større oppmerksomhet rettet mot terror, radikalisering og kriminalitet som resultat av kriminaliseringen av ulike aspekter ved immigrasjon – krimigrasjon – som følge av globalisering.⁶⁴ Videre har rask teknologiutvikling og digitalisering av både sosial og økonomisk samhandling bidratt til at mer av kriminaliteten dreies over til den digitale arenaen, hvor aktiviteten kan foregå både internasjonalt eller transnasjonalt.

Europols nyeste trusselvurdering fra 2021 viser et lignende bilde, og er på tross av COVID19-pandemien, preget av mye som er «gammelt nytt».⁶⁵ Sentralt står cyber crime, narkotika- og menneskehandel, menneskesmugling, samt en rekke former for underslag, forfalskning og svindel. Dette bildet er velkjent, men skiller seg noe fra det norske i vektleggingen av ulike former for økonomiske og finansielle bedragerier. Miljø- og kulturminnekriminalitet av ulike arter er et annet felt som i dag vies betydelig plass internasjonalt, som i de norske vurderingene stort sett fremheves av Økokrim, men som av ukjente grunner ikke havner i den nasjonale.⁶⁶ I tillegg er fiskerikriminalitet løftet frem som en alvorlig trussel i *Politiets trusselvurdering*.⁶⁷

1.2.1 Å få et (be)grep om organisert kriminalitet

Det er utfordrende å uttale seg om situasjonen innen feltet organisert kriminalitet i Norge i 2022. Hovedgrunnen er at begrepet «organisert kriminalitet», som var det mest sentrale punktet i tidligere trusselvurderinger, er ikke viet plass i eksempelvis *Politiets trusselvurdering*.⁶⁸ Det er bemerkelsesverdig – siden begrepet fortsatt er helt sentralt ikke bare i Europol

⁵⁶ Ødegård & Pedersen 2021.

⁵⁷ Hirshi 1969.

⁵⁸ Ødegård & Pedersen 2021.

⁵⁹ Farrall 2017.

⁶⁰ Det inntrykket får man ved å lese de nasjonale trusselvurderingene først utviklet ved Kripos på 1990-tallet, siden POD (2004) og siden tilbake til Kripos igjen. Oslo PD og til dels Økokrim sine rapporter har bygget opp om det samme bildet.

⁶¹ Larsson 2018; Johansen 2008.

⁶² Larsson 2018; POD 2006.

⁶³ Larsson 2018.

⁶⁴ Franko 2020.

⁶⁵ Europol 2021.

⁶⁶ Økokrim 2020.

⁶⁷ POD 2021.

⁶⁸ Ibid.

sine trusselvurderinger, men også i andre europeiske land vi vanligvis sammenligner oss med.⁶⁹

Siden det ikke finnes noen egen kriminalstatistikk som dekker begrepet organisert kriminalitet, og mesteparten av hva vi i dag vet om utviklingen innen feltet stammer fra informasjon fra politi og andre kontrollaktører som toll, NAV, skattemyndighetene og arbeidstilsynet, er vi i en situasjon hvor vi i beste fall må uttale oss med stor forsiktighet. Forskning på feltet er i beste fall tynn, og mye av hva som foreligger begynner å bli av eldre dato.

Organisert kriminalitet er som flere har påpekt et nærmest håpløst begrep å avgrense og definere.⁷⁰ Ofte betegnes organisert kriminalitet som *former for kriminalitet*, noe som er feilaktig og ofte er med på å forsterke forvirringen rundt begrepet. Organisert kriminalitet sikter egentlig til *hvordan lovbrudd begås* av personer sammen i et nettverk eller organisasjon.⁷¹ Selv om noen former for lovbrudd kanskje er nesten umulig å begå om det ikke skjer i organisert form, som illegal innførsel og omsetning av alkohol, tobakk eller illegal jakt på ulv, så er ikke definisjonen av organisert kriminalitet basert på type lovbrudd. Samtidig er det at lovbrudd begås sammen med andre ikke særegent for organisert kriminalitet,⁷² men skjer også innen økonomisk kriminalitet og tradisjonelle lovbrudd. Derved kan en si at definisjonen handler mer om hvordan samhandlingen skjer, hvor lang tid man samhandler, om hvorvidt lovbruddet har en sentral plass i fellesaktiviteten, samt grad av for eksempel planlegging av aktiviteten. Dersom for eksempel et idrettslag består av flere straffedømte som fortsatt av og til begår lovbrudd, blir ikke idrettslaget av denne grunn en kriminell organisasjon. Er det derimot slik at et nettverk av lovbrøyttere oppretter et idrettslag for å skjule sin kriminelle aktivitet blir saken annerledes. At disse avveiningene er noe skjønnsmessig og langt fra enkle å forholde seg til, ser en i konkrete straffesaker opp mot veldig ulike nettverk – sånn som jegere og Hells Angels.⁷³

Definisjoner av organisert kriminalitet kan variere, og brukes forskjellig av ulike aktører. Mange forholder seg til definisjonen i Straffelovens § 79c, mens en i norsk politi og hos andre myndigheter også forholder seg til EUs 11 punkts definisjon.

Alle

definisjoner støter på problemer både av praktisk art i arbeidet med å klassifisere, men også ved bruk i straffesaker.⁷⁴

Det kanskje mest slående i flere av trend- og trusselvurderingene som er utviklet de senere årene er at begrepsbruk, men også perspektiver har blitt endret noe som gjør det enda vanskeligere å forstå eller følge utviklingen av organisert kriminalitet. Betydningen av organisering og strukturering har blitt skjøvet i bakgrunnen, mens andre forhold som teknologisk utvikling, grunnleggende strukturelle forhold som globalisering og kultur anses som viktigere. Dette ser man tydelig i Oslo politidistrikt sin siste trendrapport 2018-2021.⁷⁵ Dagens situasjon er at flere andre begreper benyttes, og nye perspektiver trekkes frem. Blant annet henvises det til arbeidsmarkeds kriminalitet (A-krim), kriminelle nettverk, transnasjonale eller internasjonale lovbrudd, menneskehandel og cyber crime eller IKT-kriminalitet. En utfordring her er at alt dette *kan* være organisert kriminalitet, men det trenger ikke å være det. Begrepene kan derfor ikke brukes synonymt.

Videre er organisert kriminalitet vanligvis knyttet opp mot kriminalitet som ikke anmeldes til politiet fra publikum. Hva som inngår, er derfor avhengig av at det avdekkes og anmeldes av politiet og andre offentlige eller private aktører. Toll og skattemyndighetene, sammen med arbeidstilsynet er helt sentrale for å avdekke kriminalitet eksempelvis relatert til smugling og brudd på arbeidsmiljølover. Hvorvidt man klassifiserer kriminaliteten som begås av ulike organiserte kriminelle miljøer for økonomisk kriminalitet, miljøkriminalitet eller organisert kriminalitet er ofte noe tilfeldig og henger ofte sammen med hvem som avdekker forholdene.

Enkelt saker, særlig de sensasjonelle, vil ofte prege trendrapporter, men hva som avdekkes av enkeltforhold skyldes en kombinasjon av politiske satsningsområder og tilfeldigheter, og kunnskapen er derfor preget av hva som settes søkelys på. Politikk i en bred betydning preger i så måte hva som trekkes frem. Selv om enkelt sakene i seg selv kan gi oss god kunnskap om for eksempel hvordan lovbrudd skjer, modus operandi, skaper de store mørketallene problemer. Enkelt saker innenfor organisert

⁶⁹ Foruten å ha lest trusselvurderinger fra Kripos, Europol, Oslo PD m.m. har flere forskere i Tyskland, Sverige, UK og Nederland blitt kontaktet. Alle melder at begrepet fortsatt har en sterk kriminalpolitisk betydning.

⁷⁰ von Lampe 2016; Larsson 2018.

⁷¹ von Lampe 2016; Larsson 2018.

⁷² McIntosh 1975.

⁷³ I ulvesaken oftest kalt «Elverumsaken» (Larsson 2017; Larsson under publisering).

⁷⁴ Larsson under publisering.

⁷⁵ Oslo politidistrikt 2018.

kriminalitet som kommer så langt at de ender som straffesaker, er i beste fall toppen av isfjellet og sjelden representative. De er derfor lite egnet som indikasjon på utvikling, i stedet er de ofte resultat av bevisst prioritering og ressursbruk.⁷⁶

Ekspertise og pressgrupper påvirker også hva det settes søkelys på. De felter hvor det er bygget opp langvarig kunnskap og ekspertise, ofte nedfelt i egne avdelinger med standardisert innsamling av data, har en fordel når det gjelder å få frem "sin kunnskap". Det samme gjelder pressgrupper som har bygget opp betydelig kompetanse og kan levere gode data. Trusselvurderinger kan derfor fungere selvforsterkende ved at mer data skapes på utvalgte felter, som igjen bekrefter problemet.

Noen av grunnene til at en ser betydelige forskjeller i vektlegging av ulike former for organisert kriminalitet i ulike land kan dermed skyldes at lovbruddene i stor grad spores opp av kontrollmyndighetene selv, at det er et sterkt fokus på en viss type lovbrudd og at en har dedikerte myndigheter som arbeider med disse forholdene. Det er ikke nødvendigvis slik at Sverige har mer organiserte finansielle lovbrudd,⁷⁷ eller at en har mer organiserte miljø- og kulturminnelovbrudd i andre europeiske land enn i Norge.⁷⁸ Et eksempel fra Norge er det store fokuset på narkotikalovbrudd i politiet gjennom flere tiår som har medvirket til å drive opp antall saker, og ført til at narkotika har blitt ansett som nærmest synonymt med organisert kriminalitet.⁷⁹

1.2.2 Kunnskapsstyrt politiinnsats

Om en skal avdekke ulovligheter som skjer i det skjulte, og ikke anmeldes av andre enn kontrollorganene selv, er en avhengig av bearbeidet fenomenkunnskap på feltet. utfordringene når det gjelder politiets kjennskap til kriminelle miljøer og nettverk og den organiserte kriminaliteten generelt, ligger på flere plan.

Mange former organisert kriminalitet kan være avanserte, eksempelvis kreve en betydelig grad av planlegging og flere involverte parter og kan være vanskelige å avdekke. Politiet vil være avhengig av kunnskap fra flere kilder, samt erfaringer fra andre land og forskningsmessig kunnskap for å bli klar over, og skape forståelse for problematikken.⁸⁰

Å være lydhør til ekspertisen som besittes i ulike tilsyn og andre myndighetsorganer er viktig, da en uten analyser fra ulike forskningsmiljøer og kunnskap fra andre myndigheter i etterretningsanalysene vil få store hull både i sin fenomenforståelse og i fortolkningen av "etterretningen" en sitter på. En rekke offentlige trusselvurderinger mangler utfyllende redegjørelser for kildegrunnlag og fremgangsmåte, og gir dermed inntrykk av å være blottet for kriminologisk og annen forskningskunnskap på de felter som tas opp.⁸¹ Det trengs teoretiske perspektiver for å kunne fortolke, og grunnleggende metodekritikk for å veie verdien av informasjonen som benyttes. Mye av informasjonen som legges inn i ulike politisystemer kommer fra et relativt begrenset antall personer og kilder.⁸² Studier av politiets informasjonssystemer viser at visse felter er overrepresentert i systemene, med en klar dominans av narkotikarelaterte forhold.⁸³

Fra politihold understrekes det ofte at de trenger "flere verktøy", og at det mangler metoder og utrustning til å samle inn og utnytte dataene.⁸⁴ Troen på tekniske løsninger er betydelig, men det er klare utfordringer også på det tekniske plan, noe som har blitt vist i flere ulike land.⁸⁵ I mange tilfeller er det andre løsninger enn de tekniske som betyr mer, som samarbeidet mellom ulike aktører, utviklingen av menneskelige ressurser innen feltet samt god ledelse.

⁷⁶ Eksempelvis er det slik med den såkalte «Elverumsaken» fra 2016 der en gruppe menn ble dømt for illegal ulvejakt.

Kunnskapen om at det foregikk organisert illegal jakt hadde man hatt en stund, mens saken var et resultat av at betydelige ressurser var satt av til å avdekke slike lovbrudd.

⁷⁷ Korsell 2021.

⁷⁸ Europol 2021.

⁷⁹ Som nesten utelukkende gjaldt mindre alvorlige forhold som bruk og besittelse (ca. 50%) samt såkalt 1 ledd saker. (Larsson 2011).

⁸⁰ Dette er typisk for flere former for organiserte finansielle lovbrudd (Francescangeli 2022; Korsell 2021).

⁸¹ Jamfør arbeidspakke 2.

⁸² Det hevdes, muligvis noe feilaktig, at kunnskapen om flere organiserte kriminelle miljøer ble betydelig dårligere etter at Erik Jensen ble arrestert.

⁸³ Det finnes en rekke informasjonssystemer av ulik art og på ulikt nivå med alt fra relativt usorterte data til det som gjelder straffesaker. Begrepet etterretningssystem har tydeligvis fått en noe snevrere betydning etter at Etterretningsdoktrinen ble lansert (POD 2006; Eidet 2019; Larsson 2017).

⁸⁴ Gundhus og Larsson 2014.

⁸⁵ Gundhus 2009; Se også reportasjene om satsingen på Palantir i norsk politi i Morgenbladet vinteren 2021/22 (Morgenbladet 21.10.2021 Politiets Palantir-system virker ennå ikke; Morgenbladet 06.12.2021 Slik ble politiets «supervåpen» en 100 millioners fiasko).

1.2.3 Oppsummering

Lite tyder på at det har skjedd markante endringer innenfor organisert kriminalitet de siste årene, men det er svært vanskelig å uttale seg med større grad av sikkerhet om situasjonen på feltet, spesielt siden forskningen er begrenset og definisjonen kan variere og brukes forskjellig av ulike aktører.

I tillegg stammer mesteparten av hva vi i dag vet om utviklingen innen feltet fra informasjon fra politi og andre myndigheter, som ofte ikke er etterprøvbare eller mangler henvisning til teoretiske og tverretatlige perspektiver. Det mest bemerkelsesverdige er at begrepet organisert kriminalitet synes å ha mistet sin kriminalpolitiske betydning i Norge, og utfordringen fremover er å gjøre aktiviteten konkret synlig, knytte den til tid, sted og personer.

Del 2

Trusselvurderinger

Hensikten med arbeidspakke 2 er å vise at trusselvurderinger som begrep og konsept ikke er enhetlig eller entydig, og således bidra til videre diskusjon og avklaringer. Omforent forståelse av konseptene og prosessene som ligger til grunn for kunnskapsproduksjonen om kriminaliteten er essensielt for at de kan gi god beslutningsstøtte.

2.1 Strategiske kunnskapsprodukter om kriminalitet

Det finnes flere ulike typer eller kategorier kunnskapsprodukter, og fra omtrent 2009 til 2015 utarbeidet politidistriktene strategiske kriminalitetsanalyser som inngikk i styringsdialogen med Politidirektoratet (POD).

2.1.1 Produkttyper

Ifølge Sætre er typiske benevnelser på kunnskapsprodukter i politiet tilstands-/statusrapporter, emnerapporter, trendrapporter og trussel-/risikovurderinger.⁸⁶ Tilstands-/statusrapporter er periodiske rapporteringer på overordnet kriminalitetsbilde eller kriminalitetsutvikling, vanligvis basert på data eller informasjon fra STRASAK. Trendrapporter er periodisk rapportering om de viktigste fremtidige kriminalitetsutfordringene. Emnerapporter er dyp-gående analyser av avgrensede områder eller temaer, mens trussel-/risikovurderinger regnes som avgrensede beskrivelser av en fare, med vurdering og rangering av trusselen forbundet med dette.⁸⁷

I *Etterretningsdoktrine for politiet* brukes en annen kategorisering: grunnleggende etterretning, løpende etterretning og måletterretning.⁸⁸ Grunnleggende etterretning gir kunnskap om områder eller tema. Disse produktene danner referanseramme for tolkning og analyse av data og informasjon som senere hentes inn, og må jevnlig oppdateres og utvikles. Løpende etterretning beskriver en pågående utvikling og knyttes ofte til saker eller operasjoner. I denne type produkt står vurderinger av trusler

sentralt. Måletterretning skal gi kunnskap om hvilke mål som bør prioriteres. Her bør vurderingene ta målets sårbarhet og viktighet (verdi) i betraktning. Innenfor forsvaret og PST brukes gjerne begrepene etterretningsoppsummering, etterretningsrapport eller temarapport for lignende produkter.⁸⁹

Det kan med andre ord brukes ulike begreper på kunnskapsprodukter som innholdsmessig omhandler det samme. Eksempelvis vil trendrapporter, grunnleggende etterretning og etterretningsoppsummeringer hovedsakelig handle om periodiske kunnskapsprodukter som analyserer og vurderer fremtidige kriminalitetsutfordringer.

Kunnskapsproduktene kan også utvikles på ulike nivå, ofte betegnet som taktisk, strategisk eller operasjonelt. Grensedragningen mellom de ulike nivåene er ikke entydig, men tidshorizonten er som regel avgjørende.⁹⁰ Taktiske kunnskapsprodukter er avgrenset og skal gi konkret kunnskap. Tidsperspektivet er kortsiktig og produktene benyttes i operasjoner og sakskompleks. De omfatter nåsituasjonen og/eller pågående utvikling, og fokuserer i stor grad på personer, grupper, objekt eller hendelser. Strategiske kunnskapsprodukter er mer overordnede og behandler gjerne utviklingen innenfor flere områder eller temaer. Her er tidsperspektivet lengre, og analyser av kriminalitetsutvikling, fenomen eller modus skal gi kunnskap som danner grunnlag for langsiktige mål, prioriteringer og innsats. Operasjonelle produkter ivaretar overgangen fra strategiske prioriteringer til konkrete tiltak. Produktene brukes gjerne for å planlegge forbyggende eller kriminalitetsreducerende tiltak, samt ressursfordeling. Etter oppdragets mandat er det naturlig å avgrense denne arbeidspakken til de strategiske kunnskapsproduktene som ofte danner referanserammer for videre oppdatering og utvikling.

2.1.2 Strategiske kunnskapsprodukter i politiet

Fokuset på strategiske kunnskapsprodukter i politiet, også omtalt som strategiske analyser, økte betydelig

⁸⁶ Sætre 2007.

⁸⁷ Ibid.

⁸⁸ POD 2020.

⁸⁹ Etterretningsoppsummeringene er sykliske produkter som gir en oppdatering av situasjonen og en vurdering av forventet utvikling. Etterretningsrapporter utløses av uforutsette og

ofte tidskritiske hendelser og produseres utenfor den vanlige syklusen, mens temarapporter omhandler et avgrenset tema. (Etterretningsstjenesten 2021)

⁹⁰ Ratcliffe 2016.

rundt tusenårsskiftet.⁹¹ Det er nærliggende å tenke at dette til dels avhenger av innflytelsen av nye politimetoder eller -strategier, innføring av mål- og resultatstyring, og opprettelsen av POD i 2001. I tillegg kan opplevd vekst i den totale kriminaliteten og en mer organisert, komplisert og grenseoverskridende kriminalitet også ha hatt betydning.⁹² I retningslinjer fra POD publisert i 2004 og Politirolle-meldingen 2004-2005 fokuseres det særlig på strategiske analyser som kunnskapsprodukter og som støtte for beslutninger.⁹³

Fra omtrent 2009 til 2015 leverte politidistriktene såkalte strategiske kriminalitetsanalyser til POD. Disse var et ledd i styringsdialogen.⁹⁴ Produktene ble utformet noe ulikt, men omhandlet gjerne interne og eksterne forhold med betydning for distriktet og kriminaliteten, som for eksempel geografi og populasjonstall, økonomi og andre ressurser, utviklingen i anmeldelsestallene, utdypning av utvalgte lovbrudd og distriktets straffesaksbehandling. Benan & Kjenn konkluderer i sin masteravhandling fra 2013 med at: «[...] analysedokumentene vi har undersøkt gjennomgående er av en slik standard at de ikke kan sies å være strategiske analyser».⁹⁵ Noen av distriktenes analyser, blant annet trendrapportene fra Oslo, har imidlertid skilt seg ut. Eksempelvis gir Oslo politidistrikt sin rapport *Trender i kriminaliteten 2018-2021* en grundig analyse og vurdering av distriktets kriminalitetsutfordringer. I dag utarbeider distriktene STRASAK-rapporter som omhandler den anmeldte kriminaliteten og politiets straffesaksbehandling, mens utvikling og vurdering av kriminaliteten utarbeides i egne kunnskapsprodukter som følger metodikken beskrevet i etterretningsdoktrinen.⁹⁶ I disse produktene kan STRASAK-tallene inngå som en av flere kilder.

Det finns ingen offentlig tilgjengelig oversikt over hvilke strategiske kunnskapsprodukter som er blitt produsert i norsk politi gjennom de siste tiårene. På politiets nettside kan en finne noen (først og fremst nasjonale) «tall og fakta», men disse omhandler både interne forhold i politiet, og noen utvalgte produkter om kriminalitet.⁹⁷ *Politiets trusselvurdering*, som vil bli behandlet nærmere nedenfor,

er også å finne her. Ut over disse er ulike strategiske kunnskapsprodukter om kriminalitet, som politiet enten har produsert selv eller i samarbeid med andre, tilgjengelig på særorganers eller andre enheters hjemmesider.

Ved bruk av ovennevnte kilder har det blitt utarbeidet en oversikt over relevante nasjonale og strategiske produkter innen justissektoren de siste to til tre årene (se vedlegg 1). Formålet med alle disse kunnskapsproduktene er 1) å støtte beslutninger, underforstått beslutninger om prioriteringer og tiltak, og 2) å øke eller dele kunnskapen med samarbeidspartnere og innbyggere.

2.2 Trussel- og risikovurderinger

En overordnet gjennomgang av politiets ulike kunnskapsprodukter viser at sentrale begrep i liten grad avklares, eller at de brukes på en lite konsekvent måte. Verken *Politiets trusselvurdering* eller Økokrims trusselvurdering avklarer hva som egentlig menes med trusselvurdering, og begrepet brukes også i Utrykningspolitiets tilstandsrapport innen trafikkområdet. Nasjonalt tverretatlig analyse- og etterretningscenter (NTAES) bruker begrepet situasjonsbeskrivelse i tittelen av sitt produkt, men oppgir at rapporten blant annet gir «en vurdering av kjente trusselaktører innen arbeidslivskriminalitet [...]».⁹⁸ Med andre ord kan den anses å være en trusselvurdering. Begrepet trusselaktør brukes også av flere. Det er nærliggende å anta at begrepet brukes fordi kriminalitet ikke er en trussel i seg selv, men vil først bli det når personer, grupper eller organisasjoner begår lovbrudd.

I *Nasjonal risikovurdering 2020* (NRA 2020) og *Situasjonsbeskrivelse 2020* redegjør henholdsvis Økokrim og NTAES hva de mener med trusler. I NRA 2020 defineres trusler «som en person, et objekt, grupper av personer eller aktiviteter som potensielt kan skade staten, samfunnet og økonomien».⁹⁹ I NTAES sin rapport defineres trusselaktør som «et individ, en gruppe individer eller en organisasjon som har en kjent intensjon om, og kapasitet til å overta, endre eller ødelegge verdier».¹⁰⁰

⁹¹ Benan & Kjenn 2013; Sætre 2006; Bauck 2004; Politirolle-meldingen 2004-2005.

⁹² Sætre 2006.

⁹³ Bauck 2004: 8; Politirolle-meldingen 2004-2005: 70.

⁹⁴ Benan & Kjenn 2013.

⁹⁵ Ibid: 180.

⁹⁶ POD 2020.

⁹⁷ Interne forhold omfatter for eksempel arbeidsmiljøundersøkelse, bemanning og dekningsgrad, mens noen av produktene om kriminalitet er rapporter om voldtekt, seksuelle overgrep og narkotikastatistikk (Politiet u.å.).

⁹⁸ NTAES 2020: 7.

⁹⁹ POD & PST 2020: 8.

¹⁰⁰ NTAES 2020: 7.

Intensjon og kapasitet (eller kapabilitet som forsvarer benytter og som kan være et mer presist uttrykk) er sentrale begrep i trusselvurderingene i praksisfeltet. Intensjon og kapasitet forstås gjerne som personers, grupper eller organisasjoners (aktørers) vilje og evne til å gjennomføre handlingen. Ut fra dette er altså en trusselvurdering en vurdering av en aktørs vilje og evne til å begå lovbrudd. Logikken er at når viljen eller evnen nærmer seg null, vil også trusselen gå mot null.¹⁰¹ Sterk vilje og høy evne kan derimot øke sannsynligheten for at lovbrudd begås. Ofte kan imidlertid politiet se utviklingen av kriminalitetsfenomenet eller modus operandi allerede før de har kunnskap om aktøren(e) som begår kriminaliteten. Dette kan i noen tilfeller skape ekstra utfordringer med tanke på hvilke prioriteringer som bør gjøres eller hvilke tiltak som vil være mest treffsikre.

I likhet med praksisfeltet er det også innenfor internasjonal forskning liten enhetlig begrepsbruk eller definisjon av trussel eller trusselvurdering.¹⁰² Trusselvurdering (threat assessment) og risikovurdering (risk assessment) blir brukt om hverandre.¹⁰³

Selv om det er noe variasjon i definisjon og/eller bruk av begrepet trussel (vurdering) er det likevel en begrepskjerne. Som i praksisfeltet anses en trussel å springe ut av en intensjon eller vilje om, og kapasitet eller evne til, å begå kriminalitet.¹⁰⁴ Denne tilnærmingen kan imidlertid skyldes at litteraturen som er funnet og vurdert som mest relevant til denne arbeidspakkens problemstilling, er forskning som har tatt utgangspunkt i organisert kriminalitet. Innen andre forskningsfelt, som for eksempel på kriminalitet blant barn og unge, vil det være unaturlig og uheldig å omtale aktørene som en trussel eller trusselaktør. Elementene som inngår i vilje- og evnedimensjonen vil imidlertid kunne ha betydning for alle som begår lovbrudd. Viljen til å begå lovbrudd knyttes til ønsker og mulighet eller handlingsrom, og evnen til ressurser og kunnskap.¹⁰⁵ Selv om disse komponentene vil kunne ha betydning i vurderinger av alle former for kriminalitet, forutsetter de

en form for rasjonalitet hos utøver. I en trusselvurdering vil ofte disse fire komponentene (ønske, handlingsrom, kunnskap og ressurser) inngå for å vurdere om hendelsen vil inntreffe, og hvor sannsynlig det er at den inntreffer. En utfordring med denne type vurdering kan være at de ikke i tilstrekkelig grad ser kriminaliteten i en større kontekst.¹⁰⁶

Når det gjelder definisjon og/eller bruk av begrepet risiko (vurdering) er variasjonene i den gjennomgåtte litteraturen enda større. Selv om forskningen på risiko startet allerede da mennesket begynte å reflektere over hvordan en kunne unngå farlige situasjoner, er risiko som vitenskapelig felt relativt ungt.¹⁰⁷ Omfanget av forskningen de siste 35-45 årene er imidlertid svært omfattende og det er lansert mange forskjellige definisjoner av risikobegrepet.¹⁰⁸

Definisjonen som går mest igjen i den gjennomgåtte litteraturen er at risiko er et produkt av sannsynligheten for og konsekvensen av at trusselaktøren(e) begår kriminaliteten.¹⁰⁹ Sannsynlighetsvurderingen består som nevnt ovenfor av en vurdering av individers, grupper eller organisasjoners vilje og evne, mens konsekvensene av kriminaliteten vurderes etter hvilke skader som kan oppstå. Ratcliffe viser til fire overordnede skadekategorier: sosial, økonomisk, politisk eller indirekte skade.¹¹⁰

Også generelt er definisjonen av risiko som et produkt av sannsynlighet og konsekvens den mest brukte.¹¹¹ Denne illustreres ofte med en matrise hvor en akse viser sannsynligheten for at handlingen eller hendelsen inntreffer, og den andre aksene viser konsekvensen(e) av den. Risikoforskere påpeker at denne bør brukes med forsiktighet, blant annet fordi hvilken kunnskap som er brukt og styrken på denne ikke vil komme frem i matrisen.¹¹² I løpet av de siste tiårene er en bredere tilnærming til risiko blitt lansert. Dette perspektivet fremhever betydningen av kunnskap og usikkerhet (som er et vagere, men ofte bedre uttrykk for sannsynlighet). Dette perspektivet gjør det mulig å vurdere risiko også innenfor områder hvor hendelsene er få og unike.

¹⁰¹ Bjørge 2018.

¹⁰² Strachen-Morris 2012.

¹⁰³ Rønn 2012; Hamilton-Smith & Mackenzie 2010; Tusikov & Fahlmann 2009; Zoutendijk 2010.

¹⁰⁴ Tusikov 2008; Ibid 2012; Hamilton-Smith & Mackenzie 2010; Linkevitch 2019; Strachen-Morris 2012; Ratcliffe 2016; VanDuyne & VanderBeken 2009.

¹⁰⁵ Ibid.

¹⁰⁶ Jf. arbeidspakke 1.

¹⁰⁷ Aven 2016.

¹⁰⁸ Aven & Renn 2010; Aven 2016; Amundrud & Aven 2017.

¹⁰⁹ Tusikov 2008, 2012; Hamilton-Smith & Mackenzie 2010; Strachen-Morris 2012; Ratcliffe 2016; VanDuyne & VanderBeken 2009.

¹¹⁰ Ratcliffe 2016.

¹¹¹ Aven & Zio 2018.

¹¹² Aven 2015.

Med denne tilnærmingen er troen på at det mulig å foreta en objektiv vurdering av risiko mer eller mindre forlatt, og det er i dag enighet innen forskningsfeltet at risikovurderinger på en eller annen måte påvirkes av enkeltpersoners eller organisasjoners oppfatninger.¹¹³

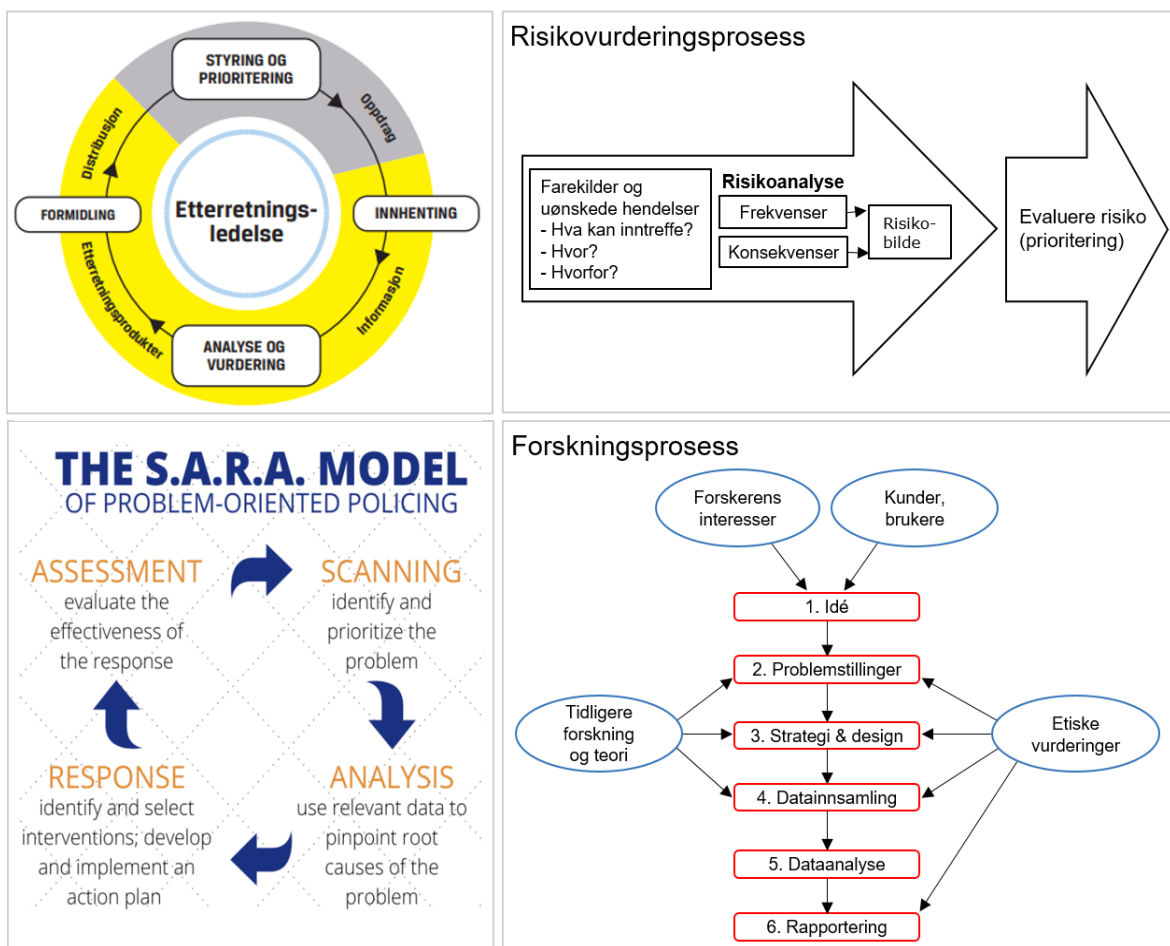
2.3 Etterretning

Internasjonale politiorganisasjoner har gjennom de siste tiårene utviklet mange ulike strategier eller metoder for å fremskaffe kunnskap om kriminalitet.¹¹⁴ Noen strategier fokuserer på *personer*, som stopp og sjekk, andre på *sted*, som hot spot policing og predictive policing, andre igjen på *kriminalitetsproblemer*, som problemorientert policing og Intelligence-led Policing. Andre har en *lokalorientert tilnærming*,

slik som community policing. Flere av disse er også brukt i norsk politi.

I tillegg til nærpolti-konseptet, som nærmest har vært grunnleggende, er det imidlertid bare to strategier eller metoder som har vært nasjonalt forpliktende de siste 20 årene. Det er problem-orientert og etterretningsbasert politiarbeid.¹¹⁵

I 2014 lanserte POD *Etterretningsdoktrine for politiet*.¹¹⁶ Med denne ligger det en nasjonal føring om at politiets kunnskap om kriminalitet (og ekstraordinære/uønskede hendelser) skal bygge på etterretningsmetodikken. Innføringen av etterretning i politiet er inspirert av strategien Intelligence-led Policing, men det er viktig å understreke at politiet ikke er tenkt å kun være etterretningsstyrt. Etterretning inngår som en del av det kunnskapsbaserte politiarbeidet.



Figur 2.1: Delfasene i prosessen for etterretning, risikovurdering, problemorientert politiarbeid og forskning.

¹¹³ Aven & Zio 2018; Aven & Renn 2010.

¹¹⁴ Weisburd & Majmundar 2018; Braga & Weisburd 2019.

¹¹⁵ POD 2020; Politirølemeldinga 2004-2005; Knutsson & Søvik 2005.

¹¹⁶ POD 2020.

Før 2014 ble begrepet «etterretning» hovedsakelig brukt i forbindelse med skjulte innhentingmetoder, gjerne i straffesaksprosessen.¹¹⁷ Det er fremdeles miljøer og enkeltpersoner som assosierer begrepet med dette, men etterretning i norsk politi i dag skal gi beslutningsstøtte og er definert som en styrt prosess med systematisk innhenting og analyse av informasjon om personer, grupper og fenomener som skaper eller kan skape kriminalitet.¹¹⁸ Sentralt er vurderingen av fremtidig kriminalitetsutvikling.

Fremtidsrettede vurderinger kan ikke gi sikker kunnskap,¹¹⁹ men systematisk og strukturert kunnskapsbygging basert på et bredt kildegrunnlag kan gi bedre innsikt og forståelse, og dermed redusere usikkerheten i beslutningene.¹²⁰

Etterretningsprosessen består av fire hovedfaser: 1) beslutningstakers bestilling basert på et behov for kunnskap, 2) utarbeiding av innhentingsplan samt innhenting av data og informasjon, 3) analyser og vurderinger, og 4) formidling av opparbeidet kunnskap tilbake til beslutningstaker. I etterretningsdoktrinen fremkommer det også noen grunnprinsipp eller forutsetninger for et godt beslutningsgrunnlag. Disse handler om objektivitet og integritet i prosessen, tidsriktig levering, sentralisert kontroll for å sikre forankring i prioriteringer og ressursbruk, veloverveid bruk av innhentingmetoder, notoritet og sporbarhet, kildebeskyttelse og skjerming, tilgjengelighet og deling, samt prioriteringer og tilpassingsevne.

Etterretningsens grunnprinsipper og hovedfaser har likheter med andre prosesser for kunnskapsbygging, som for eksempel problemorientert politiarbeid, risikovurdering og forskning. Kjerneaktiviteter i alle disse prosessene er identifisering, behov eller ønske om kunnskap, innsamling og analyse av data og informasjon, og utarbeiding av et kunnskapsprodukt. Figur 2.1 ovenfor visualiserer de ulike prosessene for å vise likhetene. Som alle modeller er de forenklinger av hvordan prosessene foregår i praksis.¹²¹

Når det gjelder etterretning og forskning er det imidlertid noen viktige forskjeller. En vital forskjell er politiets mulighet til å bruke skjulte innhentingmetoder, altså metoder og tvangsmidler som kan brukes uten at den eller de personene de er rettet mot

vet om det.¹²² Dette står i sterk kontrast til forskningen, hvor et svært viktig ideal er at de som deltar eller er gjenstand for forskning skal samtykke.¹²³ Et annet viktig ideal innen forskning er at den er fri og uavhengig. Utviklingen av ny kunnskap anses her å ha en verdi i seg selv og gir ikke nødvendigvis et entydig grunnlag for beslutninger.¹²⁴ Etterretning derimot skal støtte beslutningstaking, og springer ut av et behov om kunnskap om kriminalitetsutviklingen. Etterretning har derfor ingen verdi i seg selv.

2.4 Politiets trusselvurdering, nasjonalt strategisk etterretningsprodukt

Politiets trusselvurdering (PTV) lansert i 2021 er det første nasjonale, strategiske og offentlige etterretningsproduktet etter nærpoltireformen. PTV 2021 er forankret og bestilt av POD ved politidirektøren. Det er Kripos som ansvarlig for nasjonal etterretningsproduksjon som utarbeider produktet. PTV 2021 bygger på årlige og månedlige alternerende etterretningsprodukter fra samtlige politidistrikt og produkter fra andre enheter i Kripos, Økokrim, Politiets utlendingsenhet og Nasjonalt ID-senter, og skal således speile politiets samlede etterretningsproduksjon. Figur 2.2 illustrerer prosessen med utarbeidingen av PTV. Kripos har en sentral rolle i begynnelsen av etterretningsprosessen ved at det sendes ut en overordnet plan over behovene for informasjon, og i etterkant når det skal gjøres en helhetlig analyse og vurdering av de lokale og tematiske produktene fra distriktene og fagmiljøene i særorganene. Grunntanken er at politidistriktene skal innhente informasjon fra lokale kilder, både fra egen organisasjon og fra eksterne aktører, og at fagmiljøene i særorganene innhenter informasjon fra nasjonale kilder, interne og eksterne, samt internasjonale kilder.

PTV 2021 omhandler kriminaliteten som er «[...] vurdert som spesielt alvorlig og hvor en særlig negativ utvikling er forventet».¹²⁵ Produktet er utviklet etter delfasene og grunnprinsippene for etterretning, men utover dette utdypes eller problematiseres ikke fremgangsmåten i rapporten.

Det nasjonale produktet bygger som vist på flere etterretningsprodukt, hvor politidistrikt og fagmiljø i

¹¹⁷ Bauck & Kjekslis 2014.

¹¹⁸ POD 2020: 18.

¹¹⁹ Aven 2015.

¹²⁰ POD 2020; Aven 2016.

¹²¹ POD 2020; Glenn 2020; Del av modell hentet fra

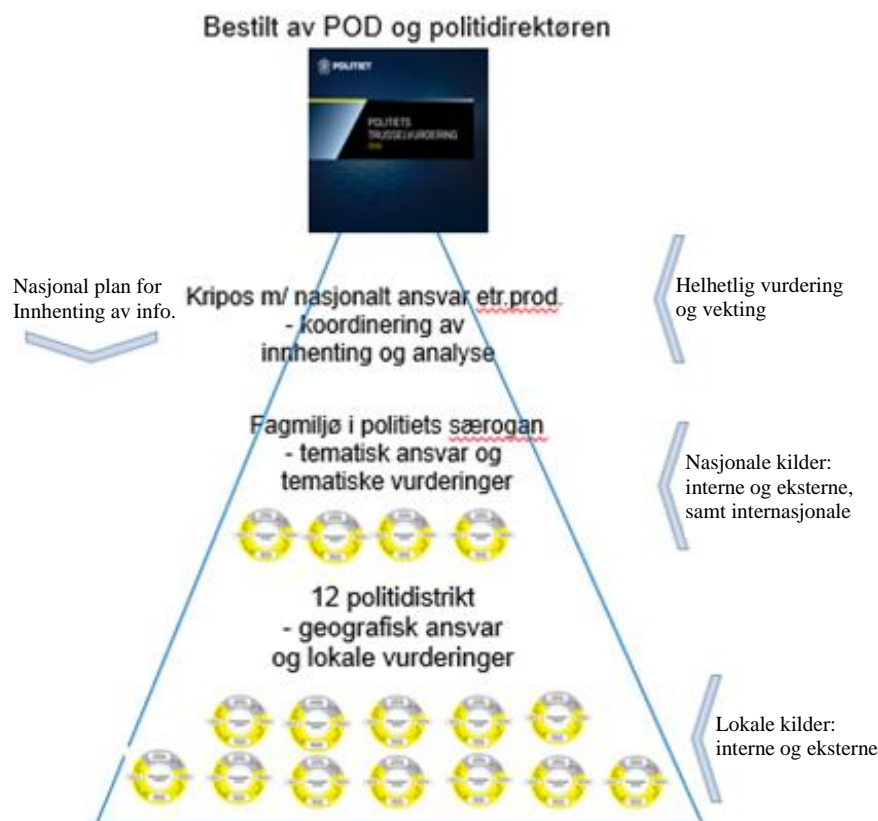
Rausand & Utne 2009: 20; Ringdal 2018: 78.

¹²² Bruce & Haugland 2018; Metode referer til «verktøy» som ikke er lovfestet, mens tvangsmidler referer til «verktøy» som er hjemlet i straffeprosessloven.

¹²³ Sætre 2007.

¹²⁴ Grønmo 2004:8.

¹²⁵ POD 2020: 8.



Figur 2.2: Skematisk oversikt av utarbeidingen av PVT 2021.

særorgan har foretatt egne innhenting, analyser og vurderinger. Det må nødvendigvis være utfordrende å 1) sikre at innhentings- og analysemiljøene i distriktene og særorganene har forstått oppdraget likt og behandler bestillingen på samme måte, og 2) hindre sirkelrapporteringer. Det fremkommer riktignok i PTV 2021 at det er benyttet flere kilder, som forskningsrapporter og rapporter fra samarbeidspartnere, og strukturerte analyseteknikker for å vurdere kriminalitetstruslene. Det fremkommer også at negativ utvikling i kriminaliteten og spesielt alvorlige konsekvenser for individ og samfunn er vektlagt i vurderingene. Men referanser, hvilke analyseteknikker eller hva som konkret har inngått i vurderingene av negativ utvikling og alvorlige konsekvenser fremgår ikke klart i det offentlige produktet.

Tilsvarende gjelder i bruken av sannsynlighetsgrader, som er vurderinger av forventet utvikling.

Disse er først og fremst ment å sikre at analytikerne og beslutningstakerne, samt samarbeidende aktører som PST og forsvaret, snakker samme «språk».¹²⁶

Sannsynlighetsbegrepet i etterretningskonteksten kan imidlertid ha en annen betydning enn når det brukes i andre eller hverdagslige sammenhenger.¹²⁷ Henvisningen til prosent kan også være misvisende. Innen risikoforskningen forutsetter sannsynlighetsvurderinger et visst antall like hendelser,¹²⁸ og derfor brukes begrepet «usikkerhet» i stedet for grad av sannsynlighet når det er få, sjeldne eller unike hendelser. I tillegg kan sannsynlighetsgrader fra kvalitative vurderingsprosesser som også referer til prosent lett forveksles med resultater fra kvantitative analyser som tallfester sannsynlighet og usikkerhet. Aven bruker uttrykk som «justified judgements and beliefs» for å understreke at analyser ikke formidler objektive sannheter.¹²⁹

¹²⁶ POD 2020.

¹²⁷ Bruvoll 2017.

¹²⁸ Aven 2016.

¹²⁹ Aven 2016; 2017.

I dette ligger det at analytikerne må strekke seg etter gode kildegrunnlag og strukturerte og systematiske tilnærminger slik at vurderingene kan rettferdiggjøres. Mangelen på denne type redegjørelser i PTV 2021 gjør det vanskelig for andre utenfor politiet å vurdere produktet ut fra viktige grunnprinsipp om kunnskapsbygging.

Tilsvarende er også blitt påpekt av Klerk i hans gjennomgangen av Nederlands bidrag til Europols daværende Organised Crime Threat Assessment (OCTA).¹³⁰ Klerk skriver at; «[...] unfortunately the rather superficial character of OCTA's public version withholds most of the analytical meat from academic researchers and outside experts. The 28-page 2007 OCTA report avoids all analytical depth and lacks any reference to sources».¹³¹ Denne beskrivelsen er treffende for hva andre forskere også har fremhevet. Kunnskapsprodukter fra politiorganisasjoner mangler ofte beskrivelser og refleksjoner rundt fremgangsmåten, og kan derfor bli oppfattet som overfladiske og lite kunnskapsbaserte.¹³²

I dag utgir Europol rapporten *Serious and Organised Crime Threat Assessment (SOCTA)*, en årlig strategisk vurdering av alvorlig og organisert kriminalitet innen EU. Formålet og tilblivelsen av denne trusselvurderingen har likhetstrekk med PTV 2021. SOCTA er basert på bidrag fra medlemslandene etter gitte retningslinjer fra, og med en helhetlig vurdering gjort av Europol. Hensikten er å støtte EUs beslutningstakere i innsatsen mot kriminalitet.

Van Duyne & Vander Beken drøfter blant annet om rapporten gir et pålitelig grunnlag for beslutninger og politikktutforming, og om innholdet er relevant og interessant.¹³³ De konkluderer med at den ikke er det, fordi metodikken ikke er godt nok redegjort for og fordi vurderingene blir for overordnede. Denne konklusjonen kan ikke uten videre overføres til PTV 2021 nettopp fordi fremgangsmåten, blant annet hvilke strukturerte analyseteknikker og hvilken vektingsmodell, som er benyttet ikke er beskrevet i produktet.¹³⁴ Larsson & Korsell mener at gode trusselvurderinger kan kjennetegnes ved åpenhet rundt usikkerheter knyttet til datagrunnlag, vurderinger og funn.¹³⁵ På en annen side må denne

formen for demokratisk kontroll med politiets kunnskapsproduksjon vurderes mot politiets spesielle behov, blant annet behovene for kildebeskyttelse, skjerming av metoder og teknikker, og for å hindre eksponering av sårbarheter som kan utnyttes.¹³⁶

Et annet interessant spørsmål er om PTV 2021 egentlig er en trusselvurdering. I den gjennomgåtte forskningslitteraturen er kjernen i trusselvurderinger individers, grupper og organisasjoners vilje og evne til å begå lovbrudd. Ved å legge på en vurdering av skadene, konsekvensene som lovbruddene medfører beveger produktet seg over i det som forskningen mener er en risikovurdering.¹³⁷ Som det fremkommer i PTV 2021 er aktørene eller fenomenene vurdert ut fra hvor alvorlige konsekvenser de har for individ og samfunn. Det kan med andre ord argumenteres for at PTV 2021 snarere er en risikovurdering av kriminaliteten enn en trusselvurdering.

2.5 Oppsummering

Det opprinnelige målet med arbeidspakke 2 var å avklare trusselvurderingenes siktemål og i hvilken grad de egner seg til å forutse kriminalitet. Sentrale spørsmål som ble ønsket belyst var hva som kjenner tegner en god trusselvurdering, hvilke kilder de bygger på og hvordan kan de eventuelt forbedres.

Arbeidet med denne arbeidspakken har imidlertid vist at disse spørsmålene ikke uten videre lar seg besvare. For det første er det ingen enhetlig tilnærming eller definisjon av begreper eller konsepter, verken i praksisfeltet eller i forskningen. Gjennomgangen av nasjonale, strategiske kunnskapsprodukt utarbeidet av norsk politi og utvalget av internasjonal forskningslitteratur illustrerer at sentrale begrep eller konsept i liten grad avklares. Eksempelvis brukes konseptene trussel(vurdering) og risiko(vurdering) på en lite konsekvent måte. Noen hovedelement kan likevel fremheves. Trusselvurderinger handler hovedsakelig om å identifisere personer, grupper eller organisasjoners vilje og evne til å begå lovbrudd og en vurdering av sannsynligheten for at handlingene utøves. Foretas det i tillegg en vurdering av skadene og hvilke konsekvenser de har,

¹³⁰ Klerk 2007.

¹³¹ Ibid: 98.

¹³² Klerk 2007; Zoutendijk 2010; Bahonji 2021; Kleiven 2006; Rønn 2012; Larsson & Korsell 2010; Cormac 2013; Van Duyne & Vander Beken..

¹³³ Van Duyne & Vander Beken 2009; Klerk 2007.

¹³⁴ I Heuer jr. & Phersons (2015) *Structured Analytic Techniques for Intelligence Analysis* redegjøres det for de mange og ulike teknikkene, herunder scenario analyser som også inngår i foresight, jf. arbeidspakke 3.

¹³⁵ Larsson & Korsell 2010; 449.

¹³⁶ Klerk 2009.

¹³⁷ Ratcliffe 2016; Tusikov 2009.

argumenteres det for at produktet er en risikovurdering.

For det andre redegjør og reflekterer politiorganisasjoner i liten grad rundt fremgangsmåten i de offentlige kunnskapsproduktene. I Norge har POD gitt føring om at politiet skal benytte etterretning i kunnskapsproduksjonen om kriminalitet. Etterrettingsprosessen gir et felles rammeverk og det gir struktur og systematikk i innhenting av informasjon og i analysene og vurderingene. Fremtidsrettede vurderinger kan ikke gi sikker kunnskap, men etterrettingsprosessen kan bidra til bedre innsikt og forståelse og dermed redusere usikkerheten i beslutningene. PTV 2021, det første offentlige nasjonale og strategiske etterretningsproduktet etter nærpolitireformen, er utarbeidet etter denne metodikken. Det bør imidlertid i større grad redegjøres mer inngående for kildebruk og analysemodell, samt hvordan vurderingene av alvorlighet og sannsynlighet er blitt foretatt. Det vil kunne bidra til økt innsikt og forståelse blant aktører utenfor politiet, og danne grunnlag for konstruktive diskusjoner rundt vurderingene som er gjort.

Del 3

Foresight

Målet med arbeidspakke 3 er å gjøre rede for hva foresight er og hvilke bruksområder en slik prosess har. Videre vurderes det hvorvidt foresight som kunnskapsfelt – og særlig scenarier som metode – egner seg til å si noe om hva som blir de største fremtidsutfordringene i kriminalitetsutviklingen.

3.1 Hva er foresight?

Det er flere ulike måter å definere foresight på, noen eksempler er:

- en praktisk vitenskap som tar utgangspunkt i flere ulike fagdisipliner og analyserer kontrafaktiske sannheter på en systematisk måte.¹³⁸
- en overordnet prosess eller en rekke analytiske aktiviteter som utvikler og utbedrer forståelsen og verdsettelsen av fremtiden.¹³⁹
- et kvalitativt verktøy som skal visualisere fremtiden ved å utarbeide representasjoner av alternative virkeligheter.¹⁴⁰

Generelt kan vi si at foresight er en form for fremtidsstenkning med mål om å utforske så mange aspekter av fremtiden som mulig. Prosessen forutsetter tverrfaglig og tverretattlig samarbeid, og innebærer bruk av ekspertkunnskap samt kreative og interaktive metoder. I tillegg til workshops, konferanser og brainstorming, er scenarioplanlegging den mest anvendte metoden.¹⁴¹ Kvantitative teknikker basert på ekspertkunnskap kan anvendes dersom problemstillingen er teknisk og klart definert, men ved langsiktige problemstillinger med høy usikkerhet anvendes som regel kvalitative metoder. Foresight er i så

måte en type fremtidsstudie der det viktigste ikke er nøyaktigheten av de prediktive beregningene, men den systematiske prosessen som utfordrer kunnskapen om fremtiden.¹⁴² I denne rapport er det hovedsakelig *strategisk foresight* som gjør seg gjeldende.

3.1.1 Strategisk foresight

Strategisk foresight består av mer enn kun identifisering og analyse av allerede eksisterende informasjon. Det strategiske aspektet kjennetegnes av et langsiktig, tverrfaglig, tverretattlig, deltakende og kommuniserende perspektiv, med mål om å bygge nettverk på tvers av fagmiljøer og produsere scenaribasert kunnskap som skal resultere i strategiske anbefalinger.¹⁴³

Definisjonen av strategisk foresight kan variere, men litteraturen tilsier at prosessen som regel består av tre faser.¹⁴⁴ Ved bruk av *horizon scanning* har den første fasen mål om å identifisere all relevant informasjon om både velkjente og uforventede/ukjente trender.¹⁴⁵ Hensikten med første fase er å unngå overraskelser og gi beslutningstakerne nok tid til å iverksette hensiktsmessige tiltak rettet mot stigende trender. Den andre fasen vurderer informasjon fra fase 1, og undersøker hvilke implikasjoner alternative fremtider kan få for en spesifikk organisasjon eller institusjon. Dette resulterer i framtidsscenarioer som i fase 3 vil kunne ut i strategiske anbefalinger eller forslag som motiverer eller forplikter til handling med bakgrunn i analysen.¹⁴⁶

De strategiske foresight-prosessene kan enten være normative (verdibasert utforskning av ønskelige fremtider), eller utforskende (åpen utforskning av alle mulige fremtider). De kan også være spørsmålsorienterte eller beslutningsorienterte. Til slutt

¹³⁸ Kahan 2020; Kontrafaktiske sannheter er sannheter som kunne ha skjedd "hvis ikke" eller "hva hvis".

¹³⁹ Solem 2011.

¹⁴⁰ Berkhout & Hertin 2002; Kahn 2020.

¹⁴¹ Scenarioplanlegging er en systematisk metode der en tenker kreativt om dynamikkene i et system. Scenariene kan være enten kvalitative eller kvantitative (Cook et al. 2014); Berkhout & Hertin 2002.

¹⁴² *Foresight* skiller seg fra *Forecasting*, og det som ofte kalles *Predictive policing*, hvor analytiske teknikker – fremst kvantitative metoder – brukes for å forutse kriminalitet. Statistiske prediksjoner anvendes her for å estimere hvor og når kriminali-

tet mest sannsynlig kan komme til å skje, eller identifisere individer som har forhøyd risiko for å enten begå eller bli utsatt for kriminalitet (Perry et al. 2013).

¹⁴³ Cook et al. 2014.

¹⁴⁴ Habegger 2010; Prosessen kan eksempelvis også deles inn i 6 faser (Cook et al. 2014).

¹⁴⁵ *Horizon scanning* er et strategisk planleggingsverktøy som undersøker risiko, usikkerhetsmomenter og voksende trender ved hjelp av fagfelle-vurdert og grå litteratur. Horizon scanning tar ikke mål av seg å forutse fremtiden, men å identifisere trender (Smith et al. 2019).

¹⁴⁶ Habegger 2010; Se også Norges forskningsråd 2010 (2).

skilles det mellom ekskluderende foresight-aktivitet som styres av eksperter alene, og inkluderende foresight-aktivitet der også beslutningstakernes perspektiver inkluderes.¹⁴⁷

3.1.2 Hvordan foresight skiller seg fra politiets etterretningsprosess

I *Etterretningsdoktrine for politiet* ble det som beskrevet i arbeidspakke 2 fastslått at etterretning skal legge grunnlag for prioritering og utforming av tiltak i innsatsen mot kriminaliteten.¹⁴⁸ I både lokal og nasjonal etterretningsproduksjon skal politiet arbeide kunnskapsbasert ved å systematisere sine egne praksiserfaringer og bruke forskningsbasert så vel som erfaringsbasert kunnskap.¹⁴⁹ Både etterretning og foresight skal fungere som beslutningsstøtte og er systematiske prediktive analyseaktiviteter med mål om å legge til rette for kunnskapsbasert og strategisk planlegging. Det er imidlertid noen vesentlige forskjeller mellom foresight og etterretning, spesielt hva gjelder analyse- og vurderingsfasen.

I kontrast til etterretningsanalyse på nasjonalt nivå, som omtales tidligere i denne rapporten, er det et kriterium at foresight-analysen baseres på et bredt tverrfaglig samarbeid som ikke avgrenses til politietaten. Selv om politidistriktene rapporter, som er en del av grunnlaget for den nasjonale trusselvurderingen, kan inneholde informasjon fra lokale samarbeidspartnere og bygge på tverrfaglige kilder, er produktet ikke utarbeidet av en tverretatlig gruppe. Det er imidlertid vanskelig å si noe mer presist om hvorvidt analysen og datamaterialet skiller seg i foresight-prosessen og etterretningsprosessen, da sistnevnte er lite transparent. Videre skiller tidsperspektivet seg i analysene. Strategiske etterretningsprodukt har ofte et tidsperspektiv på ett år, mens foresight har et tidsperspektiv på minst 15 år.¹⁵⁰ Sannsynlighetskategoriene som brukes i foresight er heller ikke de samme som etterretningsdoktrinen operer med.¹⁵¹

Det finnes også andre typer etterretningsprodukt fra norsk politi som inneholder faktorer som vi kan finne igjen i foresight-prosesser, men ingen av de oppfyller alle kriteriene for å kunne regnes som foresight aktivitet.¹⁵²

3.1.3 Hvor foresight anvendes

Foresight ble først benyttet i Norge på begynnelsen av 2000-tallet, som følge av en større satsing i EU. Norges forskningsråd (NFR) foretok en kartlegging av norsk foresight i 2003 og la frem en rapport om utviklingen i 2010. Rapporten viser at foresight i Norge har utviklet seg til å bli et eget kunnskapsområde som anvendes på flere ulike områder, herunder teknologi, innovasjon, energi og miljø.¹⁵³ I Norge har foresight blitt brukt i forbindelse med etablerte former for strategiutvikling eller for å få bedre innsikt i endringer i omgivelsene. Det har også blitt brukt ved utviklingen av regionale FoU- og innovasjonsstrategier, produkt og konseptutvikling samt klyngeutvikling.

Eksempler på bruk av foresight på kriminalitetsfeltet ser vi hovedsakelig i Storbritannia gjennom *Foresight crime prevention panel*.¹⁵⁴ Storbritannia har også utviklet et eget foresight-program, *UK foresight programme*, inspirert av japanske og tyske DELPHI-prosjekter.¹⁵⁵ Blant annet ble prosjektet *Cyber Trust and Crime Prevention (CTCP)*, ledet av innenriksdepartementet, underlagt dette programmet. CTCP hadde som mål å utforske innførelsen og eventuelle implikasjoner av neste generasjons informasjonsteknologi på områder som identitet, overvåkning, systemeffektivitet, sikkerhet og informasjonsbekreftelse.¹⁵⁶ Prosjektet startet i mars 2003, involverte til sammen 260 deltakere og de første funnene ble fremlagt i juni 2004.¹⁵⁷

UK foresight programme har også vært involvert i internasjonale programmer der målet har vært å utvikle felles internasjonale foresight-analyser.

¹⁴⁷ Cook et.al 2014.

¹⁴⁸ Schmidt 2015, POD 2020.

¹⁴⁹ Barstad & Glasø 2021.

¹⁵⁰ Politiets nasjonale trusselvurdering opererer med en tidsramme på ett år.

¹⁵¹ Fremtidsscenarioene fra foresight-analyse deles inn i 1) Possible futures, 2) Plausible futures, 3) Probable futures (Habegger 2010), mens norsk politi opererer med Norges nasjonale standard for sannsynlighetskategorier: 1) Meget sannsynlig, 2) Sannsynlig, 3) Mulig, 4) Lite sannsynlig og 5) Svært lite sannsynlig (POD 2020).

¹⁵² Mest relevant er produktene fra NTEAS, evt. også scenarioene i DSB. Se mer om disse i vedlegg 1.

¹⁵³ Norges forskningsråd 2010 (2).

¹⁵⁴ Berkhout & Hertin 2002.

¹⁵⁵ Delphi-metoden er en systematisk kvalitativ metode for fremtidsenkning som samler inn informasjon fra en gruppe eksperter gjennom flere runder med spørreskjema. Målet er etter hvert å redusere antall varierende svar for å komme nærmest mulig ekspert konsensus. Foresight er i så måte en utvidelse av Delphi metoden (RAND Corporation u.å). Delphi fremheves også som metode i etterretning (Heuer & Pherson 2014).

¹⁵⁶ Saritas 2016.

¹⁵⁷ Prosjektet CTCP kostet omtrent 486 000 britiske pund (Saritas 2016).

Et eksempel er ERA-NET *ForSociety* der representanter fra 15 ulike land sammenligner sine erfaringer. Her deltar også Norge gjennom NFR.¹⁵⁸

INTERPOL har også initiert en egen foresight-avdeling, *Futures & Foresight*. Målet er å styrke forebygging og fremtidig politisær virksomhet ved å forbedre trendanalysene gjennom et tettere samarbeid mellom politi, akademia, bedrifter og samfunnet forøvrig.¹⁵⁹ Arbeidet utføres i samspill med kriminalitetsprogrammene for antiterrorisme, datakriminalitet og organisert kriminalitet. Prosjektet anvender strategisk foresight og særlig horison scanning for å produsere anvendbar kunnskap for blant andre politiet.¹⁶⁰

3.2 Evalueringer av foresight-prosjekter

Forskning viser at anvendelsen av foresight på mange ulike områder har bidratt til å svekke mulighetene for utviklingen av en felles evalueringsmodell.¹⁶¹ Ifølge Amanatidou må evalueringer av alle foresight-prosjekter vurdere i hvilken grad de har bidratt til utviklingen av et deltakende kunnskaps-samfunn, og hvorvidt både interne og eksterne samarbeid har blitt initiert. I tillegg fremheves det at evalueringene burde ta sikte på å undersøke og identifisere alle virkningene av foresight-prosjektene – også utover det som i utgangspunktet var tiltenkt.¹⁶²

NFR foretok i 2010 en ny undersøkelse, denne gangen av erfaringer vunnet fra tidligere foresight-prosjekter i Norge. Undersøkelsen viser at prosjektene har gitt grunnlag for tverretatlig samhandling som kan være relevant for politiske beslutningsprosesser.¹⁶³ Samtidig vises det til utfordringer med selve prosjektgjennomføringen, da utførelsen av en åpen, kreativ og tverrfaglig dialog kan by på vanskeligheter. Typiske fallgruver som ble identifisert var; for få beslutningstakere, manglende legitimitet hos viktige interessenter og manglende fokus på hva resultatene skulle brukes til. En betydelig ulempe viste seg også å være utfordringene med å måle i hvilken grad foresight-prosessen faktisk påvirket beslutningsgrunnlaget.

NFR understreket derfor at foresight og scenarier kan brukes, og ofte har blitt brukt, som supplement

for mer tradisjonelle planleggingsverktøy. De påpeker at prosessen vil kunne utfylle de tradisjonelle planleggingsverktøyene ved at de i større grad kan fange opp usikkerhetene knyttet til allerede eksisterende strategier, samt ta for seg lengre tidshorisonter. Ifølge NFR er det hensiktsmessig å benytte foresight i innledningsfasen eller forut for den formelle planleggingen, siden prosessen åpner for «fri» og kreativ utforskning av ulike alternativer og veivalg.¹⁶⁴

Evalueringer av tidligere foresight-prosjekter på kriminalitetsfeltet indikerer at de største fordelene med foresight ikke nødvendigvis er analysens evne til å gi sikre prediksjoner av det fremtidige kriminalitetsbildet, men heller at prosessen legger til rette for kunnskapsutvikling samt tverrfaglig og tverretatlig nettverksbygning.¹⁶⁵

Både styrket kunnskapsgrunnlag og økt engasjement fra interessenter trekkes frem som direkte virkninger av CTCP-prosjektet. Evalueringen av CTCP viser videre at foresight har bidratt til å identifisere muligheter og trusler for fremtidig politikk-utforming, og at interessenter kan bruke scenariene for å vurdere sine eksisterende strategiers treffsikkerhet. Noen langsiktige virkninger som ble trukket frem var påvirkningen prosjektet fikk for utarbeidelsen av tiltak, etableringen av tverretatlige nettverk og offentlig engasjement. Det har blitt organisert workshops med bakgrunn i scenariene fra prosjektet, og resultatene har blitt brukt i utviklingsarbeid i andre departement.¹⁶⁶

I tillegg resulterte CTCP i et detaljert vitenskapsbasert bevisgrunnlag for vurderingen av fremtidige muligheter og risikoer innenfor kriminalitetsutviklingen.¹⁶⁷ Det framheves imidlertid at langsiktige virkninger av foresight-analysen kan være utfordrende å kartlegge på kriminalitetsfeltet. Dette skyldtes at usikkerhetsmomentene omkring teknologiske og sosiale systemer samt samspillet mellom mennesker, system og teknologi er vanskelig å forutse.¹⁶⁸ Evalueringen konkluderte at resultatene var avhengige av tettere integrering av samfunnsvitenskap og ingeniørfag, og sterkere ønske fra beslutningstakerne om å ta i bruk kunnskapsgrunnlaget som ble utviklet med bakgrunn i analysen.¹⁶⁹

¹⁵⁸ Eksempler på foresight programmer med andre målområder er *teknisk framsyn* i Sverige, *Futur Excercise* i Tyskland, *NISTEP* i Japan og *FutuRIS* i Frankrike (Saritas 2016).

¹⁵⁹ Cook. et.al 2014.

¹⁶⁰ Journal of future studies 30.10.2019.

¹⁶¹ Amanatidou 2014.

¹⁶² Ibid.

¹⁶³ Norges forskningsråd 2010 (1).

¹⁶⁴ Norges forskningsråd 2010 (2).

¹⁶⁵ Norges forskningsråd 2005; Norges forskningsråd 2010 (1).

¹⁶⁶ Saritas 2016; Havas et.al 2010.

¹⁶⁷ Kahan 2020.

¹⁶⁸ Saritas 2016.

¹⁶⁹ Ibid.

Andre forbedringspotensial som ble trukket frem gjaldt utvelgelsen av eksperter, da disse ser ut til å ha blitt begrenset til å tilhøre samme nettverk. Prosjektet hadde med andre ord hatt nytte av å inkludere forskere med ulike innfallsvinkler, for å sikre en rikere debatt og et bredere kunnskapsgrunnlag.¹⁷⁰

3.3 Vurdering av foresight som verktøy for å forutse fremtidig kriminalitet

I tillegg til evalueringer av tidligere foresight-prosjekter har det blitt forsket på fordeler og utfordringer ved foresight. Vi finner at fordelene og utfordringene som har blitt trukket frem i evalueringsrapportene fra NFR og CTCP i stor grad sammenfaller med de som har blitt identifisert i forskningslitteraturen.

3.3.1 Fordeler med foresight

Jore et.al har identifisert tre hovedutfordringer knyttet til andre planleggingsverktøy, herunder trusselvurderinger og risikanalyser: 1) problemer med å oppdage og forutse endringer i trussellandskapet, 2) problemer med å håndtere «svarte svaner»¹⁷¹ og 3) problemer med å håndtere usikkerhetsmomenter.¹⁷² I tillegg vil de ikke ta for seg lange tidsperspektiver.¹⁷³

Ifølge Jore et.al danner foresight et mer robust grunnlag for langsiktig planlegging ved å identifisere usannsynlige hendelser fremfor å kun fokusere på de mest sannsynlige scenariene.¹⁷⁴ Slik det også understrekes i evalueringen av CTCP-prosjektet kan foresight-prosessen styrke det vitenskapelige kunnskapsgrunnlaget som legges til grunn for vurderingen av fremtidige utfordringer. Ifølge Bezold, grunnlegger av *Institute for alternative futures* (IAF), gjør foresight det mulig å 1) løse problemer før de blir betydelige, 2) styrke forståelsen av ulike muligheter og alternativer, og 3) tydeliggjøre visjoner og mål.¹⁷⁵

Ettersom foresight ofte tar for seg fremtidige problemstillinger som er vanskelige å definere og

som preges av mange ulike antagelser, trekker Solem frem at anerkjennelsen av subjektive oppfatninger er en betydelig styrke ved foresight-prosessen.¹⁷⁶ Spesielt scenarioplanlegging kan forstås som en type litterær kritikk med mål om å undersøke troverdigheten av alle antagelser og forståelser knyttet til et fremtidig scenario. Solem mener at styrken i foresight ligger i nettopp denne tverrfaglige delen av analysen.¹⁷⁷ Som NFR understreket i sin evalueringsrapport har foresight-prosjekter på andre områder i Norge gitt grunnlag for tverretatlig samhandling som kan være relevant for politiske beslutningsprosesser.¹⁷⁸ Det er usikkert hvorvidt foresight kan bidra til å gi relativt sikre prediksjoner av fremtiden, men prosessen legger til rette for kunnskapsbygging og nettverksbygging. Systematikken i det tverrfaglige og tverretatlige samarbeidet er en betydelig styrke ved foresight, men kan også by på utfordringer.

3.3.2 Utfordringer med foresight

Flere forskere understreker at erfaringer fra foresight-feltet har bidratt til å identifisere flere utfordringer ved implementering og integrering av foresight. Ifølge Bezold er de største utfordringene ved implementeringen manglende kapasitet, liten forståelse for behovet for og påliteligheten til fremtidstenkning, politisk sensitivitet, økonomiske begrensninger og forhåndsbestemthet.¹⁷⁹ Schmidt identifiserer de mest betydelige utfordringene ved implementeringen av foresight i offentlig sektor: kulturelle forskjeller mellom politiske miljøer og foresight-eksperter, kommunikasjonen mellom foresight og politikktutforming, samt distribusjonen av foresight-ekspertise mellom ulike departementer.¹⁸⁰

Ifølge Hines og Gold svekkes integreringen først og fremst av intern motstand og mangel på prioritering og kontinuitet, og de mener derfor at foresight må integreres gjennom opprettelsen av en separat liten enhet bestående av kvalifiserte foresight-analytikere.¹⁸¹ Schmidt argumenterer også for ansettelsen av faste foresight-analytikere, men understreker at foresight må integreres i organisasjo-

¹⁷⁰ Ibid.

¹⁷¹ I litteraturen beskrives «svarte svaner» som ekstreme hendelser som er overraskende, relativt til egen kunnskap (Jore et al 2018).

¹⁷² Jore et.al 2018.

¹⁷³ Ibid.

¹⁷⁴ Ibid.

¹⁷⁵ Bezold 2010.

¹⁷⁶ Solem 2011.

¹⁷⁷ Ibid.

¹⁷⁸ Norges forskningsråd 2010 (1).

¹⁷⁹ Bezold 2010.

¹⁸⁰ Schmidt 2015.

¹⁸¹ Hines & Gold 2014.

nens policy-, planlegging- og etterretningsfunksjoner for å oppnå effektive resultater.¹⁸² Ifølge Schmidt avhenger integreringen også av at ansatte i organisasjonens

har betydelig kunnskap om foresight slik at de kan oppetre som et bindeledd mellom de ulike seksjonene.¹⁸³

Ulike aktører, herunder interessenter og beslutningstakere, kan også råde over ulike agendaer og forståelser om prosjektenes mål. Jore et al understreker at en av hovedutfordringene med foresight ser ut til å være hvorvidt interessenter og beslutningstakere er villige til å fokusere på å analysere usikkerheter, fremfor å redusere dem.¹⁸⁴ Solem legger til at hensiktsmessigheten med foresight i strategisk planlegging avhenger av beslutningstakernes vilje til å nettopp anvende og ta i bruk analysen og resultatene.¹⁸⁵ Beslutningstakernes motvilje kan blant annet skyldes det NFR forklarer som utfordringene med å måle i hvilken grad foresight-prosessen faktisk har påvirket beslutningsgrunnlaget.

I tillegg preges foresight-feltet av debatter omkring hvordan analytikernes subjektivitet skal håndteres underveis i prosessen.¹⁸⁶ Solem påpeker som nevnt ovenfor at utnyttelsen av subjektive oppfatninger kan være en styrke ved foresight. Cook et al argumenterer imidlertid for at ekspertenes subjektive oppfatning av fremtiden – og derfor utvelgelsen av disse – kan ha betydelig innvirkning på foresight-prosessen. Derfor kan ekspertenes faglige, profesjonelle og kulturelle bakgrunn, samt deres kreativitet og i hvilken grad det legges til rette for slike kvaliteter, potensielt påvirke analysen negativt.¹⁸⁷ Tverrfaglig og tverretatlig samarbeid kan også by på utfordringer i forbindelse med informasjonsdeling. En mulig negativ effekt er at sensitiv informasjon, i dette tilfelle politidata, lekkes eller stjeles.¹⁸⁸

3.4 Hvordan lykkes med foresight

Foresight er en overordnet, langsiktig og tverretatlig samfunnsanalyse som kan fungere som et godt supplement for strategiske planleggingsverktøy som

anvendes i norsk politi i dag. I denne rapporten har vi pekt på noen av de mest fremtredende utfordringene ved foresight i forskningslitteraturen. Funnene indikerer flere suksessfaktorer for implementering og bruk av foresight. Noen forskere har også argumentert for at foresight-prosjektene suksess avhenger av nasjonal kontekst, enten i form av nasjonal politisk tradisjon eller nasjonal styringskultur. Ifølge Andersen og Rasmussen er det sistnevnte som utgjør den mest relevante konteksten og forutsetningen for bruk av foresight i politikktutforming.¹⁸⁹ I tillegg antyder litteraturen at foresight kan være særlig utfordrende på kriminalitetsfeltet, da usikkerhetsmomenter og samspillet mellom mennesker, system og teknologi er komplekst og i stadig forandring. I det følgende diskuteres ulike faktorer som kan være avgjørende for suksess ved bruk av foresight på kriminalitetsfeltet i Norge, men dette er altså ikke det eneste som spiller inn.

Implementeringen av foresight forutsetter først og fremst en villighet til å satse på langsiktig fremtiden, både politisk og økonomisk. Den forebyggende strategien som er førende for norsk politi legger i så måte et godt grunnlag for strategisk foresight. Videre forutsetter prosessen god kommunikasjon mellom beslutningstakere og eksperter, samt et systematisk, godt etablert tverrfaglig og tverretatlig samarbeid. Førstnevnte forutsetter imidlertid også en tydelig definert agenda og et klart mål for prosjektet. Dette krever i sin tur tydelige definisjoner og bedre begrepsforståelse på tvers av etater og fagområder.¹⁹⁰ Tverrfaglig og tverretatlig samarbeid preges av ulike subjektive oppfatninger av fremtiden, men et variert utvalg av eksperter sikrer et robust og reflektert resultat.¹⁹¹ Forskning på denne type samarbeid på lokalt nivå i Norge viser at samhandlingen mellom aktørene fungerer godt, noe som blant annet skyldes høy tillit mellom etatene og gode rutiner for trygg informasjonsdeling.¹⁹²

Flere forskere har også understreket viktigheten av å opprette en egen separat gruppe med foresight-analytikere som er godt integrert i organisasjonens andre funksjoner. I denne sammenheng vil det for

¹⁸² Hines & Gold 2014; Schmidt 2015; foresight-analytikere er metodologiske eksperter som har som hovedoppgave å prosessere, organisere, håndtere og dokumentere foresight aktiviteter.

¹⁸³ Schmidt 2015

¹⁸⁴ Jore et al 2018.

¹⁸⁵ Solem 2011.

¹⁸⁶ Cook et al 2014.

¹⁸⁷ Ibid.

¹⁸⁸ Berkhout & Hertin 2002.

¹⁸⁹ Andersen & Rasmussen 2014.

¹⁹⁰ Jamfør arbeidspakke 2.

¹⁹¹ Cook et al 2014.

¹⁹² Jamfør prosjekt HEX-NA ved c-rex, UiO; Trygg informasjonsdeling skyldtes GDPR. GDPR står for general data protection regulation, og er en lov om hvordan personopplysninger skal beskyttes.

eksempel være hensiktsmessig å legge til rette for samarbeid mellom etterretningsanalytikere og foresight-analytikere på tvers av avdelinger og politidistrikter for å sikre kunnskapsoverføring. Dette vil sikre god kunnskapsbygging og kunnskapsdeling samt kontinuitet i prosessen. For å lykkes med foresight-aktivitet forutsettes det at prosessen er kontinuerlig og at de ulike scenariene vurderes regelmessig over lang tid.

Der andre forskere har argumentert for at evnen til å produsere kunnskap som er relevant for beslutningstaking er nok for å fastslå suksess, hevder Calof og Smith at suksess først og fremst må måles ut fra analysenes innvirkning på strategisk planlegging og politikkutforming.¹⁹³ For å oppnå sistnevnte må foresight-analysene være mer transparente og etterprøvbare. Som påpekt i arbeidspakke 2 er politiorganisasjoner for svake på redegjørelse av metode. Eksempelvis er hensikten med politiets nasjonale trusselvurdering tydelig, men det mangler en mer inngående beskrivelse av fremgangsmåte.

Til slutt er det som tidligere påpekt også viktig å implementere et felles rammeverk for evalueringer av foresight-prosjekter, som vurderer og dokumenterer både tiltenkte og uforutsette virkninger.¹⁹⁴ Baškarada et.al argumenterer for at spesifikke læringspunkter derfor må integreres tydeligere i foresight-prosessen og at erfaringer fra prosjektene burde anses som en av de viktigste egenskapene ved foresight.¹⁹⁵

¹⁹³ Se Bezold 2010; Ifølge Bezold er strategiske foresight prosjekter suksessfulle dersom de inspirerer organisasjonen eller institusjonen til mer effektiv læring og kreativ utvikling av strategier og initiativer. Videre dersom foresight bringer organisasjonen/institusjonen nærmere deres egen visjon.

¹⁹⁴ Amanatidou 2014.

¹⁹⁵ Baškarada et.al 2016.

Avslutning

Ungdomskriminalitetens utvikling

I rapportens første del har vi gjennomgått noen utviklingstrekk i ungdomskriminaliteten og organisert kriminalitet. Med utgangspunkt i selvrapporтерings- og offerundersøkelser ser vi at den registrerte nedgangen i den rapporterte ungdomskriminaliteten de siste tre tiårene synes å være reell. Den fremste årsaken til utviklingen er relatert til nedgangen i vinningskriminalitet.

Flere forhold kan forklare nedgangen og bildet er sammensatt. Forskning viser at for ungdomskriminaliteten spiller blant annet sosioøkonomiske forhold inn, samtidig som unge i dag er bedre integrert, trives godt på skolen og er mer bevisste på utdanning og arbeid. Digitalisering er sentralt i unges liv, og den sosiale interaksjonen har siden årtusenskiftet i stadig større grad blitt nettbasert. Det påvirker i særlig grad uteaktiviteten blant store deler av ungdomsgruppen - som ofte har vært sentralt for å forklare lovbrudd. Samtidig viser studier at mange unge i dag sliter med prestasjonsangst, sosial isolasjon og personlige problemer. I tillegg er verdier og eiendom bedre beskyttet enn tidligere, samtidig som nye statusobjekter, som iPads og annen elektronisk utrustning, blir mål for ran.

Analysen av utviklingen innen ungdomskriminaliteten viser kompleksiteten i vurderingene, både nasjonalt og internasjonalt. Kompleksiteten og behovet for et bredt spekter av tilnærminger og kilder, vil påvirke analysene og vurderingene som gjøres innen politiets etterretningsproduksjon og foresight, jf. arb.pk 2 og 3. Det er fortsatt ingen enighet om hvordan utviklingen best forklares.

Organisert kriminalitet

Det er vanskelig å gi en god fremstilling av utviklingen innen organisert kriminalitet i seneste tid. En hovedårsak at det har skjedd betydelige endringer i begrepsbruk, hvor nettverkskriminalitet og A-krim eksempelvis benyttes som synonymer til organisert kriminalitet uten at de helt dekker det samme.

Det kan virke som at begrepet har tapt en del av sin kriminalpolitiske betydning og oppmerksomhet. Dette er bemerkelsesverdig siden utviklingen i våre naboland og Europa ellers ikke har gått i samme retning. Nye perspektiver på samfunnsutvikling og kriminalitet har også bidratt til at politi- og påtaleressursene går til andre saksområder. Samtidig har "klassiske" konflikter mellom ulike grupper og

gjenger blitt mindre synlige i det offentlige rom, med unntak av noen "nye" gjengkonflikter i Oslo. Mye tyder på et generasjonsskifte. Den organiserte kriminaliteten har blitt mer integrert i den digitale virkeligheten, landegrenser er av mindre betydning på flere felter og aktiviteten blir mindre synlig og krever andre etterforskningsressurser.

Utfordringen fremover blir blant annet å arbeide mot felles definisjoner på feltet, samt å ta i bruk kunnskap fra ulike forskningsmiljøer og myndigheter for å konkretisere og knytte den organiserte kriminaliteten til handlinger, tid, sted, nettverk, grupper og personer.

Trusselvurderinger

Arbeidspakke 2 viser at det per i dag ikke er en enhetlig tilnærming eller definisjon av begrepet eller konseptet trusselvurdering. Dette gjelder både i praksisfeltet og forskningsfeltet. Det er likevel mulig å identifisere noen hovedtrekk ved trusselvurderingene, som identifisering av trusler basert på aktørens vilje og evne til å utføre kriminelle handlinger, og en vurdering av sannsynligheten for at lovbruddene inntreffer. Dersom de skadelige konsekvensene av handlingene også vurderes, kan det argumenteres for at produktet er en risikovurdering.

Politiets trusselvurdering fra 2021 er utviklet etter metodikken som er beskrevet i *Etterretningsdoktrine for politiet*. Metodikken gir et felles rammeverk for hele politiorganisasjonen og gir god struktur og systematikk i innhenting, analysen og vurderingen av informasjon. Det bør imidlertid redegjøres mer inngående for kildebruk og analysemodell, og alvorlighets- og sannsynlighetsvurderingene. Det vil kunne bidra til transparente produkter og derfor økt innsikt og forståelse for aktører utenfor politiet, samt konstruktive diskusjoner rundt vurderingene som er blitt gjort.

Foresight

Arbeidspakke 3 viser at foresight er en overordnet, langsiktig og tverretattlig samfunnsanalyse som kan fungere som et godt supplement for strategiske planleggingsverktøy som anvendes i norsk politi i dag. Framtidsscenarioene vil også kunne anvendes av andre institusjoner, herunder Politihøgskolen, for å vurdere hvilken kompetanse politiet har behov for i framtiden og hvordan utdanningen skal legge til rette

for utviklingen. Implementeringen av foresight vil imidlertid medføre mange av de samme utfordringene som innen etterretning, herunder manglende kapasitet, liten forståelse for og pålitelighet til fremtidstenkning, økonomiske begrensninger og ulike aktørers forhåndsbestemthet. Det samme gjelder utfordringer knyttet til beslutningstakernes prioriteringer, forståelse og tillit til prosessen, samt deres vilje til å ta i bruk resultatene.

Utfordringene identifisert i arbeidspakke 3 indikerer likevel noen suksessfaktorer for implementering og bruk av foresight på kriminalitetsfeltet i Norge. Disse inkluderer villighet til å satse på fremtidstenkning, klare mål og bedre begrepsforståelse på tvers av etater og fagområder, et variert utvalg eksperter samt gode rutiner for trygg informasjonsdeling. Videre forutsetter foresight transparente og etterprøvbare analyser samt gode evalueringrutiner – noe som i arbeidspakke 2 ble identifisert som en betydelig mangel ved politiorganisasjoners produksjon av trusselvurderinger. Det at forebygging i dag er politiets hovedstrategi, samt gode erfaringer med tverretatlig samarbeid i Norge ser ut til å legge gode forutsetninger for foresight-aktivitet.

Kilder til en kunnskapsstyrt tilnærming til kriminalpolitikken

Justisdepartementet trenger ulikt kunnskapsgrunnlag for å utføre sine oppgaver på det kriminalpolitiske feltet. De mottar også høyst ulike vurderinger i strategiske analyser fra underliggende enheter, fra forskning, evalueringer og annet. Dette er vurderinger/produkter med noen grunnleggende ulikheter og som svarer på forskjellige spørsmål, med varierende målsetninger, metodologi og som bygger på kilder av ulik art. Avslutningsvis skal vi drøfte noen av disse kildene, gi eksempler på hva de inneholder og kan brukes til. Vi vil også si noe om de usikkerhetene som hefter ved dem. Til tross for svakheter ved kildene, er det viktig å ikke kaste ut «barnet med badevannet», men se at de alle kan

bidra med vurderinger som kan være av nytte innen en kunnskapsstyrt tilnærming¹⁹⁶ til kriminalpolitikken. De har alle en egenverdi. En kan ofte se at informasjon fra ganske ulike kilder, hvor datagrunnlaget har kommet frem på høyst ulikt vis – enten som resultat av systematiske studier av kvalitativ eller kvantitativ art eller ved eksempelvis registrering i systemer i forbindelse med straffesaker eller etterretning – blandes sammen. Resultatet av dette kan være feilslutninger av ulik art, eksempelvis ved at data på individnivå benyttes på et mer strukturelt og overordnet nivå. Eller at data som er usikre, egne erfaringer med eksempelvis gjenger, settes opp mot funn fra systematiske studier over tid som kan være mer sikre – eller blandes. Dette bør unngås, kilder har en egenverdi, men må leses opp mot deres formål og måten de er samlet på.

Det finnes ulik kunnskap. Noe er av mer fenomenologisk art, som tar for seg, forklarer og beskriver dem. Mange juridiske termer er ganske åpne og kan bety høyst ulike ting, som ran og vold. Fenomenologiske beskrivelser er viktige for å beskrive og søke og forstå hva de ulike tingene de kan bety. Et ran kan være en ung gutt som truer til seg en mobiltelefon eller et bankran begått av profesjonelle. Det er høyst ulike fenomener. Ofte oppstår problemer fordi begrepene ikke er entydige og tas ut fra sin sammenheng, særlig i forbindelse med medias håndtering av saker. Kunnskap om utbredelse vil være viktig for å forsøke og gripe omfang og utvikling. Det er ofte slik at enkelthendelser fremstilles som «ny trend» eller noe som kan ramme alle. Et grep om disse mer kvantitative sidene er avgjørende for å sette ulike utfordringer i rett sammenheng samt å prioritere mellom ulike forhold.

Det eksisterer både åpne og lukkede kilder. Nedenfor er et forsøk på å systematisere noen av de viktigste kildene som kaster lys over ulike sider ved kriminaliteten i samfunnet og som kan benyttes. Tabell 1 sier noe om type kilde, hva slags data den bygger på, hvilken form dataene er i og med hvilket formål dataene / kunnskapen er samlet inn.

¹⁹⁶ Kunnskapsbasert *politiarbeid* blir i norsk politi beskrevet som systematisk og metodisk innhenting av relevant informasjon og kunnskap som analyseres med formålet å kunne treffe strategiske og operative beslutninger om forebyggende og bekjempende tiltak. Kunnskap er også mer praktisk erfaringskunnskap og langt bredere enn hva vi her tar opp (Barstad og Glasø 2021). Når det gjelder

kunnskapsstyrt eller kunnskapsbasert tilnærming til kriminalpolitikken så sikter vi til den kritiske og systematiske innhenting av informasjon og data for bedre å kunne utvikle en kriminalpolitikk som hviler på et mer rasjonelt og vitenskapelig grunnlag. Dette i motsetning til en kriminalpolitikk med utgangspunkt i mer eller mindre tilfeldige (og sensasjonelle) media-saker, pressgruppers aktivitet eller politisk opportune innspill.

Kilde	Type data	Form	Formål
Strasak	Ubearbeidet statistikk, ulike nivå.	Rådata, men kan også bearbeides via ulike systemer.	Oversikt over anmeldelser, oppklaringsprosent m.m.
SSB krimstatistikk	Bearbeidede Strasak-tall.	Både ferdige statistikker, men også analyser av ulike forhold. Kriminalitet i tekst og tall.	Oversikt, historikk - de store linjer. Men også forståelse.
Undersøkelser av mørketall. Trygghets- og levekårsundersøkelser, Ungforsk m.m.	Statistiske undersøkelser	Publikasjoner og online informasjon	Avgjørende informasjon for å gi et bredere oversiktsbilde - samt å nyansere de offisielle statistikkene.
Etterrettingsregister	Noe ulik art, ofte kvalitative data	Denne informasjonen er lagret med formål å brukes i bl.a. straffesak. Dette er et forhold som gjør at dataene må fortolkes deretter.	Informasjon om ulike - ofte mer skjulte former for kriminalitet. Kan gi modus kunnskap og forståelse.
Statistikk fra ulike bransjer og offentlige instanser	Kvantitative data, eksempelvis fra forsikringsbransjen	Ofte samlet inn for å gi en bedre forståelse for omfang og modus. I en del tilfeller er det pressgrupper og andre med klare interesser (bias).	Oversikt over ulike problemer / skader m.m.
Dommer og sakspapirer	Kvalitative data. Dommer publiseres og er offentlige, sakspapirer må hentes inn	Dommer er en kilde som fremhever det rettslig relevante for saken. Det er likevel mye faktainformasjon av interesse ut over dette i en del dommer.	Kunnskap om modus og fenomenkunnskap samt politi og rettsvesen sin håndtering
Ekspert, praktikere	Kvalitativ kunnskap	Må hentes inn eksempelvis ved intervjuer, Fokusgrupper m.m.	Nyttig / avgjørende nærinformasjon som gir bedre forståelse for de ulike fenomenene og feltene.
Forskning - rapporter og publikasjoner	Ulik art fag som kriminologi, sosiologi, antropologi, statsvitenskap, rettsvitenskap, psykologi m.m.	Ferdige rapporter og artikler som tar opp ulike problemstillinger. Listen over forskningsmiljøer er svært lang.	Grunnleggende for fenomenkunnskap modus og oversikt over utvikling og felter.
Forskning - teori og perspektiver	Ulik art og ulike fag som kriminologi, sosiologi, antropologi, statsvitenskap, rettsvitenskap, psykologi m.m.	Bok eller artikkelform	Viktig for å drøfte forklaringer, forstå og perspektiver.
Media	Større eller mindre artikler, oppslag TV og radio og Podcasts og netnyheter.	Det meste lett tilgjengelig via nettet eller arkivstudier.	Kunnskap om den offentlige behandlingen av saker, "krim bølger" og kriminalpolitikken. Også kunnskap om modus.
Strategiske trussel- og risikoanalyser, jf. vedlegg 1	Analyser på mer overordnet nivå for ledelse. Datagrunnlag er sammensatt	Rapporter	Utsi noe om mulige utviklingstrekk, men også en viss historikk og status nå. Skal kunne brukes til prioriteringer og ledelse. støtte beslutninger om prioriteringer og innsats.
Spesifikke analyser av ulike problemfelter utført av politi, toll, skatt og andre myndigheter	Mye kvantitative analyser med egne tall	Rapporter, publikasjoner online info.	Viktige kunnskapskilder på mer avgrensede felter.
Foresight og Scenarier	Primært kvalitative data	Rapporter	Langsiktig planlegging. Kunnskapshull og usikkerhet.
Internasjonale kilder - ESPAD, EU, FN m.m.	Ulike statistiske oversikter over ulike former kriminalitet, men også mørketall m.m.	Rapporter, men også online datakilder.	Sammenlignbare oversiktsdata

Tabell 1: Sentrale kunnskapskilder til kriminalitetsbildet.

Listen er ikke uttømmende og viser at det finnes et bredt kildegrunnlag, som i likhet med alle kilder må behandles kritisk og med varsomhet.

Data er samlet med ulike formål og metoder. Rapporter fra skattemyndighetene eller trusselvurderinger fra politiet er ikke vitenskapelige publikasjoner, men inneholder ofte viktig informasjon og kilder. Etterretning er ikke det samme som forskning, formålet med etterretning er kunnskapsproduksjon og beslutningstøtte, men datainnsamlingen foregår på en mindre systematisk og vanligvis ikke-etterprøvable måte. Likevel kan analyser og vurderinger i etterretningsprodukt bearbeides og brukes i andre analyser, med forsiktighet kan de også brukes innen forskning. Samtidig er det et mål om at forskning i større grad skal nyttiggjøres i etterretningsprosessen.

Forhold som påvirker registreringen av kriminalitet

Det eksisterer grunnleggende utfordringer ved å beskrive kriminalitetsutviklingen og forutse kriminalitet. Det er usikkerhetsmomenter, store mørketall, lovverk og registreringspraksis som endres. Av de faktorene som alltid må kontrolleres i forhold til bruk av STRASAK og andre statistiske kilder er forandringer i registreringspraksis, forandringer i teknisk registrering (som utvikling av systemer), lovendringer som kan påvirke rubrisering og annen praksis hos eksempelvis politiet som vil kunne gi betydelige utslag. Det finnes en rekke eksempler på at registreringspraksis har gitt "bølger", eksempelvis innen oppgangen av lommetyverier på sent 90-tall. Samtidig kan det skje en reell økning eller nedgang - som i eksemplet over, slik at en er avhengig av god kunnskap om utviklingen av kontrollpraksis og registrering. Store raske forandringer er nesten alltid knyttet opp mot slike forhold i større eller mindre grad.

Internasjonale trender og utviklingen i naboland

Det skjer ganske ofte at media og politikere, men også myndighetspersoner og forskere viser til utviklingstrekk som er identifisert i andre land. Det kan være hos nære naboland eller under mer fjerne himmelstrøk. Vanligvis er det med en advarsel om at lignende vil inntreffe her. Det kan skje, men det

finnes ingen automatikk i dette. En rekke forhold spiller inn og påvirker om «det skjer her». Eksempelene er mange, det har stadig blitt advart mot russiske, kinesiske eller meksikanske kriminelle organisasjoner, eller at den svenske gjengproblematikken vil komme til Norge.

Som nasjon på en halvøy lengst nord i Europa er vi i noen henseender relativt isolerte. Vi bor i et land med få innbyggere, små byer, spredt bosetning, økonomisk sett er vi heldige, vi er relativt egalitære, det er relativt små etniske og religiøse spenninger, vi er en nasjon med lite vold og kriminalitet - rusbruken ligger mot bunnsjiktet i Europa (ESPAD). Tilliten til politi, stat og rettsvesen er blant den høyeste i verden. Det meste peker i retning av at vi er et land med gode sosiale forhold. Kriminalitet må ses i sammenheng med disse generelle forholdene.

Sammenligninger er kanskje best for å belyse hvorfor en ikke får eller utvikler et problem. De kan like godt fortelle oss om styrker ved eget samfunn, hvilke forhold vi har som fungerer integrerende og dpendende på uheldige utviklingstendenser.

Usikkerhet, prediksjon og sentral forskningstematikk

I Seven Spielbergs film 'Minority Report' fra 2002, utspiller handlingen seg i en nå nær fremtid (2054). Ved dette tidspunkt kan politiets enhet Precrime ved hjelp av tre synske "precogs" forutsi drap og derved gripe preventivt inn. Ikke alt går som det skal når det viser seg at de ser ulike fremtider, og det skrives da en minority report. Filmen åpner for en rekke sentrale spørsmål, kanskje særlig om fri vilje og determinisme og muligheten for å kunne forutsi, eller predikere. I dag selges både teknologiske løsninger og ulike tilnærminger til å kunne forutsi kriminalitet ofte inn med store vyer, særlig når det gjelder hvor og når kriminelle hendelser kommer til å skje.¹⁹⁷ Noe av dette skal vi se nærmere her.

Å forsøke å forutsi utviklingen innen kriminaliteten er en risikabel affære, kanskje med unntak av mer enkle forhold, som at gutter og menn fortsatt vil dominere som lovbrøyttere. Kriminologiens historie viser de opplagte problemene med å predikere og forklare utviklingen. På 1950- og 60-tallet økte den registrerte kriminaliteten i den vestlige verden og Norge, mens den etter rådende kriminologiske teorier burde avtatt. Nedgangen beskrevet i første del

¹⁹⁷ Egbert & Leese 2021.

av denne rapporten var det få eller ingen kriminologer på 1980-tallet som kunne spå. Den er vanskelig nok å forklare i ettertid.

En kan spørre seg hvorfor det er så vanskelig å predikere, selv relativt elementære utviklingstrekk innen kriminalitetsbildet, men hovedgrunnen er nok at kriminalitet er et komplekst samfunnsfenomen hvor mange ulike faktorer spiller inn. Dette belyses ved modellen "Kriminalitetens firkant" (Square of crime).¹⁹⁸ De fire sidene av denne firkanten er lovbryster, offer, samfunn og reaksjonssystemet (rettsvesen, politi m.m.). Disse aspektene virker alle inn på hverandre på ulikt vis. Media sin rolle må også tas med i analysen. Media kan ha en forsterkende rolle og vil i en del tilfeller være pådriver for innsats på ulike felter.¹⁹⁹ I praksis betyr dette at det er en rekke faktorer som alle kan påvirke utviklingen, illustrert i eksemplet med ungdoms- og den organiserte kriminaliteten i del 1. Det meste av forskning på årsakene til kriminalitetsbildet i et land understreker betydningen av grunnleggende strukturelle, historisk og økonomiske årsaker. Det er godt dokumentert i politiforskningen at et velfungerende velferdssystem, god integrasjon og økonomisk likhet betyr langt mer enn politi og rettsvesenets innsats.²⁰⁰ Det betyr ikke at politi og rettsvesen ikke har noe å si, men at de langt på vei har en mer indirekte påvirkning på utviklingen. Et annet moment som ofte glemmes er straffekulturen. Land som i stor grad søker å regulere sosiale problemer med bruk av straff og rettsvesen vil skape kriminalitet ved at problemene behandles som kriminalitet og ikke som sosiale eller økonomiske utfordringer.²⁰¹ Kriminalitet eksisterer ikke uavhengig av normer, lover, fortolkninger og definisjonsprosesser.²⁰² Dette ser en tydelig innen historiske studier av kriminalitet og reaksjonene på ulike former for lovbrudd.²⁰³ Begrepet og vår forståelse av fenomenet kriminalitet og "den kriminelle" relativt nytt og mye peker i retning av at betydningen av begrepet kriminalitet i løpet av de siste tiårene har blitt mindre.²⁰⁴ I stedet har risiko, samfunnsikkerhet og trygghet blitt mer sentrale også innen kriminalpolitikken.²⁰⁵ Det har medført en omfattende dreining

ikke bare innen debattene rundt lovbrudd, men også i praksis. Risiko kan kalkuleres og sikkerhet kan planlegges inn i systemer. Risikohåndtering og sikkerhet en egen industri hvor målet er å forebygge fremtidige uønskede hendinger og handlinger.²⁰⁶ Dette er et kjent perspektiv innen det private næringsliv hvor det arbeides bevisst for å forebygge at uønskede handlinger skal skje. Det er derved hendinger, kostnadene og forebygging av disse som blir det mest sentrale, ikke skyld, moral og lovbrysters intensjoner.²⁰⁷ Denne logikken har hatt en påvirkning på politiets aktivitet og måte å arbeide på. Samarbeidet med private "problemeiere" og ulike regulerende myndigheter har blitt et sentralt mål i politiets virksomhet. Denne utviklingen og de konsekvensene den får på kriminalitetsbildet, kriminalpolitikken og rettsvesenets rolle og oppgaveløsning, er det viktig å ha fokus på fremover. Kriminalitet er ikke noe som er, men skapes og alt tyder på at hva vi fremover kommer til å velge og kalle kriminalitet og å bruke politiresurser på vil være avhengig av utviklingen i retning av en økt betydning av risiko, beredskap og samfunnsikkerhet. Det hefter derved en betydelig usikkerhet i hvilke felter man fremover vil definere som kriminalitet og hvilke som i større grad vil oppfattes som problemer som bør håndteres av andre aktører enn politi og rettsvesen. Utviklingen innen den registrerte kriminaliteten kan muligens være en bedre indikator på at det pågår forandringer i definisjoner, forståelse og eierforhold til ulike sosiale problemer enn at de nødvendigvis reduseres eller forsvinner.²⁰⁸

I et slikt perspektiv er det viktig å gripe fatt i hva en faktisk kan få ut av kunnskapen, forskningen og informasjonen. Det viktigste bør kanskje være at beslutningstakere er forberedt på en rekke ulike scenarioer, men fremfor alt at de besitter realistisk og opparbeidet kunnskap. Det er avgjørende å stikke hull på myter og forestillinger som ikke stemmer med faktabasert kunnskap. Det er i dag besluttet at politi og rettssystemet skal arbeide kunnskapsstyrt, hvor etterretning står sentral i kunnskapsproduksjonen om kriminalitet og uønskede hendelser.

¹⁹⁸ Taylor et.al 1973.

¹⁹⁹ Cohen 1972.

²⁰⁰ Se eksempelvis Reiner 2000.

²⁰¹ Se eksempelvis Christie 1990.

²⁰² «Kriminalitet finnes ikke» (Christie 1990).

²⁰³ Monkkonen 2002.

²⁰⁴ Wentzel 2000; Zedner 2007.

²⁰⁵ Beck 1992.

²⁰⁶ Egbert & Leese 2021.

²⁰⁷ Larsson 2012.

²⁰⁸ Det finnes mange indikatorer på dette. En er utviklingen i forståelse av narkotikaproblemer primært som et helse- og sosialspørsmål enn som kriminalitet. Debatten rundt spørsmålet de senere år, samt dommer, RA rundskriv og endret praksis har allerede redusert den registrerte narkotikakriminaliteten.

Da er det viktig å være klar over de begrensninger som finnes i mulighetene for realistisk å predikere kriminalitetsutviklingen. Dette gjelder særlig for hendelser som skjer sjelden²⁰⁹. Den såkalte krigen mot terror illustrerer det godt. Hva myndigheter trodde og forventet tett etter 11 september har i liten grad vist seg å være riktig. Det ble ikke et andre eller tredje angrep, Al-Qaida hadde ikke sovende celler i USA. En hadde mye etterretningskunnskap, men den var ofte verdiløs.²¹⁰

Prediksjon, vanligvis opp mot sted og tid, har blitt sentralt innen moderne politiarbeid og er behandlet innen en rekke studier.²¹¹ Det skilles vanligvis mellom prediksjon på individnivå og på geografisk - tid og sted nivå. Interessen for kriminalitet og sted er ikke nytt innen kriminologien. De første statistiske undersøkelsene av kriminalstatistikk på 1830-tallet av Quetelet og Guerry avdekket at fordelingen av ulike lovbrudd fulgte noen geografiske mønster.²¹² Disse tidlige "kriminologer" var statistikere med bakgrunn innen fag som matematikk og astronomi. De var også blant de første erklærte positivister og utarbeidet mange av de grunnprinsipper vi fortsatt forholder oss til i analyser av kriminal- og sosialstatistikk (som de knapt skilte), eksempelvis problemet med mørketall. Rundt 100 år senere videreutvikles flere av de samme geografisk kriminologiske problemstillingene inne Chicago-skolen, begrepet økologisk determinisme blir sentralt - som viser til betydningen av sted.²¹³

Fra slutten av 1970-tallet plukker rutineaktivitetsteoretikere (eksempelvis Ron Clarke), sammen representanter for den økologiske retningen (bl.a. Brantingham og Brantingham), opp mange av de sentrale tankene fra de tidligere positivister og Chicago-skolen.²¹⁴

Predictive policing hviler derfor på velkjente kriminologiske perspektiver, men også på praktisk politiarbeid og utviklingen innen datateknologi. Risiko, sikkerhet og prediksjoner er av de viktigste trekkene innen kriminalpolitikken de siste tiårene. Denne utviklingen sammen med utvikling av såkalt

aktuarisk rettferd, hvor målinger, dokumentasjon og måloppnåelse, og teknologisk utvikling innen politi og rettsvesen påvirker praktisk innsats i rettsvesenet, ressursbruken og hva som fanges opp av systemet.²¹⁵ Sikkerhetsindustrien har vokst, og er i de fleste vestlige land en sentral aktør med flere ansatte enn innen politiet.²¹⁶ Dagens regulerings- og kontrollbilde er langt mer sammensatt enn tidligere, med offentlige, halvoffentlige og private aktører.²¹⁷ Dette er med på å forme utviklingen på flere vis, også hvordan det reageres på sikkerhetsbrudd og risiko. "Løsningen" på en rekke problemer i dag ligger ofte utenfor den strafferettslige ramme.

Det er ikke enkelt å plukke ut tema som vil være av særlig interesse for utviklingen fremover. Spørsmålet blir et godt stykke på vei, hva som vil defineres og forstås som kriminalitetsproblemer og hva som oppfattes som ulykker, risiko, sykdom eller sosiale problemer. Svaret avhenger av hvem en spør.²¹⁸ Det er å forvente at områder som terror, arbeidsmarkeds kriminalitet, seksualiserte lovbrudd og hatkriminalitet av ulike årsaker fortsatt vil være sentrale innen kriminalpolitikken. De nevnes derfor ikke særskilt under. Noen tema som peker seg ut er Cybercrime of nettrelatert kriminalitet, miljøkriminalitet, finansiell kriminalitet og krimmigrasjon.

Cybercrime og nettrelatert problematikk

De siste 20 årenes utvikling innen internett og datateknologi har på grunnleggende gjennomgripende vis forandret vår livsverden. Det finnes knapt et felt som ikke er påvirket. Nettet har også fått en sentral plass som lovbrudds arena. Det er ikke bare en negativ utvikling, men også en positiv. Bank- eller postran har blitt historiske fenomen, mens bankene har blitt sårbare for ulike former for nettkriminalitet. Nettkriminalitet er ikke bare nye fenomen, som utnyttelse av identitet, men også en arena for tradisjonelle lovbrudd som omsetning av tyvegods eller narkotika, eller utøvelse av vold og seksuell utnyttelse.²¹⁹ Det er også slik at handlinger

²⁰⁹ Den svenske Wilhelm Agrell (2005) har gitt en rekke gode bidrag som klart viser begrensningene i bruk av etterretning som metode for å forutse hendelser og utvikling.

²¹⁰ Mueller & Stewart 2016.

²¹¹ Egbert & Leese 2021; Kaufmann et.al 2018; Tham & von Hofer 2009.

²¹² At dette skjedde i Frankrike er ikke tilfeldig der utga man verdens første offisielle kriminalstatistikk fra 1827. Tallene stammet fra påtalemyndighetene som registrerte sakene de arbeidet med, anmeldelser til dom (Beirne 1993).

²¹³ Hauge 1990.

²¹⁴ Hauge 1990; Allvin 2019.

²¹⁵ Egbert & Leese 2021; Zedner 2007.

²¹⁶ Reiner 2000.

²¹⁷ Young 2007; Garland 2001.

²¹⁸ Noe vi også gjorde. Spørsmål ble sendt ut til et knippe kriminologer i Norden og Europa.

²¹⁹ Larsson 2018.

skjer både på nett og ute, man bruker eksempelvis nettet som kommunikasjonsmiddel. Cybercrime er også kriminalitet som kan rette seg mot bedrifter eller systemer og som kan volde stor skade, også på menneskeliv ved eksempelvis å lamme driften ved sykehus eller andre sårbare mål. Cybercrime er utfordrende ikke bare for politi og andre myndigheter, men også for private bedrifter, offentlige institusjoner og oss som samfunnsborgere og privatpersoner. Det er behov for spesiell kompetanse for å arbeide med regulering, forebygging og sikkerhet på nettet. Det skjer en del forskning på feltet, men kriminologien har i mindre grad maktet å henge med.²²⁰

Miljøkriminalitet

Global oppvarming er kun én trussel mot menneskeheten i en lang rekke hvor artsutryddelse, mikroplast, avskoging, overfiske, forurensing og generell overbelastning av miljøet alle truer planetens fremtid. Miljøproblematikken er et felt hvor en rekke myndigheter, men også private aktører er inne i reguleringen og kontrollen av aktiviteten. Regulering av økokriminalitet er et felt som etter hvert har fått betydelig forskningsmessig oppmerksomhet. Med økte og mer synlige skadevirkninger og en stadig voksende befolkning vil spørsmålet om regulering av miljøfeltet nok bli mer sentralt innen kriminalpolitikken og en må anta at det også vil benyttes mer strafferettslige sanksjoner enn tidligere på feltet. En må også anta at det vil skje en økt politisering og sterke motsetninger i årene som kommer på miljøfeltet når reguleringen og det grønne skiftet vil gripe direkte inn i livet til store deler av befolkningen. Miljøkrim har internasjonalt vært et sentralt forskningsfelt i flere tiår, tidligere under kategorien økonomisk kriminalitet. I de senere år har en egen retning - green criminology - utviklet seg med et sterkt fagmiljø ved institutt for kriminologi og retts sosiologi i Oslo.²²¹ Det finnes gode antologier med forskningsbidrag på feltet, eksempelvis Rob Whites "Environmental crime" (2009).

Finansiell kriminalitet

Den finansielle sektoren har siden 1980-årene vokst sterkt i betydning og er i dag en av de viktigste. Siden den tid har sektoren blitt nærmest hel-digital. Den har også blitt en sektor som vi alle er avhengige

av og er knyttet direkte til ved lån, sparing og annet - eksempelvis er pensjonsfond m.m. en viktig aktør i markedet. De store krisene vi har opplevd de senere årene, som 2008 - viser sårbarheten av systemet og at det rammer bredt - både "vanlige mennesker" og næringslivet. Feltet er viktig ikke bare for økonomer og jurister, det er et område med sterk vekst innen reguleringen de senere tiår.²²² Finanssystemenes sårbarhet og betydning vil ikke avta i årene som kommer, en kan snarere forvente at feltet vil øke i kriminalpolitisk betydning.

Krimigrasjon

Bevegelsene som gjelder opp- og nedkriminalisering, kan en se tydelig innen flere ulike områder i dag. Et av de feltene hvor det har skjedd en betydelig kriminalisering er på immigrasjonsfeltet. Dette er ingen ny prosess, men den skjøt fart etter immigrasjonskrisen i 2015. Bruken av strafferettslige og tvangsmessige tiltak overfor immigranter har medført betydelige endringer, som opprettelsen av Politiets Utlendingsenhet (PU) i 2004. PU har i dag vokst til å bli en av de største spesialenhetene i politiet. Bruk av og mulighetene for å benytte tvangsmidler har økt, og derved også registrerte saker. Hvordan forholdene fortolkes har også forandret seg.²²³

Forklaringer av nedgang i registrert kriminalitet

Det er forsket og skrevet mye om fallet i den registrerte kriminaliteten de siste tiårene, men det er fortsatt ulike oppfatninger av hva som er hovedkilden bak nedgangen (belyst i del 1). I Norge har det vært forsket lite på dette feltet. Flere har hevdet at nedgangen primært kan kobles opp mot økt sikring og bedre kontroll av eiendom. Det er særlig blant forskere som arbeider ut fra et «rational choice»-perspektiv som særlig er opptatt av å forhindre muligheter for lovbrudd. Andre har understreket betydningen av politimessig innsats, men også registreringspraksis. Atter andre har vektlagt strukturelle utviklingstrekk når det gjelder livsverden, deltakelse og økonomi (del 1). En kan også spørre om ikke definisjonsprosesser, og normative forandringer har hatt en viss påvirkning ved handlinger (lovbrudd) i dag reguleres via aktører og med metoder som ikke registreres hos politiet.

²²⁰ Sunde & Sunde 2019.

²²¹ Sollund 2021.

²²² Larsson 2012.

²²³ Se Franko 2019.

Studier av skjult kriminalitet viser at nedgangen er reell. Tematikken burde være av stor kriminalpolitisk interesse fordi den stiller spørsmål ved hvilke prosesser det er som påvirker tallene og handlingene. Den peker også i en annen retning som er interessant, at kriminalpolitikken kanskje utvikler seg til å bli et mindre sentralt felt, mens mye av utviklingen innen studier av sosiale problemer finnes andre steder, utenfor politi og strafferettsapparatets domene.

Oppsummerende kan en si at vi i dag beveger oss over i et annet landskap enn hva vi har vært vant med innen kriminalpolitikken. Tidligere var vinningskriminalitet, typisk tyverier, lovbrudd knyttet opp mot kjøretøy og vold klassiske gjengangere før narkotikakriminaliteten overtok mye av oppmerksomheten. Ungdomskriminalitet var nærmest kriminaliteten per se på 1960- og 70-tallet. Det synes å være historie.

Anbefaling

Rapporten viser at det eksisterer en generell forvirring rundt, og en inkonsekvent bruk av, begreper. Det er derfor behov for begrepsavklaringer i politiet i samarbeid med eksterne forskningsmiljøer og relevante samarbeidspartnere. Kunnskapsbasert politiarbeid, etterretning og strategisk foresight forutsetter derfor god oversikt over allerede eksisterende kunnskap og forskning på kriminalitetsfeltet. Dette anbefales økt forskning og kunnskapsdeling på feltet.

En oversikt over utviklingen i kriminaliteten belyser flere utfordringer ved å vurdere fremtidig kriminalitet. For eksempel ser vi at det ikke nødvendigvis er de kriminelle handlingene som endrer seg over tid, men heller begreper, definisjoner, konsepter og kriminalpolitikk. Delen om ungdoms- og organisert kriminalitet illustrerer i så måte hvorfor kriminalitet er vanskelig å forutse, men viser også at overordnede kartlegginger og analyser bør ligge til grunn for en fornuftig politikk og strategi innen kriminalpolitikken. Arbeidet har synliggjort et behov for en egen enhet eller institusjon som har ansvar for å sammenstille overordnede oversikter over dokumentasjon og forskning på ulike sider ved kriminaliteten og dens utvikling. En slik enhet vil kunne fungere som kunnskapsstøtte og nettverksbygger for ulike analysemiljøer i politiet og rettsvesenet. Dette kan eksempelvis oppnås gjennom

en utvidelse av SSBs mandat eller gjennom opprettelsen av en egen organisasjon med dette som ansvarsområde. Svenske *Brottsförebyggande rådet* (BRÅ) og finske *Rettspolitiska* er begge eksempler på organisasjoner til inspirasjon.

En annen mulighet er å opprette et råd, eksempelvis i regi av Justisdepartementet, som jevnlig møtes og arbeider med videre kunnskaputvikling innen forskning, analyse og evalueringer knyttet mot justissektoren. Det er fortsatt mange store kunnskapshull, ikke bare i analyse av mørketall og kriminalitetsutvikling, men også innen forskning opp mot politi og rettsvesen, ulike typer av kriminalitet og mulige kriminalitetsdrivere. Det er allerede en positiv utvikling på gang, blant annet ved de igangsatte trygghetsundersøkelsene²²⁴. Dette er et skritt i riktig retning. For å etablere en mer kunnskapsstyrt kriminalpolitisk ledning trengs det likevel mer kunnskap som kan supplere hva vi allerede har.

²²⁴ Løvgren, Høgestøl og Kotsadam, 2022.

LITTERATURLISTE

- Agrell, W. (2005). *Förvarning och samhällshot*, Studentlitteratur, Lund.
- Allvin, A. (2019). *Crime concentration in Oslo. An explorative analysis of the spatial distribution of burglary and vehicle theft*. Master thesis in Criminology University of Oslo.
- Amanatidou, E. (2014). Beyond the veil - The real value of foresight. *Technological Forecasting and Social Change*, 87, 274-291. <http://dx.doi.org/10.1016/j.techfore.2013.12.030>
- Amundrud, Ø. & Aven, T. (2015). On to understand and acknowledge risk. *Reliability Engineering & System Safety*, 142, 42-47. <https://doi.org/10.1016/j.ress.2015.04.021>
- Andersen, S. og S.B. Mohn (2017, 11.12). Innvandrere mindre overrepresentert blant siktede enn før, SSB. <https://www.ssb.no/sosiale-forhold-og-kriminalitet/artikler-og-publikasjoner/innvandrere-mindre-overrepresentert-blant-siktede-enn-for>
- Andersen, P. D., & Rasmussen, L. B. (2014). The impact of national traditions and cultures on national foresight processes. *Futures*, 59, 5-17. <http://dx.doi.org/10.1016/j.futures.2014.01.013>
- Aven, T. & Renn, O. (2010). *Risk Management and Governance*. Springer-Verlag.
- Aven, T. (2016). Risk assessment and risk management: Review of recent advances on their foundation. *European Journal of Operational Research*, 253 (1), 1-13. <https://doi.org/10.1016/j.ejor.2015.12.023>
- Aven, T. & Zio, E. (2018). Preface. I Aven, T. & Zio, E. (Red.), *Knowledge in risk assessment and management*, ix-xiii. John Wiley & Sons Ltd.
- (2018). Quality of Risk Assessment: Definition and Verification. I Aven, T. & Zio, E. (Red.), *Knowledge in risk assessment and management*, 143-164. John Wiley & Sons Ltd.
- Aven, T. (2015). *Risikostyring*. (2. utg.). Universitetsforlaget.
- Bahonji, D. (2021). *Etterretning og virkelighetskonstruksjoner. En kritisk diskursanalyse av politiets åpne trusselvurdering* [Masteravhandling, Politi-høgskolen]. <https://phs.brage.unit.no/phs-xmlui/bitstream/handle/11250/2828460/master%20Bahonjic.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Balvig, F. (2011). *Lovlydig Ungdom*, DKR.
- Başkarada, S., Shrimpton, D., Ng, S. (2016). Learning through foresight. *Foresight*. 18(4), 414-433. DOI 10.1108/FS-09-2015-0045
- Barstad, H.N., Glasø K.H. (2021). *Kunnskapsbasert politiarbeid – teori og praksis*, Gyldendal.
- Bauck, H. J. (2004). *Strategisk analyse – kunnskap for å lede* (publikasjon 11/2004). Politidirektoratet.
- Bauck, H. J. & Kjeksli, S. (2014). *Etterretning i norsk politi 1980-2014*. (Upublisert rapport).
- Beck, U. (1992). *Risk Society: Towards a New Modernity*. Sage Publications, London.
- Becker, H. S. (1963). *Outsiders*. Vol 1973. New York: Free Press.

- Beirne, P. (1993). *Inventing Criminology. Essays on the rise of 'Homo Criminalis'*, State. University of New York Press, New York.
- Benan, R.A. & Kjenn, B.L. (2013). *Kunnskapsstyrt politi. Strategiske analyser i praksis* [Masteravhandling, Politihøgskolen]. <https://phs.brage.unit.no/phs-xmliui/handle/11250/174795>
- Berkhout, F & Hertin, J. (2002). Foresight futures scenarios – Developing and Applying a Participative and Strategic Planning Tool. *Greener management International*, 37, 37-45. DOI:10.9774/GLEAF.3062.2002.sp.00005
- Bezold, C. (2010). Lessons from using scenarios for strategic foresight, *Technological Forecasting and Social Change*, (77), 1513-1518. DOI: 10.1016/j.techfore.2010.06.012
- Bjørgero, T. (2018). *Forebygging av terrorisme og annen kriminalitet*. Politihøgskolen.
- Braga, A. & Weisburd, D. (2019). *Police Innovation. Contrasting Perspectives*. (2. utg.). Cambridge University Press.
- Bruce, I. & Haugland, G. S. (2018). *Skjulte tvangsmidler* (2. utg.). Universitetsforlaget.
- Bruvoll, J.A. (2017). *Hvordan kan vi kommunisere det vi ikke vet? En kvalitativ studie om risikoforståelse og risikokommunikasjon i en terrorismekontekst*. (FFI-rapport 17/00182). Forsvarets forskningsinstitutt. <https://publications.ffi.no/nb/item/asset/dspace:2658/17-00182.pdf>
- Calof, J., Smith, E.J. (2010) Critical success factors for government-led foresight, *Science and Public Policy*, Vol.37 (1), 31-40. DOI: 10.3152/030234210X484784
- Christie, N (1981). *Hvor tett et samfunn?* (2.utg.). Universitetsforlaget.
- (1990). *Crime control as industry*, Oxford University Press, Oxford.
- Cohen, E.L., Felson, M. (1979) Social Change and Crime Rate Trends: A Routine Activity Approach. *American sociological review*, 44 (4), 588-608. DOI:10.2307/2094589
- Cohen, Stanley (1972). *Folk Devils and Moral Panics: The Creation of Mods and Rockers*, Routledge, London.
- Cook, C. N., Inayatullah, S., Burgman, M. A., Sutherland, W. J., & Wintle, B. A. (2014). Strategic foresight: how planning for the unpredictable can improve environmental decision-making. *Trends in Ecology & Evolution*, 29(9), 531-541. <http://dx.doi.org/10.1016/j.tree.2014.07.005>
- Cormac, R. (2013). Much Ado About Nothing: Terrorism, Intelligence, and the Mechanics of Threat Exaggeration. *Terrorism & Political Violence*, 25(3), 476–493. <https://doi.org/10.1080/09546553.2012.667018>
- Drager, R. H. (2021.05). Offerbilder i endring. *SSB ANALYSE*. [Offerbilder i endring - SSB](#)
- Egbert, S., Leese, M. (2021). *Criminal futures. Predictive Policing and Everyday Police Work*, Routledge Studies in Policing and Society, London.
- Eidet, T. (2019). Er etterretning registret Indicia en upålitelig ryktebørs, eller en troverdig kilde til det kunnskapsbaserte politiarbeidet. [Masteravhandling]. Politihøgskolen.

- Estrada, F., Bäckman, O., Nilsson, A. (2016). The darker side of equality? The declining gender gap in crime: Historical trends and an enhanced analysis of staggered birth cohorts. *British Journal of Criminology* 56(6): 1272–1290. <https://doi.org/10.1093/bjc/azv114>
- Estrada, F., Flyghed, J., Nilsson, R. (2017). *Den svenska ungdomsbrottsligheten*, Studentlitteratur AB. --- (2022) *Den svenska ungdomsbrottsligheten*, (2. Utg) Studentlitteratur AB.
- Ellingsen, D. (2001). [Kriminalitet og rettsvesen \(4. utg.\)](#) Statistiske analyser nr. 48, *Statistisk sentralbyrå*.
- Etterretningstjenesten. (2021). Fokus 2021: Etterretningstjenestens vurdering av akutte sikkerhetsutfordringer. <https://www.forsvaret.no/aktuelt-og-presse/publikasjoner/fokus/rapporter/Fokus2021-web.pdf/> /attachment/inline/b9d52b53-0abe-4d1c-9c51-bf95796560bf:8dd66029b7efb38aab37d13e8b387d2e6ed0bd05/Fokus2021-web.pdf
- Europol (2021). EU SOCTA: Serious and organised crime threat assessment: a corrupting influence: the infiltration and undermining of Europe's economy and society by organised crime. <https://www.europol.europa.eu/publications-events/main-reports/socta-report>
- Farrall, S. (2017). *Re-examining the Crime Drop*, Palgrave Pivot.
- Francescangeli, A. (Under publisering). *The role of Customs Laboratories fighting hydrocarbon crime in Europe*, Manus.
- Franco, K. (2020). *The Crimigrant other: Migration and Penal Power*. Routledge.
- Frøyland, L.R. (2021). Problematferd - avvik eller normalt ungdomsliv? I G. Ødegård, W. Pedersen (Red), *Ungdommen*, 275-292, Cappelen Damm.
- Garland, D. (2001). *The Culture of Control: Crime Control and Social Order in Contemporary Society*, University of Chicago Press, Chicago.
- Glenn, M. K. (2020) The S.A.R.A model, Criminal Justice know how. <https://criminaljustice-knowhow.com/the-sara-model/>
- Gotaas, A.M, Gulli, B. Melby, K., Schiøtz, A. (1980). *Det kriminelle kjønn*, Pax.
- Griffith, G., Norris, G. (2019) Explaining the crime drop: contributions to declining crime rates from youth cohorts since 2005. *Crime, law and social change*, 73 (1), 25-53. <https://doi.org/10.1007/s10611-019-09846-5>
- Grønmo, S. (2004). *Samfunnsvitenskapelige metoder*. Bokforlaget.
- Gundhus, H. og P. Larsson (2014) Fremtidens politi, I P. Larsson, H. Gundhus og Granér (Red), *Innføring i politivitenskap*, 273-301, Cappelen Damm.
- Gundhus, H. I. (2009). *For sikkerhets skyld. IKT, yrkeskulturer og kunnskapsarbeid i politiet*. Unipub.
- Gwyn G., G. Norris. (2020). Explaining the crime drop: contributions to declining crime rates from youth cohorts since 2005. *Crime. Law and Social Change*, 73 (1), 25-53. <https://doi.org/10.1007/s10611-019-09846-5>

- Habegger, B. (2010). Strategic foresight in public policy: Reviewing the experiences of the UK, Singapore, and the Netherlands, *Futures: the journal of policy, planning and futures studies*, 42(1), 49-58. <https://doi.org/10.1016/j.futures.2009.08.002>
- Hagan J. (1994). *Crime and Disrepute*. Pine Forge Press.
- Hamilton-Smith, N. & Mackenzie, S. (2010). The geometry of shadows: A critical review of organised crime risk assessments. *Policing and Society*, 20 (3), 257-279. <https://doi.org/10.1080/10439463.2010.505287>
- Haslund, U. (1999). *Kraftig økning i narkotikaforbrytelser*, i: Samfunnsspeilet nr. 1 2000, <https://www.ssb.no/sosiale-forhold-og-kriminalitet/artikler-og-publikasjoner/kraftig-okning-i-narkoforbrytelser>
- Hauge, R. (1990). *Årsaker til kriminalitet*. Universitetsforlaget, Oslo.
- Hauge, R. (2000). *Kriminalitetens årsaker*, (2.utg.). Universitetsforlaget.
- Havas, A., Schartinger, D., Weber, M. (2010). The impact of foresight on innovation policy-making: recent experiences and future perspectives, *Research Evaluation* 19 (2), 91-104. DOI: 10.3152/095820210X510133
- Heuer, R. J. & Pherson, Y. (2014). *Structured analytic techniques for intelligence analysis* (2nd ed.). SAGE CQ press.
- Hines, A., Gold, J. (2014). An organizational futurist role for integrating foresight into corporations, *Technological Forecasting & Social Change*, 101, 99-111. <http://dx.doi.org/10.1016/j.techfore.2014.04.003>
- Hirshi, T. (1969). *Causes of Delinquency*, University of California Press.
- Høigård, C. (2007). *Gategallerier*. Pax.
- Johansen, P.O. (2008). Organisert kriminalitet - hva nå? *Nordisk tidsskrift for kriminalvidenskab*, 95(3). <https://doi.org/10.7146/ntfk.v95i3.71721>
- Jon, N. (2017). Maskulinitetsperspektiv på kriminologiens kjerneområder: Kontroll, ofre og kriminalitet, *Nordisk Tidsskrift i Kriminalvidenskab* 104 (2), 181-201. <https://doi.org/10.7146/ntfk.v104i2.115041>
- Jore, H.S., Utland, F.I., Vatnamo, H.V. (2017). The contribution of foresight to improve long-term security planning, *Foresight*, 20(1), 68-83. <https://doi.org/10.1108/FS-08-2017-0045>
- Journal of future studies (30.10.2019) Exploring the Future of INTERPOL and Policing: an Interview with Anita Hazenberg. Hentet fra <https://jfsdigital.org/2019/10/25/exploring-the-future-of-interpol-and-policing-an-interview-with-anita-hazenberg/>
- Kahan, P.J. (2020). Educating researchers in the metadiscipline of foresight, *Foresight*, 22 (5/6), 703-715. <https://doi.org/10.1108/FS-03-2020-0022>
- Kaufmann, M., Egbert, S., Leese, M. (2018). *Predictive Policing and the Politics of Patterns*, *British Journal of Criminology*, Vol. 59.
- Kleiven, M. E. (2007). Where's the intelligence in the National Intelligence Model? *International*

- Journal of Police Science & Management*, 9 (3), 257-273.
<https://doi.org/10.1350%2Fjips.2007.9.3.257>
- Klerk, P. (2007). Methodological aspects of the Dutch National Threat Assessment. *Trends in Organized Crime*, 10 (4), 91-101. <https://doi.org/10.1007/s12117-007-9024-7>
- Knutsson, J. & Søvik, K.E. (2005). *Problemorientert politiarbeid i teori og praksis*. Politihøgskolen.
- Korsell, L. (2021). Brotsreducerende åtgärder mot punktskattebrott med diesel, Internt dokument EBM (Ekobrottsmyndighäten).
- Lampe, Klaus von (2016). *Organized Crime: Analyzing Illegal Activities, Criminal Structures, and Extra-legal Governance*. Thousand Oaks, CA: Sage.
- Larsson, P. (2021). From medicine to morals, and back again? I H. Tham (Red). *Retreat or entrenchment? Drug policies in the Nordic countries at a crossroad*. 103-128, Stockholm University Press.
- (Under publisering). Policing organized crime.
- (2018). *Organisert kriminalitet* (2.utg). Pax.
- (2017). On the hunt: aspects of the use of communication control in Norway. I N. Fyfe et al. (Red) *Moral Issues in Intelligence-led Policing*, 104-120, Routledge.
- (2012). *Regulating Corporate Crime: From Punishment to Self-Regulation*, Journal of Scandinavian Studies in Criminology and Crime Prevention, Volume 13. P. 31-46.
- (2011). Narkotikakriminalitet: trusselbilder og realiteter. *Rus og samfunn*. 33-35.
<https://doi.org/10.18261/ISSN1501-5580-2011-04-14>
- Larsson, P. & Korsell, L. (2010). Organisert kriminalitet, en kunnskapsstatus. *Nordisk Tidsskrift for Kriminalvidenskap* 97, 443-454. <https://doi.org/10.7146/ntfk.v97i3.71773>
- Linkevitch, M. (2021). *KUBA: etterretningsstyrt eller risikostyrt?* [Masteravhandling, Politihøgskolen]. <https://phs.brage.unit.no/phs-xmlui/bitstream/handle/11250/2761772/master%20polit%20Linkevitch.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Lomell, H. (2018). Fra «Arbeidsmengde» til «Resultat»: Oslo-politiets egen presentasjon av kriminalstatistikk 1950-2008. *Nordisk Tidsskrift for Kriminalvidenskap* 2, 133-153.
<https://doi.org/10.7146/ntfk.v105i2.120553>
- Løvgren, M. Høgestøl, A. og Kotsadam, A. (2022) Nasjonal trygghetsundersøkelse 2020. NOVA Rapport 2/22. Oslo: NOVA, OsloMet. [nasjonal-trygghetsundersokelse-2020.pdf \(regjeringen.no\)](https://www.regjeringen.no/nasjonal-trygghetsundersokelse-2020.pdf)
- McIntosh, M. (1975). *The Organisation of Crime*, MacMillan.
- Monkkonen, E. (2002). *Crime, Justice, History*. Ohio State University Press.
- Mueller, J., Stewart, M.G. 2016). *Chasing Ghosts. The Policing of Terrorism*, Oxford University Press, Oxford.
- Nasjonalt tverretatlig analyse- og etterretningssenter (2020). *Situasjonsbeskrivelse 2020. Arbeidslivskriminalitet*. Nasjonalt tverretatlig analyse- og etterretningssenter

- Nilsson, A. Estrada, F., O, Bäckmann. (2017). The unequal crime drop: Changes over time in the distribution of crime among individuals from different socioeconomic backgrounds, *European Journal of Criminology*. 14(5). 586-605. <https://doi.org/10.1177%2F1477370816682979>
- Norges forskningsråd. (2010)
1. Aktørenes erfaringer med foresight – Foresight i Norge 2009.
 2. Mot et nytt kunnskapsfelt – Foresight i Norge 2009.
- Norges forskningsråd. (2005) Energi 2020 + - Sluttrapport fra et foresight prosjekt.
- Office for national statistics (2021) Crime in England and Wales: year ending June 2021. (04.11.2021) <https://www.ons.gov.uk/peoplepopulationandcommunity/crimeandjustice/bulletins/crimeinenglandandwales/yearendingjune2021>
- Olaussen, L.P. (1995). Voldskriminalitetens utvikling de to siste tiårene, *Nordisk Tidsskrift for Kriminalvidenskap*. 4, 97-116. De nordiske kriminalistforeninger.
- Oslo politidistrikt (2018) Trender i kriminalitet 2018-2021, Sætre, Hofseth, Kjenn (Red). <https://www.politiet.no/globalassets/04-aktuelt-tall-og-fakta/kriminalitetsutvikling/trendrapport-oslo-2018--2021.pdf>
- Perry L.W., McInnis B., Price C.C., Smith C.S., Hollywood S.J. (2013). *Predictive policing – the role of crime forecasting in law enforcement operations*. RAND Corporation
- Pikkety, T. (2014). *Kapitalen i det 21. århundre*, Cappelen Damm.
- Politiet (u.å) Tall og fakta. <https://www.politiet.no/aktuelt-tall-og-fakta/tall-og-fakta/>
- Politidirektoratet (2006). Prosjekt Organisert kriminalitet, Hefte.
- Politidirektoratet (2017). Politiet mot 2025. <https://www.politiet.no/om/strategier-og-planer/virksomhetsstrategi/>
- Politidirektoratet (2020). *I forkant av kriminaliteten. Forebygging som politiets hovedstrategi (2021-2025)*. Politidirektoratet.
- Politidirektoratet (2020). Etterretningsdoktriner for politiet, Versjon 1.2. <https://www.politiet.no/globalassets/05-om-oss/03-strategier-og-planer/etterretningsdoktrine.pdf>
- Politidirektoratet (02.2021). *Politiets trusselvurdering 2021*. <https://www.politiet.no/aktuelt-tall-og-fakta/tall-og-fakta/politiets-trusselvurdering/>
- Politidirektoratet & Politiets sikkerhetstjeneste (2020). *Nasjonal risikovurdering – hvitvasking og terrorfinansiering 2020*. Politidirektoratet og Politiets sikkerhetstjeneste.
- RAND Corporation (u.å) Delphi method. Hentet 18.02.2022 fra <https://www.rand.org/topics/delphi-method.html>
- Rausand, M. & Utne, I.B. (2009) *Risikoanalyse – teori og metoder*. Tapir akademisk forlag.
- Ratcliffe, J. (2016). *Intelligence-led policing*. Willan.
- Reiner, R. (2000). *The Politics of Policing*, 3.ed, Sage, London.
- Ringdal (2018). *Enhet og mangfold: samfunnsvitenskapelig forskning og kvantitativ metode*. (4.utg) Fagbokforl.

- Rønn K. V. (2012). Democratizing Strategic Intelligence? On the feasibility of an objective, decision-making framework when assessing threats and harms of organized crime. *Policing*, 7 (1), 53-62. <https://doi.org/10.1093/police/pas056>
- Saritas, O. (2016). Evaluation of the United Kingdom Foresight Programme – Final report. PREST University of Manchester. DOI: 10.13140/RG.2.1.3314.9845
- Schmidt, M.J. (2015). Policy, planning, intelligence and foresight in government organizations. *Foresight*, 17 (5), 489-511. <https://doi.org/10.1108/FS-12-2014-0081>
- Smith, K., & Byrne, R. (2019). Horizon scanning rural crime in England. *Crime prevention and community safety*, 21(3), 231-245. <https://doi.org/10.1057/s41300-019-00073-7>
- Solem, E.K. (2011). Intergrating foresight into government. Is it possible? Is it likely? *Foresight*, 12 (2), 18-20. DOI 10.1108/14636681111126229
- Sollund, R. (2021). *Green Criminology: Its Foundation in Critical Criminology and the Way Forward*. [The Howard Journal of Communications](https://doi.org/10.1080/17445019.2021.1911111).
- SSB. (Hentet 2021). Siktete personer per 1000 innbygger (2002-2020). Statistikkbanken tabell 09415 og tabell 09405.
- SSB. (2021). Nesten 300 000 lovbrudd avgjort i 2020. 06.10.2021. <https://www.ssb.no/sosiale-forhold-og-kriminalitet/kriminalitet-og-rettsvesen/statistikk/etterforskede-lovbrudd/artikler>
- Stene, R. J. (2003a). Siktete for narkotikalovbrudd 1992-2001. Narkotika, kontroll og bruk, Samfunnsspeilet 1, Statistisk Sentralbyrå. [SSB: Siktete for narkotikalovbrudd, 1992-2001 - Narkotika, kontroll og bruk](https://www.ssb.no/publikasjoner/2003/11/siktete-for-narkotikalovbrudd-1992-2001)
- Stene, R. J. (2003). [Vold og trusler i 20 år. Levekårsundersøkelsene 1983-2001](https://www.ssb.no/publikasjoner/2003/11/vold-og-trusler-i-20-ar), Samfunnsspeilet 1, Statistisk sentralbyrå.
- St.meld. nr. 42 (2004–2005). *Politiets rolle og oppgaver*. Justis- og politidepartementet.
- Strachen-Morris, D. (2012). Threat and Risk: What Is the Difference and Why Does It Matter? *Intelligence and National Security* 27 (2), 172-186. <http://dx.doi.org/10.1080/02684527.2012.661641>
- Sunde, I. M., Sunde, N. (2019). *Det digitale er et hurtigtog. Vitenskapelige perspektiver på politiarbeid, digitalisering og teknologi*. Fagbokforlaget, Oslo.
- Sutherland, E. (1939). *The Principles of Criminology*, J.B. Lippincott & Co.
- Svensson, R., Oberwittler D. (2021). Changing routine activities and the decline of youth crime: A repeated cross-sectional analysis of self-reported delinquency in Sweden, 1999–2017. *Criminology*, 59 (2), 351-386. <https://doi.org/10.1111/1745-9125.12273>
- Sætre, M. (2006). Implementering av strategiske analyser i politiet. I Thomassen, G. & Bjørge, T. (red.), *Kunnskapsutvikling i politiet. Forskningskonferansen 2006*, 209-231. Politihøgskolen.
- Sætre, M. (2007). *Analysen av kriminaliteten*. Høyskoleforlaget.

- Taylor, I., Walton, P., Young, J. (2013). *The New Criminology. For a Social Theory of Deviance, 40th anniversary edition*. Routledge, London.
- Tham, H., von Hofer, H. (2009). *Individual Prediction and Crime Trends*, i European Journal of Criminology, Vol. 6, issue 4. Sage. <https://doi.org/10.1177/1477370809104686>
- Tham H. (2018). *Kriminalpolitik: brott och straff i Sverige sedan 1965*, Norstedts Juridik.
- Tusikov, N. (2008). The Godfather is Dead: A Hybrid Model of Organized Crime. *In Re-Thinking Organized Crime in North America*. Universidad Nacional Autónoma de México.
- Tusikov, N. (2012). Measuring Organised Crime-Related Harms: Exploring Five Policing methods. *Crime, law and social change*, 57 (1), 99-115. DOI 10.1007/s10611-011-9345-y
- Tusikov, N. & Fahlman, R.C. (2009). Threat and Risk Assessments. I J. Ratcliffe (red.) *Strategic Thinking in Criminal Intelligence*, 147-164. The Federation Press.
- Urueña, S. (2019). Understanding “plausibility”: A relational approach to the anticipatory heuristics of future scenarios. *Futures*, 111, 15-25. <https://doi.org/10.1016/j.futures.2019.05.002>
- Van Duyne, P.C. & Vander Beken, T. (2009). [The incantations of the EU organised crime policy making](https://doi.org/10.1007/s10611-008-9153-1). *Crime, Law and Social Change*, 51 (2), 261-281. <https://doi.org/10.1007/s10611-008-9153-1>
- Von Lampe, K. (2016). Recent publications on organized crime. *Trends in organized crime*, 19 (3-4), 391-400. DOI 10.1007/s12117-016-9297-9
- Weisburd, D. & Majmundar, M. K. (2018). *Proactive Policing. Effects on Crime and Communities*. The National Academies Press. <https://doi.org/10.17226/24928>
- Wetzell, R. F. (2000). *Inventing the Criminal. A History of German Criminology 1880 - 1945*. University of North Carolina Press.
- White, R. (2009). *Environmental Crime. A reader*. Wilan Publishers, London.
- Young, J. (2007). *The Vertigo of Late Modernity*, Sage, London.
- Zedner, L. (2007). *Pre-crime and post-criminology?* Theoretical Criminology, Sage Publications.
- Zedner, L. (2009). *Security*. Routledge.
- Zoutendijk, A.J. (2010). Organised crime threat assessments: A critical review. *Crime, Law and Social Change*, 54 (1), 63-86. <https://doi.org/10.1007/s10611-010-9244-7>
- Ødegård, G., Pedersen, W. (2021). *Ungdommen*, Cappelen Damm
- Økokrim (28.10.2020). Trusselvurdering 2020. [Trusselvurdering 2020 - Økokrim \(okokrim.no\)](https://www.okokrim.no)

VEDLEGG 1

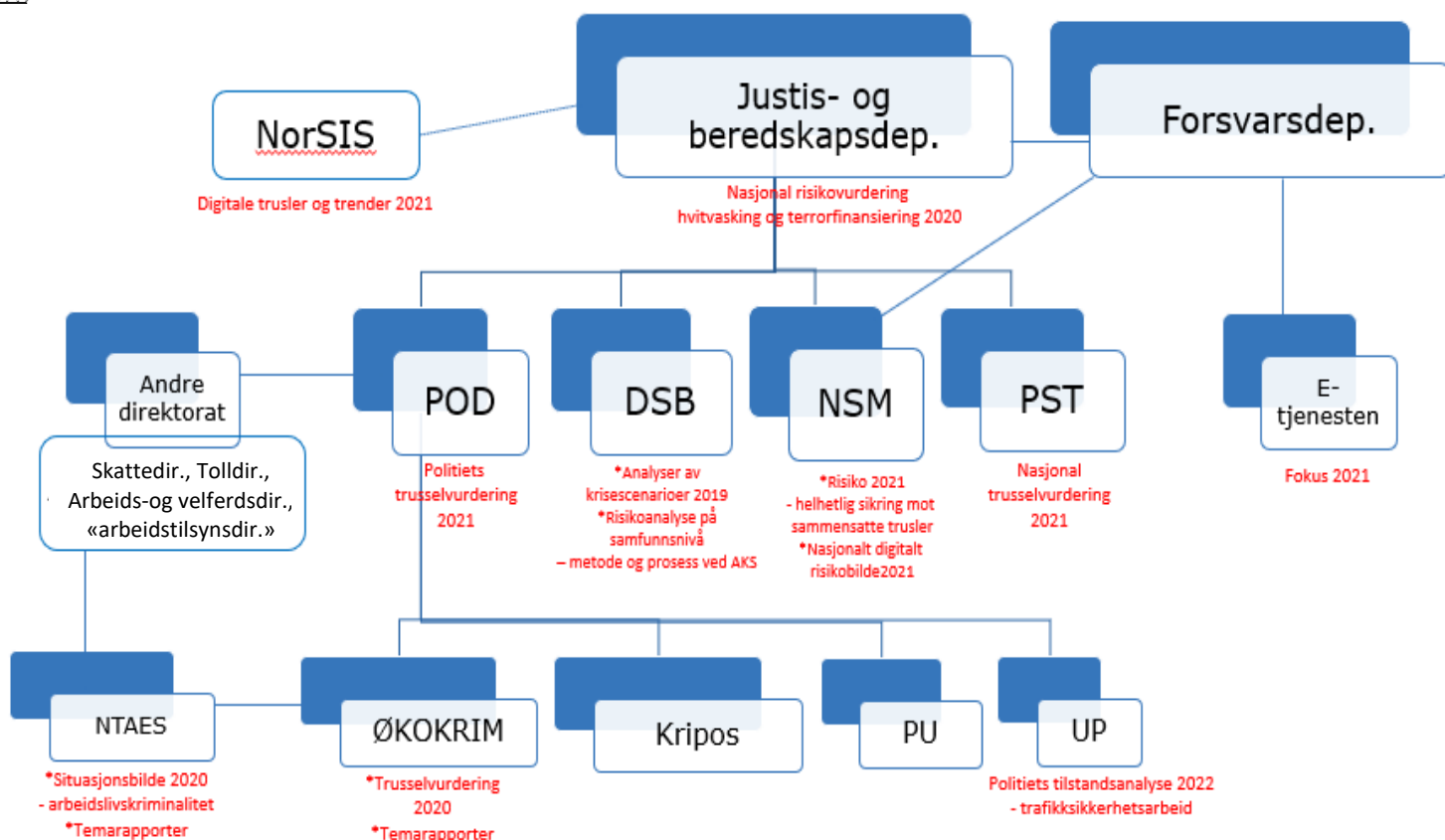
Oversikt over nasjonale og strategiske produkter innen justissektoren de siste to til tre årene som vist seg relevante ved arbeidet av arbeidspakke 2 i rapporten *Langsiktige trender i kriminalitetsbildet*.

Oversikten er avgrenset til:

- 1) Nasjonale produkt utarbeidet av Politidirektoratet (POD) og politiets særorgan.
- 2) Direktorat eller enheter underlagt Justis- og beredskapsdepartementet (JD) som har ansvar for forebygging og straffeforfølgning av kriminalitet eller uønskede og ekstraordinære hendelser.²²⁵
- 3) Forsvaret v/ Etterretningstjenesten sitt produkt *Fokus 2021*. Dette inkluderes på grunn av samarbeidet med PST og politiet mer generelt, samt fordi dette produktet er en av tre offentlige trussel- og risikovurderingene som utgis i Norge i første kvartal hvert år.



POLITIHØGSKOLEN



²²⁵ Riksadvokaten er sentral når gjelder straffeforfølgning og straffesaksbehandling av lovbrudd, men er utelatt her fordi ansvaret primært gjelder allerede begått kriminalitet og denne rapporten skal vurdere metoder knyttet til analyser og vurderinger av fremtidig kriminalitet.