

På lag med Politiet?

*Politiets samspill
med
ungdom og lokalsamfunn*

Kristine Brunborg Kvamme



Masteroppgave i retts sosiologi
Institutt for kriminologi og retts sosiologi

Det juridiske fakultet

UNIVERSITETET I OSLO

31.08.2021

På lag med politiet? Politiets samspill med ungdom og lokalsamfunn

© Kristine Brunborg Kvamme

2021

På lag med politiet? Politiets samspill med ungdom og lokalsamfunn.

Kristine Brunborg Kvamme

<http://www.duo.uio.no/>

Sammendrag

Tittel: På lag med politiet? Politiets samspill med ungdom og lokalsamfunn

Av: Kristine Brunborg Kvamme

Veileder: Liv Finstad

Institutt for kriminologi og rettssosiologi

Det juridiske fakultet

Universitetet i Oslo

2021

Det er «møtene» som danner utgangspunkt for denne oppgaven. Møter mellom politi og ungdom, politi og lokalsamfunn, og politi og samarbeidspartnere. Relasjoner er sentralt i kriminalitetsforebyggende arbeid. Politiets møte med ungdom og lokalsamfunn belyses gjennom politiets tilnæringsmetoder. *Lokalorientert politiarbeid* forstås som en strategi, et ideal eller politipraksis, og har en rekke kjennetegn hvor det viktigste her er politiets samhandling med publikum, Lokalt forankret politiarbeid eller lokalt forebyggende politiarbeid er også begreper som kan brukes i den sammenheng, som her sier noe om hvordan politiet tilnærmer seg barn og unge som målgruppe, for å bygge trygge nærmiljøer og forebygge problematferd og kriminalitet. Fremgangsmetoden jeg utdyper vektlegger tilstedeværelse i lokalsamfunnet, dialog og nærhet til publikum. Dette må samtidig ses i sammenheng med tid og sted. Med politireformen har politiets tilnæringsmetoder forandret seg, der verdigrunnlag møter praksis.

Sentrale verdier i lokalorientert politiarbeid, er å samhandle med ungdom og spille på lag med lokalbefolkningen. Gjennom det forebyggende mandatet og målområder, belyses her politiets rolle i lokalsamfunnet. Ved å analysere seg frem til retten i samfunnet gjennom politiets tilnæringsmetoder, undersøkes påvirkningsforhold på kriminalitetsforebyggende arbeid. Hvordan politiet jobber kan sammenlignes med begrunnelser, samt hvordan møter kan se ut. Dette kan for eksempel gjøres gjennom politiets synlighet og relasjonsbygging i et nærområde. Politiet gjør en rekke hensyn og avveininger i sin tilnærming. Tillit og samarbeid

undersøkes som sentrale påvirkningsfaktorer på samspill. I den forbindelse kan mottagelse og politiets legitimitet diskuteres i et normperspektiv.

Gjennom intervjuer med politi og barnevern, samt deltagende observasjon av politipatrulje ved en forebyggende enhet i Oslo, rettes et blikk på lokalt forebyggende politi i møte med ungdom og lokalsamfunn. Empirien brukes som et eksempel inn i drøftelser av samspill forebyggende arbeid som kjerneoppgave, med fokus på politiets rolle i samfunnet. Sammen med relevant politiforskning og annen faglitteratur belyses ulike sider av kriminalitetsforebyggende arbeid. For å besvare problemstillingen om «*hvordan lokalt forebyggende politiarbeid belyser retten i samfunnet*», har jeg innhentet empiri om; politiets patruljering, politiets tilgjengelighet og samarbeid med publikum og samarbeidspartnere, tillit til politiet og mottagelse av forebyggende innsats. Disse er her trukket ut som illustrerende eksemplifiseringer av retten i samfunnet. Jeg sammenligner dette til slutt med nye utviklingstrekk i politiet.

Hvordan politiet kommer «*i posisjon*» til målgruppe og forebyggende arbeid, er et begrep som brukes i denne oppgaven om samspill. Dette defineres til å ligge på et *ideologisk, praktisk og relasjonelt plan*. Ved for eksempel å ta utgangspunkt i verdier og idealer som *tillit, trygghet og samarbeid*, undersøkes dette i forhold til begrunnelser for forebyggende innsats og politiets praksis. I den forbindelse kan normteori trekkes inn, for å forstå handlingsgrunnlag på aktør- og systemnivå gjennom samarbeid- og konfliktforhold. Betydningen av lokalt forebyggende arbeid belyses gjennom patruljering og tverrfaglig samarbeid, hvor både muligheter og dilemmaer i kriminalitetsforebyggende arbeid får frem vekselvirkning mellom rett og samfunn. Lokalpolitiet er en viktig oppdagergruppe, der politiet tar kontakt med både generell ungdom i nærmiljøet og utsatte grupper. Hva politiet prioriterer avhenger av strategi. Relasjonsbygging handler om å opparbeide seg person- og miljøkunnskap, og sette inn tiltak på ulike forebyggingsnivåer. Patruljering er her den viktigste kontaktflaten mellom politi og publikum. Politiet samarbeider tett med lokalsamfunnet og andre aktører som også har barn og unge som målgruppe. Barnevernet er en viktig samarbeidspartner for tidlig forebyggende innsats.

Politiarbeid forstås her i kontekst og i samspill med andre aktører. Innenfor en bred definisjon kan det meste sies å være forebygging, bare begrunnelsen er god nok. Det handler mange ganger om hva slags politi samfunnet ønsker og for hvem. Innenfor disse rammer innebærer forebygging et stort handlingsrom for politiet og dermed også et stort ansvar. *Politiblikket* og

stopp-og-sjekk er eksempler på politiinitiativ og skjønnsmessige vurderinger, som kan bidra til å problematisere møter. Politiet har stor definisjonsmakt, og er en viktig initiativtaker og kunnskapsformidler i kriminalitetsforebyggende arbeid. Samtidig samordnes kriminalitetsforebyggende tiltak gjennom nettverksarbeid.

Ungdomskriminalitet er stadig oppe til debatt. Tall og politiets erfaring kan vise til positiv utvikling. Hvordan politiet fremstår har samtidig fått økt betydning i en tid med store samfunnsmessige endringer og økt avstand. Hvordan politiet blir oppfattet, er sentralt for kontakten og opplevelser av politiet. I den forbindelse kan *prosessrettferdighet* gi et perspektiv på mottagelse. Relasjonsarbeid legger her vekt på dialog. Aksept for politiets autoritet handler om samarbeid. Politiet kan her befinne seg i en vanskelig balansegang mellom kontroll og kontakt, hvor politiet også må ta hensyn til hvor mye politi og på hvilken måte. Hva politi er avhenger av tid og sted.

Tillit er noe politiet må jobbe kontinuerlig med, og som får frem det dynamiske i politiarbeid. Samarbeid inngår i diskusjoner av hva som påvirker handlingsvalg og prioriteringer. Enkelthendelser og tidligere erfaringer har påvirkningskraft på relasjoner og tillit. Det kan bidra til å problematisere tidlig forebyggende innsats. Til tross for at tillitsundersøkelser viser høy tillit til politiet, viser også forskning at de som har hatt mest kontakt med politiet også har minst tillit. Politiet forholder seg også til det som kan utfordre tilliten gjennom *konfliktfylt politiarbeid*. Det handler om prioriteringer og hvem politiet skal ha fokus på. Ungdomskriminalitet og politiarbeid er noe mange mener noe om. Her bidrar forskning til å synliggjøre påvirkningsforhold, og rettens rolle i samfunnet.

Forord

Jeg ønsker å rette en takk til Institutt for kriminologi og rettssosiologi, for spennende studieår å se tilbake på. Det har vært en god dialog til flere professorer og et godt og lite studiemiljø. En takk til mastergruppa og medstudenter for innspill og hygge. Mitt faglig engasjement har jeg fått i løpet av studietiden og i kombinasjon med arbeid. Det har gjort meg nysgjerrig, og på stadig søken etter nye spørsmål.

Takk til informanter som stilte opp til intervjuer, og til politiet, som gav meg mulighet til å få et innblikk i deres hverdag.

Jeg ønsker spesielt å rette en takk til min veileder Liv Finstad, som har bidratt med mange gode råd og faglige innspill, både i min bachelor- og mastertid. Ikke minst har det vært hyggelig. Du har hele veien vært en stor inspirasjon. Ditt engasjement og tilstedeværelse for studentene dine er beundringsverdig og svært motiverende!

Hjertelig takk til familien for all støtte. Det har vært en stor glede og berikelse, at jeg i min studietid også har fått en nydelig datter.

Innholdsfortegnelse

1	Innledning.....	1
1.1	Inspirasjon og bakgrunn for tema.....	1
1.2	Problemstillinger	2
1.2.1	Avgrensning	3
1.2.2	«I posisjon»	4
1.2.3	En viktig klargjøring! - Politiet i endring.....	5
1.3	Begrepsavklaringer.....	6
1.3.1	Politireformen.....	6
1.3.2	Lokalorientert politiarbeid.....	8
1.3.3	Kriminalitetsforebyggende arbeid.....	9
1.3.4	Forebyggingsnivåer	10
1.3.5	SaLTO	11
1.4	Teoretisk rammeverk.....	13
1.4.1	Retten i samfunnet.....	14
1.4.2	Normmodellen.....	16
1.5	Forskning på emnet	20
1.6	Oppgavenes oppbygning	23
2	Metodisk tilnærming	25
2.1	Valg av kvalitativ metode.....	25
2.1.1	Åpenhet og nærhet til feltet.....	26
2.2	Datautvalg og rekrutteringsprosessen.....	28
2.2.1	Informantutvalget	29
2.2.2	Tett på politiet med feltobservasjoner	31
2.2.3	I dybden med intervjuer og fokusgruppe	32
2.3	Analyse av forskningsfunn	33
2.3.1	Kriterier for vitenskapelig kvalitet	34
2.3.2	Etiske hensyn i prosessen	36
3	I forebyggingens mandat	38
3.1	Med rett og plikt til å forebygge	38
3.1.1	Kjerneoppgaver og rolleforståelse	40
3.1.2	Mål- og resultatstyring	41

3.2	Lokalt forankret politi som strategi	44
3.2.1	Et blikk på ungdomskriminaliteten	45
3.2.2	Samfunnsforhold og utviklingstrekk	47
3.3	Politiets virksomhetsstrategi frem imot 2025	50
3.3.1	Etterretningsdoktrinen	51
4	Intensjoner møter praksis – Innsyn i politihverdagen	53
4.1	På patrulje	53
4.1.1	Politiets synlighet – en trygghet?	58
4.1.2	Fra kontaktetablering til relasjonsbygging	62
4.2	Politiblikket gir definisjonsmakt	65
4.3	Politirollen og balansegang	70
4.3.1	Når fokuset er rus	74
5	I posisjon med barnevernet – Det handler om samarbeid	76
5.1	Formelle rammer og uformell tilnæringsmetode	76
5.1.1	Lovreguleringer	77
5.2	Dialog som suksesskriterium	80
5.3	Tidlig identifisering og bekymring som handlingsgrunnlag	82
6	Spørsmål om tillit	85
6.1	Tillit til politiet	85
6.1.1	Politiinitiativ	87
6.1.2	Mottagelse og nærmiljø	89
6.2	Relasjonell tillit og systemtillit	93
6.2.1	Politiets omdømme	95
7	Normer og samspill	99
7.1	Påvirkningsforhold gjennom relasjoner og systemvilkår	99
7.2	Modell for prosessrettferdig i drift med normmodellen	102
7.2.1	Opplevelser av politiet	105
7.3	Konfliktfylt politiarbeid og politiets legitimitet	113
8	Lokalorientert politiarbeid belyser retten i samfunnet	113
8.1	Beredskapsdreiningen i politiet	113
8.1.1	Verdier under press og politiets samhandling med lokalsamfunn	121
8.2	Avsluttende refleksjoner	128
8.2.1	Veien videre	132

Litteraturliste	135
Vedlegg	142

No table of figures entries found.

1 Innledning

1.1 Inspirasjon og bakgrunn for tema

Engasjement for barn og unge og nysgjerrighet for hvordan politiet tilnærmer seg ungdomskriminalitet, danner utgangspunkt for denne oppgaven. Kriminalitetsforebyggende arbeid fremstår som et innholdsrikt og spennende felt med mange aktører involvert. Jeg har i mange år hatt interesse for kriminalitetsbildet i Oslo og forebyggende tiltak overfor barn og unge. Samtidig har jeg lenge vært nysgjerrig på politiet som en viktig samfunnsaktør. Denne interessen kom i studietiden min, hvor jeg i løpet av min bachelorgrad («*kriminologi i møte med praksis*»), fulgte Gatepatruljen i 3 uker for å observere politiets arbeid rettet mot mindreårige i bykjernen. Resultatet ble oppgaven «*morgendagens kriminelle?*», hvor jeg fikk innblikk i politiets arbeid rettet mot risikoungdom og tidlig identifisering som en forebyggingsstrategi. Jeg gikk etter dette ut i arbeidslivet med økt engasjement innenfor fagområdet, hvor jeg jobbet i barnevernet og Oslo kommune med oppsøkende ungdomsarbeid. Her var politiet en tett samarbeidspartner i tverrfaglig samarbeid. Fra å ha interesse for sentrumsproblematikk gikk interessen nå mer over til lokalt forebyggende arbeid i bydelene, fra en annen sentral politistasjon og forebyggende enhet. På nytt ønsket jeg å komme på «innsiden» av politiet for å forstå mer av forholdet mellom politi og ungdom samt hvordan møter kan se ut.

I både bacheloroppgaven og masteroppgaven har jeg gått i dybden av politiets arbeidsoppgaver, og sentrale kriminalitetsforebyggende strategier i forhold til lokalmiljø og målgruppe. Begge gangene har jeg observert politipraksis og lyttet til politiets egne erfaringer. Dette har gitt meg et bredere bilde av ungdomskriminalitet i Oslo og større forståelse for politiets rolle i felt og samarbeidsrelasjoner. Både gjennom utdanning og yrkeserfaring har jeg kommet tett på arbeid rettet mot barn og unge i risikozonen, som har eller er i ferd med å utvikle antisosial atferd og kriminell livsstil. Barnevernet har vært en sentral aktør her. Jeg har observert barn og unge i bydelen samtidig som jeg har rettet et blikk på systemet selv. Dette har motivert meg til å stille spørsmål i forhold til hvorfor de forskjellige aktører handler som de gjør og hvilke virkninger det kan ha. Et sentralt spørsmål jeg stiller meg er om politiet og barnevernet kommer i posisjon til ønsket måloppnåelse. I dette ligger en problematisering av samspillet og hva som kan utfordre gode intensjoner og politiets arbeid i praksis. På

kommunalt nivå blir det lagt ned betydelig mengde innsats på tvers av etater, hvor både handlingsplaner og samarbeidsmodeller er retningsgivende i dette arbeidet. I den forbindelse er jeg nysgjerrig på hva som kan bidra til å påvirke kriminalitetsforebyggende arbeid og politiets samspill med ungdom.

1.2 Problemstillinger

Hovedproblemstilling som jeg ønsker å undersøke er;

«Hvordan belyser lokalorientert politiarbeid retten i samfunnet?».

Følgende forskningsspørsmål skal hjelpe meg å undersøke hovedproblemstillingen;

1. «Hva gjør politiet i lokalt forebyggende arbeid og med hvilken begrunnelse?»
2. «Kan tillit og samarbeid sies å være sentrale påvirkningsfaktorer på kriminalitetsforebyggende arbeid, og på hvilken måte påvirker dette relasjoner og samspill?»
3. «Hvordan komme i posisjon overfor ungdom?»

Disse problemstillingene skal hjelpe meg til å analysere meg frem til retten i samfunnet, som et overordnet teoretisk perspektiv (se 1.4.1).

I kapittel 3 presenteres handlingsgrunnlag og politiets forebyggende mandat. Politiets begrunnelser for forebyggende innsats, forstås i sammenheng med ungdomskriminalitet og utviklingstrekk i samfunnet. Første og andre forskningsspørsmål diskuteres i kapittel 4 og 5, gjennom politiets praksis og politiinitiativ. Politiets tilnærming til lokalsamfunn belyses i forhold til målgruppe, tidlig forebyggende innsats og barnevernet som samarbeidspartner. Dette gir meg et utgangspunkt for å diskutere politiets relasjon til lokalsamfunnet. Det er ikke min hensikt å vurdere virkninger av kriminalitetsforebyggende arbeid, men betydningen av relasjoner og samspill. Andre forskningsspørsmål undersøker tillit og samarbeid som sentrale verdier og påvirkningsfaktorer på samspill, samt hva som kan utfordre dette i kapittel 6 og 7. I et handlingsteoretisk perspektiv kan normmodellen illustrere motiver, reaksjoner og samhandling. Tillit presenteres som en nøkkelfaktor i den sammenheng og samarbeid som en viktig tilnærming og målsetting. Tredje forskningsspørsmål undersøker hvordan politiet

kommer i posisjon til ønsket måloppnåelse og målgruppe. Tidlig forebyggende innsats er sentralt her i samarbeid med barnevernet. Det kan handle om hvordan politiet spiller på lag med publikum og nærmiljø. «I posisjon» er et begrep jeg bruker gjennomgående i oppgaven, hvor jeg diskuterer meg frem til påvirkningsforhold på kriminalitetsforebyggende arbeid. Samspill danner grunnlag for drøftelse av det som også kan utfordre politiets tilnærming til nærmiljø gjennom valg av strategier. I dette ligger det muligheter og utfordringer i tilnærmingen. Målet er å besvare hovedproblemstillingen ved å belyse ulike sider av forebyggende arbeid, og politiets tilnærming til lokalsamfunn og ungdomskriminalitet. Etter å ha presentert politiets mandat og strategier, samt drøftet politiet praksis og samspill med ungdom og nærmiljø, oppsummeres politiets rolle i lokalsamfunnet med et overordnet perspektiv på retten i samfunnet.

1.2.1 Avgrensning

Lokalorientert politiarbeid forstås her som idealer, en praksis eller tilnæringsmetode som jeg utdyper nærmere i 1.3.3 og i 3.1, og som handler om det forebyggende mandatet og politiets rolle i samfunnet. Formålet er ikke å undersøke empirisk lokalorientert politiarbeid som et begrep, men å ta utgangspunkt i hvordan forebyggende politi arbeider og drøfte påvirkningsforhold på samspill. Lokalorientert politiarbeid kan brukes sammen med begreper som lokalt forebyggende arbeid og lokalt forankret politiarbeid, som henviser til politiets strategier og begrunnelser for handling. Jeg avgrenser meg til kriminalitetsforebyggende arbeid i Oslo overfor ungdom, og har fokus på samarbeidet politiet har med Oslo kommune generelt og barnevernet spesielt. Oppgaven tar for seg politipraksis på alle forebyggingsnivåer, dvs. tiltak i forhold til målgrupper og når tiltak settes inn. Forebygging kan deles inn i *universelle*-, *selektive*- og *indikative* forebyggende tiltak, som jeg utdyper nærmere i 1.3.4, og som har betydning for hvordan man kan lese politiets forebyggende innsats i et lokalsamfunn.

Når jeg henviser til intensjoner gjelder dette blant annet mål som er definert i SaLTO sin handlingsplan (se 1.3.5) og Politiloven 1 (se 3.1). Dette kan forstås som målgrupper og målområder. I tillegg går det frem av formål i politiets praksis og informantutvalg. Jeg har her valgt å fokusere spesielt på tidlig forebyggende innsats og tverrfaglig samarbeid, gjennom politiets tilnærming og tilstedeværelse i et lokalsamfunn. Relasjoner og samspill som jeg

drøfter innenfor det kriminalitetsforebyggende feltet¹, forstår jeg som et handlingsfelt i et normperspektiv. Hensikten er å belyse rettens rolle i samfunnet, og hvilke muligheter og utfordringer det ligger i samspillet. Det å evaluere effekten av forebyggende innsats har jeg vurdert til å bli for omfattende. Jeg ønsker i stedet å drøfte påvirkningsfaktorer på samspill, gjennom tillit- og samarbeidsrelasjoner mellom politi og lokalsamfunn. I den sammenheng spør jeg meg hvordan politiet kommer «i posisjon» til forebyggende arbeid, og hvordan møter ser ut når politiets begrunnelser møter praksis.

1.2.2 «I posisjon»

Det å komme «i posisjon» for kriminalitetsforebyggende arbeid er et begrep jeg bruker i denne oppgaven, for å diskutere hvordan politiet kommer i posisjon til ungdom og målområder. Her tar jeg utgangspunkt i politiets tilnæringsmetoder og verdigrunnlag. I posisjon var et ord jeg hørte i praksis både hos politiet og barnevernet, og som ble brukt som en slags beskrivelse av tilnærming til og kontakt med den unge. Jeg har utviklet begrepet videre for å forstå sammenhenger i feltet. «I posisjon» brukes her både som et ideologisk, praktisk og relasjonelt begrep. I betegnelsen «ideologisk» legger jeg til grunn intensjoner og verdier i forhold til fremgangsmetoder. «Praktisk» handler om hvordan politiet jobber, samt metoder som blir omsatt i praksis og hva som påvirker virkninger av denne. Dette kan handle om hva som fungerer, men også hva som utfordrer et samspill. «Relasjonelt» viser til lokalpolitiets samhandling med øvrige aktører i feltet. Ved å ta utgangspunkt i kriminalitetsforebyggende arbeid som et handlingsfelt, danner jeg utgangspunkt for å diskutere samspill, og for å se nærmere på motivasjonsgrunnlag.

Jeg spør i den sammenheng om ungdom og lokalsamfunn spiller på lag med politiet. Dette innebærer blant annet relasjoner i positiv forstand, i form av politiets samarbeid med lokalbefolkning og ungdommers tillit til politiet. Gjennom lokalt forebyggende politiarbeid, belyses hvordan politiet spiller på lag med nærmiljøet. Dette innebærer å se på samspill, men også det som kan utfordre et samspill. For å komme i posisjon er det av betydning at politiet evner å bygge relasjoner til samarbeidspartnere og målgrupper. Det kan for eksempel handle om å samarbeide med barnevernet, skole, fritidssektoren og foreldre. Lokalpolitiet er i kontakt

¹ Felt brukes her om kriminalitetsforebyggende arbeid og aktører innenfor min avgrensning, og skal ikke blandes med Bourdieu's begrep om «felt», «habitus» og de ulike kapitalformer.

med både generell ungdom i nærmiljøet, men også risikoungdom. Innenfor min avgrensning handler for eksempel et samspill om relasjonsbygging i nærområdet, samt tillitsbygging rettet mot risikomiljøer.

Det lokale politiet skal i denne sammenheng motivere til frivillig kontakt og samarbeid. Sentralt her er at politiet også er opptatt av at mottageren skal føle seg respektert, og ha gode opplevelser i møte med politiet. Slike verdier kan imidlertid utfordres. Det å komme i posisjon handler også om hva som kan utfordre tillit, og får frem påvirkningsforhold mellom rett og samfunn. Påvirkningsfaktorer på kriminalitetsforebyggende arbeid diskuteres gjennom hvordan «møter» kan se ut. Det kan for eksempel handle om balansegangen i politirollen. Hvordan politiet plasserer seg i dette «landskapet» og i det kriminalitetsforebyggende feltet, synliggjøres gjennom valg av strategier og politiets tilnærming til lokalsamfunnet. Lokalorientert politiarbeid får frem verdien av å spille på lag og utfordringer i samspillet. Det forebyggende mandatet ses i forhold til praksis og politiets arbeidsmetoder.

1.2.3 En viktig klargjøring! - Politiet i endring

Det er for meg nødvendig å legitimere datamaterialet mitt. Den innsamlede empirien som er basert på observasjoner og intervjuer, ble gjort i 2014/2015. En viktig klargjøring her er i forhold til endringer i politiet. Det har skjedd en utvikling i politiet siden starten av dette prosjektet, og i tiden etter jeg gjorde innsamling av empirien. Betydningen det kan ha for mine drøftelser tar jeg høyde for både innledningsvis ved å gjøre rede for politireformen, og avslutningsvis i forhold til konsekvenser. Politireformen kan stille enkelte av temaer og drøftinger i et nytt lys. Jeg har inkludert nye dokumenter som er av betydning, når det gjelder politiets virksomhet og forebygging. Dagens begrepsbruk knyttes i større grad til sikkerhet og beredskap, hvor rådende dokumenter er politiets *virksomhetsstrategi mot 2025* og *etterretningsdoktrinen*. Det har skjedd mye i politiet siden den gang jeg gjorde mine intervjuer og feltobservasjoner. Begrepsbruken er annerledes i politiet, og forebygging har fått et nytt innhold (se 1.3.1 og 3.3 og 3.3.1). Forebyggende arbeid prioriteres fortsatt, men på en annen måte. «Alt» skal være forebyggende nå og enda mer enn før, som jeg legger til grunn i det forebyggende mandatet.

Jeg knytter moderniseringen av politiet til problemstilling ved å se nærmere på hvilken betydning denne utviklingen kan ha for drøftelser av lokalorientert politiarbeid. Jeg er spesielt opptatt av politiets rolle i lokalsamfunnet og samhandling med ungdom og nærmiljø.

Metodekapitlet viser inngående utvikling i prosjektet og hva jeg har vektlagt. Informantutvalget og empirien fungerer som eksempler inn i forskningslitteratur, og diskusjoner av ungdomskriminalitet og politiarbeid. Det betyr derfor ikke noe i denne sammenheng, at den delen av datamaterialet er fra denne tidsperioden. Det er likevel nødvendig for meg å forstå mitt datamateriale og drøftelser i lys av utviklingstrekk i samfunnet og i politiet (se 8.1, 8.1.1 og 8.1.2).

Gjennom politiets arbeidsmåter, politiets tilnærming og aktiviteter i lokalmiljøet, fungerer mitt empiriske materiale som eksempler på lokalorientert politiarbeid. Dette legger videre grunnlag for diskusjoner av politiarbeid i møte med ungdom. Det er ikke nødvendigvis sånn politiet jobber nå. Talemåter om det forebyggende arbeidet kan ha endret seg som følge av blant annet politireformen. I min fremstilling går jeg ut fra et tidsrom hvor lokalorientert politiarbeid i større grad ble snakket om, og som representerer et ideal, strategi eller praksis. Samtidig utfordres dette verdigrunnlaget i dag av den nye politireformen. Begrepet blir ikke nødvendigvis brukt av politiet i dag. Vi kan heller snakke om *lokalt forebyggende arbeid* eller *lokalt forankret politiarbeid*, for å snakke om politiets rolle i lokalsamfunnet, samt politiets tilknytning og tilnæringsmetode til et lokalmiljø.

Beredskap og omorganisering preger politiet i større grad, og bør ses i sammenheng med det nye trussel- og risikobildet i samfunnet. Mange av de diskusjoner jeg har tatt utgangspunkt i er likevel tidløse og aktuelle, men bør ses i sammenheng med samfunnsutviklingen. Politiets utvikling inngår samtidig i analysen av retten i samfunnet. Politireformen innebærer omorganisering, men er også en *kvalitetsform*, som kan påvirke hvordan forebyggende arbeid praktiseres. Temaer som kriminalitetsforebyggende arbeid overfor unge og nettverksarbeid gjennom SaLTO, er fortsatt aktuelle temaer, sammen med tillit, trygghet og forebyggende arbeid.

1.3 Begrepsavklaringer

1.3.1 Politireformen

Norge har vært preget av små og store politireformer den siste tiden, og ble aldri det samme igjen etter 22. Juli, som stilte andre krav til politiet og beredskap. 22. Juli kommisjonens rapport ble etterfulgt av *Politianalysen*, som la grunnlaget for *Nærpolitireformen*. Reformen

lover blant annet et mer tilgjengelig og tilstedeværende politi, en mer målrettet innsats innen forebygging, og et mer effektivt politi. Reformen kalles også for kvalitetsreform fordi politiet skal utvikle bedre måter å samarbeide på (Finstad, 2018:19). Den norske nærpelitireformen ble vedtatt av Stortinget i juni 2015, og ble senere iverksatt i to «delreformer» som *strukturereform* og *kvalitetsreform*. Strukturendringen innebar at politiet ble fra 1. januar 2016 redusert fra 27 til 12 politidistrikter og antall tjenestesteder gikk ned fra 354 til 221. Kvalitetsreformen hadde som hovedformål å utvikle et effektivt og kunnskapsbasert politi. Politianalysen (NOU 2013:9) skisserer fire suksesskriterier for at politiet skal drives effektivt og med kvalitet i sin praksis. Disse er «kunnskapsbasert arbeid, standardiserte verktøy og rutiner, god organisering, kompetanse og ledelse» (Larsson og Sørli, 2018:20).

Bakgrunnen for reformen fremstilles ofte som en konsekvens av terrorhandlingene 22 juli 2011, og som et svar på de problemer og behov som formidles i Gjørsv-kommisjonens rapport (NOU, 2012:14). Gjørsv-kommisjonens rapport konkluderte med at det norsk politi hadde sviktet på flere punkter under terroraksjonen og summerte opp hva som burde forandres. Rapporten har betydd mye for norsk politi, samtidig er dagens reform også et resultat av prosesser som strekker seg enda lenger tilbake i tid. Etter terrorangrepet ble langsiktig arbeid avløst av hastevedtak med nedsettelse av et politianalyseutvalg. Utvalgets mandat i politianalysen var å vurdere ressursbruk, prioriteringer, kompetanse, ledelse og organisering (NOU, 2013:9). En forutsetning for analysen var at nærpolitiet skulle styrkes, men en sentral diskusjon har vært om nærpolitimodellen tvert imot er blitt svekket. Ut av politianalysen kom visjonen om en enhetlig, sentralisert og spesialisert politi. Parallelt oppstod diskusjonene om bevæpning av norsk politi (NOU, 2017). Den politiske prosessen rundt innføringen av reformen medførte en dreining tilbake til noen av de «gamle» idealene, slik som effektivisering og spesialisering. Det var imidlertid lite fokus på politiets rolle i samfunnet. Politianalysen ble møtt med kritikk i forhold til de grunnleggende idealene for norsk politi, som blant annet forutsetter et desentralisert politi.

St. meld. Nr. 42 (2004-2005) om politiets rolle og oppgaver, skulle fortsatt prioriteres. Målet var blant annet å skape et nærpolti som er operativt, synlig og tilgjengelig. Politiet skal blant annet være tillitsskapende, og ivareta trygghet gjennom forebyggende virksomhet. Viktigheten av lokal forankring ble understreket for å sikre nærhet til publikum (Larsson og

Sørli, 2018:6). I 1981 laget Politirulleutvalget ti overordnede grunnprinsipper² for politiet i forhold til hvordan politiet skal håndtere samfunnsoppdraget, både med hensyn til *hva* politiet skal gjøre, og *hvordan* det skal gjøres (Finstad, 2018:15). Disse grunnidealer og prinsipper fikk fortsatt stortingsflertallet bak seg under behandlingen av reformen. Prinsippene skulle fortsatt være et ideal. Resultatet ble imidlertid et politisk kompromiss «ja takk, begge deler». Idealene om et nært politi skulle opprettholdes, sammen med effektivisering og sentralisering (Sørli og Larsson, 2018:23). I praksis presset dette frem en ny betydning av begrepet nærpoliti. Den norske nærpolitimodellen skulle styrkes gjennom at politiet fikk færre oppgaver og fokus på kjerneoppgaver, og gjennom et forbedret samarbeid mellom kommune og politiet i politiråd og via politikontakter. Dette skulle sikre kvalitet i polititjenesten (Larsson, 2017:24). Politireformens kunnskaps grunnlag har etter det blitt debattert, og har blitt et spørsmål om rolle.

1.3.2 Lokalorientert politiarbeid

En lokalorientert tilnærming representerer et verdigrunnlag, og er en tradisjon, strategi eller praksis, som her brukes til å forklare hvordan politiet samspiller med publikum og målgrupper. Det kan for eksempel handle om å øke politiets synlighet og tilgjengelighet i et lokalmiljø. Nærpolitimodellen har vært et av grunnprinsippene for norsk politi. Praksisen kjennetegnes av desentralisering og nærhet til publikum, og hvor dialog og partnerskap mellom politi og publikum er grunnleggende. Parallelt med nærpolitimodellen er det utviklet en forebyggende politimodell, basert på lokal forankring og samarbeid med publikum. Denne forebyggende modellen går internasjonalt under betegnelsen «*community policing*», som på norsk oversettes til «*lokalorientert politiarbeid*». Dette er en fremgangsmetode som handler om å skape trygghet og forebygge kriminalitet, gjennom å styrke relasjonen mellom politi og publikum (Lie, 2015:102-183). Ansvarliggjøring og deltakelse er sentrale verdier. Opprinnelig ble praksisen utviklet i USA i 1960-årene. Hensikten var å bedre konfliktforholdet mellom politi og etniske minoriteter i marginaliserte deler av storbyer.

Gjennom ansvarliggjøring, nærhet til området og samarbeid med publikum skulle tillitsforhold bedres. En av de mest fremtredende nyskapninger i politiarbeidet de siste 30 år

² Prinsippene innebærer at politiet skal speile samfunnets idealer, ha et sivilt preg, være et enhetspoliti, være desentralisert, politifolk skal være generalister, virke i samspill med publikum, være integrert i lokalsamfunnet, ha bred rekruttering, prioritere mellom sine oppgaver, og legge hovedvekten på forebyggende virksomhet, og være underlagt effektiv kontroll fra samfunnets side (NOU, 1981).

er community policing, som har vært gjenstand for stor forskerinteresse og popularitet. Det finnes ikke en universell anerkjent definisjon på hva nærpoliti er. Sentrale stikkord for denne tilnæringsmetoden er lokal forankring, kontakt med lokale borgere, en bred tilgang til problemløsning og desentralisering av politiet (Holmberg, 2014:166, 184). Det er vanskelig å si om metoden har mer effekt enn andre former for politiarbeid. Det er heller ikke formålet med oppgaven å vurdere dette. I stedet undersøkes her ulike strategier og verdigrunnlag i lys av samfunnsendringer og politiets praksis. Både lokalorientert politiarbeid og konsekvenser av politireformen er en inngang til dette.

I de senere år synes nærpolititanken å være på tilbaketog, både internasjonalt som og i Norden (Larsson, 2010). De nordiske politiorganisasjonene har i det siste tiåret vært gjenstand for en omfattende sentralisering, med den virkning at samarbeid med lokalsamfunnene har blitt redusert. Endringene i politiets organisasjon og bemanning har blant annet blitt kritisert for å ha større krav til effektivitet og mål- og resultatstyring, som utfordrer grunnprinsipper i Politirolleutvalget. Gjennom disse endringer påvirkes verdigrunnlag og politiets samspill med nærmiljø. Betydningen av politiets nærhet til publikum er sentralt. Som en del av strategien ligger fokuset på sosiale nettverk, uformell sosial kontroll, ordensforstyrrelser og hverdagskriminalitet (Gundhus, 2014:178-188). Videre kjennetegnes samspillet av at politiet løser utfordringer i samarbeid med publikum. Den lokalorienterte politimodellen krever mer deltagelse fra publikum. Det er derfor av betydning om politiet har tillit og hvordan politiet oppfattes i nærmiljøet. Dette kommer jeg nærmere tilbake til i kapittel 6 og 7, som handler om mottagelse og politiets legitimitet. Politiiinitiativ beskrives nærmere i kapittel 4 og 5, hvor politiet vektlegger dialog og samarbeid.

1.3.3 Kriminalitetsforebyggende arbeid

Hva kriminalitetsforebyggende arbeid er avhenger av hvilken tilnærming som brukes. Innenfor min kontekst representerer det lokalt forankret politiarbeid, samt tverrfaglig arbeid med fokus på barn og unge. Forebyggingsbegrepet kan defineres bredt og er elastisk, og som påvirker samspill i praksis. Kriminalitetsforebyggende politiarbeid påvirkes også av politiske beslutninger om hva slags politi samfunnet ønsker, og av hvilke funksjoner og roller som tillegges politiet. Dette endres i takt med samfunnsforhold og forhold på det lokale tjenestested (Lie, 2015:18). Politiarbeid handler derfor om hva som blir ansett for å være godt forebyggende arbeid. Innenfor mitt informantutvalg fremstiller politiet det som at det er å

starte tidlig, og tenke og handle langsiktig. Tidlig identifiseringsarbeid overfor barn og unge er et viktig fundament for prioriteringer og iverksettelse av tiltak. Det krever samarbeid på tvers av etater for å samordne den lokale innsatsen i et nærmiljø. Forebygging rettet mot barn og unge handler først og fremst om å legge til rette for et godt oppvekstmiljø for alle, og skape gode og trygge lokalsamfunn (Rundskriv, 2013). Dette skal gjøres gjennom et tett samspill mellom flere aktører, som er et samfunnsansvar som deles av mange. I FN konvensjonen om barns rettigheter, fremheves det at *barns beste*, skal være et grunnleggende hensyn ved alle handlinger som angår barn og unge. I tillegg er forebyggende innsats forankret i en rekke lovverk, hvor ansvaret er fordelt på mange offentlige tjenester og aktører. Virksomheter som er rettet mot alle barn og unge er omfattet av et generelt regelverk, men i tillegg er det også særlover som for eksempel *barnevernloven* som gir kommunen et ansvar for å skape gode oppvekstvilkår. Dette legger grunnlaget for det offentliges ansvar overfor barn og unge. Politiet har i tillegg et samfunnsansvar hvor en av primæroppgavene er å forebygge og motvirke straffbare handlinger.

1.3.4 Forebyggingsnivåer

Kriminalitetsforebyggende arbeid kan forstås på ulike nivåer og rettes både mot enkeltpersoner, grupper, lokalsamfunn og samfunnet som helhet (Justis- og politidepartementet, 2005). Lokalorientert politiarbeid får frem alle disse nivåene, samt bredden og dynamikken i forebyggende politiarbeid. Det skilles mellom ulike forebyggingsnivåer som bidrar til å forstå hvem politiet henvender seg til og hvilke typer tiltak om settes inn i feltet. «*Universelle*» forebyggende tiltak er gjerne rettet mot hele befolkningen for å fremme trivsel, inkludering og mestring. «*Selektive*» tiltak derimot retter seg mot konkrete grupper som blir definert til å være i en forhøyet risiko for å utvikle problemer. Dette er ofte tiltak rettet mot barn og unge i en tidlig fase og som befinner seg i en risikosone. Tiltakene skal videre hindre en negativ utvikling. «*Indikative*» tiltak retter seg mot enkeltpersoner som allerede har utviklet problemområder slik som rus og kriminalitet (Klyve, 2006:77-79). Innenfor min kontekst kan *universell* forebygging for eksempel dreie seg om patruljering og kontaktskapende politiarbeid i ungdomsmiljøer. I *selektive* tiltak har politiet en viktig identifiseringsrolle hvor politiet fanger opp behov og setter den enkelte i kontakt med andre instanser. En kartleggingssamtale med politiet på et tidlig tidspunkt, kan være et verktøy på dette nivået. *Indiktive* tiltak handler for eksempel om samarbeid med barnevernet

rundt personorientert forebygging³ og oppfølging av gjengangere⁴ i et risikomiljø. Ofte jo eldre aldersgruppen er, jo mer etablert problematikk er det å jobbe med. Jo yngre aldersgruppen er, jo nærmere ligger innsatsen opp mot *universiell* forebygging, og jo mer kan innsatsen sies å være forebyggende (ibid). Lokalt forebyggende arbeid knyttes her til tidlig identifisering og relasjonsbygging. I noen tilfeller skal barn og unge avskrekkes fra å begå videre kriminelle handlinger, i andre tilfeller skal de motiveres for endring og samarbeid. Forebyggingsnivåer får frem bredden i politiets arbeidsoppgaver, samtidig foreligger det også et definisjonsspørsmål i forhold til hva som skal være politiets kjerneoppgaver. I denne oppgaven avhenger det av målgruppe og fokusområder, slik som tidlig forebyggende innsats og tverrfaglig samarbeid.

1.3.5 SaLTO

Samfunnet har blitt flinkere til å se ungdom tidligere og til å se helheten i og rundt ungdommen. Dette går blant annet frem av samarbeidsmodellen *SaLTO – Sammen Lager vi et Trygt Oslo*, som er en desentralisert modell hvor Oslo kommune og Oslo politidistrikt er hovedaktører. Samarbeidet med barnevernet blir i denne oppgaven brukt som et konkret eksempel på hvordan et slikt samarbeidet kan se ut.

Kriminalitetsproblemer ligger på ulike nivåer og tilnærmingen til feltet er derfor sammensatt. På nasjonalt nivå er samarbeid og samordning knyttet til nasjonale handlingsplaner på departementsnivå om felles strategi. På lokalt nivå er tverretatlig samarbeid nedfelt i samarbeidsmodeller. Fellestrekk gjør at det gjerne omtales som «*den nordiske modellen for kriminalitetsforebygging*». Kjennetegn er at modellene både forsøker å forene sosial forebygging, situasjonell forebygging⁵ og ulike former for politiinnsats. I tillegg er det en sterk vektlegging av samarbeid på tvers av etater, hvor også frivillige organisasjoner trekkes inn (Bjørge, 2015:267). De nordiske landene er de fremste i verden på dette feltet. Samarbeidsmodellene er en form for samarbeid på et lavt operativt nivå i kommunene, for

³ Metoden tar sikte på å påvirke de bakenforliggende årsaker til at en person begår lovbrudd. Det handler ikke bare om å identifisere, men å følge opp ved å involvere andre samarbeidspartnere. I dag er politiets personorienterte forebygging i stor grad rettet mot ungdom som oppfattes for å ha en forhøyet risiko for å begå lovbrudd. Dette gjøres ved å jobbe med enkeltpersoner, problematferd og ungdomsmiljøer (Lie, 2015).

⁴ I SaLTO sin handlingsplan (2017-2020) er gjengangere ungdom som er registrert med 4 eller flere straffbare forhold i løpet av kalenderåret. Straffbare forhold viser til antall registreringer som mistenkt, siktet eller domfelt i straffesakene.

⁵ Tiltaket innebærer å begrense muligheten for å begå kriminalitet i en konkret situasjon fremfor å påvirke de bakenforliggende årsakene til at kriminalitet oppstår. Bygger på antagelsen om at kriminalitet skapes av de mulighetene som ligger i de fysiske omgivelsene (Lie, 2015).

eksempel forebyggende politi, sosiallærere, ungdomsarbeidere og kriminalitetsforebyggende koordinatore, og kan ofte knyttes til tidlig forebyggingsnivå. Ansvarsområdet og mandatet er i hovedsak barn og unge.

Gjennom samarbeidsstrukturer utveksles informasjon om konkrete ungdomsmiljøer eller enkeltungdommer på vei inn i kriminalitet, for å legge en felles strategi for hvordan man kan få de unge tilbake på rett kurs. I Norge betegnes samarbeidsmodellen for SLT⁶, som representerer en felles plattform for målsetting, innsats og evaluering av tiltak.

Utgangspunktet for modellen er at kriminalitet kan forebygges og bekjempes. Metoden innebærer å koordinere allerede eksisterende ressurser på tvers av fagområder. Mange aktører deltar i dette arbeidet slik som offentlige instanser, organisasjoner og private aktører.

Hovedmålsettingen er å identifisere problemområder og utfordringer kommunen har i forhold til barn og unge i risikozonen og iverksette tiltak overfor dem (Justis- og politidepartementet, 2009: 9-15). Metoden skal skape en felles problemforståelse og problemløsning. Den beste og viktigste kunnskapen vil alltid være den lokale og er et ideal for SLT.

I dagens samfunn er det behov for å tenke helhetlig når det gjelder rus- og kriminalitetsforebyggende arbeid rettet mot barn og unge. For å oppnå dette har det vært et politisk ønske om å styrke det tverretatlige samarbeidet (ibid). SLT-modellen skal sikre en effektiv og langsiktig samarbeidsstruktur, som gjør at det kriminalitetsforebyggende ungdomsarbeidet ikke preges av personavhengighet eller hastetiltak som settes inn etter at problemene har oppstått. SLT er ikke ment å initiere nye tiltak, men effektivisere et allerede etablert samarbeid og eventuelt tilrettelegge for nye samarbeidsformer.

Samarbeidet skal bidra til å kartlegge, avdekke og redusere barne- og ungdomskriminaliteten. I hver av de 15 bydelene i Oslo er det en SaLTO koordinator, og et SaLTO-sekretariat lokalisert i Velferdsetaten. Disse har en viktig koordinerende funksjon mellom tiltak i bydelene. Politirådet og lokale og regionale styringsgrupper står for den tverrsektorielle styringen. Dette viser hvordan kriminalitetsforebyggende arbeid spenner over mange sektorer i kommune, stat og frivillig- og privat virksomhet. Hovedtyngden av de kriminalitetsforebyggende tiltakene finnes i de lokale handlingsplanene.

⁶ SLT står for Samordning av Lokale Tiltak og samordner allerede eksisterende tiltak, hvor politi og kommune går inn i et forpliktende samarbeid, og som er landsdekkende.

Det fremgår av visjonen at;

«Oslo skal være en trygg by med trygge skoler og et trygt oppvekstmiljø».

«SaLTO skal samordne ressurser i arbeidet for å sikre barn og unge et koordinerende tilbud, redusere barne- og ungdomskriminaliteten og redusere rusbruk blant barn og unge» (SaLTO handlingsplan 2014-2017:6).

Handlingsplanen er retningsgivende for det kriminalitetsforebyggende arbeidet, hvor mål, målgrupper og strategier og overordnede tiltak samles under ett. Målgruppen er barn og unge i alderen 12-22 år med hovedvekt på barn og unge under 18 år, som vokser opp i utsatte miljøer med rus og kriminalitet. Det presiseres i handlingsplanen at forebyggende arbeid og tidlig inngripen før denne alder er viktig.

Jeg knytter et slikt satsningsområde til lokalorientert politiarbeid, hvor fokuset er å fremme gode relasjoner til lokalbefolkningen på et tidlig tidspunkt og på alle forebyggingsnivåer.

«Tverrfaglig samarbeid skal bidra til å kartlegge, avdekke og redusere barne- og ungdomskriminaliteten» (ibid).

Jeg tar blant annet utgangspunkt i SaLTO handlingsplan når jeg snakker om målgrupper og målområder som politiet og kommunen samarbeider om. Den nyeste (SaLTO handlingsplan 2018-2021) omhandler kriminalitetsforebygging blant unge under 18 år som begår gjentatte kriminelle handlinger. Bakgrunnen for planen er at den registrerte kriminaliteten begått av unge i Oslo økte i perioden I flere år før det ble meldt om nedgang igjen. Etter 2015 snudde bildet og den registrerte kriminaliteten økte i aldersgruppen under 18 år. Med Handlingsplan ønsker man å forebygge og redusere gjentatt kriminalitet blant unge i Oslo. Politirådet i Oslo ønsker å styrke og videreutvikle det forebyggende arbeidet mot unge som begår gjentatt kriminalitet. Det er hovedsatsningsområdet.

1.4 Teoretisk rammeverk

Som et overordnet teoretisk perspektiv er retten i samfunnet noe jeg analyserer meg frem til, ved å belyse ulike sider av politiets strategier og tilnæringsmetoder til lokalsamfunn. Dette synliggjør politiets rolle i samfunnet og politiets posisjon til kriminalitetsforebyggende arbeid. Forholdet mellom rett og samfunn belyses gjennom politiets praksis. Utgangspunktet mitt er hvordan politi møter generell ungdom, risikoungdom og nærmiljø. Dette innebærer samarbeidsrelasjoner, men også konfliktforhold. Gjennom teoretiske perspektiver belyses

samfunnsforhold som har innvirkning på politiets arbeid, men også hvordan politiinitiativer og politiets tilnærming påvirker relasjoner og tillitsforhold. Dette gir meg mulighet til å drøfte samspill og sammenligne politiets intensjoner med praksis.

1.4.1 Retten i samfunnet

En inngang til å studere nærmere forholdet mellom politi og nærmiljø, er å ta utgangspunkt i Mathiesen (2005) som forklarer «*retten i samfunnet*» ved hjelp av å vise til tre ståsteder eller utgangspunkter, for å forstå retten i relasjon til samfunnsforhold. Det første ståstedet ser «*fra samfunnet og inn i retten*». Det andre ståstedet ser «*fra retten og ut i samfunnet*». Det tredje ståstedet handler om en «*vekselvirkning*» som søker å se retten og samfunnsforhold for øvrig som en helhet (ibid:26-28). Disse tre utgangspunktene skal hjelpe meg å forstå politiets arbeid i et bredere perspektiv, og vise til at politiet er i prosess med samfunnsforhold. Politiinitiativer og tilnærming til nærmiljø synliggjør politiets relasjon til målgruppe, og forholdet mellom politi og ungdom. Lokalorientert politiarbeid legger dialog og tillit til grunn for samspill som sentrale idealer og verdier. Forebyggende politiarbeid forklarer her fra rettens ståsted. Politiets handlingsvalg knytter jeg til samfunnsliv, som er et vilkår for at retten blir til. Mathiesen peker på at retten er en funksjon av samfunnsforhold. Rettspraksis har for eksempel forandret seg i takt med samfunnsutviklingen og kan være et resultat av motsetninger og interesseforskjeller i samfunnet. «*Det er ikke bare viktig å få jussen fram, men også å få konteksten fram*» (ibid:30). For meg er diskusjoner av samspill en inngang til dette, hvor lokalorientert politiarbeid kan være et utgangspunkt for å undersøke politiets formål og praksis i et lokalmiljø.

I et bredere perspektiv er det viktig å ikke bare forstå rettskildenes system og innhold, men også den samfunnsmessige og kulturelle sammenhengen. Rettens innhold preges av samfunnsforholdene og veksler med dem. Det er ikke bare slik at samfunnsforholdene virker inn på retten. Rettsreglene kan på sin side få avgjørende innflytelse på samfunnsutviklingens retning. Retten er ikke bare et produkt av kulturmiljøet, men er selv et aktivt kulturelement. Mathiesen skiller mellom rett og samfunnsforhold når retten i samfunnet skal tolkes.

«Rett forstås som det samlede system av formelt vedtatte regler i et samfunn, de institusjoner som i siste instans har ansvaret for utøvelsen av disse reglene, eller kontrollen med at de blir fulgt».

«Et system forstås som en helhet kjennetegnet ved kompliserte indre prosesser og kompliserte vekselvirkningsforhold til omgivelsene for øvrig».

«Med samfunnsforhold» menes generelt de interaksjonsforhold eller sosiale samspill som gjør seg gjeldende mellom mennesker i og mellom smågrupper, og i og mellom omfattende sosiale apparater og inndelinger i samfunnet» (Mathiesen, 2005: 38-40).

Sosiale strukturer skapes og opprettholdes av individer som kontinuerlig treffer valg og beslutninger. Beslutningene behøver ikke å skje på det bevisste plan. Strukturene skaper rammer av handlingsvalg. Samtidig skaper strukturene rammer av handlingsalternativer som kan være tvingende for individenes valg og beslutninger. «Strukturene kan ikke tenkes uten individenes valg og beslutninger, og individenes valg og beslutninger kan ikke tenkes uten strukturene som rammer» (ibid:40-41). Handlingsvalg til aktører i det kriminalitetsforebyggende feltet utdypes i kapittel 7 gjennom et normperspektiv. Relasjoner og politiets forhold til lokalsamfunn, kan forstås på aktør- og systemnivå i normmodellen, og bidrar inn i analysen av retten av samfunnet.

Forholdet mellom rettssystem og samfunnsforhold gir et grunnlag for å se nærmere på politiets rolle i lokalsamfunnet, og hva som påvirker politiarbeid og samspill. Det innebærer blant annet å se nærmere på handlingsgrunnlag. Politiets samspill med ungdom får frem ulike sider ved politiarbeid og politiets rolle i lokalsamfunnet. Dette innebærer hvordan samfunnsforhold påvirker politiinitiativer og forebyggende innsats, men også hvordan politiet påvirker sine omgivelser, og handlingsvalg til ungdom og samarbeidspartnere i nærmiljøet. Tillit til politiet undersøkes i den sammenheng som påvirkningsfaktor på relasjoner og samarbeid. Opprettholdelse av legitimitet er et eksempel på et systemvilkår som ligger til grunn for politiets handlingsvalg. I tillegg skal jeg i de senere kapitler vise til hvordan politiet også har et stort handlingsrom i forebyggende arbeid, der bruk av skjønn og definisjonsmakt blant annet kommer til uttrykk i samspill.

Gjennom politiforskning og informantutvalget, belyses politiarbeid og rettens ståsted i møte med samfunnsforhold. Påvirkningsforholdet mellom rett og samfunn analyseres gjennom kriminalitetsforebyggende arbeid, hvor politiets begrunnelse for innsats også bør ses i forhold til relasjoner i praksis og lokale forhold. Påvirkningsfaktorer på handlingsvalg til de unge, har innvirkning på politiets innsats i nærmiljøet. Jeg belyser dermed rettssystemets innhold gjennom begrunnelser og politipraksis, og diskuterer meg frem til hvordan møter og samspill kan se ut mellom politi og lokalsamfunn. Hensyn politiet gjør i møte med målgruppen anser

jeg som et eksempel på samspill. Politiets egne refleksjoner rundt sitt arbeid og virkelighetsforståelser spiller en rolle her. Kulturforståelse og inkludering er et eksempel på slike hensyn. Relasjoner ser jeg på som viktig i feltet som gjenspeiler samfunnsforhold og den konteksten politiet handler innenfor. Dette kan både være gjennom direkte kontakt mellom individer og aktører, men også indirekte i form av for eksempel politiets renommé i nærområdet. Gjennom strategier og politimetoder tilpasser politiet seg til lokale forhold og samfunnsutvikling. Politiet er blant annet opptatt av hvilket inntrykk de har på omgivelsene. Politiarbeid er dermed dynamisk og i samspill med omgivelsene. Det kan handle om forventninger til politiet. Hva politiet skal være gjenspeiler verdigrunnlag i samfunnet.

Aubert (1979) kan trekkes inn for å belyse mulige virkninger i forhold til rettens sosiale funksjon. En interaksjon kan defineres som; «*to eller flere aktørers handlinger og reaksjoner på handlinger som kjeder seg sammen i serier av gjensidig påvirkning. Det som gjør menneskets fysiske reaksjoner og bevegelser til handlinger, er at de er målrettet*» (ibid:16).

Aubert plasserer virkninger av lovverk og rettspraksis i en samfunnsmessig kontekst.

Kommunikasjon forutsetter en *avsender, mottaker og et budskap*. Det skjer en tolkning i denne prosessen. Meddelelse av budskapet kan få forskjellige virkninger. Det er nettopp samspillet mellom de ulike meddelelsesformer som er nøkkelen til forståelse av virkninger av loven (ibid:128-129). Her kan diskusjoner av samspill få frem kommunikasjonsformer og påvirkningsforhold i møtene, som et ledd i å forstå mulige virkninger av rettspraksis.

Utilsiktete virkninger kan for eksempel handle om mottagelse, som jeg belyser nærmere i kapittel 4, 6 og 7. Lokalpolitiets møte med målgrupper drøftes i forhold til intensjoner og praksis i kriminalitetsforebyggende arbeid, samt hvordan politiet virker inn på lokalsamfunn. Hvordan politiet arbeider kan forstås på flere plan. Formål med innsats kan for eksempel knyttes til relasjonsarbeid i nærmiljøet. For å undersøke påvirkningsforhold kan tillit hjelpe meg til å belyse alle de tre ståstedene som forklarer retten i samfunnet. Dette gir meg et overordnet perspektiv på politirollen, og politiets praksis i møte med lokale forhold og samfunnsforhold. Kriminalitetsforebyggende arbeid blir med dette satt i en større kontekst, hvor politi og samfunn påvirker hverandre gjensidig.

1.4.2 Normmodellen

Normmodellen kan brukes som ramme- og analyseverktøy til å forstå handlingsgrunnlag og samspill mellom aktører. Normteori bidrar her med et handlingsteoretisk perspektiv på hva

som kan ligge til grunn for handlinger og samspill. Med det undersøker jeg bakenforliggende intensjoner og motivasjon for samhandling. Forventninger, verdier og mottagelse i målgruppen, er eksempler på forhold som påvirker relasjoner og politiets innsats. Det ligger også forventninger til politiet i det tverrfaglige samarbeidet, og som styrer handlingsvalg og prioriteringer. Relasjoner er kjernen her.

Hydèn (2002) presenterer normer for å ha sitt utgangspunkt i sosiale handlingssystem og som skapes gjennom interaksjon mellom mennesker. Normer ligger i relasjonen mellom mennesker eller mellom mennesker og sosiale institusjoner. Normer utvikles i kommunikasjonen og samhandlingen (ibid:112). Dette perspektivet danner grunnlag for å drøfte samhandling mellom politi og ungdom spesielt, og mellom politi og lokalsamfunn. Dette for å gjenspeile påvirkningsforhold mellom rett og samfunn, med utgangspunkt i politiets tilnæringsmetoder og handlingsvalg. Valg av tilnærming gjennom politiets praksis representerer et formelt rettssystem, som her forstås i forhold til lokalsamfunn, normer og atferd. Tillit til politiet og motivasjon for samarbeid kan for eksempel si noe om mottagelse. Innenfor det kriminalitetsforebyggende feltet undersøker jeg aktører, normer og relasjoner i et handlingsteoretisk perspektiv. Normteori kan brukes inn i diskusjoner av samspill og konfliktforhold. Dette skal hjelpe meg å forstå handlingsgrunnlag, hvor det forebyggende mandatet ses i forhold til politiets praktisering av forebyggende arbeid i møte med nærmiljø og samfunnsforhold. Ved å undersøke motivasjon og handlingsgrunnlag, forstås politiarbeid i praksis. En sentral spørsmålstilling er hva som påvirker politiets forebyggende innsats og kriminalitetsforebyggende arbeid.

Gjennom normer kan drivkraften bak handlinger beskrives, og hvordan dette påvirker tilbøyeligheten til å handle på en viss måte. «Normer forteller hva mennesker anser for å være dårlig, rett eller galt i de ulike situasjoner. Normer kan være uttrykk for det normale, eller aksepterte, og for hvordan aktører bør handle» (Hydèn, 2002). Som et teoretisk bakteppe og analyseverktøy, brukes bestanddeler i normmodellen for å belyse hva som opprettholder et normsystem. For å gjøre dette aktuelt for min oppgave, diskuterer jeg hva som ligger bak forebyggende innsats gjennom begrunnelser og strategier innenfor den konteksten jeg har avgrenset meg til. Politiinitiativer og samarbeidsrelasjoner belyses gjennom målsettinger i SaLTO, politiske retningslinjer og lovverk. Lokalorientert politiarbeid representerer for meg et handlingssystem innenfor juridiske rammer. Politiets tilnærming har både en formell og uformell tilnærming, gjennom lovverk og skjønsmessige vurderinger. Mottagelse kan

knyttet til uformelle normer og forventninger i et lokalsamfunn. Vilje til samarbeid påvirker for eksempel samspill. På lik linje vil også rettens funksjon og formelle normer påvirke relasjoner, og hvordan de ulike aktører forholder seg til hverandre. Både formelle og uformelle normer påvirker hvordan politiet kommer i posisjon til forebyggende arbeid. Hvordan politiet tilnærmer seg målområder har betydning for møter, gjennom blant annet politirollen og kjerneoppgaver i kapittel 4. Tillitsforhold og politiets legitimitet er aktuelt når mottagelse skal diskuteres i kapittel 6 og 7.

Hydèn påpeker at det trengs en vitenskap som har som formål å gi verdier og følelser en betydning for menneskers handlinger. Normen løftes frem som en forklaringsfaktor for forståelsen av menneskelige handlinger. Dimensjonen bra eller dårlig kan for eksempel utvikles til et omfattende kart over ulike handlingsalternativ. Verdier og følelser som er bestemmende for menneskers og organisasjoners handlinger, hører til sosialpsykologien. Verdidimensjonen utgår så snart den går over i handlingsteori (Hydèn, 2002:14).

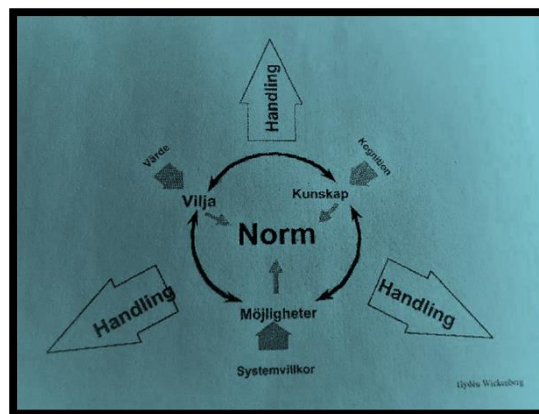
Normvitenskap er ikke en normativ vitenskap, som foreskriver hva som er rett og galt i ulike situasjoner. Normvitenskapen interesserer seg i stedet for hva mennesker anser for å være bra eller dårlig, rett eller galt i ulike situasjoner, og hvordan dette påvirker deres tilbøyelighet til å handle på en viss måte. Normen binder både sammen det objektive og det subjektive.

Handlinger er subjektivt betinget selv om det til dels også er bestemt av sosiale faktorer (ibid:15, 19). Jeg bruker et slikt teoretisk utgangspunkt til å forstå handlingsgrunnlag og hvordan normer påvirker kriminalitetsforebyggende arbeid. Dette kommer for eksempel til uttrykk i både samarbeid- og konfliktforhold, og som sier noe om muligheter og dilemmaer i politiets yrkeshverdag. Individets møte med politiet som rettslig aktør, og politiets møte med den enkeltes aktørs motivasjon samt samfunnsstrukturer, representerer her diskusjoner av samspill.

Ut fra et slikt perspektiv kan normteori være med på å forklare samspill, begrunnelser for handlinger og forholdet mellom lokalt forankret politi og nærmiljø. Normmodellen kan i den forbindelse brukes som et analyseredskap for systematisering av kunnskap og informasjon, for forståelsen av menneskelige handlinger både individuelt og kollektivt (Hydèn:315).

Normteori illustreres i en normmodell, som inneholder elementer fra aktørteori og systemteori. Utgangspunktet for normmodellen er spørsmålsstillingen: *Hva bestemmer handlingen?* Deretter kommer spørsmålet: *Hva ligger bak normen i det enkelte tilfellet?»* Gjennom dette er normmodellen over i systemteori hvor samfunnsstrukturer kan påvises.

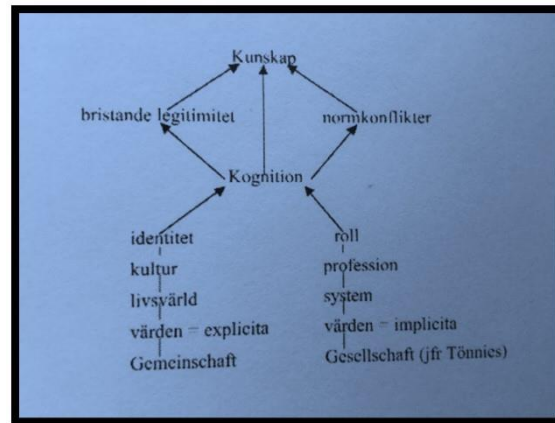
Normmodellen inneholder elementer fra aktørteori (V-vilje og K-kunnskap) og systemteori (SM-systemmuligheter). Det gjør det mulig med en analyse av menneskelige handlinger og samfunnsstrukturer. Normer er konstruksjoner på makroplan som baserer seg på handlinger på mikroplan (ibid:105). I denne oppgaven vil tillit og politiets legitimitet være viktig for samhandling og politiinitiativer, som viser hvordan politiet er i prosess med sine omgivelser. Dette gir meg muligheten til å diskutere relasjoner på aktør- og system nivå, med utgangspunkt i politiets tilnærming til risikoungdom og lokalsamfunn. Normmodellen gir meg derfor et teoretisk perspektiv på politiets møte med ungdom, lokalsamfunn og samarbeidspartnere. Jeg ønsker med dette å synliggjøre påvirkningsfaktorer på kriminalitetsforebyggende arbeid gjennom påvirkningsforhold i normmodellen.



Figur 1. Skjematisk fremstilling av normmodellen (Hydèn, 2002:284).

Helt konkret forklares de forskjellige bestanddelene i normmodellen utfra følgende komponenter; «Vilje» (V) henger sammen med verdier og motivet bak handlinger. Dette kan knyttes til motivasjonssystem, alt fra menneskers indre samvittighet til moral og etikk og andre ytre påvirkningssystem slik som religion, politikk og ideologier. «Kunnskap» (K) er knyttet til kognisjonsbegrepet og er betinget av hvordan vi oppfatter verdenen. Her kan for eksempel etnisitet og makt være aktuelt og hvilken posisjon eller tilhørighet man har i fellesskapet. Kunnskap er ikke jevnt fordelt i befolkningen, men relatert til for eksempel kjønn, alder, kulturell tilhørighet, sosial og økonomisk status (Hydèn, 2002:284-285). Dette er komponenter som for eksempel kan legge grunnlag for skiller i maktforhold, og som kan bidra til å påvirke normutvikling mellom aktører i et lokalsamfunn. I den forbindelse spør jeg meg om bakenforliggende faktorer påvirker kriminalitetsforebyggende arbeid innenfor de rammer jeg har satt meg. Med utgangspunkt i normmodellen settes politiarbeid i kontekst. Det er også viktig å se nærmere på hva som kan utfordre et samspill gjennom samfunnsforhold.

I følgende figur tar Hydèn utgangspunkt i K-komponenten i normmodellen når konfliktforhold skal belyses. Det finns to mulige innganger til kunnskapskomponenten i normmodellen. Disse kan handle om normkonflikter i forhold til systemsiden, og bristende legitimitet i forhold til livsverdens kulturelle påvirkning slik som samfunnsforhold.



Figur 2. Skjematisk fremstilling av forholdet mellom system og livsverden (ibid).

En inngang til å tilnærme seg figur 2 kan for eksempel være å diskutere konfliktfylt politiarbeid, tillitsforhold og legitimitetsutfordringer i form av prosessuell rettferdighet, som jeg kommer nærmere tilbake til i kapittel 6 og 7. Relasjon- og tillitsbygging i lokalt forebyggende politiarbeid, fremstår som et handlingsfelt mellom ungdom og politi, og mellom politi og samarbeidspartnere. Dette kan handle om direkte møter med politiet, men også forestillinger om politiet. Samsillet ligger både på aktør- og systemnivå i normmodellen. Den tredje basen i normmodellen (SM), er systemvilkår bestemt av strukturelle faktorer, slik som for eksempel sosio-kulturelle, økonomiske, politisk-administrative systemer (ibid). Dette representerer her samfunnsforhold som får frem forholdet mellom politi og ungdom i et nærområde.

1.5 Forskning på emnet

Mine undersøkelser plasserer seg i landskapet av nordisk politiforskning. Jeg har valgt meg ut noen sentrale forskningsbidrag for å belyse politiets tilnærming og praksis. De siste årene har omfanget av forskning på politiet og politisier virksomhet⁷ økt betydelig, både internasjonalt

⁷ En form for formell kontroll, som har som hovedformål å opprettholde orden og sikkerhet i bred forstand i samfunnet. Dette innebærer tilsyn og overvåkning, og muligheten til å kunne true med sanksjoner (Gundhus og Larsson, 2007).

og i de nordiske landene. Dette har sin bakgrunn i at politiet er inne i en utvikling av spesialisering og økt vektlegging av akademiske ferdigheter. Politiet skal i dag være kunnskapsstyrt⁸, hvor kunnskapsutøvelsen skal bygge på evidens. *Politivitenskap*⁹ er et bredt, flervitenskapelig felt som dekker forskning på polisiær virksomhet i og utenfor politiorganisasjonen. Feltet tar blant annet opp hva politiet gjør og alle utenforliggende forhold, som påvirker polisiær virksomhet og offentlig orden. I et slikt perspektiv er forskeren opptatt av hvem politiet er, deres oppgaver og samfunnsrolle (Larsson, Gundhus og Granèr, 2014:18-19). Forskning handler for eksempel om politiet som profesjon og politirollen, og at politiet ikke er alene om å utøve polisiær virksomhet. Politivitenskap skal ikke utelukkende studere polisiær virksomhet i praksis, men skal se handlingene og virksomheten i en større sammenheng. I mitt tilfelle bidrar *retten i samfunnet* og *normteori* til et bredere perspektiv på forebyggende arbeid, og politiets posisjon i lokalsamfunnet samt til målgrupper. Samtidig ser jeg nærmere på politiarbeid i lys av samfunnsutvikling. Politireformen har fått en betydning for politirollen, kjerneoppgaver og samspill med lokalbefolkningen. som bidrar inn i analysen av retten i samfunnet.

Det foreligger mye empirisk forskning på politiets praksis, som her blir sett i forhold til hvordan lokalt forankret politiarbeid jobber opp mot ungdom. Dette gjør jeg blant annet gjennom feltarbeid og intervjuer. Trygghet, tillit og samarbeid fremheves som sentrale verdier og idealer. Samtidig møter politiet på realiteter som også kan utfordre disse verdier. Tillit forstås i en større samfunnsmessig sammenheng. Hva politiet gjør, og på hvilken måte, er avhengig av hvilken kontekst politiet opererer i. I denne oppgaven handler det hovedsakelig om lokalorientert politiarbeid som strategi og praksis, der mandatet er barn og unge. Litteratur i forhold til den målgruppen er Pettersson (2012), som retter et blikk i sin forskning på samspill mellom politi og ungdom i en nordisk kontekst. Her peker hun på nødvendigheten av at polisiær kontroll krever gode relasjoner mellom politi og ungdom. Det forutsetter at politiet viser den unge respekt og ser dem som individer snarere enn problemgrupper. Mottagelse og hensyn er derfor viktig og sentralt i spillet.

⁸ Et ideal for politiet. Kunnskapsbasert politiarbeid er et mangfoldig fenomen, og blir fortolket ulikt i styringsdokumenter, blant politiledere og blant utøvere i polititjenesten (Lie, 2015:312-313).

⁹ Politivitenskap har som begrep blitt innført i forbindelse med etablering av høyere politiutdanning og knyttes til profesjonalisering av politiet. Politivitenskap er det vitenskapelige studiet av politiet som institusjon og av polisiær virksomhet som prosess.

Tillitsforskning bruker jeg inn i temaer som legitimitet og prosessuell rettferdighet, og som jeg kommer nærmere tilbake til i kapittel 7. Et gjennomtrekk i de nordiske landene er at politiet har relativt høy status og tillit i befolkningen, og som blir omtalt som «*the scandinavian exception*» (Runhovde, 2010). Jeg har fokus på nordisk kontekst og tverrfaglig arbeid gjennom SaLTO. Politiet er ikke alene om kriminalitetsforebyggende arbeid. Lokalorientert politiarbeid fremmer samtidig ansvarliggjøring, og sikrer kontroll av politiet hvor makten fordeles. Dette kan innebære fokus på mottagelse og påvirkningsforhold på politiinitiativer, samt hvordan politiet samspiller med nærmiljøet. Finstad tar blant annet opp forskning knyttet til legitimitetsutfordringer, og drøfter den «*iboende spenningen som handler om at politiet på den ene siden er demokratiets beskytter, men på den andre siden truer demokratiet når politimyndighet brukes. Uten et ansvarlig politi finnes ikke legitimitet, og uten legitimitet kan ikke politiet fungere i et demokratisk samfunn*» (Finstad, 2014:229). Hvordan samfunnet regulerer og kontrollerer politiet, er derfor helt sentralt. Jeg går nærmere inn på hvordan politiet praktiserer lokalt forebyggende arbeid, og diskuterer i neste omgang hva som påvirker samspill slik som tillit og prosessuell rettferdighet. Politiets patruljering i nærmiljøet og relasjonsbygging er sentrale diskusjonstemaer, hvor blant annet Solhjell (2018) kan trekkes inn som diskusjonspartner, i forhold til opplevelser av møter med politiet.

Ordenspoliti og forebygging er temaer det har blitt forsket mye på. Forebyggende arbeid blir belyst i denne oppgaven, og er et eksempel på hvor komplekst politiarbeid kan være, noe som gjør at det kan være utfordrende å avgrense hva politiet gjør. Det er også det felt hvor politiet samarbeider med mange aktører. Dette er temaer jeg tar opp, samtidig som jeg setter søkelys på dynamikken mellom disse, gjennom samarbeidsrelasjoner og tidlig forebyggende innsats. Holmberg (2014) tar for seg forskningstradisjonen, hva politiet gjør. Politiet kan studeres på ulike måter. En måte er å undersøke hva politiet skal gjøre. En annen tilnærming er å undersøke hvordan politiet presenterer seg selv. En tredje mulighet er å undersøke hva politiet bruker ressurser på og hvordan arbeidet foregår i praksis. En stor del av den nordiske og internasjonale politiforskning bygger på det tredje utgangspunktet, og som jeg også vil drøfte her. Et slikt perspektiv gir de beste muligheter for å skape et nyansert bilde av politiets arbeid, også fordi de andre perspektivene trekkes inn (ibid:153). I Norden har forskning rundt lokalorientert politiarbeid primært bestått av kvalitative beskrivelser av hvordan nærpoltiets arbeid er organisert, og av konkrete eksempler på arbeid i lokalsamfunnene. Politiets patruljevirkosomhet, samarbeid med lokalsamfunnet, ordensoppretholdelse og andre oppgaver som utføres av det uniformerte politi, har tidlig vært gjenstand for omfattende forskning

(ibid:166, 172). Evaluering av nærpolitiforsøk i Danmark, Balvig og Holmberg (2004), er et eksempel på det gjennom politiets patruljevirkosomhet og samarbeid med lokalsamfunnet. Mitt prosjekt kan bidra inn i dette forskningsfeltet med kvalitative undersøkelser gjennom feltobservasjoner og intervjuer. Jeg tar først og fremst utgangspunkt i hvordan politiarbeid foregår i praksis. Politierfaringer og refleksjoner fra politiet selv, samt fra barnevernet som samarbeidspartner, bidrar til å belyse praktiske forhold i møte med målsettinger i kriminalitetsforebyggende arbeid.

Det er sjelden evalueringer rundt hva som virker. «*Politiet er fortsatt preget av en betydelig avstand mellom forskning og politipraksis*» (Larsson, Gundhus og Graner 2014:16).

Hensikten er ikke her å evaluere, men å diskutere påvirkningsforhold på kriminalitetsforebyggende arbeid, gjennom å belyse samspill i politiets yrkeshverdag. Lie (2015) er et eksempel på politiforskning som tar for seg bredden i det kriminalitetsforebyggende arbeidet og evaluering av politiets praksis, med utgangspunkt i politiets rolle og oppgaver. Gjennom observasjonsdata og intervjuer drøftes idealer og realiteter i politiets kriminalitetsforebyggende arbeid. Jeg kan her trekke paralleller til mitt eget prosjekt, hvor intervjuer og observasjoner av politiets møte med lokalsamfunn, belyser verdier, erfaringer og begrunnelser i praksis. Jeg ser også på bredden i kriminalitetsforebyggende arbeid gjennom muligheter og dilemmaer i lokalt forebyggende arbeid. Politiets egne erfaringer kan brukes inn i diskusjoner av hva politiet skal være og på hvilken måte. Dette setter perspektiv på prioriteringer innenfor forebyggende arbeid.

1.6 Oppgavenes oppbygning

For å belyse det som er presentert innledningsvis bygges oppgaven opp på følgende måte;

Kapittel 2 tar for seg tilnærming til metode og begrunner valg som er gjort underveis. Det gjøres refleksjoner rundt forskningsprosessen og etiske dilemmaer. Fremgangsmetode, innsamling av data, etiske vurderinger og analyse gjøres rede for.

Kapittel 3 er innledende for resten av kapitlene og presiserer, begrunner og setter i kontekst. Kapitlet danner et «bakteppe» og går konkret inn på formål og begrunnelser for politiets forebyggende innsats. Handlingsgrunnlaget til politiet blir presentert gjennom lokalorientert politiarbeid som strategi og tilnæringsmetode. Dette tolkes som motivasjon, innhold og

verdigrunnlag i et normativt perspektiv, og forklarer hvorfor politiet handler som de gjør. Retten er i fokus og legger opp til senere diskusjoner av samfunnsforhold.

Kapittel 4 tar for seg praktisk politiarbeid i møte med lokalsamfunn og målgruppe. Relasjoner i felt belyses med eksempler fra politiets yrkeshverdag. Her er det ikke lenger hvorfor betjentene handler som de gjør, men hvordan og med problematisering rundt virkninger. Politirollen legger opp til diskusjon av samspill slik som for eksempel samarbeid. Muligheter og dilemmaer innenfor kriminalitetsforebygging belyses gjennom politiinitiativer. Politirollen diskuteres i forhold til tidlig forebyggende innsats, fokusområder og definisjonsmakt.

Kapittel 5 får frem samarbeidsrelasjonen mellom politi og barnevern. Politibegrunnelser og initiativ blir sett i forhold til tverrfaglig samarbeid og felles målsettinger. Ulike faglige ståsteder belyses, og etatenes erfaringer kommer til uttrykk gjennom lokal innsats, med sitt perspektiv på ungdomsproblematikk og forebyggende arbeid.

Kapittel 6 undersøker tillit som påvirkningsfaktor på samspill. Tillit presenteres som grunnleggende i relasjoner og diskuteres i forhold til betydningen dette har for møter og praktisk politiarbeid.

Kapittel 7 gir en dypere teoretisk forståelse av det som har kommet frem gjennom empiri og diskusjoner. Kapittelet synliggjør deler av normmodellen i praksis med fokus på samarbeid og konfliktområder. Mottagelse og samfunnsforhold er sentralt her. Normmodellen settes i drift med modell for prosessuell rettferdighet. Legitimitet illustrerer påvirkningsforhold på aktør- og systemnivå, hvor normteori brukes til å belyse samspill i kriminalitetsforebyggende arbeid.

Kapittel 8 oppsummerer og samler deler til en helhet, på hvordan lokalorientert politiarbeid belyser retten i samfunnet. Nye spørsmål reises innenfor kriminalitetsforebyggende arbeid.

2 Metodisk tilnærming

Tidlig i forløpet var jeg klar på at jeg ønsket å bruke kvalitativ metode i min tilnærming til temaet. Det gav meg muligheten til å komme tett på politiet og andre aktører i det kriminalitetsforebyggende feltet, som jeg mener har styrket oppgaven. Metoden har vært tidkrevende men interessant. Hvordan jeg har tilnærmet meg temaet, får frem hvilke hensyn og avveininger jeg har gjort underveis. Jeg velger derfor å gi en grundig gjennomgåelse av forskningsprosessen.

2.1 Valg av kvalitativ metode

Innsamling og bearbeiding av data kommer frem i valg av metode. Metodisk tilnærming sier noe om fremdrift som jeg har hatt i prosjektet. Det viser til en pågående prosess gjennom ulike faser, fra planlegging til gjennomføring og analysering av data (Bryman, 2012). Metodevalg henger sammen med tema og problemstilling. I mitt forskningsprosjekt falt valget på kvalitativ metode. Dette ble naturlig ettersom det er relasjoner, samspill og «møter» mellom ulike aktører som danner utgangspunkt for min analysering og diskusjoner av kriminalitetsforebyggende arbeid. Motivasjonen min har vært å få innsikt gjennom førstehåndskunnskap fra informantene selv, samt observere politiet og samspill i nærmiljøet. Fordelen det gav meg var å stille spørsmål underveis, og sammenligne det som ble sagt og gjort. Ved å få tilgang til beskrivelser fra informantene selv ble datamaterialet for meg mer «levende» og autentisk. Slike direkte erfaringer gir en bedre forståelse og fortolkning av feltet (Fangen, 2010:14). Empirien jeg har samlet inn bygger på deltagende observasjon, intervjuer og fokusgrupper. Dette suppleres med forskningslitteratur og rettssosiologisk teori.

Metoden har en rekke fordeler jeg har dratt nytte av. Intervjusamtaler er et godt utgangspunkt for å få kunnskap om hvordan enkeltpersoner opplever og reflekterer over sin situasjon og hvilke meninger de har. I tillegg gir observasjoner i felt innblikk i atferd og hvordan personer forholder seg til hverandre (Thagaard 2009:11-13). To fine utgangspunkter til å forstå og observere sosial samhandling, dermed ble de også innganger til mitt prosjekt. Først og fremst har det handlet om å forstå politiets handlingsgrunnlag og hvordan politiet jobber, samt observere samhandling med målgruppe og lokalsamfunn. Både deltagende observasjon og intervjuer er fremgangsmetoder, som kjennetegnes av nær kontakt mellom forsker og de som studeres. Dette har dannet utgangspunkt for å følge opp relasjoner og samspill. Jeg var først

og fremst interessert i å komme på «innsiden» av politiet, for å få et innblikk i deres hverdag og tilnæringsmetoder. Jeg har selv tatt kontakt med de aktører jeg antok ville gi meg innsikt. Målet var å komme i kontakt med dedikerte «forebyggere», med erfaring fra feltet. Fokuset mitt lå ikke bare på hvordan politiet jobber, men også hvorfor. Fremgangsmetoden har gitt meg muligheten til å komme tett på politiet som rettslig aktør, samarbeidspartnere og individuelle erfaringer hos betjenter og ledelsen. Jeg har fått lov til å være en undrende student, i søken etter ny kunnskap innenfor et bredt og innholdsrikt felt.

2.1.1 Åpenhet og nærhet til feltet

Tidlig i forløpet ønsket jeg å kombinere intervjuer og observasjoner. Med erfaring innenfor forebyggende ungdomsarbeid og kjennskap til politi og barnevern, ble det viktig for meg å ha et avklart forhold til egne holdninger og forventninger. Spørsmål jeg stilte meg var om jeg skulle la dette påvirke hva jeg hadde fokus på, eller gå inn i det med mest mulig åpent sinn. Det ble en mellomting. I forkant gjorde jeg meg opp noen tanker om hvilken betydning bakgrunnskunnskap skulle ha for mitt fokus og formulering av spørsmål. Det å være klar over en førforståelse før oppstart av feltarbeid og datainnsamling, ble en viktig del av prosessen. Samtidig forholdt jeg meg med åpenhet til nye tanker og idéer underveis. En slik fleksibilitet mener jeg er styrken i metoden. Jeg hadde målsettinger om hvordan jeg ville gå frem, men ikke at jeg skulle låse meg til et tankesett. Åpenhet sikret at jeg kunne gjøre korrigeringer underveis. Det er «*i forholdet mellom forventninger og funn at ofte de interessante dataene befinner seg*». Det er ikke alltid at forhåndsantagelser stemmer overens med virkeligheten. Det å avlive noen myter og opparbeide mer kunnskap, er viktige formål for forskningen (Thagaard, 2009:49). Med et slikt tankesett ble det nødvendig å være klar over hvordan egen bakgrunn kunne spille inn når det gjaldt hva jeg observerte. Et forsøk på å bevisstgjøre seg egne *fordommer* gjorde at jeg var kritisk til egne *forhåndsoppfatninger*. Jeg ønsket å styre hvor mye det skulle få lov til å påvirke tolkningsarbeidet, ved å være selvkritisk og opptatt av å stille spørsmål. *I denne sammenheng var mine forhåndsoppfatninger at det kunne være utfordrende for politiet og barnevernet å komme i kontakt med enkelte ungdom. Dette basert på mistillit og erfaringer med systemet. Jeg gikk også ut fra at omdømme og myter i enkelte miljøer gjorde det utfordrende med oppfølgingstiltak, og at avvisning var en del av politihverdagen. Til tross for gode intensjoner, antok jeg at det likevel ville være vanskelig med et samspill, og at utilsiktede virkninger av møter med politiet kunne være en del av politihverdagen. Dette ble et utgangspunkt for vinklingen av oppgaven, samtidig med at jeg*

var åpen for hvordan møter og samspill kunne se ut, og for å lytte til politiets og barnevernets egne erfaringer i møte med den unge.

Til tross for en bevisstgjøring rundt forhåndantakelser, vil dette samtidig prege meg. Fordommer vil alltid prege prosessen hvor jeg selv aktivt påvirker forskningsmaterialet. Jeg er sum av personlige erfaringer som jeg tar med inn i tolkningsarbeidet (ibid). Det er ikke realistisk å tenke at man skal kvitte seg med alle fordommer og holdninger, men det kan likevel være fruktbart å reflektere over egen rolle i prosessen. Ved å skrive ned og dele tanker og spørsmål underveis, samt forholde meg åpent til studiegruppe og veileder, kunne disse bevisstgjøres.

Det er et gjensidig påvirkningsforhold mellom intervjueren og den intervjuede (ibid:92). Jeg kan jeg risikere å identifisere meg så sterkt med deltagerne, at jeg ikke klarer å opprettholde en analytisk avstand nok til å ha en nøytral rolle. Jeg fortolker da utfra deltagerens perspektiver. For å motvirke dette er det viktig å veksle mellom nærhet og distanse. Samtidig er jeg i et forhold til det jeg forsker på, som ikke kan ses uavhengig av hverandre. Jeg fortolker allerede foreliggende fortolkninger i den sosiale virkelighet (Hammersley og Atkinson, 1996:10). Jeg kan her risikere å stå overfor to problemer. I en samtale kan jeg enten overidentifisere meg med den andres holdninger og synspunkter hvor jeg da har mangel på distanse, eller jeg kan risikere å underidentifisere meg med dem ved for stor distanse. Jeg har som utgangspunkt vært kritisk til egne erfaringer, kontakter og holdninger, og hvordan dette kan bidra til mangel på distanse. Løsningen for meg ble å ta kontakt med politiet, som har vært en samarbeidspartner fra tidligere yrke. Jeg kjente til Politistasjonen med tilhørende ansvarsområde. Dette gav meg avstand, men likevel nærhet til det kriminalitetsforebyggende feltet. Fordelen det gav meg var å ta kontakt med sentrale aktører.

Idealet er å gå inn i feltet med et åpent sinn, men også ha god nok kunnskap til å nærme meg det på en hensiktsmessig måte (Fangen, 2010:47). Jeg mener jeg har løst dette med først og fremst å være en uavhengig og selvstendig student. Styrken lå i bakgrunnskunnskapen. Forholdet mellom systematikk og innlevelse kan ses som en veksling mellom refleksjon over metodiske beslutninger på den ene side, og fleksibilitet og åpenhet på en annen side (Thagaard, 2009:17). Det gjelder å ikke være for åpen, men også kunne gå systematisk til verks. Jeg mener at styrken min ved å ha nærhet til feltet sørget for at jeg ikke var for åpen. Kunnskap og førforståelse skapte retning og dybde i prosjektet, samtidig var jeg fleksibel og ydmyk i min tilnærming. Jeg har gått systematisk til verks gjennom kvalitativ metode, og

forholdt meg ryddig og informativt overfor informantene. Ethiske og faglige vurderinger er gjort underveis for å holde vitenskapelig kvalitet på prosjektet. En av fordelene med kvalitativ metode er at det egner seg godt til å studere personlige og sensitive temaer. Både intervju og deltagende observasjon kjennetegnes av at forskeren etablerer en direkte kontakt med personene som studeres (Thaagard, 2009:12-13). Jeg var opptatt av å skape nysgjerrighet og interesse i kontakten. Ved å opptre ryddig og informativt tilrettela jeg for åpenhet. Gode forberedelser var sentralt for oppfølgingsspørsmål. Det er ikke bare spørsmålsformuleringen som er av betydning, men også min væremåte; hvordan jeg opptrer, om jeg er en aktiv lytter, tillitsfull eller følger opp svar på en god måte. Hvert intervju var unikt og krevde noe av meg. Jeg tilpasset meg den jeg intervjuet og intervjuformen. Fokusgruppe innebar for eksempel at jeg var mer en aktiv ordstyrer, og måtte samkjøre ulike perspektiver og erfaringer. En bred tilnærming til feltet ble en fin løsning. Dette betyr at jeg tok kontakt med ulike aktører som jeg mente kunne belyse feltet på ulike måter. Utfordringen lå i å holde det konkret. Jeg mener likevel at problemstillinger og avgrensning har hjulpet meg i å holde en «rød tråd» i innhenting av empiri.

Målet mitt har vært å gå inn i dette med et mest mulig åpent sinn og med ønske om å lære noe. Det er min nysgjerrighet som har drevet meg og ikke forhåndsantagelser. Samtidig er en fullstendig åpenhet en umulighet. I «*grounded theory*» vokser begreper og teori ut av dataene. Samtidig vil man i forkant av enhver observasjon ha en interesse, et spørsmål eller et problem. Disse forhåndsantagelser påvirker prosessen (Fangen, 2010:33-34). Hos meg ble dette planlagte temaer som jeg forholdt meg til med stor grad av fleksibilitet. Samtidig ønsket jeg å være fri og spontan nok til å følge opp det som dukket opp underveis, etter hvert som jeg tilegnet meg mer kunnskap. Oppfølgingsspørsmål gav meg for eksempel muligheten til å utfordre politibetjentene utfra konkrete situasjoner og eksempler. Denne prosessen kan kalles en «*runddans*» mellom teori, metode og data, og som viser at jeg er i prosess med det jeg forsker på (ibid:41). Fra et slikt perspektiv blir «veien til mens man går».

2.2 Datautvalg og rekrutteringsprosessen

Informantutvalget ble plukket ut fordi jeg mente at disse kunne gi meg verdifull informasjon på feltet. Informantene ble valgt som et strategisk utvalg, med bakgrunn i at strategisk utvalg er å foretrekke hvis utvalget er lite (Halvorsen, 2008:164). Dette er fordi man er opptatt av kvaliteten på informasjonen, og det vil da være smart å intervjuer for eksempel personer i

politiet som har den beste kunnskapen og den beste evnen til å uttrykke seg. Hensikten med nettopp dette utvalget var å få innsikt i to sentrale etater på utfører- og ledelsesnivå, og fra ulike faglige ståsteder. Jeg ønsket å ha et bredt utvalg etter organisering, ansvar og tilknytning til lokalsamfunnet. Ønsket var å ha ulike informanter innenfor forskjellige grupper for å få mest mulig bredde og dybde i informasjonen (Fangen:57). Prosjektets størrelse og tema begrenset antall informanter. Hvis antall informanter er for lite, kan det være vanskelig å generalisere. Er det for stort derimot, kan det være vanskelig å gå i dybden. Det avhenger av formålet med hva jeg undersøker (Kvale, Brinkmann, 2009: 129). Formålet var å få frem representative meninger, praktiske erfaringer og blick på kriminalitetsforebyggende arbeid med et mindre utvalg. Dette skulle suppleres med annen forskningslitteratur.

2.2.1 Informantutvalget

Intervjuutvalget bestod av 8 informantkilder eller intervjuer hvorav 2 av kildene var i fokusgruppe. Totalt intervjuet jeg 11 personer. Den ene fokusgruppen bestod av 2 saksbehandlere i barnevernet. Den andre fokusgruppen var 3 personer til stede, både fra barnevernet og politiet, som var barnevernsleder, fagansvarlig og kriminalitetsforebyggende koordinator. De resterende intervjupersoner var 2 politiledere tilknyttet 2 forskjellige politistasjoner tilknyttet forebyggende enhet og en spesialenhet, samt 1 politibetjent. I tillegg kunne jeg stille spørsmål til betjenter når jeg var med ut på patrulje, som bestod av 3 ulike patruljelag (2-3 politibetjenter pr lag). Jeg ønsket at dette utvalget skulle ha forskjellige blick både på utfører og ledelsesnivå, sammen med mye erfaring og spesialkompetanse på ungdom og kriminalitetsforebyggende arbeid. I tillegg ønsket jeg ulike faglige ståsteder mellom etatene som et sammenligningsgrunnlag.

Betjentene på patrulje hadde bred fagkompetanse og ulikt ansvarsområde, slik som rus, flerkulturell kompetanse og koordinering på feltet. Informantene var en blanding av kjønn, kulturell bakgrunn og ansiennitet, som var fra 1-30 år, men hvor hovedtyngden lå på betjenter med lang fartstid og erfaring fra kriminalitetsforebyggende arbeid. Barnevernet var tilknyttet bydelen og ansvarsområdet til politistasjonen jeg hadde mine observasjoner hos. Her intervjuet jeg barnevernsleder, fagkonsulent og saksbehandlere med spesialkompetanse på ungdom.

Jeg har også 3 informanter som skulle representere stemmer i bydelen, som var en ungdom, forelder, og lokalpolitiker. Grunnen til dette var at jeg i starten av prosjektet ønsket å

inkludere ungdom, men prosjektet fikk en annen vinkling underveis, hvor jeg i stedet fokuserte på politiet og systemsiden. Informantutvalget fra politiet er derfor vektlagt og er et viktig poeng i forhold til prosjektets vinkling!

Ønsket var først å inkludere ulike blikk som jeg kunne sette opp imot hverandre. Her ønsket jeg å få frem først og fremst ungdommers erfaringer med, og holdninger rettet mot politi og barnevern. I stedet valgte jeg å ha fokus på politiets tilnæringsmetoder til ungdom og bydelsområder. Jeg ønsket å bli bedre kjent med politiets metoder både gjennom feltobservasjoner og intervjuer, som en inngang til å forstå møter med ungdom. Jeg vektla derfor politiets egne erfaringer og ønsket å observere politiet fra «innsiden». Underveis gikk jeg bort fra å intervju ungdom som et «nedenfra» perspektiv. Endringen skyldtes at det på det tidspunktet var tidkrevende og utfordrende å rekruttere ungdom i bydelen. Jeg forsøkte å rekruttere med ulike forespørsler, men innså at jeg måtte prioritere slik at prosjektet ikke ble for stort. Ungdom med oppfølging i politi og barnevern ville i tillegg ha krevd en annen type oppfølging og godkjenning fra NSD¹⁰. Jeg valgte derfor å konsentrere meg om «system» siden for ikke å ha et for stort informantutvalg.

Intervjutiden var på 1-2 timer hvorav 7 av intervjuene ble tatt opp med diktafon. Lydfilene tilsvarte ca. 12 timer med lydopptak som igjen tilsvarte ca. 140 transkriberte sider. I tillegg ca. 30 timer med feltobservasjoner fordelt på tre helgevakter. Intervjuene tok sted hos etatene selv. I to av samtaleene ble offentlig kontor og café benyttet. Informantene ble kontaktet av meg direkte. Samtlige av informantene ble gitt informasjonsskriv i forkant av intervjuene og deltagende observasjon. Jeg hadde til å starte med to ulike informasjonsskriv, hvorav det ene var ment til ungdom og foreldre, og det andre til aktører innenfor politiet og barnevernet. Jeg skilte mellom disse to for å tilpasse etter målgruppe og gjøre det mer forståelig.

Informasjonsskrivet til etatene hadde en mer faglig vinkling for å tilrettelegge for diskusjon. Skrivet inneholdt informasjon om prosjektet, anonymitet, samtykke og kontaktinformasjon til meg og veileder. Skrivet ble gitt i forkant av møtene. Alle samtykket enten skriftlig eller muntlig. Jeg ble ikke kontaktet i etterkant. Politistasjon og bydel er anonymisert.

Jeg var opptatt av å se på hva som ble vektlagt i intervjuene innenfor visse temaer, sammenligne dem med hverandre, og hva som kunne observeres ute i felt. En god hovedregel er å prøve å gripe an forhold ut fra fra perspektiver fra dem jeg studerer (Fangen, 2010:93-94).

¹⁰ Prosjektet er godkjent av Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste, NSD og anonymisert.

Dette ble først og fremst politiets ståsted. Det ville ha vært interessant å ha flere perspektiver inn i datamaterialet slik som ungdommen selv med et «nedenfra-perspektiv». På en annen side er en hovedregel i deltagende observasjon at en ikke nødvendigvis behøver å ha like mye med alle deltagerne å gjøre. I stedet kan man reflektere over hvilken kunnskap en går glipp av ved ikke å snakke med disse, hvilke perspektiver disse representerer og hvilke konsekvenser det får for helhetsbildet (ibid:57). Informantutvalget fremstår lite men bredt, hvor styrken ligger i å komme på «innsiden» av politiet.

2.2.2 Tett på politiet med feltobservasjoner

Politistasjonen jeg fulgte hadde 3 ulike bydeler som sitt ansvarsområde, og som på hver sin måte hadde ulikhet i sosio-økonomiske forhold og utfordringer i ungdomsmiljøer. Patruljene var inndelt i lag ettersom ansvarsområde. Jeg deltok på 3 helgevakter med 3 forskjellige politipatruljer. Vaktene varte fra kl. 18.00-04.00. Observasjonene skjedde vinterstid i januar måned. Politistasjonen ble av meg valgt ut på bakgrunn av sitt gode rykte og lange erfaring med lokalt forebyggende arbeid og tverrfaglig samarbeid. Ved å velge deltagende observasjon innebærer det et visst perspektiv på menneskelig samhandling. Fordelen med dette er at lokalsamfunn og politiet kan erfares gjennom følelse og kropp, og ikke bare gjennom ord (Finstad, 2000:101). Observasjoner fungerte som et godt supplement til intervjuer. Jeg observerte samspill på nært hold. Når jeg utfører deltagende observasjon, utfører jeg to former for handling på samme tid. Jeg involverer meg i samhandling med andre, samtidig som jeg iakttar hva de foretar seg (Fangen, 2010:13). Fremgangsmetoden for meg innebar derfor å finne måter å kombinere de to handlingsprinsippene på. Det ble naturlig for meg å nedtone deltagerrollen min når jeg var ute med patrulje. Jeg fulgte opp med spørsmål i etterkant av hendelser. En problemstilling knyttet til dette var hvordan jeg påvirket utvalget med min tilstedeværelse. Et eksempel på dette er hvordan jeg var synlig for publikum når jeg var ute i felt. Jeg skilte meg ut med å gå i sivilt, og som var i bakgrunnen som tredje mann på laget. Betjentene fikk spørsmål om hvem jeg var. Min tilstedeværelse var annerledes og skapte usikkerhet og nysgjerrighet. I enkelte tilfeller samtykket de unge til at jeg var til stede. For å få tilgang til deltagerens forklaringer er det nødvendig å involvere seg (Fangen, 2010:78). Jeg forholdt meg aktivt til betjentene ute i felt hvor vi hadde flere uformelle samtaler med oppfølgingsspørsmål. Andre ganger trakk jeg meg tilbake i en observatørrolle. Det handlet også om sikkerhet og for ikke å forstyrre politiets arbeid. Spørsmål ble stilt i stille stunder til politiet både i politibilen og på politistasjonen. Spørsmål kunne handle om hvorfor politiet

handlet. Fordelen med observasjoner var at jeg kunne studere samhandling i praksis, og sammenligne handling med intensjoner. Notatblokken var med meg hvor noterte i stille stunder. Dette for å beskrive fremfor å vurdere. Det var ikke alltid tid eller rom for å notere. Da måtte jeg i større grad belage meg på hukommelse og tolkninger i etterkant. Jeg gjorde vurderinger underveis i forhold til observasjonsrollen.

2.2.3 I dybden med intervjuer og fokusgruppe

Det har vært et bevisst valg hos meg å kombinere intervjuer med deltagende observasjon. I observasjoner er det jeg som er selektiv i utvelgelse og sortering av inntrykk. Observasjoner gjør det til en viss grad mulig å bevege seg utover deltagernes selektive perspektiver. I intervjuer derimot, er det den enkeltes forståelse som ligger til grunn når det skal sette ord på egen erfaring (Kvale, Brinkmann, 1996). Jeg ønsket at disse to utgangspunkter skulle utfylle hverandre for å få et best mulig helhetlig inntrykk. Utfordringen i intervjuformen er at kunnskap konstrueres i samspill mellom intervjueren og den intervjuede. Det hviler derfor et ansvar på meg i relasjonen. Det krever ferdigheter og personlige vurderinger med hensyn til hvordan spørsmål stilles. Her kom bakgrunnskunnskap til nytte. Forskningsintervjuet er et «*håndverk*» som kan trenes opp. Det avhenger også av ferdigheter, kunnskap og personlig skjønn. Å etablere kontakt er et eksempel på taus kunnskap (ibid:99-105). Det finns ikke fasitsvar for hva som er et godt intervju. Det kan for eksempel være et ideal å finne gode intervjupersoner som er samarbeidsvillige, ærlige, motiverte, kunnskapsrike og veltalende. På en annen side er det ikke sikkert at de gir den mest verdifulle innsikt i de aktuelle forskningstemaene. Utfordringen er at noen mennesker er vanskeligere å intervjuer enn andre. Det kan derfor handle om å motivere og hjelpe med å tilrettelegge personens fortellinger. Da kan intervjuene bli kunnskapsrike nesten uansett hvem som intervjues (ibid:176). Dette var en god innstilling å ta med seg inn i ethvert intervju. Ofte startet jeg intervjuene mine med åpne spørsmål for så å gå mer konkret til verks. Målet var å åpne opp for fri fortelling, samtidig med å lede inn på det som var relevant for prosjektet. Fokusgruppe gav variasjon i informantutvalget. Fokusgruppe vil si å ha samtale med mer enn en. Her lå styrke i at partene selv kunne sette i gang tankeprosesser hos hverandre. Jeg tilrettela for diskusjon samtidig med at svar kunne sette i gang nye tanker og refleksjoner hos meg. I intervjuer kan det være en fordel å være bevisst på hvordan egen rolle kan ha en innvirkning på hva deltagerne uttrykker (ibid:36). I en fokusgruppe vil deltagerne i tillegg påvirke hverandre. Samtalene fremstod innholdsrike og informative. Jeg satte bevisst politiet og barnevernet i samme fokusgruppe for

å utfylle hverandre. Dette er to etater som har erfaring med å begrunne hva de gjør. Jeg ønsket i tillegg at etatene skulle utfordre hverandre, og dele praktiske erfaringer forbi «korrekte» uttalelser som en problematisering av eget arbeid.

2.3 Analyse av forskningsfunn

Ved kvalitativ metode beskrives analyse som en fortløpende prosess, som blant annet kan settes i sammenheng med beslutninger som gjøres i forbindelse med innsamlingen. Valgene som tas knyttes til forståelsen som utvikles gjennom arbeidet (Fangen, 2010:108-109). Dette innebar for meg at jeg skrev feltnotater og fortolket observasjoner i etterkant. Jeg transkriberte intervjuer som jeg senere analyserte og kategoriserte. Dette er en fortolkningsprosess hvor jeg parallelt også inkluderer annen empiri, forskningsmateriale og faglitteratur. Analyse er en pågående prosess under hele prosjektet. Jeg gjorde forberedelser og vurderinger i forkant, disse ble korrigert underveis og analysert gjennom skrivearbeid. Jeg er dermed i dynamikk med det som forskes på. Det ligger viktige metodiske utfordringer knyttet til hvordan jeg analyserer og fortolker de sosiale fenomener som studeres (Thagaard, 2012:117). I den forbindelse har jeg spurt meg selv om hva som er god data, og om det som formidles representerer det som har kommet frem. All data kan sies å være funn, og som sier noe om tingenes tilstand, men som likevel begrenses av min tolkning. Dette preger analysearbeidet.

Kvalitativ metode har sine mangler, og kan kritiseres for blant annet å være for subjektiv. I tillegg kan det relasjonelle prege informasjon som kommer frem. I det kvalitative forskningsintervjuet er det en gjensidig kommunikasjon mellom intervjuer og intervjupersonen. Dette har en påvirkning på forskningsprosessen og dermed også analysen. I en samtale skal jeg som intervjuer prøve å gå bak ordene, «lese mellom linjene» og avdekke meningssammenhenger og mønstre i det jeg oppfatter som den sosiale virkelighet (Jacobsen, Kristiansen og Prieur, 2002:51-52). Samtidig er det denne virkeligheten som blir fortolket av meg. Funn bør ses i lys av dette. Min forestilling påvirker og definerer, samtidig som perspektivet til de som forskes på også spiller inn. Forskningen er derfor en vekselvirkning mellom å oppdage og definere den sosiale virkelighet. Kvalitativ metode blir ofte brukt for å forstå den sosiale verden, og da særlig aktørenes forståelse av den sosiale verden (Bryman, 2012:380). Det er ikke en sann virkelighet «der ute» som er absolutt, men denne virkelighet er skapt gjennom interaksjon med andre mennesker. Jeg brukte en «hermeneutisk tilnærming», hvor jeg var klar over hvordan min førforståelse og det kontekstuelle spiller inn i måten

situasjonen fortolkes på, av meg og de andre aktørene (Sollund 2007:244). For å skape mening ut av det innsamlede datamaterialet var det viktig å systematisere i etterkant. Jeg delte grovt inn i temaer som fungerte som «knagger» i analysen, slik som for eksempel tillit. Jeg skilte mellom intensjon, handling, forventning og relasjon. I forkant av feltstudiet lagde jeg en mal for observasjon. Malen utformet jeg først som et hjelpemiddel til å kategorisere funn og holde fokus i observasjonene. Det skulle gjøre det lettere for meg å systematisere informasjon og skape orden i inntrykk. Jeg vektla hvem jeg traff, hva som ble sagt og gjort i hendelser og noterte meg sitater.

Jeg kjente på en utilstrekkelighet av at jeg bare fikk formidlet en liten del av det som kom frem i intervjuer og feltnotater. Det følte for lite i forhold til det materialet jeg satt med. Dette innebar for eksempel betjentes lange erfaring og kunnskap om lokal ungdom og nærmiljø, slik som atferdsproblematikk, gjenger, rus og vold. Informantene satt med en spisskompetanse og erfaring med forebyggende arbeid, metodiske verktøy, samt tverrfaglig samarbeid mellom politi og barnevern. Ansvarsområdet har vært mye i media med blant annet fokus på vold og gjengkriminalitet, samt innvandremiljøer i møte med politikontroll. Utfordringen lå i å gjøre valg i forhold til hva jeg skulle vektlegge i formidlingen. I tillegg skulle annen litteratur få plass i prosjektet. I ettertid ser jeg at mye tid gikk med til å innhente empiri og bearbeiding av det innsamlede materialet fra mitt eget informantutvalg. Det har ikke fått sin rettmessige plass i oppgaven utfra tid som er brukt på denne prosessen. Jeg har i stedet måtte gjøre nødvendige prioriteringer og avgrenset meg. Dette innebærer også å ha evnen til å legge bort interessant informasjon. Dette innebærer at mitt eget datamateriale fungerer som eksempler til å belyse annen forskningslitteratur.

Intervjuer og feltobservasjoner ble gjort i 2014/2015 (se 1.2.3). Datamaterialet ble behandlet etter forskningsetiske retningslinjer og anonymisert. Endringer i prosjektet ble formidlet til NSD. Etter permisjonstiden gjenstod analyse- og skrivearbeid, hvor jeg har lagt stor vekt på annen forskningslitteratur og teoretiske bidragsyttere.

2.3.1 Kriterier for vitenskapelig kvalitet

Metode sier ikke bare noe om tilnærming til temaet, men stiller også krav til meg i denne prosessen. Forskningsstandarder kan sies å være selve «håndverket» i en forskningsprosess og sier noe om hva som er planlagt og gjennomført. Det sier også noe om hvordan og hvilke hensyn som ble tatt underveis, og til slutt hvordan jeg har systematisert, fortolket og

omformulert i etterkant for å kvalitetssikre før formidling (Kvale, Brinkmann, 2009). Slike vitenskapelige standarder krever at jeg gjør kontinuerlige vurderinger og reflekterer over egen praksis underveis. Det er dette som går frem som vitenskapelig kvalitet. Det viser også hvilke strategier jeg har valgt for å sikre meg god data.

For å vurdere den vitenskapelige kvaliteten i mitt forskningsresultat, er det nødvendig å spørre meg selv om de generelle kvalitetskriterier oppfylles slik som «overførbarhet», «troverdighet» og «bekreftbarhet». Validitet som begrep kan referere til tre forhold; målevaliditet, intern og ekstern validitet, som sier noe om hva som skal måles og kvaliteten av det (Bryman, 2012:390, Halvorsen 2008:67). I kvalitativ metode er det derimot ikke like lett å måle validitet (Fangen, 2004:51). Det er for eksempel vanskelig å finne måleindikatorer på samarbeid og god dialog innenfor min kontekst. Tillit lar seg i større grad måles med statistikker og undersøkelser, samtidig er det et vagt begrep som knyttes til relasjoner og samspill. Validiteten jeg benytter her er gjennom annen forskningslitteratur. I tillegg knytter jeg data til politiets egne erfaringer og opplevelser, gjennom hva de selv sier og hva jeg observerer. I den sammenheng er det fint å huske på at meninger er et komplekst sett av ytringer som både er konsistente og motstridende. Abstrakte fenomener er vanskelig å måle og observere (Halvorsen, 2008:69). Ekstern validitet er ofte et problem i kvalitativ forskning, da datamengden ofte er liten sammenlignet med kvantitative data (Bryman 2012:390). Jeg har 8 intervjuer samt feltobservasjoner, som vanskelig kan generaliseres til å gjelde hele politiet. Utvalget er likevel representativt for praksis som gjennomføres i det aktuelle området. Det å se likhetstrekk med annen forskning på feltet, samt utvikle teoretiske idéer, kan være en styrke ved kvalitative data. Mine kvalitative data inkluderer politiforskning og annen litteratur, for å se en sammenheng mellom funn og observasjoner. Jeg mener derfor at jeg oppfyller validitetsprinsippet.

Reliabilitet sikter til hvor pålitelig målinger kan være. Dataene må også være valide ved at de er relevante for problemstillingen (Halvorsen, 2008:68). Et problem med ekstern reliabilitet, som betyr at studien skal kunne gjenskapes av andre forskere og oppnå samme resultat, er at ulike personer tolker ulikt. Det blir derfor ekstra viktig å være tydelig i min fremstilling av funn. Dette kan jeg for eksempel gjøre ved å vise til forskjellige sitater og erfaringer til aktørene. Reliabilitet og validitet er utviklet innenfor kvantitativ forskning og passer ikke like godt innenfor kvalitativ forskning. Dette henger blant annet sammen med at man ikke på forhånd har bestemt seg for hva man skal måle. Man er i større grad opptatt av «konsistensen»

i kvalitativ data, hvor troverdigheten er knyttet til tilnæringsmåten, innsamlingen, analysen og tolkningen av materialet. Man spør seg da om funnene er overførbare til andre situasjoner eller steder i stedet for å generalisere funnene (Bryman 2012: 390-91, Halvorsen 2008:72). Jeg mener at mine funn og tolkninger av samspill er overførbart til andre deler av politiet og tilsvarende situasjoner, når det gjelder hvordan politiet tilnærmer seg ungdomskriminalitet og lokalsamfunn på, innenfor mine avgrensninger.

2.3.2 Etske hensyn i prosessen

Under forskningsprosessen kom jeg i kontakt med sensitive opplysninger gjennom intervjuer, og dagene jeg var med politiet ut på patrulje. Dette kunne innebære tilgang til personopplysninger og taushetsbelagt informasjon. Jeg skrev derfor under på en taushetserklæring på politistasjonen. Jeg fikk også godkjent prosjektet mitt hos NSD. Dette stilte krav til meg gjennom forskningsprosessen i forhold til innhenting av opplysninger, anonymisering av datamateriale og oppbevaring av disse. Å få godkjent prosjektet hos NSD i starten av forskningsprosessen, var en formalitet som var nødvendig å få på plass, og som gjorde at jeg på et tidlig tidspunkt hadde et avklart forhold til egen rolle. Jeg gjorde en avveining i forhold til hva slags informasjon jeg var ute etter, og hvordan jeg skulle få tak i den, samt hvem jeg skulle kontakte, og hvordan jeg skulle behandle informasjonen. Det bevisstgjorde, forpliktet og skapte fokus hos meg. Fordelen med forskningsetiske prinsipper er at de skal motvirke at personlige erfaringer og følelser blir involvert i for stor grad. Bortsett fra feltobservasjoner var jeg lite i kontakt med sensitive opplysninger. Jeg har likevel anonymisert både politistasjon og barnevernsenhet samt bydel, for å sikre at informanter kunne være mer åpne. Sitater jeg bruker, blir referert nøyaktig slik jeg fikk dem.

Jeg ønsket å formidle det som kom frem på en forsvarlig måte og mest mulig representativt for mitt informantutvalg. NSD ble kontaktet underveis ved endringer av prosjektet. Jo mer jeg kan bevege meg vekk fra det mest personlige og sensitive, jo bedre er det for prosjektet var råd fra NSD. Jeg skal ikke innhente informasjon for enhver pris. Nødvendig informasjon ble veid opp imot interessant informasjon. Det foreligger en spenning mellom streben etter både å oppnå kunnskap og det å være etisk forsvarlig (Kvale, Brinkmann, 2009:35). Denne avveiningen ble gjort i forhold til formålet med prosjektet. Jeg var bevisst på formulering i informasjonsskrivet og at den som ble kontaktet fikk tilstrekkelig informasjon.

Informasjonsskrivet skulle sikre informasjon til aktuelle parter, og at jeg var tilgjengelig for kontakt. I kvalitativ forskning stilles det krav til hvordan resultat formidles og publiseres.

Etiske krav til min rolle omfatter strenge krav til den vitenskapelige kvalitet rundt kunnskap som legges frem. Dette innebærer at offentliggjøring av funn skal være så nøyaktig og representativ for forskningsområdet som mulig (ibid:92). Jeg skal stå til ansvar for hva jeg skriver om. Jeg har etter beste evne prøvd å formidle det som har kommet frem i mitt informantutvalg på en forsvarlig måte, supplert med annen forskning, teori og litteratur. Samfunnsviterens ansvar kommer til uttrykk i etiske retningslinjer (NESH)¹¹. I den forbindelse tar Rachlew (2010) opp metodiske og etiske utfordringer knyttet til forskning på egen profesjon. Tradisjonelt knytter de metodiske spørsmål rundt nærhet og distanse seg til hvordan og hvor tett forskeren bør nærme seg forskningsfeltet, og samtidig opprettholde den nødvendige analytiske distansen til feltet. Rachlew stiller det omvendte spørsmål i forhold til hvordan skal forskeren, som forsker på sine egne, etablere den nødvendige distanse til sitt felt og sine informanter. Finstad (2000:351) skriver i tråd med dette at ingen posisjoner er privilegerte utkikkspunkter. Å sikre balanse mellom tilstrekkelig nærhet og distanse utfordrer alle forskere. Tilstrekkelig analytisk distanse er en grunnleggende forutsetning for forskningens validitet. Jeg har hatt et bevisst forhold til dette og mener jeg har hatt en distanse til feltet ved å ta utgangspunkt i politiet. Samtidig har jeg hatt kjennskap til feltets struktur, kultur og begrepsapparat. Rachlew peker på at nærhet kan gjøre det vanskelig å se systemets tilvante synsmåter og «etablerte sannheter» som nettopp er samfunnsviterens oppgave å synliggjøre og problematisere (Rachlew, 2010:135). Jeg mener selv at jeg har hatt en balanse her ved å inkludere ulike aktører på feltet.

¹¹ Av de etiske retningslinjene fremgår det at begrepet «forskningsetikk» er et mangfoldig sett av verdier som bidrar til å konstituere og regulere vitenskapelig virksomhet (Rachlew, 2010).

3 I forebyggingens mandat

Før det er aktuelt å se nærmere på lokalpolitiets yrkeshverdag, vil det være hensiktsmessig å se på hva som ligger til grunn for politiets tilnærming innenfor min avgrensning. Det gir meg et handlingsgrunnlag å gå utfra når samspill og praksis diskuteres. Begrunnelser for forebyggende innsats og det forebyggende mandatet, anser jeg her for å være et formelt verdigrunnlag og rettslige rammer. Lokalt forebyggende politiarbeid viser til strategi og tilnærming. Det er også en praksis og et ideal som fremmer nærhet og uformell tilnærming. Politiet er i kontakt med mange ulike aktører på det kriminalitetsforebyggende feltet. Ved å belyse bakgrunn for initiativ, kan jeg i neste omgang gå nærmere inn på hvordan politiet jobber, og hva som påvirker intensjoner og kriminalitetsforebyggende arbeid. Ved å forstå politiets rolle i lokalsamfunnet, plasseres politiet i en større samfunnsmessig kontekst.

3.1 Med rett og plikt til å forebygge

Hva ligger til grunn for politihandlinger og med hvilken rett? Forebygging har blitt et av de viktigste metoder for politiet for å beskytte og gi trygghet til samfunnet. Som en del av politiets målsettinger er forebyggende oppgaver plassert i sentrum av politiets rolle i samfunnet. Politiet har ikke bare en rett, men også en plikt til å forebygge!

«Politiet skal gjennom forebyggende, håndhevende og hjelpende virksomhet være et ledd i samfunnets innsats for å fremme og befeste borgernes rettssikkerhet, trygghet og alminnelige velferd for øvrig» (Politi-loven § 1).

Politiet har mange oppgaver hvor politi-loven sier noe om hva slags oppgaver politiet skal gjøre. Lovreguleringen sier imidlertid ingenting om hvordan politiet kan eller skal gå frem for å løse disse oppgavene. Dette reguleres i hovedsak av prosessregler (Finstad, 2018).

Forebygging reguleres først og fremst av Politi-loven og Politiinstruksen.

Videre går det frem av Justis- og beredskapsdepartementet at kriminalitetsforebyggende arbeid skal være en hovedprioritet;

«Kriminalitetsforebyggende arbeid skal være en hovedprioritet for politiet. Arbeidet skal være kunnskapsbasert, lokalt forankret, og foregå i nært samspill med relevante samarbeidspartnere (Justis- og beredskapsdepartementet, 2013: 22).

Lokalt forankret politipraksis gir meg et grunnlag for å undersøke nettopp dette.

Tilnærmingen skal forebygge kriminalitet ved å fremme tillit mellom politi og publikum, skape trygghet og forsterke politiets legitimitet som samfunnsinstitusjon. Det er derfor mottagelse blir så viktig å diskutere. Fra lovverket tar jeg med meg *trygghet* som en sentral verdi når samspill skal diskuteres.

Når forebygging nevnes i loven som en av politiets primæroppgaver, viser dette at politiets oppgaver handler ikke bare om å avdekke og bekjempe kriminalitet, men også om å forhindre at kriminalitet oppstår. Med det menes at politiet reagerer ikke bare på lovbrudd, men handler også i forhold til atferd som kan tenkes å være assosiert med lovbrudd. Lie (2015) presenterer forebygging som å være i forkant og for å forhindre at noe negativt skjer. Å jobbe i forkant eller proaktivt vil si å gripe inn før hendelser har oppstått, og før problematferd har fått utviklet seg. Forebygging kan også handle om det reaktive, når lovbrudd først har skjedd. Det å arbeide i forkant er på lik linje med det å arbeide i etterkant, en viktig strategi for å hindre fremtidig kriminalitet. Et eksempel som jeg belyser i kapittel 4 og 5 er når politiet sender bekymringsmelding til barnevernet som en del av tidlig forebyggingsstrategi i tverrfaglig samarbeid, og som kan være et eksempel på både en proaktiv og reaktiv handling. Slik jeg ser det gir dette politiet ulike handlingsalternativ å spille på. Forebygging i bred forstand gir politiet et stort handlingsrom. Som jeg skal komme nærmere tilbake til, kan dette også problematiseres i forhold til politirollen og tidlig kontakt med politiet.

Den delen av forebygging hvor politiet går sammen med andre aktører for tidlig forebyggende innsats utgjør her en sentral del. Politiet jobber ikke alene, men sammen med andre offentlige og private aktører, om felles målsettinger overfor barn og unge i nærmiljøet. Det er både faglig og politisk enighet om at det ikke er politiets ansvar alene å forebygge kriminalitet og sosiale problemer. Politiets utgangspunkt for det tverrfaglige samarbeidet er blant annet forankret i politiloven og i politiinstruksen (Politiloven § 2-6 og i § 15-1, politiinstruksen § 10-1). Dette utgjør et formelt handlingsgrunnlag, sammen med politiske føringer og samarbeidsmodeller. Det er også knyttet forventninger til forebyggende politi og hvordan politiet skal samspille med nærmiljøet. Tverrfaglig samarbeid gir flere kontaktpunkter og mulighet for politiet for å bygge relasjoner i nærmiljøet. Dette belyses nærmere i politiets yrkeshverdag i samarbeid med barnevernet som en sentral aktør.

Kriminalitetsbekjempelse og kriminalitetsforebygging er to sider av samme sak, det vil si å hindre at kriminelle handlinger skjer, eller å hindre at de skjer igjen (Bjørgero, 2015).

Forebygging handler derfor om flere sider av politiarbeid, og som har innvirkning på politirollen. Dette er interessant for meg fordi jeg senere diskuterer hvordan politirollen er i prosess med omgivelsene rundt. Det er en vanlig oppfatning at forebygging primært handler om «myke» tiltak rettet i hovedsak mot barn og unge, mens den «virkelige» kriminalitetsbekjempelsen skjer etter at kriminelle handlinger er blitt begått. Dette er en snever, gammeldags og lite fruktbar tilnærming (ibid:13). I stedet kan man bruke begrepet i «bred» forstand ved å ha et forebyggende perspektiv på alle former for kriminalitet. Dette viser betydningen av en helhetlig og generell tilnærming, hvor forebygging har en sentral plass i kriminalitetsbekjempelsen. Det handler også om hvilke kjerneoppgaver politiet skal ha.

3.1.1 Kjerneoppgaver og rolleforståelse

Det er et mangfold i måter å forstå forebyggende polititjeneste på. Ulike forståelser har skapt en rekke dilemmaer. Utgangspunktet er at politiet har en dobbeltrolle. Ut fra dette kan kriminalitetsforebyggende strategier drøftes. En mulighet er å se på utfordringer når disse innføres i praksis og hva som påvirker forebyggingens verdi. Nærpoliti skal for eksempel være forebyggende gjennom sitt hjelpeorienterte publikumsarbeid, hvor økt tillit og legitimitet skal være hovedformålet framfor kriminalitetsreduksjon. Politiet skal både være trygghetsskapende og kriminalitetsbekjempende: «*Spennet mellom trygghet og kriminalitetskontroll har opphav i at forebyggingsbegrepet har en nærmest uendelig elastisitet*». Det er i spennet mellom «smal» og «bred» definisjon av begrepet, at debatter om hva kriminalitetsforebyggende arbeid er. Hva som kan plasseres innenfor og utenfor definisjonen kan ha konsekvenser for både praktisk politiarbeid og politiets samarbeidsrelasjoner med eksterne aktører (Gundhus, 2014:178-179). Et poeng Lie (2015) kommer med i den sammenheng er at populariteten rundt det å jobbe i forkant ofte kan skyldes at forebygging kan sies å være så mangt. I bred forstand vil da alt politiet gjør sies å være forebyggende. Dette er en interessant problemstilling når samspill skal diskuteres. Som jeg skal komme tilbake til i politiets yrkeshverdag, innebærer det blant annet at politiet har fleksibilitet og stort handlingsrom, i sin tilnærming til lokalsamfunn og målgruppe. Dette gir muligheter, men også dilemmaer. Ut fra forebygging i bred forstand kan det være viktig for politiet å være bevisst på egen påvirkningskraft i relasjoner, for eksempel gjennom politiets definisjonsmakt, som belyses i kapittel 4 og 5 i politiets møte med lokalsamfunn, både ute i felt og i samarbeidsrelasjoner. Politiet tar i bruk mange «verktøy» i «verktøykassa», hvor ulike metoder og virkemidler velges av politiet for å løse sine oppgaver.

Bruk av skjønn skaper ulik type samspill. Forebygging nevnes i loven som en av politiets primæroppgaver, samtidig er politiets handlingsfrihet til å definere fokus og metoder veldig stort. Til tross for at forebygging er lovregulert, er det også vanskelig å definere. Dette påvirker handlingsrommet til politiet, og dermed også hvordan politirollen kan bli oppfattet av omgivelsene rundt. Politiet skal på den ene siden fremme forebygging og trygghet i det sivile samfunn, samtidig som det har en nøkkelrolle i kriminalitetsforebyggende arbeid som på ulike måter er koblet til strafferettssystemet (Finstad, 2000). Det betyr at politiet må balansere sin rolle og maktposisjon i møte med målgrupper og samarbeidspartnere. Det å spille på lag fremstår viktig i denne balansegangen, for å underbygge politiets legitimitet gjennom å fremme gode samarbeidsrelasjoner i nærområdet. «*Når politiet er ute på patrulje representerer dette den viktigste kontaktflaten mellom politiet og publikum*» (ibid). Samtidig tar politiet også med seg viktig identifiseringsarbeid inn i tverrfaglige møter som også representerer en kontaktflate i nærmiljøet.

For å identifisere risikoområder og sette inn tiltak overfor ungdom og miljøer, er det nødvendig for politiet å samarbeide med andre som også har ungdom som sin målgruppe. Politiet har en viktig rolle i identifiseringsarbeidet i et lokalområde, og er en fremtredende oppdagergruppe. Kartlegging av risikoområder og barn- og unges problematferd, danner utgangspunkt for strategier og tiltak. Det handler om å få oversikt over ungdomsmiljøer, og identifisere de ungdommer som står i fare for å utvikle problematferd og kriminell livsstil. I den forbindelse trenger politiet kunnskap om barne- og ungdomskriminaliteten. Dette innebærer blant annet å følge med i trender og utvikling (se 3.2.1 og 3.2.2). Politiet er også en viktig aktør for å sette i kontakt med andre instanser. Politiets egne erfaringer og registreringer er blant flere kunnskapskilder over barn- og ungdomskriminaliteten. Politiet tar med seg kunnskap inn i SaLTO møter, og er ofte den som setter agendaen. Politiet er derfor ikke bare en viktig initiativtaker, men også en kunnskapsformidler.

3.1.2 Mål- og resultatstyring

Kunnskapsbasert politiarbeid har blitt et ideal for politiet som skal bygge på noe mer enn politiets egne erfaringer. Politiet baserer i dag mye av sitt kriminalitetsforebyggende arbeid på såkalte kunnskapsbaserte politistrategier. Det handler om at arbeidet skal være basert på strategiske analyser av kriminaliteten, slik at man bedre kan forutse hvilke tiltak som er riktige fremover. Måltrettet politiarbeid skal i større grad forebygger kriminalitet og ikke bare

bekjempe kriminalitet (Lie, 2015:221). Politidirektoratet (2008) beskriver kunnskapsbasert politiarbeid som å danne grunnlag for prioriteringer, fokusområder og strategier på kort og lang sikt. Dette forutsetter kunnskap om bakenforliggende årsaker til kriminalitet ut fra lokale forhold, men også utfra et større samfunnsperspektiv. Kunnskapsbasert politiarbeid skal danne grunnlaget for forståelsen av politiets rolle og oppgaver. Ved at politiets arbeid er både kunnskapsbasert og problemorientert¹², inkluderer politiet andres perspektiver i identifiseringsarbeidet og kartlegger risikoer. Innenfor personorientert politiarbeid er samarbeid med barnevernet spesielt viktig. Aktører i det kriminalitetsforebyggende feltet har alle forskjellige roller rundt mandatet forebygging rettet mot barn og unge. Politiet forteller at samfunnet har blitt flinkere til å se den unge i risikozonen tidligere, og til å spille på lag for å se den unge på ulike arenaer. Det gjør det enklere å komme i posisjon til å fange opp behov og sette inn tiltak. Terskelen for å ta kontakt mellom samarbeidspartnere har blitt lavere som har betydning for når bekymring deles.

Det har skjedd en utvikling i forhold til hvordan politivirksomhet vurderes. Tidligere handlet for eksempel politiets årsrapporter om politiets arbeidsmengde. Nå handler det i større grad om å vise frem resultater av politiets virksomhet. Mål- og resultatstyring som styringsform i politiet forutsetter at resultater av politiets virksomhet kan måles. Et slikt fokus vil også medføre at ikke-målbart arbeid blir nedprioritert. Utfordringen blir når politiet risikerer å bli mer opptatt av de store og tellbare effektivitetsmål enn av de små, kvalitative og mindre synlige. Hvis politiets effektivitet først og fremst skal bedømmes ved hjelp av oppklaringsprosent og saksbehandlingstid, vil alt annet bli ineffektivt og unødvendig. Det forventes blant annet effektivitet av politiet og at politiet må «gjøre noe med kriminaliteten» (Finstad, 2000:336). Det å vise til målbare resultater er imidlertid ikke alltid like enkelt innenfor forebyggende arbeid, og det blir lett et dilemma hvis politiet skal vurderes på synlige resultater. Det kan føre til at innsatsen konsentreres om de områder de måles på. Forebygging kan derfor lett bli nedprioritert når det å oppnå mål blir mål i seg selv (Holmberg, 2014:169). Til tross for at forebyggende arbeid er vanskelig å måle, betyr ikke det at forebygging ikke kan evalueres. En politiinformant uttrykte det som at det finns ingen læring uten evalueringer. På grunn av store og raske samfunnsendringer, blir evalueringer og rapporteringer oftere

¹² En helhetlig arbeidsmetode som analyserer problemområder, skreddersyr tiltak og evaluerer. Er ment å gjøre noe med årsakene til kriminalitetsproblemet. Politiet skal jobbe mindre hendelsesstyrt og mer proaktivt, og er særlig knyttet til politiets patruljevirkosomhet. Bruker publikum og samarbeidspartnere aktivt som ressurser for å effektivisere politiarbeidet (Lie, 2015:290-291).

gjort. Det blir fremhevet som en utfordring i forebyggende arbeid og tverrfaglig samarbeid, at etatene er preget av mål- og resultatorientert myndighetsutøvelse, med sterkt fokus på målbare effekter av forebygging. Det ligger for eksempel en utfordring i hvordan politiets arbeid skal vurderes når det gjøres i samarbeid med andre aktører på tvers av ulike sektorer (Lie, 2015: 194-195). Et poeng her er at det er vanskelig å måle effekt av forebygging, nå når så mange aktører er involvert. SaLTO handler lite om effekt og mer om avdekking av problemområder hvor erfaringer utveksles. De ulike etatene er styrt av egne mål- og resultatorientering, men samles rundt felles verdier og formål. Det å vise til resultater handler mer enn bare å vise til tall. Ifølge politiet og barnevernet i informantutvalget, er det også viktig å prioritere relasjoner og de menneskelige møtene. Det var i samspillet og tilbakemeldinger fra målgruppen, som ofte ble ansett som meningsfullt i det forebyggende arbeidet. Fordelen var å jobbe langsiktig, som gav grunnlag for samarbeidsrelasjoner og tillitsarbeid. Utfordringen lå i å måle verdien av relasjonsarbeidet.

Ny teknologi gjør politiet mer standardisert og styrbart. Det skal gi mer lik tjeneste samtidig snevrer det inn handlingsrommet og bidrar til politiarbeid på avstand. Politireformen bygger på New Management, slik som sentralisert kunnskapsgrunnlag, spesialisering og fokus på målbare oppgaver og målstyring. Dette viser hvordan politiarbeidet har blitt mer vitenskapelig, med for eksempel POP, Broken Windows, situasjonell forebygging og kunnskapsbasert politiarbeid (Larsson, 2017). Innføring av mål- og resultatstyring i politiet, har også endret synet på politiets rolle i kriminalitetsutviklingen. Et dilemma som kan diskuteres i den sammenheng er hvordan mål- og resultatstyring har fått definisjonsmakt over hvordan politiet leser kriminalstatistikk Før handlet årsrapportene om politiets arbeidsmengde. Nå handler det om å vise fram resultater av politiets virksomhet. Et poeng Lomell (2018) kommer med er ved bruk av kriminalstatistikken som resultatindikator, vil det endre politiets handlingsrom og prioriteringer, og dermed også handlinger og aktiviteter. Et dilemma i den sammenheng er at når måling blir mål i seg selv, og når politiet bare blir opptatt av det som er tellbart, kortsiktige og synlige resultater. Når det som skal rapporteres og måles er det som blir gjort, styres politiet vekk fra mer langsiktige forebyggende aktiviteter slik som dialog. Finstad (2018) bekrefter dette perspektivet når hun poengterer med at det er kanskje enda mer bekymringsfullt at styringsideologien i tillegg har fått definisjonsmakt over politiets samfunnsoppdrag, og har snevret inn politiets samfunnsrolle.

3.2 Lokalt forankret politi som strategi

En spenning i valg av kriminalitetsforebyggende strategier er hvorvidt det å forebygge kriminalitet utelukkende skal være en politioppgave. Det handler om politiets samfunnsmandat, og hva slags politi vi ønsker og for hvem (Lie, 2015:202, 203). Politiet er ikke alene om å utøve polisiær virksomhet. I tillegg er lokalorientert politiarbeid en type politiarbeid som muliggjør publikums samarbeid, men også kontroll av politiet. Tilnærmingen bygger på antagelsen om at det er den uformelle sosiale kontrollen og ikke den formelle som opprettholder sosial orden i et lokalsamfunn.

Politiet skal være lokalt forankret og sikre befolkningen god tilgjengelighet av polititjenester, god oversikt over lokale utfordringer og godt samarbeid med befolkningen og lokale aktører. jf. St. meld. nr. 42 (2004-2005).

Politiets trygghetsskapende arbeid, SLT-samarbeid og politiråd, er sentrale elementer i det lokalt forankrede politiet. Med utgangspunkt i kunnskapsbasert virksomhet skal politiet i nært samarbeid med andre lokale aktører forebygge og redusere kriminalitet, og arbeide for å opprettholde publikums følelse av trygghet. I dette ligger det en erkjennelse av at det bare er gjennom et godt utviklet lokalt samarbeid, er det mulig å forebygge kriminalitet og øke publikums trygghet (Politidirektoratet, 2008). For å oppnå slike ambisjoner må politiet jobbe på flere forebyggingsnivåer samtidig, rettet mot enkeltpersoner, miljøer og samfunnet generelt. Det krever målrettede tiltak.

Tilnærming til kriminalitetsforebygging med relevans for politiets forebyggende arbeid, omtales gjerne som strategier;

«Strategier omtales som planer for hva som skal gjøres for å oppnå et bestemt mål. Innbakt i en strategi er forståelser av hvordan prosesser og mekanismer virker sammen, samt ideer om hvilke mål som gjelder» (Gundhus, 2014:180).

Strategier er teoretiske sammenhenger og inneholder ulike forståelser av kriminalitet som er bygget inn i de forskjellige strategiene på det kriminalitetsforebyggende feltet. Lokalorientert kriminalitetsforebygging representerer strategier som bygger på en idé om at det er noe mer enn individene som skaper kriminalitet. Man går fra situasjon til sted som analysenivå. Felles for slike strategier er fokuset på sosiale nettverk, uformell sosial kontroll, ordensforstyrrelser og hverdagskriminalitet (ibid:187). Det foreligger ikke et teoretisk grunnlag for de

lokalorienterte strategiene. Det er for eksempel mye lokalorientert kriminalitetsforebygging som ikke bygger på forskning, og som er forankret i politisk ideologi (Crawford, 1998:125).

Tilnærmingen preges av idealer og verdier, og har vært en populær retning i Norge. Det er også en praksis som ingen helt har klart å definere. Skogan (2006) har imidlertid lagt vekt på tre kjennetegn: Det første er «*sivilt engasjement*», som innebærer at lokalmiljøet er involvert i kartlegginger, beslutninger om tiltak og evalueringer av disse. Dette krever samhandling med publikum. Prioriteringen ligger på å forbedre kontakten med publikum, og at det settes av tid til mer uformell direkte kontakt mellom politi og innbyggerne. Ideen er at politiet og befolkningen skaper trygghet i fellesskap, og at politiet ikke har monopol på å bekjempe kriminalitet. Det vil i neste omgang virke forebyggende på kriminalitet og skape trygghet i lokalmiljøet, gjennom å øke politiets legitimitet. Det andre er «*problemløsning*», som har til formål å identifisere og analysere problemer. Problemløsning inkluderer lokalmiljøet aktivt i forebyggingsarbeidet. Det tredje kjennetegnet er «*desentralisering*», hvor den enkelte polititjenesteperson blant annet gjøres mer ansvarlig som skjønnsutøver. Jeg er spesielt opptatt av å undersøke videre det sivile engasjementet. Trygghet og samhandling med publikum gjennom relasjonsbygging er kjerneområder som undersøkes. Praksisen fremstår som svært aktuelt i en tid med omorganiseringer i politiet og store og raske samfunnsendringer. Politiet som samfunnsinstitusjon styres av samfunnsmessige prosesser utenfor politiets kontroll. Gundhus (2014) peker på at det er få områder som er så splittet som forholdet mellom strategier og praksis på det forebyggende feltet.

3.2.1 Et blikk på ungdomskriminaliteten

Når barn og unge begår kriminalitet slås det ofte stort opp i media. Mediene er sterkt medvirkende til å gi et bilde av kriminalitetsutviklingen og hvordan politiet imøtekommer denne. Ofte kan det bli en ensidig vinkling hvor vi kan få inntrykk av at ungdomskriminalitet har økt og blitt verre med årene. Politiet i informantutvalget var i stedet opptatt av å nyansere dette bildet, ved å si at de unge stort sett er ungdom som oppfører seg ordentlig. Dette støttes av forskning som viser til at de fleste ungdommer klarer seg bra. Stort sett tilpasser ungdom seg samfunnets krav om konformitet og lovlidighet. Forskning påpeker at det er et lite mindretall som er i tydelig opposisjon til samfunnets normer og regler, og som begår mye og alvorlig kriminalitet (Øia, 2013: 76-77). Et slikt perspektiv fungerer som en motvekt til overskrifter i media. Det å gi et positivt bilde av den unge i nærmiljøet går igjen som et

fellestrekk i informantutvalget mitt, og en viktig motivasjon for politibetjenter. Her preges samspill av at politiet også anerkjenner den unge. Politiet forteller at de kjenner hver enkelt sak, bak overskriftene!

Et poeng Aagre (2015) kommer med er at møter med ungdom i faglige sammenhenger bygger på bestemte tenkemåter. Kunnskapen om ungdom forandrer seg. Ungdomsteorier blir både påvirket av vitenskapelige endringer utenfor samfunnsfagene og av samtidens debatt i kultur- og samfunnsliv. På bakgrunn av dette dannes det nye «fortellinger» om ungdommens rolle i samfunnet og nye forklaringer på hvorfor de er som de er. Synet på ungdom kan også ha noe med politiske oppfatninger å gjøre (ibid:12-13). Mediene er medvirkende til bekymringsbilder av ungdom, assosiert med problemer, protest, uro og normbrudd. Dette bidrar til holdninger og forestillinger om ungdom. Det å tro at majoriteten er mer utprøvende enn den faktisk er, kalles «*majoritetsmisforståelsen*» (Hauge, 2001:94). Forestillinger og myter i nærmiljøet om kriminalitet kan bidra til utrygghet og avstand mellom grupper i samfunnet. Innsikt i målgruppen synes viktig i den sammenheng. Politiet jeg intervjuet viste blant annet forståelse for ungdomstiden. Politiet var opptatt av å ikke definere alt som problematferd, men heller se på atferd som en naturlig del av det å være ungdom. Politiet utviser for eksempel forsiktighet med å betegne en gruppe ungdommer for gjeng. I stedet ble begrepet ungdomsansamling brukt som beskrivelse. Samtidig påpeker politiet at det nettopp er slike ansamlinger som kan skape utrygghet i et nærmiljø. Politiet må derfor balansere mellom en rekke hensyn i praksis, når politiet også skal vise til at de «gjør noe med kriminaliteten». Det ligger forventninger til politiet og til handling.

Barne- og ungdomsbefolkningen i Oslo har økt jevnt i mange år, som gjør at det arbeides med å avdekke barne- og ungdomskriminalitet i kommunen og i politiet (Justis- og politidepartementet, 2013). Utviklingstrekk i Oslo har frem til nylig vist en nedgang i barn- og ungdomskriminaliteten, til tross for vekst i barne- og ungdomsbefolkningen og økning i den registrerte kriminaliteten. I tillegg viser undersøkelser nedgang i antall ungdommer som bruker narkotika (Politidirektoratet, 2008:12). Mye tyder imidlertid på at ungdomskriminaliteten i Oslo nå er på vei opp igjen, om vi skal tro overskrifter i media. Politiet beskriver det som naturlige svingninger i statistikken. Politiet velger i noen tilfeller å være avventende til å se hva slike svingninger kan handle om før tiltak settes inn. På en annen side ligger det forventninger til politiet om synlige resultater. Mål- og resultatstyring er

medvirkende til politiets prioriteringer. Det gjelder samtidig å se bak tallene. Svingninger i statistikken kan handle om fokusområder og politiets arbeidsmengde.

Ungdom forbindes med sosiale problemer, avvik og kriminalitet. Det ligger en forventning om at ungdom utprøver grenser. Ungdomstiden som fenomen har alltid hatt noe utrygt og truende ved seg, som ofte kommer til uttrykk i mediene (Erdal, 2006:47, 107). Ungdomstiden kan være en utforskende tid hvor ungdom er ute på sosiale arenaer og i det offentlige rom. Som samfunnsgruppe er de derfor godt synlige i bybildet. Det er derfor også en gruppe som er mer utsatt for hendelser og hvor det er større sannsynlighet for å møte andre aktører i det kriminalitetsforebyggende feltet. Forskning viser at i det offentlige rom eksponeres ungdom oftere for politiet og andre voksnes oppmerksomhet (Pettersson, 2012). Det kan da være hensiktsmessig å spørre seg i hvilken grad politikontroll påvirker samspill og mottagelse i lokalsamfunnet. Som en synlig gruppe i bybildet, er ungdom ofte i politiets søkelys. Hva som får politiet til å stoppe ungdom drøftes nærmere i 7.2.1. med blant annet ytre kjennetegn som eksempel. Dette knyttes til økt kontroll av en samfunnsgruppe og opplevelser hos den unge. Politiet uttaler at de har forståelse for ungdomstiden. Samtidig bør ungdom regne med å bli kontaktet av politiet på offentlige arenaer, ut fra tid og sted, og ytre kjennetegn. En problemstilling i den forbindelse er hva politiet skal reagere på, og når skal ungdom få være ungdom. Politiet gir uttrykk for at det er viktig med tidlig inngripen i forhold til problematferd, samtidig sier politiet også at en viss form for problematferd i ungdomstiden er normalt. Dette kan problematiseres ytterligere i forhold til utilsiktede virkninger i kontakten med politiet. Politiet forteller for eksempel at de er bevisste på å ikke ha for stort kontrolltrykk over tid mot risikomiljøer og utagerende ungdom. Det vil bare svekke ryktet til politiet. Hvordan politiet blir oppfattet når politiet stopper ungdom, har konsekvenser for samspill.

3.2.2 Samfunnsforhold og utviklingstrekk

Hva politiet forventes å forholde seg til i dag og fremover, påvirker forebyggende innsats. Politiarbeid endres i takt med samfunnsutviklingen. Samfunnet har blitt mer komplekst, som stiller krav til en helhetlig tilnærming overfor utfordringer. Samarbeid på tvers av fagretninger og etater er spesielt viktig da årsaker til kriminalitet er sammensatte. Oslo som by og ungdomsproblematikk endrer seg, som stiller krav til politiets kompetansebehov og at politiet fornyer sine arbeidsmetoder. Politiet forteller at det handler om å ha et godt nok system for å

imøtekomme utfordringer. Det krever omstillingsevne hos politiet. Selve metoden trekkes frem som viktig, slik at politiarbeid ikke blir personavhengig, samtidig vektlegges dedikerte «forebyggere» i arbeidet.

Samfunnsendringer stiller krav til politiet frem imot 2020 (Politidirektoratet, 2008).

Samfunnsutviklingen beskrives for å ha gått i retning av et mer heterogent samfunn, som stiller politiet overfor stadig mer krevende oppgaver. Kunnskaps- og teknologiutvikling, internasjonalisering, urbanisering, økt innvandring, holdninger og krav fra publikum, er eksempler på samfunnsforhold og faktorer som politiet må ta hensyn til. Oslo har vært i vekst og det forventes også sterk befolkningsvekst i tiden fremover. Spesielt aldersgruppen 15-24 år krever særlig satsing på forebyggende arbeid.

Barn og unges lovbrudd er et stadig tilbakevendende tema i den offentlige debatten. Politiet har meldt om nedgang i barne- og ungdomskriminaliteten, men samtidig er denne nedgangen blitt problematisert. Flere har fryktet at manglende forklaring på nedgangen kunne bety at den igjen ville vokse. Ungdata-undersøkelser har i flere år vist at de fleste unge i Norge har det godt og oppfører seg bra. Ungdom er generelt lovlydige. I løpet av 2017 var det store flertallet (97 %) ikke registrert som gjerningspersoner for kriminalitet. Selv om antallet er lite, er det tendenser til økning i antallet unge lovbryttere. Politiet påpeker at det har vært en betydelig nedgang i den registrerte kriminaliteten blant barn og unge under 18 år i Oslo politidistrikt de siste 10 årene. Trenden snudde i 2016 og antallet anmeldelser steg igjen i 2017. Til tross for økning i 2016 og 2017, var det totale antallet straffbare forhold med gjerningspersonen under 18 år 23 % lavere enn det såkalte problemåret i 2007 Oslo politidistrikt (Trender i kriminalitet, 2018:117-118). Gjennom flere år har om lag 70 % av mindreårige lovbryttere blir anmeldt for kun ett lovbrudd i løpet av et kalenderår. Gruppen preges av stor «gjennomtrekk». Men noen unge lovbryttere er svært aktive og preger kriminalitetsbildet over flere år. Etter 2009 har det vært en klar nedadgående tendens i antallet slike «unge gjengangere» under 18 år. Denne nedgangen ble brutt og snudd til en økning i 2016. I tillegg var det en økning i antallet gjengangere som også var unge gjengangere året før. Disse er nå gjenstand for særskilt oppfølging av politiet og samarbeidspartnere. Spesielt tett oppfølging er det av den enkelte ungdom mellom 10-18 år. Etter 18 år er man overlatt til seg selv (ibid:122-123).

Antallet forhold med narkotikalovbrudd var høyere i 2017 enn på mange år, men antallet påvirkes i stor grad av politiets innsats og valg av strategier. Det mest bekymringsfulle ved økningen i barne- og ungdomskriminaliteten, beskrives av Oslo politidistrikt for å gjelde

veksten i antall forhold som gjelder vold og ran. Politiets innsats mot kriminelle gjenger¹³ har vært en prioritet for politiet. Gjengprosjektet startet i 2006 som en særskilt politisatsning, med blant annet mer synlighet, kontroll av miljøer og tverretattlig samarbeid for å hindre rekruttering.

Lokalt forebyggende arbeid og relasjonsbygging fremstår kanskje enda viktigere i dag, i en tid med økte avstander og ulikheter. Det har ifølge politiet blitt mer attraktivt å jobbe forebyggende. Det å jobbe langsiktig lokker og gir betjenter en meningsfylt hverdag. Det er i dag lettere å jobbe bredt og målrettet, hvor man ser resultater av å følge opp over tid. Dette skyldes blant annet det gode samarbeidet med kommunen. Politiet forteller at SaLTO ble i 2014 gitt kriminalitetsforebyggende pris, hvor en slik anerkjennelse blir sett på som at det nytter. Politiet forteller videre at de i Oslo, er i fronten av Norge og Europa på kriminalitetsforebyggende arbeid. Innovasjon har blitt et moteord på tvers av systemer. Mye av suksessen handler om det nære samarbeidet mellom Oslo politidistrikt og Oslo Kommune.

Undersøkelser viser at sjansen for å begå lovbrudd henger sammen med marginalisering og opphopning av levekårsproblemer. En utfordring for politiet er når sosiale forskjeller blir store. Kriminalitetsbekjempelse bør derfor forstås som et felles ansvar på tvers av offentlige sektorer. Flerkulturell forståelse har nærmest blitt et krav i politiet. Dette var spesielt aktuelt i eget informantutvalg, hvor nærmiljøet ble beskrevet for å ha økt fattigdom og sosioøkonomiske forskjeller, i kombinasjon med høy andel av barn og unge. Økende forskjeller i Oslo politidistrikt kan virke negativt inn på barne- og ungdomskriminaliteten. Spesielt blir det pekt på at Oslo øst og sentrumsområdene er spesielt belastet. Vi kan likevel ikke snakke om gettoer i Oslo. For å forstå utfordringene lokalt i Oslo bør man forlate de «store» forklaringene, og heller knytte risikoen til spesielle livsskjebner, familier, enkeltpersoner og nærmiljøer som faller utenfor de ulike byområder (Trender i kriminalitet 2018:125-127). Anmeldelsesdata bekrefter at det blant unge gjentatte gjengangere er en stor andel med en annen etnisitet. Dette synliggjør særskilte utfordringer politiet har. Nærmiljøet har betydning for de unges oppvekst, atferd og kriminalitet i den sammenheng. Dette kan synes paradoksalt i en tid hvor både unge lever en stadig større del av sine liv digitalt og stedløs, og som påvirker omfanget av de unges lovbrudd (ibid). Slike utviklingstrekk preger

¹³ Kan defineres som en gruppe som holder sammen over tid, utøver straffbare handlinger og ordensforstyrrende, i det offentlige rom. Gjengen har gjerne et symbolsk uttrykk for gruppetilhørighet, og ser seg selv som gjeng samt blir ansett som en gjeng. Typiske motiver er søken etter spenning, venner, status og identitet. (Politidirektoratets handlingsplan, 2010: 4).

politiinnsats og tilstedeværelse i nærmiljøet. Det er derfor av betydning å forstå lokalt forebyggende arbeid i lys av samfunnsutvikling.

3.3 Politiets virksomhetsstrategi frem imot 2025

«*Politi mot 2025*» er politiets virksomhetsstrategi, og gir strategiske mål med utgangspunkt i samfunnsoppdraget. Samfunnet endrer seg, og politiet er i stadig utvikling. Politiet må derfor videreutvikle seg for å svare på samfunnet forventninger, samt imøtekomme fremtidens utfordringer. Ifølge politiets virksomhetsstrategi skal politiet i dag tilby bedre polititjenester og et tryggere samfunn. Målsettinger dekker følgende områder; 1) i forkant av kriminaliteten, 2) mer tilgjengelige polititjenester, 3) trygghet i det digitale rom og 4) et moderne og kompetent politi. Strategien vil i stor grad prege de valg og prioriteringer som tas i etaten framover (Politidirektoratet, 2017).

Bakgrunnen for en slik strategi for politiets virksomhet, er at samfunnet og kriminalitetsbildet er i kontinuerlig utvikling, hvor politiet også må modernisere seg. Kriminaliteten blir beskrevet for å være stadig mer grenseoverskridende, og som i dag foregår i større grad i det digitale rom. Dette skiftet har skjedd relativt raskt, og politiet påpeker at de ikke i stor nok grad har klart å holde følge med denne utviklingen. Politiet må derfor videreutvikle seg for å svare på befolkningens forventinger i fremtiden. Krav til politiet endres. Politiet som organisasjon må derfor jobbe smartere og være mer tilstede i det digitale rom, både for å forebygge og bekjempe kriminalitet. I fremtiden må politiet også utvise mer fleksibilitet og jobbe mer på tvers av politidistrikt, samt forsterke samarbeidet med organisasjoner utenfor politiet. I tillegg skal politiet få på plass gode IKT-systemer.

I 2025 er målsettingen at politiet skal ha «høy innsatsevne, være synlige og ha tilgjengelige tjenester med høy kvalitet. Politiet skal fremstå som *ett politi*, i møte med innbyggerne og gjennom digitale tjenester». I 2025 «skal politiet møte kriminaliteten *effektivt* i det digitale rom, og i sammenheng med tradisjonell kriminalitet. Innbyggerne skal ha høy *tillit* til politiets arbeid. De skal også oppleve et *tryggere samfunn* der politiet skal drive målrettet forebygging på tvers i etaten, og med systematisk bruk av kunnskap i samarbeid med andre aktører» (ibid).

I virksomhetsstrategien står det at politiet skal levere på reform. Det fremkommer av målene for nærpolitireformen at politiet skal være; et politi som er operativt, synlig og tilgjengelig, og som har kapasitet og kompetanse til å forebygge, etterforske og påtale kriminelle handlinger,

og sikre innbyggernes trygghet. Dette skal gjøres gjennom; 1) Et mer tilgjengelig og tilstedeværende politi med god lokal forankring og samhandling, 2) Et mer enhetlig politi som leverer likere polititjenester med bedre kvalitet i hele landet, 3) Et politi med mer målrettet innsats på forebygging, etterforskning og beredskap, 4) Et politi med bedre kompetanse og kapasitet, som deler kunnskap og lærer av erfaring. 5) Et politi som skaper bedre resultater i en kultur preget av åpenhet og tillit gjennom god ledelse og aktivt medarbeiderskap. 6) Et politi som arbeider mer effektivt ved å ta i bruk nye metoder og ny teknologi (ibid).

Det vises samtidig til strategiske mål som er oppnådd for målsatsingen 2017-2020.

Forebyggingsarbeidet fremstilles for å være mer målrettet mot identifiserte risikoområder, basert på systematisk etterretning slik som analyse av risiko. Det går videre frem i virksomhetsstrategien at innbyggerne opplever politiet som mer tilgjengelige og tilstede, og for å ha god lokalkunnskap. Patruljene styres helhetlig ut fra behov og løpende planlegging i distriktet. Operasjonssentralen tilrettelegger for «politiarbeid på stedet», slik at oppdrag utføres effektivt. I tillegg vises det til samfunnsoppdraget som går frem av Politiloven 1 (se 3.3.1, for å skal være en fortsatt prioritet. De strategiske målene kan bidra inn i forståelsen av politiets utvikling og diskusjon av samspill med publikum i 8.1, hvor blant annet den lokale forankring og politiets tilstedeværelse, kan bidra inn i drøftelse av politiets samhandling med lokalsamfunn.

3.3.1 Etterretningsdoktrinen

Etterretning i politiet er i rask utvikling. Som en del av mål- og resultatstyring er formålet med etterretningsdoktrinen for politiet, å etablere en felles forståelse for hva etterretning er, samt definere sentrale begreper og beskrive en arbeidsprosess for å produsere beslutningsgrunnlag. Doktrine (latin) betyr lære eller læresetning. Begrepet benyttes for å beskrive etablerte prosedyrer. Etterretning danner grunnlag for beslutninger og kan defineres som en «*styrt prosess, bestående av systematisk innsamling, analyse og vurdering av informasjon om personer, grupper og fenomener, som skaper eller som kan skape kriminalitet, samt uønskede eller ekstraordinære hendelser*». Dette skal danne best mulige forutsetninger for kortsiktige og langsiktige kriminalitetsforebyggende og kriminalitetsbekjempende tiltak (Politidirektoratet, 2014).

Politiets etterretningsdoktrine skal danne rammeverket for etterretningsarbeidet i hele politiorganisasjonen, og gi grunnlag for fremtidig fagutvikling og felles begrepsapparat. Det

forteller derfor noe om hvilke verdier og fokusområder politiet jobber innenfor i dag. I tillegg til Politiloven 1 (se 3.1), skal politiet yte befolkningen hjelp og tjenester i faresituasjoner. For å løse disse oppgavene trenger politiet god kunnskap om problemer og farer som truer de verdiene som skal vernes. Etterretning skal her være en støttefunksjon for politiets kjerneoppgaver, hvor målgruppen er alle ansatte i politiet. Begrepet etterretning brukes uavhengig av om informasjonsinnhenting foregår i forbindelse med forebyggende arbeid, etterforskning eller andre politimessige formål. Arbeidet skal være forankret på ledelsesnivå med klart definert ansvarsområder og roller, og hvor etterretningsenhetene på ha autoritet og kapasitet til å utføre sine oppgaver etter formålet.

Bruk av etterretning beskrives som beslutningsstøtte for styring og prioriteringer knyttet til politiets samfunnsoppdrag. Det skal gi et kunnskapsgrunnlag og bidra til å redusere risiko. Kunnskapsgrunnlaget skal være fremtidsrettede. På den måten skal etterretning bidra til økt trygghet både for publikum og ansatte i politiet, med felles mål og økt effektivitet som motivasjon.

4 Intensjoner møter praksis – Innsyn i politihverdagen

Gjennom deltagende observasjon har jeg sett nærmere på lokalt forebyggende arbeid og politiets tilnærming til nærmiljøer i bydelssammenheng. Sammen med uformelle samtaler med politibetjenter og intervjuer med politiledere, belyses politiets arbeidshverdag og lokale utfordringer. Det ligger muligheter i det forebyggende mandatet. Samtidig rettes også et blikk på dilemmaer i praksis, og diskusjoner rundt politiets rolle og kjerneoppgaver. Her går jeg i dybden på hvordan forebyggende politi jobber ute i felt, og drøfter samspill med publikum og målgrupper, og forholdet mellom politi og ungdom. Strategier og tilnæringsmetoder kan for eksempel handle om politiets synlighet og tilstedeværelse i lokalmiljøet og ungdomsmiljøer. Gjennom politiets miljø- og personkunnskap, samhandler politiet med ungdom og samarbeidspartnere. Relasjoner er selve kjernen i politiets forebyggende arbeid hvor samarbeid og dialog er helt sentralt både ute i felt og i samarbeidsfora. Samtidig innebærer politiinitiativer også kontrolloppgaver. Politiet må derfor balansere mellom en rekke hensyn i møte med lokalsamfunn.

4.1 På patrulje

Politiet i informantutvalget viser til at de har fire hovedformål å gå etter i sitt arbeid. Det er tverrfaglig samarbeid, holdningsskapende, oppsøkende og reaktivt arbeid. Lokalpolitiets patruljevirkosomhet er politiets viktigste kontaktflate ut til publikum. Politiets tilstedeværelse og kontaktskapende arbeid var en prioritet hos forebyggende enhet jeg hadde mine observasjoner hos. Spesielt viktig var dette på tidspunkter hvor det var forventet at ungdommer befant seg og ute på offentlige samlingssteder og på ungdomsarenaer. Lokalpolitiet arbeidet oppsøkende¹⁴ i prioriterte ungdomsmiljøer og fokusområder, samtidig med at de var tilgjengelig og fleksible for andre oppdrag underveis.

Politiet har makt og myndighet i sine møter og som også kan utgjøre dilemmaer i samspillet. Politiet skal både være et service- og hjelpeorgan samtidig med at samfunnssikkerheten skal

¹⁴ En tilnærming som brukes av private og offentlige aktører innenfor helse- og sosialvesenet. Hos disse aktører brukes oppsøkende arbeid til å nå frem til grupper og enkeltpersoner som det oppleves å være vanskelig å nå frem til. Ved å gå bredt ut til all ungdom handler det om å gjøre seg kjent, være synlige, og tilgjengelige der ungdommen er. Samtidig skal man rette oppmerksomheten mot den enkelte som allerede er i kontroll- og hjelpeapparatet for å hindre en ytterligere negativ utvikling (Erdal, 2006).

ivaretas. Politihverdagen består derfor av en rekke oppgaver. På observasjonstidspunktet beskrev politiet seg som generalister, hvor politiet var en integrert del av lokalsamfunnet. Politiet kjente til risikoområder og miljøer og hadde kunnskap om enkeltungdommer. Samtidig handlet det også om ressurser hvor forebyggende patrulje assisterte andre politienheter slik som orden. Spesielt i hendelser som omhandlet illegale rusmidler hadde lokalpolitiet en utpreget kontrollrolle. Forebyggende politiarbeid kan beskrives som langsiktig arbeid, samtidig med at møter med ungdom også preges av å være handlingsfokuset med vektlegging av straffeoppfølging der og da.

Kontaktetablering skal bidra til trygge nærmiljøer, hvor politiet setter seg i en posisjon til at den unge også kan ta kontakt med politiet. Deres tilstedeværelse normaliseres hvor terskelen for kontakt blir mindre. Avvisning er samtidig en del av politihverdagen. Da kan dialog være et viktig verktøy til å forklare hvorfor politiet er i et område. Ved at politiet gir informasjon normaliseres deres tilstedeværelse. Det handler samtidig om hvilke grupper i lokalsamfunnet politiet oppsøker og ønsker oppmerksomhet fra. Møter ser forskjellig ut etter hva målsettingen er. Jeg observerte først og fremst et lokalpoliti som prioriterte å komme i kontakt med mindreårige og «generell» ungdom i bydelen samt «egne» ungdommer. Slike møter kan ha en større forebyggende virkning, enn eldre ungdom som befinner seg lenger inn i rollen som avviker og kriminell, og som ikke nødvendigvis tilhører lokalmiljøet. Det var for eksempel etablerte miljøer i bydelen som tok avstand til politiet, og som politiet nedprioriterte i mine observasjoner. Tillit til politiet er et kjernesporsmål når samhandling diskuteres og som jeg utdyper i kapittel 6 og 7. Mottagelse av politiarbeid kan for eksempel handle om tidligere erfaringer og opplevelser av politiarbeid. Det kan også handle om politiets rennommé i et ungdomsmiljø.

Observasjoner av patruljelagene viste at synlighet var en prioritet i forebyggende arbeid. Politiet oppsøker miljøer og risikoområder, men er også til stede for at ungdom og lokalbefolkning kan ta kontakt med politiet gjennom publikumsbestillinger¹⁵. En politivakt består av både planlagte oppgaver og oppdrag som oppstår underveis.

(...) to gutter på 10 og 12 år stopper patruljebilen. Guttene fremstår glad og lettet for å se politiet. Guttene har vært på rømmen fra en barnevernsinstitusjon et døgn tid. De er ikke fra bydelen. Nå er de trøtte, kalde og sultne. Guttene er kontakt- og trygghetssøkende.

¹⁵ Finstad (2000) skiller mellom «politiinitiativer» og «publikumsbestillinger» i det hun kaller for «det store samarbeidsprosjektet». Uten hjelp og støtte fra publikum vil store deler av politiets oppgaver være vanskelig å utføre. Arbeidsformen legger opp til at initiativ skal gå begge veier for å sikre et godt og gjensidig samarbeid.

Politiet foreslår å kjøre de tilbake til institusjonen, men guttene er bekymret for hva de ansatte på institusjonen vil si. Politiet fremstår løsningsorienterte og betrygger i samtalen. Politiet ringer institusjonen og har en god tone med både guttene og personalet. Politiet er sammen med guttene til en ansatt fra institusjonen henter de». (Utdrag feltnotater)

Hendelen viser hvordan politiets tilstedeværelse får frem bredden i politiets oppgaver. Politiet forteller at de har god oversikt fra bilvinduet, hvor de kan dekke et stort område i løpet av en vakt. Politiet forlater patruljebilen når ungdomsarenaer oppsøkes. Synlighet handler også om de gode samtaler. Det å si hei til en samarbeidspartner viser at politiet også tar seg tid til de viktige møtene. Politiet samhandler med lokalsamfunnet i et slikt perspektiv, og spiller på lag med en rekke aktører. Det gir politiet mulighet til å få oversikt over hva som skjer i nærmiljøet. Den gode samtalen blir beskrevet for å være noe som den unge selv tar initiativ til, eller hvor politiet skaper en uformell kontakt under patruljering. Humor fremstår som sentralt hvor de unge har en nysgjerrighet til politiets tilstedeværelse.

Politiet forteller at de aktivt ønsker å stoppe all ungdom som de observerer. Dette gav inngang til både uformelle samtaler og kontrolloppgaver. Det lokale politiet oppsøkte også såkalte risikoområder hvor miljøer allerede var kjent for politiet. Dette utgjorde for eksempel et skoleområde og kjøpesenter på kveldstid. Samtidig var det lokale politiet også bevisst på ikke å være for mye inne i slike områder, da dette også var områder orden hadde under oppsyn. Forebyggende enhet prioriterte heller områder rundt og observerte «kjenninger» på avstand, for blant annet å forebygge rekruttering av «nye» ungdommer. Politiet var «på» og tok initiativ til kontakt på aktuelle tidspunkter og i områder når dette var en prioritert. Dette viser at samhandling med ungdom også er en prioritetsoppgave i politiets tilnærming til et lokalsamfunn.

Kontaktetablering kan både handle om å anskaffe seg informasjon, men også gi politiet mulighet til å handle på bakgrunn av mistanke eller på grunnlag av en bekymring. Det kan gi inngang til flere typer samspill. Jeg observerte en blanding av politiinitiativer og ungdomsinitiativer. Vaktene var varierte hvor politiet prioriterte mellom ulike oppgaver. En vakt bestod av alt fra «småprat» i patruljebil til hendelser med avdekking av rusmidler og kriminalitet. Hver politivakt startet med en overlapp og gjennomgang av siste hendelser, mellom avtroppende og påtroppende. Det kunne handle om gjennomgang av enkeltpersoner, handlingsvalg i konkrete hendelser og ulike gjøremål. Rapporter og vaktjournal ble gjennomgått og arbeidsoppgaver ble fordelt. Mål- og fokusområder ble satt for den kommende vekten. En slik overlapp gav oversikt og skapte felles fokus. Den som hadde

lengst ansiennitet ble patruljeleder og var ofte den som la opp til refleksjon, planlegging og evalueringer på stasjonen. To patruljelag var ute samtidig og samkjørte seg i løpet av vekten. Agendaen ble satt på politistasjonen, men betjentene var også åpne og fleksible. Det ble skilt mellom papirarbeid og møtevirksomhet på stasjonen, samt arbeid ute i felt.

Som en del av politiets oppfølging av ungdom, observerte jeg både «*bekymringssamtalen*»¹⁶ og «*trygghetsguide*»¹⁷ som viktige verktøy i relasjonsarbeid. Dette er eksempler på personorientert forebygging, hvor hjelperrollen vektlegges. Det er også et eksempel på politiarbeid på *indikativ* forebyggingsnivå, der den enkelte følges tidlig opp ved bekymring.

(...) På stasjonen har to betjenter samtale med en mindreårig sammen med sin far. Gutten sier han føler seg utrygg i nærmiljøet etter å ha blitt utsatt for vold og trusler av andre ungdommer. Betjenten som leder samtalen involverer gutten og gir rom for følelser, opplevelser og ønsker fra gutten. Betjenten fremstår som lyttende og hensynsfull. Den andre betjenten informerer om å være trygghetsguide for en periode hvor gutten kan ta kontakt når han ønsker det. Dette kan være for en samtale eller å ha noen å gå sammen med i et område som kan føles utrygt. Betjenten kommer da til å møte i sivil, som en trygg voksenperson. (Utdrag feltnotater).

Dette er et eksempel på lokalorientert politiarbeid, hvor dialog, medvirkning og nærhet er viktige verdier. Den unge er selv med og bestemmer i egen prosess. Politiet følger opp behov etter informert samtykke. Trygghet og forebyggende arbeid baseres på samarbeid, hvor politiet spiller på lag med lokalbefolkningen. Foreldre er med fordi gutten er mindreårig, men også fordi foreldre er en viktig samarbeidspartner for politiet. En *bekymringssamtale* er et viktig virkemiddel overfor mindreårige med vektlegging av tidlig innsats. Dersom politiet har grunn til å tro at en person under 15 år har begått en straffbar handling, eller at en person under 18 år har begått en straffbar handling, kan den mindreårige og foreldrene pålegges å møte for politiet til en samtale for å forebygge ytterligere lovbrudd (jf. Politiloven § 13). Samtaleverktøyet inneholder elementer av ansvarliggjøring og kartlegging. Politiet fremhever betydningen av å sette inn tidlig tiltak før utvikling av alvorlig kriminalitet. Her får den unge

¹⁶ Et landsdekkende samtaleverktøy. Kan kalle inn ungdom og foresatte for å kartlegge og identifisere risiko- og beskyttelsesfaktorer samt eventuelle hjelpebehov. Samtalen er frivillig hvor foreldre kan være med. Fungerer som konfrontasjon, orientering, kartlegging, bevisstgjøring, ansvarliggjøring og er et tiltak i seg selv. Egner seg i personorientert forebygging eller ved kartlegging av miljøer, på grunnlag av mistanke om kriminalitet, eller når foreldre, politi, barnevern eller andre er bekymret for barns «kriminelle utvikling» (Lie, 2015).

¹⁷ Er et offeroppfølgingsprogram. Inneholder bekymringssamtalen og trygghetsguide. Programmet er en del av SALTO og SLT: Innebærer at alle under 18 år som er registrert av politiet som ofre for vold, trusler, ran eller seksuelle overgrep skal tilbys oppfølging gjennom trygghetsprogrammet, som kan være fra en betjent (SaLTO, 2014).

muligheten til å vise seg motivert og samarbeidsvillig, hvor tiltaket er frivillig og samtykkebasert.

(...) Politiet ringer hjem til en ungdom angående en påtaleunnlatelse, og spør om det er greit om politiet møter opp. Familien samtykker. Gutten er ikke tilstede. Politiet står i inngangspartiet og informerer foreldrene om saken. Gutten har vært involvert i et butikkyveri. Politiet forklarer at påtaleunnlatelsen er ment som en advarsel, og kommer ikke til å straffeforfølges med mindre han gjør nye lovbrudd. Politiet tilbyr bekymringssamtale til gutten. Foreldrene samtykker og blir enig med politiet at politiet skal ringe gutten. Foreldrene foreslår selv at dette kan ha en positiv virkning til at gutten ikke gjør dette igjen. Samtalen er alvorspreget, men hyggelig. Foreldrene takker politiet for god oppfølging og for å møte opp. Foreldrene ønsker at politiet skal ha på seg uniform i samtalen for at dette skal være noe gutten husker (Utdrag feltnotater).

Tiltaket er et eksempel på tidlig innsats hvor politiet er bekymret for guttens atferd. Gutten har ikke vært involvert i kriminalitet tidligere. Både politiet og foreldrene snakker sammen om at en samtale med politiet i dette tilfellet vil kunne ha en avskrekkende effekt og forebygge nye kriminelle handlinger. Politiet forteller at de har god erfaring med bekymringssamtalen overfor yngre ungdom, som sjelden eller aldri har hatt kontakt med politiet før. Kontakten er frivillig som stiller ekstra store krav til politiets kommunikasjonsferdigheter. Politiet skal ikke bare kartlegge, men også motivere og veilede den unge. Et slikt samspill kan handle om å involvere andre samarbeidspartnere, for å samarbeide om rett oppfølgingstiltak. Politiet kjenner nærmiljøet og den enkelte, som kan være en fordel når nye tiltak skal iverksettes. Eksemplet viser at selve kontakten med politiet kan være forebyggende, hvor relasjonen brukes til å komme i posisjon for hjelp- og kontrolloppgaver. En slik tilnærming kan også virke tillitsskapende.

*«Det beste er å knytte samarbeidet opp mot ungdommen selv, så de føler at de har en viss påvirkning selv. Da får de et eierforhold. Det gjelder å påvirke og få dem til å tenke selv og at de velger løsninger selv. Samtidig er det også viktig å veilede foreldre»
(Politiinformant).*

Politiarbeid er situasjonsavhengig og utfordrer politiet i å gjøre skjønnsmessige vurderinger, samt balansere sin rolle i kontakten. Jeg observerte rutinemessig stopp av ungdom. Av og til førte kontakten til en videre samtale, andre ganger var de unge mer avvisende. Formålet med kontakten kunne for eksempel handle om å få informasjon om hva som skjer i bydelen eller bare det å si hei. Det behøver ikke å ha skjedd noe mistenkelig for at politiet tar kontakt. Det

kan samtidig oppstå noe mistenkelig i kontakten. Under patruljering er politiet også tilgjengelig for andre oppdrag.

(...) Patruljelaget lytter på samband om husbråk. Patruljen er ledig og befinner seg i nærheten, og velger å dra til det aktuelle området. Flere politipatruljer er på stedet ved ankomst. Det viser seg å være en «alene-hjemme» fest som har gått ut av kontroll. Huset rommer ca. 80 ungdommer hvorav flere er svært beruset. Omstendigheter gjør at politiet velger å avslutte festen og ber de unge om å dra hvert til sitt. Politiet går fra rom til rom og snakker med de forskjellige. Patruljelaget kjenner igjen noen av de unge fra en uformell prat tidligere på kvelden». (Utdrag feltnotater).

Det er mange kontaktpunkter i løpet av en vakt hvor politiet kan møte igjen flere av de unge på samme kveld. Betjentene er ute på tidspunkter og arenaer hvor få andre voksne er. Politiet er derfor tett på og i samspill med de unge i sitt nærmiljø.

4.1.1 Politiets synlighet – en trygghet?

Som et sentralt verdigrunnlag fremstår trygghet i nærmiljøet som grunnleggende i politiets patruljevirkosomhet. Mine observasjoner og politiets begrunnelser for hvorfor de patruljerer, stemmer godt overens med SaLTO sin handlingsplan (se 1.3.4). Her går det frem at politiet først og fremst skal være synlige og til stede i sitt nærrområde, for å kommunisere med barn og unge på deres arenaer. Politiet skal videre avdekke og intervensere, og sette i kontakt med det øvrige hjelpeapparatet. Det handler derfor ikke bare om å være synlige, men også om å oppdage og fange opp behov som videreformidles til andre deler av systemet. Tiltak settes inn for å forebygge en uheldig utvikling, og politiets person- og miljøkunnskap legger til rette for relasjonsarbeid. Et lokalt forankret politi er opptatt av å samhandle med publikum, og samarbeide med andre aktører i lokalsamfunnet.

Hvilken innvirkning politiets synlighet har på nærmiljøet er av interesse for diskusjoner av politiets samspill med lokal ungdom. Et sentralt spørsmål Balvig og Holmberg (2004) stiller seg er om publikum blir mer trygge av å se mer politi ute i gatene. Med utgangspunkt i nærpolitiforsøk i Danmark viser overraskende forskningsfunn at politiets synlighet paradoksalt øker utryggheten. Politi i gatene blir i stedet oppfattet som et signal om at det har skjedd et lovbrudd, eller at det er et problem på gang. Dermed problematiseres den forebyggende virkningen av politiets tilstedeværelse, samt debatten om mer synlig politi som jeg tar opp i kapittel 8, med blant annet utvikling av beredskapspoliti.

Lokalbefolkningen kan sitte inne med helt andre oppfatninger av hvorfor politiet er i et område, enn det som er tilfellet. Politiets synlighet kan få utilsiktede virkninger i form av utrygghet. Politiet må derfor ta hensyn til den opplevde trygghet i sin praksis og tilnærming til lokalsamfunnet. I observasjonsmaterialet mitt viser politiet en bevissthet rundt akkurat dette, i forhold til virkningen av politiets tilstedeværelse.

(...) Oppkall på samband til patruljelag for assistanse til orden. Laget rykker ut i et boligfelt for å få oversikt over situasjonen. Når vi ankommer stedet, velger laget å ikke involvere seg, men forlater i stedet området. Politiet begrunner dette med at det allerede var 6 politibiler der fra før. Betjentene forteller at når det allerede er så mange involverte er det viktig å vite når man skal trekke seg ut (Utdrag feltnotater).

En politiinformant setter ord på politiets innflytelse i nærmiljø med denne uttalelsen;

«Det er ikke alltid at vi skaper trygghet. Vi kan også skape frykt når det er mye politi i et område. Det er dilemmaet. Folk reagerer på politi i gatene. Vi er mer bevisste på det nå». (Sitat politibetjent).

Her viser politiet at de reflekterer over hvordan de kan bli oppfattet av omgivelsene. Etter en avveining velger politiet å ikke gå inn i en situasjon for å unngå unødvendig negativ oppmerksomhet. Politiets tilstedeværelse assosieres ofte med kriminalitet og at noe alvorlig har skjedd. Observasjoner av politi sammen med ungdomsansamlinger kan for eksempel gi inntrykk av ordensproblemer og økt ungdomskriminalitet. Når media i tillegg slår stort opp om gjenger i Oslo, kan dette gi utrygghet i nærmiljøet.

Forskning sier at politiet kan ikke ta i bruk kontroll og maktmidler alene. De må samtidig skape trygghet i hverdagen, samt motivere. Nærpolitipolitiforskningene i Danmark viser at metoden foretrekkes i de nordiske landene. Trygghet er et eksempel på en indikator på hvor tilfredse publikum er av politiet. Det handler ikke nødvendigvis om at politiet er der eller hvor mye politi, men hvordan det kan oppleves. Patruljering gir her en klar virkning på den allmenne opplevelse av patruljering (ibid:89-90). Samtidig er det bare et mindretall som har et personlig kjennskap til politifolk som patruljerer. Dette forteller hvordan publikum kan ha en forestilling om politiet, uten å ha en personlig kontakt.

Politiet gjør hensyn i sin tilstedeværelse, og opplevelser av politiarbeid. Samtidig er dette situasjonsavhengig og avhenger av patruljelaget og politistil hos den enkelte. Det var for eksempel et patruljelag som utpekte seg som spesielt reflekterte, og hadde en «mykere» politistil hvor politiet fremstod «rundere i kantene», og hvor fordeler og ulemper av egen

praksis ble veid opp imot hverandre. Laget bestod av erfarne betjenter med lang fartstid i politiet. Til sammenligning hadde det andre patruljelaget ikke samme fokus, og var unge betjenter med lite erfaring. Betjentene var i stedet mer opptatt av at det skulle «skje noe» i løpet av vekten og var i større grad «regelbundet». Fokuset var ikke på samtale med ungdommen og dialog. I stedet var politiinitiativ rettet mot kriminalitetsreduksjon og kontrolloppgaver. Betjentene var mindre interessert i hvorfor det ble handlet, og var opptatt av å følge opp fokusområder med overvåkning. Et tredje patruljelaget fremstod som en mellomting av disse to. Dette var godt voksne betjenter med lang fartstid og ledelseserfaring, men som hadde fokus på den operative rollen og ønske om å vise til resultater innenfor oppklaring av narkotika som et interessefelt. Betjentene viste entusiasme av å bytte ut skrivebordsarbeid med operativ tjeneste. Ulike prioriteringer gjenspeiler individuelle forskjeller i praksis. En spørsmålstilling kan være om dette påvirker samspill og oppfattelser av politiarbeid. Det ligger samtidig føringer og forventninger på ledelsesnivå hvor på stasjonen, med blant annet vektlegging av dialog og samhandling. Politistasjonen var kjent for å ha en kultur og lang tradisjon for å prioritere forebyggende arbeid rettet mot ungdom med atferdsproblemer og tverrfaglig samarbeid med kommunen, med fokus på skole, fritid og barnevern.

Både formelle og uformelle strukturer i politiorganisasjonen er styrende for politiarbeidet. Med *formell struktur* menes det som er tenkt gjennom mål og fra «eiernes» ståsted, og kan handle om hvordan politiarbeid reguleres av lover og regler. Den *uformelle strukturen* derimot dannes spontant av de som praktiserer disse, både internt og i forhold til omgivelsene (Granèr og Kronkvist, 2014:58-59). Patruljerende politi har høy grad av selvstendighet i sin yrkesutøvelse. Dette er relevant i forhold til å forstå maktutøvelse i politiet. På gatenivå har betjenter et stort handlingsrom i forhold til skjønnsmessige vurderinger i møte med lokalbefolkningen.

En formell organisasjon er preget av hvordan virksomheten er ment å fungere, og en uformell organisasjon viser hvordan virksomheten fungerer i praksis. Her kan ulike idealtyper sette perspektiv på hvordan politiet jobber, slik som det «*lagalistiske*» perspektivet og det «*autonome*» perspektivet. Det første kjennetegnes av lojalitet overfor det offentlig godkjente samfunnsmandatet. Her fungerer lovgivningen som en rettesnor og en avgrensning for politiets oppgaver. Effektivitet og jakt på narkotika er for eksempel hva som regnes for ordentlig politiarbeid og er ensbetydende med praktisk politiarbeid. Det står i kontrast til det

legalistiske perspektivet, som for eksempel legger vekt på forebygging. Det sistnevnte fremmer idealet om selvstendighet slik som «sheriffen». Som en ytterlighet viser «Dirty Harry» hvordan man tar loven i egne hender (Granèr, 2014:139). Tilnæringsmåter kan for eksempel handle om en «tøff» eller «myk» politistil, og mellom «trøtte» eller «sultne» tilnæringsmåter, og viser at politiarbeid er situasjonsbetinget. I den tøffe tilnæringsmåten er det de raske, konkrete og kortsiktige resultatene som er viktige. I den myke tilnæringsmåten derimot er det samarbeid, kommunikasjon og dialog som gjelder. Idealet for politiet bør være å inkludere både et legalistisk og et autonomt perspektiv, ved både å ta utgangspunkt i politiets samfunnsmandat og selvstendighet (ibid:143, 147). Diskusjonen om politityper bidrar inn i diskusjoner av hva som er effektivt politiarbeid, og hvordan møter mellom politi og ungdom kan se ut.

Det er flere årsaker til at patruljering har en fremtredende rolle i politiarbeid. For det første antas det å ha en preventiv og trygghetsskapende effekt. Politiets synlighet og tilstedeværelse skal redusere risikoen for at kriminalitet begås og skape økt trygghet for befolkningen. For det andre gir det politiet muligheten til å respondere på forhold og personer som vekker mistanke. Og for det tredje gir det politiet muligheten for å være raskt på stedet ved behov (Holmberg, 2014:154). Spørsmålet er samtidig om politiets patruljering og kontroll har en slik preventiv og trygghetsskapende effekt. Det har i mange år vært en tilbakevendende diskusjon om mer politi i det offentlige rom betyr mindre kriminalitet. Oppfattelsen av hvor mye politi som er i et område, kan knyttes til forskning som viser at det behøver ikke å være en direkte sammenheng mellom utetid og synlighet. Til tross for at politiet ikke er blitt observert i lokalområdet, kan publikum likevel være av den oppfattelse av at politiet jevnlig eller av og til patruljerer i lokalområdet. Et poeng her er at patruljering gir en klar virkning på den allmenne oppfattelse av tilstedeværelse (Balvig og Holmberg, 2004:89-90). Fra et slikt perspektiv vil den unge få inntrykk av at politiet i større grad er i et område.

«Ungdommene tror vi er overalt og kan alt» (Betjent på patrulje).

Politiets synlighet kan i neste omgang problematiseres, i forhold til om politiets tilstedeværelse i lokalmiljøet skaper utrygghet og opplevelse av overkontroll. Da får enkelthendelser betydning i møte med politiet. Samspill handler også om opplevelser av politiarbeid, samt subjektiv og objektiv opplevelse av trygghet. Politiet er derfor opptatt av hvordan de fremstår for omgivelsene. Politi understreker at de kan merke på målgrupper når de har vært for lite i et område. Det kan for eksempel handle om mindre initiativ fra

publikum. Da må politiet øke sin tilstedeværelse på nytt. For at publikum skal ta initiativ, må politiet også ta initiativ i et område. Mangel på tilstedeværelse skaper avstand. Politiet tilpasser sitt arbeid i forhold til omgivelsene og lokale forhold. Det er derfor viktig at politiet setter seg i posisjon til å være tilgjengelige. «Mange i politiet snakker om viktigheten av synlig politi, men få snakker om betydningen av tilgjengelig politi» (Finstad, 2000:20). Om ikke politiet er aktivt kontaktskapende, vil deres tilstedeværelse være forbundet med at det «har skjedd noe». Synlig uniformert politi assosieres ofte med at det har skjedd noe kriminelt (Lie, 2015:52). Informantutvalget understreker betydningen av å ta seg tid til den gode samtalen og lytte til ungdommen på ungdommens arena. Gjennom god kommunikasjon skal politiet signalisere at de både har tid og lyst til en prat.

4.1.2 Fra kontaktetablering til relasjonsbygging

Lokalorientert politiarbeid som strategi og tilnæringsmetode skaper flere kontaktpunkter, i målsettingen om nå frem til barn og unge. Det forebyggende arbeidet begrunnes med det å komme tidlig inn med forebyggende tiltak. Gjennom relasjonsarbeid skal risikoer avdekkes og formidles videre i systemet for oppfølging. Politiet har derfor mange gode grunner til å ta kontakt. Kontaktetablering var et begrep politiet brukte ute på patrulje, i møte med den unge og nærmiljøet. Begrunnelse for å ta kontakt var først og fremst å komme i kontakt med all ungdom, samtidig kunne dette også være basert på mistanke tilknyttet risikomiljøer. Jeg observerte gjentatte ganger at når politiet tok kontakt, var det en form for «stopp-og-sjekk»¹⁸ og kontroll av ungdom. Begrunnelsen kunne samtidig være å ta kontakt for å skape relasjoner og tillitsbånd. Kontaktetablering legger derfor grunnlag for drøftelse av politirollen og hva som skal være kjerneoppgaver til politiet. Politiet er avhengig av støtte og tiltro i befolkningen. Et utgangspunkt for samarbeid i nærmiljøet, er at initiativ og kontakt skal kunne gå begge veier. Møter skapes både på grunnlag av politiinitiativer¹⁹, men også gjennom initiativ fra publikum. Politiet legger her til rette for at den unge kan ta kontakt og for samarbeidsrelasjoner. Det kan for eksempel gjøres gjennom patruljering, og tilstedeværelse i lokalsamfunnet.

¹⁸ Belyses først og fremst gjennom politiinitiativer i ordenstjenesten og gjennom «*politiblikket*» (Finstad, 2000). Er en vanlig politimetode som brukes i mange land. Bestemte grupper i befolkningen rammes mer enn andre, og har tradisjonelt vært rettet mot kjenninger og tunge rusmiljøer. Her brukes begrepet innenfor rammen av ungdomsarbeid og kontaktetablering.

¹⁹ Finstad (2000) skiller mellom politiinitiativer og publikumsbestillinger for å beskrive hendelser.

Samhandling handler her om kjerneverdier, slik som dialog og nærhet. Hva som er et godt samspill, avhenger imidlertid av opplevelser hos mottageren. Terskelen for å ta kontakt kan bli mindre i politiets valg av tilnærming. Politiet forteller at de håper at de signaliserer åpenhet og kommuniserer utad at de både har tid og lyst til en prat. Kommunikasjon vektlegges i et slikt perspektiv, hvor politiet er en integrert del av lokalsamfunnet. Politiet forteller at de ønsker å bli assosiert med noe mer enn kontroll. Politiet er i fremste rekke for å være en trygg voksenperson på steder og tidspunkter andre ikke er. Dette er et ansvar politiet bærer. Ved flere anledninger ble betjenter gjenkjent på patrulje, som forteller om tidligere møter og kontakt. Et ansikt knyttes til uniform, og forteller om langsiktig arbeid i nærmiljøet. Larsson (2010) poengterer at ved uniformering blir den enkelte politibetjent automatisk en representant for ordensmakten. Samtidig er det også slik at i et lokalsamfunn, kan politiet forbindes med enkeltpersoner. Det kan både være en fordel og en utfordring, som jeg skal komme nærmere tilbake til i kapittel 6 om tillit.

Politiet signaliserer ikke bare tilstedeværelse gjennom patrulje, men også gjennom samarbeidspartnere og andre aktører som har barn og unge som sin målgruppe i nærmiljøet. Det handler om å få oversikt over lokalmiljøet. Ved å oppsøke ungdomsarenaer normaliseres og ufarliggjøres kontakten med politiet. Politiet viser at de også har kontakt med andre voksne i nærmiljøet. Samspill mellom ulike aktører i kriminalitetsforebyggende arbeid, skal fremme samspill mellom politi og ungdom. Relasjonsbygging handler om positiv deltakelse i nærmiljøet, hvor den unge vet at de voksne snakker sammen og er der for den unge. Ledelseskulturen på politistasjonen er av betydning for samspill ute i felt. Enhetsleder var opptatt av et godt forankret tverrfaglig samarbeid, med bred kontaktflate ut til nærmiljøet. Ledelsen var også opptatt av innspill fra betjenter på gulvnivå, og til få flere problemeiere på banen. Ved å utfylle hverandre med ulik kompetanse, kan ulike utfordringer i lokalsamfunnet imøtekommes. Politibetjenter fremstod motiverte for å bruke tid på de unge i nærmiljøet. Dialog og relasjonsarbeid var en viktig motivasjon i det daglige arbeidet. Dette var betjenter som også så verdien av tilbakemeldinger fra ungdom og nærmiljø. Politiet var derfor opptatt av hva som ble signalisert i kontakten og i kommunikasjonen med den unge.

*«Det er meningsfullt å kunne være med å så et lite frø, være med å snu litt»
(Politiinformant).*

Den menneskelige kontakten ble trukket frem som meningsfull. Politiet forteller at de gjerne skulle ha brukt enda mer tid på relasjoner. Det er imidlertid ikke alltid at politihverdagen

gjenspeiler slike ambisjoner. En lokalpolitiker i informantutvalget argumenterer for at relasjoner koster penger, og at det er de lovpålagte oppgaver og synlige resultater som prioriteres først i nærområdet ut fra politiske interesser. Det viser ulike blikk på forebyggende arbeid.

Et kjennetegn som gikk igjen i samspillet mellom lokalpoliti og de unge, var bruk av humor i møtene. Mange av ungdommene var nysgjerrige og kontaktsøkende til politiet. Samtidig ble humor også brukt til å utfordre politiet. Politiet har i disse møtene en liten konfronterende stil. De presser seg heller ikke på i sin tilnærming til de unge. Avvisning ble sett på som en naturlig del av relasjonsarbeidet, og politiet var like opptatt av hvordan politiet fremstår i ungdomsmiljøet. Lie (2015) spør seg hvem som definerer om den forebyggende kommunikasjonen er god. Er det publikummet eller politiet? Samspill handler om hvem som definerer om en kontakt er positiv. Politiet er bevisste på valg av tilnærming.

«Relasjoner må vi bygge i fredstid!»

«Det er viktig å snakke med all ungdom, og ikke bare værstingene!»

«Det er ikke vits i å løpe etter for å si hei. Vi må velge våre kamper!»
(Politiinformant).

Politiet forteller at de får mye igjen for å stoppe opp å ta «den praten». Samtidig er det ikke alle som ønsker å prate. Politiet prioriterer også hvem de ønsker å nå med sin forebyggende innsats. Informantutvalget var spesielt opptatt av å ha kontakt med de yngre og «velfungerende»²⁰ i sitt nærmiljø. Politiet forteller at veldig mange ungdommer er søkende og kommer tilbake på nytt og på nytt, og setter pris på at politiet vil snakke. Dette gjelder imidlertid ikke ungdommer som er på vei over til det en politiinformant kaller for en «subkultur». Dette er ungdommer innenfor et lokalmiljø, som det er vanskelig for politiet og andre offentlige etater å nå igjennom til med de vanlige kanalene. Politiet har kontakt med disse også, men krever andre tilnæringsmetoder. Det er denne gruppen som ofte får fokus i media, og som en barnevernskonsulent beskrev som ungdom som «faller mellom alle stoler». Med det menes at alle tiltak i systemet er prøvd ut både i kontroll- og hjelpeapparatet, men hvor den unge likevel fortsetter sitt avvik og rus, og som er i starten av en kriminell karriere. Dette er ungdom som utfordrer systemet, og som skaper usikkerhet i nærmiljøet. Det er også

²⁰ Betegnelse politiet brukte om generell ungdom som ikke oppfattes for å ha problematferd. Såkalte «straight`inger».

en gruppe som skaper diskusjoner om hvor mye tid og ressurser som skal brukes på denne gruppen. Politiet er opptatt av å ikke bruke opp alle virkemidler for tidlig overfor denne målgruppen.

Det krever et godt samspill med nærmiljøet og samarbeidspartnere for å sette inn rett tiltak til rett tid. På observasjonstidspunktet ble det satt inn ekstra tiltak mot nettopp et slikt miljø. Dette var rettet mot en synlig ungdomsansamling ved et skoleområde på kveldstid, og hvor et av tiltakene var å øke voksentettheten i nærmiljøet. En av bekymringene var at «yngre» ungdom skulle rekrutteres av et belastet miljø. Bekymringen ble drøftet i SaLTO og private og offentlige aktører gikk sammen om å «ta tilbake området», som et lokalt kriminalitetsforebyggende tiltak. Miljøet ble over tid kontrollert med det resultat at det forflyttet seg. Her var det ungdom som gav uttrykk for å bli overkontrollert, samtidig med at politiet var bevisste på å balansere dette og hindre et for stort kontrolltrykk. Politiet evaluerte det likevel til at det i dette tilfellet ble et for mye kontroll over tid. Det fikk uheldige konsekvenser for kontakten med miljøet. Mange av ungdommene viste motstand og var sinte på politiet, og miljøet flyttet seg til et annet område som var mindre oversiktlig. Både orden, forebyggende enhet og andre instanser i SaLTO bidro til kontroll og tilstedeværelse, som kan ha bidratt til en opplevelse av mistenkeliggjøring. Tiltaket ble evaluert senere til å ha vært spesielt krevende, da politiet også måtte ta hensyn til krav og forventninger i lokalsamfunnet. Med så mange problemeiere opplevde gruppen seg urettmessig forfulgt og kontrollert til enhver tid ifølge politiet. Et slikt dilemma legger opp til diskusjon av politiets tilnæringsmetoder og tverrfaglig samarbeid med lokalsamfunn, der utilsiktede virkninger av tiltak bør ses fra den unges perspektiv.

4.2 Politiblikket gir definisjonsmakt

Finstad (2000) analyserer begrepet «*politiblikket*»²¹ ved å rette blikket på politirollen og politiarbeidet gjennom politiets måte å tolke en situasjon på, politiets roller og atferd. Et poeng er at politiblikket er et «erfaringsbasert blikk, som ikke bare læres gjennom erfaring, men som samtidig konstruerer denne erfaringen» (ibid:124). Politiblikket er i realiteten et «*mistanke- og lovbrudds blikk*». Kontroll skjer ikke nødvendigvis fordi vedkommende har gjort noe galt, men fordi det er sannsynlig at vedkommende kan komme til å gjøre noe galt (ibid:155). Politiblikket kan også forklares som det «*effektive blikket*» ute i felt, som er

²¹ Begrepet omhandler politiets måte å tolke en situasjon på, politiets roller og atferd. Politiblikket settes opp imot publikumsblikket, dvs. publikums måte å se og vurdere en hendelse på.

spesielt rettet mot det som virker annerledes i betydningen mistenkelig. «Stopp og sjekk» metoden kommer til uttrykk i handlingsvalg mot bestemte samfunnsgrupper. Solhjell (2018) beskriver typer av politikontakt for å være «*vennlig politiarbeid*», «*situasjonell politiarbeid*», og «*politistopp*». Sistnevnte refererer til situasjoner hvor politiet stopper og sjekker de unge uten noen referanser, og uten at det har skjedd noe som de unge vet om eller som er kommunisert til dem.

I denne konteksten brukes begrepet når politiet stopper ungdom i nærmiljøet, basert på mistanke eller når politiet tar initiativ til kontakt og relasjonsbygging. Internt i politiet blir dyktighet bedømt etter evnen til å kunne lese situasjoner og personer riktig og raskt. Politiblikket bygger på den enkelte betjent personlige erfaringer og politiets samlede erfaring. Dette betyr at politiet har erfart situasjoner som er lagret i hukommelse og fornemmelse, og som kan være innebygd i en politikultur. Politiet fortolker bestemte situasjoner og personer som mistenkelige fordi de har erfaring med at det kan være slik (Finstad, 2000:110, 115). Et slikt erfaringsbasert politiblikk blir også omtalt av politiet ute i felt. Informantutvalget henviser til politiblikket som en erfaring og kunnskap om en situasjon. I et slikt perspektiv ligger det forhåndsinformasjon i politiblikket. Gjennom yrkeserfaring får politiet sin mistanke og skepsis bekreftet. Selv om politiblikket ikke alltid utløser en handling, inneholder det en beredskap for handling. «Den som leter han finner» (ibid:150). Med det virker politiblikket selvforsterkende. I den forbindelse ønsker jeg å problematisere politiinitiativer i det forebyggende mandatet, og se det i lys av opplevelser av politiarbeid i kapittel 6 og 7. Politiinitiativer får frem både samarbeid- og konfliktforhold, og handler om balansegang i politirollen.

Kontaktetablering og tillitsbygging bør ses i forbindelse med kontrolloppgaver og tidligere opplevelser med politiet. Et samspill handler også om *publikumsblikket* og hvordan omgivelser oppfatter politiet. Politiblikket representerer bestemte virkelighetsdefinisjoner. Det er de erfaringene som bekrefter egne forestillinger som blir definert som gyldige. Politiet har her definisjonsmakt i møte med ungdom og nærmiljø gjennom kjønnsmessige vurderinger. Politiet jeg var i kontakt med henviste til politiblikket som et ferdighetsblikk basert på gatekunnskap og erfaring med lignende situasjoner. Politiet stoppet og snakket med ungdom i nærmiljøet, tok initiativ til lokalmiljøer og hadde fokus på relasjonsbygging. Her representerte kontaktetablering et positivt samspill med nærmiljø. Dette stemmer overens med det Finstad kaller for «*stopp og prat*», der politiet tar kontakt på en positiv måte både med den

vanlige befolkningen og kjenninger (ibid:6). *Stopp og prat* er ikke en politikontroll, men en kontaktskapende metode. Fra et kontrollperspektiv kan en slik metode problematiseres.

Jeg observerte målsettinger om kontaktskapende arbeid, men som kunne endres underveis i løpet av vekten. Fra å skulle ta kontakt med ungdom kunne fokuset gå over til å avdekke kriminalitet. I dette ligger en problematisering av politirollen og balansegangen i tilnærmingen til de unge. Jeg observerte for eksempel i de hendelser hvor kriminalitet og illegale rusmidler ble avdekket, at det i større grad var fokus på raske handlinger. Dialog ble byttet ut med kontroll og effektivitet. Betjenter var opptatt av å vise til resultater og til at det «endelig skjedde noe». De fremstod engasjerte i øyeblikket. Et slikt markant skifte gjaldt spesielt i hendelser der de unge var over 18 år. Her ble det i større grad forventet at den unge tok ansvar for egne handlinger og at det skulle oppleves som straff.

Observasjoner av lokalpolitiet var at det var mindre refleksjon i etterkant av hendelser med en utpreget kontrollrolle. Det ble sjelden satt ord på hvorfor det ble handlet i en gitt situasjon. Eneste begrunnelse som ble gitt var at det var «politiblikket» som fikk dem til å handle. Treffsikkerheten ble forklart med «ferdighetsblikket» og ut fra betjentes prestasjoner. Jeg undret meg over betydningen begrepet hadde fått i felt og hvor ofte det ble brukt muntlig av betjentene. Jeg reflekterte over at en slik begrunnelse fikk alle handlingsalternativer til å virke positive. Enten ble mistanke bekreftet og politiet kunne henvise til kunnskap og ferdigheter, eller så ble politiinitiativ forklart med kontaktskapende arbeid med ungdom. Da var det den «gode samtalen» som var i fokus. I de tilfeller kriminalitet ble avdekket derimot, viste betjenter til ferdigheter, som fikk dem til å handle rettmessig og som ikke var tilfeldig. Jeg velger å se det som en «vinn-vinn» situasjon. Enten kan politiet begrunne sine handlinger utfra relasjonsarbeid i et forebyggingsperspektiv, eller henvise til såkalt «ordentlig politiarbeid» og reaktivt politiarbeid. I et slikt perspektiv har politiet et stort handlingsrom som i praksis rettferdiggjør politihandlinger.

Samhandling jeg observerte oppstod hovedsakelig fordi politiet var den som tok initiativ, og som la sin mening til grunn i etterkant av hendelsene. Politiet har stor definisjonsmakt og påvirkningskraft i relasjonen. Det får frem forebyggende arbeid i bred forstand, og hvilke muligheter politiet har i sine begrunnelser og handlingsvalg. Det kan være fruktbart å spørre seg om dialog og forebyggende begrunnelse for handling, også legitimerer politikontroll og ønske om å avdekke kriminalitet. Hvis politiblikket i kjernen er et mistanke- og lovbrudds blikk, hva gjør det da med det proaktive fokuset? Betyr det at mange ungdommer også blir

utsatt for økt kontroll i relasjonsarbeid, der gode intensjoner legitimerer kontrollen? Dette forteller meg at politiet har mange handlingsalternativer å spille på for å komme i ønsket posisjon for både hjelp og kontroll. Det forteller meg også hvordan et begrep blir gjort til sitt eget og ilagt mening i praksis. En bevissthet rundt dette kan være nyttig i diskusjoner om samspill og politiets tilnærming til målgrupper.

Politiets begrunnelser handler om fokusområder, samtidig som det gjenspeiler et stort handlingsrom og bestemte virkelighetsforståelser. Begrepet viser til hvordan politiarbeid er uløselig knyttet til skjønnsutøvelse. *Skjønnsfrihet* stiller samtidig krav til politiet. Med dette menes at politiinitiativer er basert på at politiet kategoriserer. Det kan gi en opplevelse av forskjellsbehandling. Politiets skjønn har da stor betydning for hvem som rammes. Overvåkning og kontroll er dermed ikke likt fordelt i befolkningen, og kan oppleves som utslag av fordommer. Forskning viser at noen samfunnsgrupper er mer utsatt for politiets oppmerksomhet enn andre, Politiets erfaringsbaserte blikk vil kunne føre til en systematisk skjevhet, fordi noen blir utsatt for mer kontroll. Politiet er trent for å se etter det som avviker fra normen (Finstad, 2000, Sollund, 2007, Holmberg, 1999, Pettersson, 2013). Det har blant politiforskere vært en del debatt om hvorvidt politiinitierte «stopp og sjekk», har en preventiv effekt. I et bredere perspektiv kan det vurderes om politiets kontroll kan ha negative følger, i form av for eksempel stigmatisering av personer som særlig utsettes for politiets kontroll. Flere studier i Norge og internasjonalt kritiserer politiets bruk av «stopp og sjekk» (Finstad, 2000, Sollund, 2007). Problemet med metoden er at kontrollen baseres på politiets forestillinger om hvem som er kriminelle slik som ved ytre kjennetegn. Dette støttes av forskning i Norge som viser til 5 grunner til at de blir stoppet, slik som klær («gangster» stil), å henge i større grupper på offentlige steder, etnisitet, nabolag og kjønn (Solhjell, 2018).

En problemstilling er knyttet til hvordan de unge ser på seg selv og opplever politikontrollen, og som jeg skal komme nærmere tilbake til i kapittel 7. De som er synlige i det offentlige rom er umiddelbart tilgjengelig for politiets kontroll. Denne forskjellsbehandlingen kan utgjøre en diskriminering i forhold til for eksempel minoriteter (Granèr, 2014). Innenfor min kontekst er ungdom i tillegg en synlig gruppe i lokalsamfunnet. Politiet forteller at de unge må regne med å bli utsatt for mer kontroll, i bestemte områder, til bestemte tidspunkter og med et bestemt signalement. Opplevelser av politikontroll er sentralt for samspillet, hvor politiet forteller at de gjør hensyn i sin tilnærming gjennom kunnskapsbasert politiarbeid. Hvordan ungdom reagerer på kontakt fra politiets side kan videre ha betydning for den unges oppførsel. Det kan

også være en indikator på hvordan relasjonene mellom politi og ungdom er i et område (Sollund 2007). I et slikt perspektiv innebærer politiets definisjonsmakt en viss grad av forskjellsbehandling, og kan være et dilemma i politiets tilnærming til målgrupper. Reaksjoner og den unges følelser har også innvirkning på politiets handlingsvalg, og er diskusjonstemaer i kapittel 7 om konfliktfylt politiarbeid og mottagelse av politiarbeid.

Politipatruljer har stor frihet til å velge hvem og hva de vil fokusere på, hvor politiet kategoriserer og har definisjonsmakt. Politiiinitiativer er i stor utstrekning basert på «politiblikket», og viser hvordan politiets overvåkning og kontroll ikke er likt fordelt i befolkningen. Noen er mer utsatt for politiets oppmerksomhet enn andre. Denne forskjellsbehandlingen bygger i høy grad på politiets kategorisering av de mennesker de møter (Holmberg, 2014:160-161). Minoritetsbakgrunn er en selvstendig grunn til mistanke, samtidig med at personer med en slik bakgrunn kan ha en tendens til å tolke politiets kontroller som å være et uttrykk for fordommer (Sollund, 2007). Pettersson (2013) finner for eksempel at politiet i Stockholm selekterer etter ytre kjennetegn i saker om besittelse av narkotika til eget bruk. Politiet har utover definisjonsmakten også prosessmakt, med makt til å innlede eller unnlate rettsforfølgning. Politiets skjønnsmessige rettshåndhevelse er på en annen side ikke tilfeldig. Den følger klare spilleregler. Jo alvorligere en handling, jo mindre skjønnsutøvelse til betjentene. Politiets blikk og konkrete skjønn er diskriminerende i en eller annen utstrekning. Samtidig bygger politiets utvelgelse ikke nødvendigvis på private fordommer, men er bygget på erfaring. Politiblikket blir selvforsterkende. Der man leter finner man mer enn der man ikke leter. Og når man finner noe, får man bekreftelse på at man lette på rett sted. Samtidig skal man også være oppmerksom på at politiets praksis kan ha negative følger for forholdet mellom politi og publikum, hvis innsatsen oppleves urettferdig. Definisjonsmakten innebærer en viss grad av forskjellsbehandling og er realiteten ulikhet for loven (ibid:162-163). Det er derfor god grunn til å stille seg kritisk til politiets utvelgelse av hvem som utsettes for kontroll.

«Satsning generer mer anmeldelser. Statistikk sier noe om hva vi satser og reagerer på» (Betjent felt).

Politiets fokusområder påvirker handlingsvalg og samhandling med nærmiljøet. Politiarbeid bør derfor leses i kontekst. Det er to måter å lese kriminalstatistikken på. Den kan for det første leses som en handlingskurve for hvor mye kriminalitet som begås, og som er den vanligste lesemåten i offentlig debatt. Kriminalstatistikken kan også leses som en

kontrollkurve, som forteller om reaksjonsapparatets virksomhet og innsats. Det er også en tredje måte å lese kriminalstatistikken på, som er å lese den som en «utstøtningskurve» (Høigård, 1997:76). Politikontroll bør derfor forstås i en større sammenheng, i forhold til hvem og hva som utsettes for kontroll. Statistikk sier også noe om politiets aktivitet (Lomell, 2014), og bør også forstås i forhold til politiets prioriteringsområder.

4.3 Politirollen og balansegang

Et sentralt diskusjonstema når det gjelder politirollen, er balansegangen mellom effektivitet og legalitet. Dilemmaets kjerne sett fra politiets ståsted er at politiet forventes å være effektive kriminalitetsbekjempere, samtidig med at politiet skal ivareta rettssikkerheten. Politiet er gitt retten til å forvalte makt og myndighet, men får ikke lov til å gjøre det på en hvilken som helst måte til enhver tid. Etaten skal være effektive, men ikke for ivrige. «Hensikten kan ikke hellige ulovlige midler». Balansegangen mellom mål og midler, får frem dilemmaet om at politiet er ikke bare en rettslig aktør, men skal håndheve i samspill med sine omgivelser. Politiets praksis. Rettspraksis er derfor av betydning. Hensyn skal noen ganger gå foran regler. Dilemmaet kan i praksis forstås som en dragkamp mellom to sentrale verdsett (Finstad: 2000:128-129). Det ligger en begrensning i politimyndigheten hvor politiet også skal gjøre hensyn i sin tilnærming. Det er derfor viktig at politiet vet å praktisere «*finfølelse, takt og tone*». Politiet må for eksempel ha grunn til å sjekke. Det hender at politiet må vise et miljø at de holdes under oppsikt. Men dette skal ikke bare være for kontrollens skyld, men for å avdekke behov eller undersøke nærmere en bekymring eller mistanke

«Politiet er med å lage straffesaker på ungdom under 18 år, men det må vi gjøre. Det er ting som skal opp på bordet og ikke under bordet (Politibetjent).

Politiet er på den ene siden opptatt av tidlig forebyggende innsats, samtidig med at politiet også forteller at de ikke vil bruke opp alle virkemidler for tidlig. Det å avdekke bekymring tidlig fremstår viktig, slik at mindreårige kan fanges opp av systemet i et forebyggingsperspektiv. Hvordan politiet praktiserer politimyndighet er av betydning. Opplevelser av politiarbeid bidrar til om de unge ønsker å samarbeide med politiet. Et dilemma kan for eksempel være når minoritetsungdom føler seg forfulgt og trakassert, og hva dette gjør med tilliten til politiet i ungdomsmiljøer. I et slikt perspektiv synes tidlig kontakt med politiet som lite hensiktsmessig, og kan føre til økt opplevelse av utenforskap og kontroll.

Politiet balanserer i et slikt tilfelle mellom kontroll og kontakt. Målsettingen kan være kontaktetablering i lokalmiljøet, men hvor den unge selv opplever økt kontroll og får bekreftet seg selv som avviker. Politiet forteller selv at de prøver å ta hensyn til dette gjennom å vektlegge dialog og kulturforståelse. Tidlig forebyggende innsats kan være problematisk når politiet arbeider med ungdom som ennå ikke har utviklet en problematferd til kriminalitet. Spørsmålet er om politiet reagerer for tidlig på normalt utprøvende problematferd som vil gå over av seg selv. Konsekvensen kan være at politiet kan stemple ungdom som avvikere og som påvirker den unges identitet. I tillegg kan en utilsiktet virkning være at politiet engasjerer seg for tidlig, og at primærkontakten svekkes (Lie, 2015:135). Her risikerer man da at yngre ungdom som har begått mindre alvorlige handlinger, og som før ble håndtert av familie, skole og nabolag, blir i stedet i dag fanget opp av politiet og samarbeidspartnere.

Det vil alltid oppstå situasjoner som krever omstilling fra politiet og som viser at alle sider av politiarbeid har et visst maktspekt ved seg. Pettersson (2012) kommer med et poeng som kan belyse dette. Det finns alltid et innslag av kontroll i kontaktskapende møter. Kontakten kan resultere i at noe behøver å kontrolleres. På samme måte kan det også forekomme kontaktskapende arbeid i kontrollsituasjoner (ibid:36). Jeg observerte spesielt innslag av kontroll i kontaktskapende møter, som jeg problematiserte i forbindelse med Politiblikket. Her observerte jeg at kontaktskapende arbeid også kunne legitimerte kontrolltiltak. Dette opplevde jeg som en «vinn-vinn»-situasjon for politiet, som enten kunne henvise til godt forebyggende arbeid eller avdekking av kriminalitet.

Når politiet gjør seg klar til å gå ut i felt på patrulje, gjør de seg mentalt forberedt på det som kan møte dem. En politibetjent setter ord på beredskap slik;

«Det første jeg begynner med når jeg skal ut å kjøre patrulje er å ta på meg alt utstyret mitt. Skuddsikker vest, alt jeg har i beltet, lade våpenet²² mitt før jeg drar ut fra stasjonen. Det henger på hofta nå. Så det første jeg gjør når jeg drar ut, er at jeg gjør meg klar til å bruke tvang. Det er den innstillingen jeg drar ut fra stasjonen med, at jeg må være klar til å bruke tvang hvis en situasjon skulle oppstå. Og det er nødvending å bruke tvang. Jeg må være klar til å bruke alle de tvangsmidler jeg rår over. For jeg kan bli sendt ut på hva som helst, og det gjør noe med deg mentalt. Og så skal man ut og snakke hyggelig med folk. Så det er relativt krevende for en som er uerfaren til å takle det, fordi dem blir låst av at dette er farlig. Jeg som politi må se etter hva som er farlig, jeg må være klar hvis jeg møter noe farlig. Det er utgangspunktet for en som setter seg i politibilen. Og det utgangspunktet tror jeg ikke

²² Politiet bar våpen i 2014, som var ekstraordinært i forbindelse med terrortrussel og retningslinjer fra PST.

man har når man skal være oppsøkende ungdomsarbeider. Da skal man se om man treffer noen flotte ungdommer der ute, og går ut med en mye lavere gard». (Politibetjent, felt)

Politiet forbereder seg på ulike scenarioer og handlingsvalg. Det ligger en balansegang i dette. Å være politi innebærer å veksle mellom ulike oppgaver og være forberedt på hva som kan skje. Politiet er i beredskap samtidig som de aktivt oppsøker ungdomsmiljøer og skal bygge tillit. Dette får frem mangfoldet i politiarbeid og hvordan politiet må tilpasse seg og balansere politirollen. Politiet representerer statens maktapparat som i en eller annen grad vil prege møter. Det er en ubalanse i relasjonen. Politiet har makt, men skal helst ikke bruke den. Politietaten kan samtidig beskrives som landets største «sosialkontor», hvor politiet kommer i berøring med sosiale problemer og vanskelige livssituasjoner. Dette krever kommunikasjonsferdigheter og evnen til å bygge tillit. Samtidig har den unge også makt i møte med politiet. Ansvarliggjøring fremstår som et viktig verktøy i lokalorientert politiarbeid. Dette forutsetter dialog og samspill.

Politiet poengterer med at det er et skille mellom sosialarbeiderrollen og politirollen.

«Vi er politi og må være tydelige og sette grenser. Samtidig skal vi bygge relasjoner og tillit. Ungdom må ha lyst til å ta kontakt senere» (Betjent i intervju).

Forestillinger om politiarbeid preger samtaler.

I den frivillige kontakten blir sosialarbeiderrollen mer fremtredende. Følgende hendelse viser politiets hjelperolle ute i felt;

Politiet blir oppringt på tjenestetelefonen. En ungdom ønsker å snakke med en av betjentene som er på vakt og som har vært kontaktperson over lengre tid. Vedkommende er en jente på 18 år som blir beskrevet av politiet for å være narkoman. Hun bruker alle de tunge stoffene og henger i åpne rusmiljøer i sentrum. Det har tidligere vært barnevernssak på jenta og hun er nå under oppfølging i et rusprogram. Jenta har hatt kontakt med betjenten i et par år og som jenta har tillit til ifølge politiet. Relasjonen blir beskrevet som god, fordi jenta selv tar kontakt for spørsmål. Betjenten avtaler å møte jenta på en parkeringsplass kort tid etter. Det var tydelig å se at jenta var ruset. Jenta ønsket praktisk hjelp og hadde spørsmål i forhold til et brev om en anmeldelse. Hun tar også opp andre problemer i livet sitt. Betjenten gir råd og veiledning imens vi andre sitter i bilen (Utdrag feltnotater).

Her har politiet etablert en relasjon hvor kontakten også viser seg å være personavhengig. Dette var en betjent som jenta hadde stor tillit til ifølge politiet, og som hadde mye kompetanse og interesse for rusfeltet. Kontakten fortsetter selv om jenta får oppfølging i hjelpeapparatet og er over 18 år. Betjenten gir råd, lytter til jentas behov, og er i en

hjelperrolle. I hendelsen fremstår politiet som en støtte og trygghet. Politiet blir kontaktet til tross for at jenta er påvirket av rusmidler. Dette viser et tillitsforhold og et tilgjengelig politi, hvor politiet følger opp samtidig med at jenta er videre i systemet. Begge parter viser motivasjon i relasjonen. Kontakten ble etablert da jenta var mindreårig. Avdekking av rus og kriminalitet ble inngangen til videre hjelp i systemet. Personkunnskap bidrar til at politiet kan være tilgjengelig uten å sette i gang videre kontrolltiltak. Politiet ivaretar den unge i et forsøk på å forebygge en ytterligere negativ utvikling. Kontakten viser hvordan relasjonen går igjennom alle forebyggingsnivåer. Her fremstår forebyggende arbeid som langsiktig arbeid. Politiet jobber både proaktivt og reaktivt. Det er en sammenblanding av roller og en balansegang mellom hensyn. Kontroll kan inneholde hjelp og omsorg på lik linje med at hjelp kan ha et kontrollaspekt ved seg. Det er ikke svart-hvitt. Politiet fremhever betydningen av å være tilgjengelig i nærmiljøet for å komme i posisjon for å hjelpe og sette inn tiltak til rett tid. Det ligger mange muligheter i handlingsrommet til politiet i et slikt perspektiv, hvor politiet både spiller på lag med den enkelte og nærmiljøet.

Jeg er blant annet interessert i å undersøke når kontaktskapende arbeid blir problematisk. Pettersson (2012) oppsummerer i sin forskning hvor komplekst politiets arbeid er og synliggjør faktorer som påvirker ungdommers oppfatning av politiet. Et viktig poeng her er at politiets arbeid påvirkes ikke bare av hva de selv gjør. Minst like viktig er ungdommens holdning og oppfatning av politiet, i forhold til hvordan de jobber som hva de gjør (ibid:10). Det kan for eksempel være betydningsfullt for kontakten med ungdommer, at politiet viser forståelse for ungdommers opplevelser. Da gjelder det å velge en tilnærming som strategisk kan være med på å minske konflikter. Humor er et eksempel som utgjør en viktig del av kontakten mellom politiet og ungdommer, og som kan fungere som kontaktskapende og konfliktdepende. Samtidig kan humor også være et uttrykk for motstand fra ungdommenes side. Mye av det forebyggende politiarbeidet handler om å håndtere dilemmaet mellom kontroll og hjelp. (Lie, 2015:133). Lie undersøkte om politiet selv opplevde dette som en rollekonflikt. Politibetjentene mente ikke dette. Politiet viste at de var tydelige som politi. Men selv om politiet ikke opplevde rollekonflikten som et problem, opplevde ungdommen det som vanskelig at politiet brukte den nære relasjonen i politiarbeidet. Ungdommen opplevde det som et svik og tillitsbrudd. Et viktig poeng som Lie kommer med i den sammenheng, er at hvis man ikke har en bevisst holdning til hensikten bak for eksempel bekymrings samtalen, risikerer man å kamuflere kontrolltiltak og etterretning (ibid:121). En balansegang handler derfor også om en bevissthet rundt hvordan politiarbeid blir praktisert og mottagelse.

4.3.1 Når fokuset er rus

Kontrollrollen var spesielt fremtredende i de tilfeller det ble avdekket rus og narkotika.

Politiarbeidet gikk over fra å være proaktiv til å være reaktiv, som påvirker opplevelser av samspill. Kontakten endrer seg når kriminalitet blir avdekket.

«Patruljebilen kjører en fast «rute» i nærområdet for å se etter lokal ungdom å snakke med. Utenfor et gatekjøkken får politiet øye på en bil som står parkert med fire unge gutter. Politiet velger å ta kontakt. Den ene betjenten går ut av bilen og står og snakker igjennom bilvinduet. Det ser ut som en hyggelig «smalltalk». Politiet spør om hvordan det går. Noe fanger oppmerksomheten til betjenten og det blir gitt tegn til kollega. Sjåføren og sidemannen blir bedt om å gå ut av bilen, de to andre blir værende igjen. «Splitt-og-hersk metoden tas i bruk og politiet skiller guttene for å få informasjon. Det haster når det gjelder rus. Nettverk skal avdekkes. Fortløpende spørsmål stilles. Politiet har en konfronterende stil. Mye skjer på kort tid, og fast prosedyre følges. Mistanken er rus. Brukerutstyr blir funnet, det ransakes, mobiler beslaglegges og meldinger blir gjennomgått. Guttene gis muligheten til å tilstå på stedet, noe de gjør. Begge er rett over 18 år. De blir anmeldt for bruk. Ingen av guttene var kjent fra før. En av passasjerene var mindreårig og fra nærområdet (Utdrag feltnotater).

Politiet handlet her er på bakgrunn av «skjellig grunn til mistanke». Mistanken ble bekreftet ut fra hva guttene svarte, kroppsspråk, utstyr i bil og observasjoner. Fokuset skiftet i denne hendelsen fra å lete etter ungdommer å snakke med til å avdekke kriminalitet. To av guttene har ikke hatt kontakt med politiet tidligere. Straffereaksjonen kan derfor få en mer avskrekkende virkning forteller politiet. Guttene ble også i større grad avgjort ettersom de var over 18 år.

«De er over 18 år og må ta konsekvenser av egne valg!» (Politibetjent).

Den unge har mye å tape. Konsekvensen for sjåføren ble her unndragelse av førerkort og videre straffeoppfølging med bøter, prikk på rullebladet og oppfølging på politistasjonen. Politiet forklarer at skillelinjen på 18 år er sterk. Den unge er mer overlatt til seg selv. Politiet fremstår som tøffere i kommunikasjonen og har en mer konfronterende stil. Fokuset er på straff og kontroll.

«Du er gammel nok til å forklare moren din selv hva som har skjedd!»

«Bra at vi fikk en påvirket sjåfør vekk fra veien!» (Politibetjent).

Samspeillet i dette tilfellet preges av lite dialog, trøst og informasjon. Sjåføren virker redd politiet og konsekvenser av handlingen. Hvordan politiet utøver sin myndighet blir avgjørende i møtet, fremfor utfallet ifølge forskning. I situasjon fremstod politiet «tøff», i

etterkant viste de entusiasme over å ha gjort funn. «skikkelig politiarbeid» blir forbundet med konkrete hendelser og resultater. Narkotika engasjerer, og narkotika lar seg måle. I tillegg måles den enkelte på om vedkommende er samarbeidsvillig og samtykker på stedet. Stopp-og-sjekk førte til at politiet lagde sin egen bestilling. Politiet gjør samtidig valg i situasjonen om hvilke maktmidler som skal brukes. Politiskjønn handler for eksempel om iverksettelse av tiltak på lavest kontrollnivå, som å *la nåde gå foran rett*. Politiets virkelige makt ligger da i muligheten til å gi en advarsel, megle, veilede og overse (Finstad, 2000). I hendelsen over slapp noen av gutta fra med en advarsel og skrekken i behold. Sjøføren som ble vurdert til å være «hovedpersonen» derimot fikk en strengere reaksjon. Samtidig var gutten samarbeidsvillig. Formildende omstendigheter kan for eksempel handle om påtaleunntatelse og vise til rusfrihet gjennom urinveiskontrakt. Bekymringsamtale er spesielt relevant for mindreårige og ungdom som har hatt lite kontakt med politiet fra før. Grensen på 18 år er imidlertid ofte grensen for hva politiet vil bruke tid og ressurser på. Tilsvarende observasjoner gjorde jeg også i forbindelse med feltundersøkelser av Gatepatruljens tilnæringsmetoder til risikomiljøer i sentrumsområder. Gatepatruljen går proaktivt inn for å forebygge at avvikende atferd går over til ungdomskriminalitet. Tidsperspektivet er helt avgjørende ved «tidlig identifisering og inngripen». Begrunnelsen for strategien er at en tidlig innsats mot uønsket atferd er mer effektiv før et avviksmønster er etablert (Kvamme, 2007). Fra et slikt synspunkt vil det ha en mer kriminalpreventiv virkning å komme tidlig inn. Høigård (2002) problematiserer en slik tankegang, og spør om det også kan ha en negativ virkning, at unge mennesker kommer tidlig i kontakt med hjelpe- og kontrollapparatet. «Jo yngre lovbrøyteren er ved første gangs kontakt med reaksjonsapparatet, desto større er tilbakefallet» (ibid:286). Gatepatruljen avdekker mer fordi det fokuseres på tidlig identifisering. I løpet av få år har antall registrerte bekymringsmeldinger økt (Kvamme, 2007:11). Bekymringsmeldinger kan sies å være et sentralt måleinstrument når Gatepatruljen skal vise til resultater. Oppsøkende arbeid rettet mot målgruppen har ført til at både barnevernstjenesten og barnevernsvakta har mottatt flere hendelser (ibid:12). Gatepatruljen vet å bruke tid og ressurser strategisk, og jobber målrettet ut fra sin strategi om tidlig identifisering, før et atferdsmønster har etablert seg. Et slikt fokus kunne jeg også observere i enkelte hendelser med forebyggende politi, og som sier noe om balansegangen i politirollen.

5 I posisjon med barnevernet – Det handler om samarbeid

Fra politiets ståsted og tilnærming til feltet, har jeg i dette kapitlet fokus på tverrfaglig samarbeid hvor jeg retter et blikk på systemet. En sentral del av lokalorientert politiarbeid handler om samarbeid med andre lokale aktører. Det ligger en forpliktelse i samarbeidsmodellen SaLTO. Jeg er her opptatt av hvordan politiet samspiller med barnevernet for å redusere kriminalitetsproblemer. Politiet og barnevernet har ulike roller og faglige ståsteder, men samarbeider om felles fokusområder og prioriteringer. Hvordan politiets tilgjengelighet og initiativ kommuniseres, er viktige forutsetninger for et vellykket samarbeid. Barnevernet er politiets viktigste samarbeidspartner når det gjelder barn og unge. Begge etater har et stort ansvar i samfunnet og er lovregulert for å ivareta den unge. I tillegg legger offentlige retningslinjer og politiske forventninger føringer på etatene. Politiet og barnevernet er to sentrale samfunnsinstitusjoner, som må kunne begrunne handlingsvalg og stå til rette for viktige avgjørelser som påvirker den enkeltes liv. Etatene har stor makt i møte med den unge og familier, og blir ofte assosiert med maktbruk og akutte handlinger. Deres autoritet byr på både muligheter og dilemmaer i kriminalitetsforebyggende arbeid. Mange mener noe om politiet og barnevernet, og stadig blir etatene konfrontert i media. Tillit er fundamentalt i arbeidet hvor kontroll og hjelp møtes. Samarbeidsrelasjoner er i tillegg sentralt for å komme i posisjon til målgruppen.

5.1 Formelle rammer og uformell tilnæringsmetode

Betydningen av samarbeid kommer frem i lokalorientert politiarbeid. Politiet skal bygge relasjoner til sine samarbeidspartnere, som en del av det å bygge relasjoner til nærmiljøet. I dagens samfunn er det behov for å tenke helhetlig når det gjelder rus- og kriminalitetsforebyggende arbeid. For å oppnå dette har det vært et politisk ønske om å styrke det tverretatlige samarbeidet (Justis- og beredskapsdepartementet, 2009). Politiske signaler er gitt politiet og barnevernet om å gjøre samarbeid til en prioriteringssak. Samarbeid og samordning er en forutsetning for samhandling (Lie, 2015:224). Et suksesskriterium som er blitt nevnt i forbindelse med nærpoliti er økt samhørighet med samarbeidspartnere utenfor politiet. Det er et mål i seg selv for politiet, men også en viktig forutsetning for å arbeide

problemorientert²³. Samarbeidsrelasjoner er her avhengig av både et *formelt rammeverk* som tilrettelegger for samarbeid og av *uformelle rammer*, som relasjoner mellom dem som skal samarbeide (ibid:85). Samarbeidsstrukturen forplikter samtidig med at det er opp til hvert tjenestested hvordan de vil imøtekomme lokale utfordringer. SaLTO er først og fremst en organisasjonsform som er ment å effektivisere allerede eksisterende tilbud. Hver bydel i Oslo har en koordinator, som har et overordnet blick og som sikrer fremdrift mellom aktørene. På den måten blir arbeidet mer effektivt, målrettet og målbart. Problemområder kartlegges, koordineres og følges opp gjennom tiltak. Tidlig forebyggende innsats synes å være en fellesnevner for hva politiet og barnevernet erfarer som en viktig faktor i samarbeidet. Barnevernet er politiets fremste samarbeidspartner når det gjelder forebygging av barn- og ungdomskriminalitet. Samarbeidet er viktig på alle forebyggingsnivåer, men får en ekstra betydning i de tilfeller barn og unge er i faresonen for å begå lovbrudd og for de som har begått lovbrudd. Prinsippet om tidlig intervensjon står sentralt i arbeidet. For å innfri dette er det viktig med kommunikasjon og informasjon mellom etatene.

5.1.1 Lovreguleringer

Den kommunale barneverntjenesten har et ansvar for å avdekke omsorgssvikt, atferdsproblemer og sosiale og psykiske problemer så tidlig som mulig. Alle offentlige ansatte skal av eget tiltak uten hinder for taushetsplikt, gi opplysninger til kommunens barneverntjeneste (Rundskriv, 2013). Lovparagrafer ligger til grunn for et tverrfaglig- og tverretatlig samarbeid og det forebyggende mandatet. Samarbeid rundt enkeltpersoner reguleres av meldeplikt, taushetsplikt og opplysningsplikt. Lovbestemmelsene skal først og fremst sikre rettigheter til den det gjelder. Politiets utgangspunkt for det tverrfaglige samarbeidet er blant annet forankret i politiloven og i politiinstruksen (se 3.1). Politiet kan utlevere opplysninger til andre offentlige etater og i samarbeidsfora, hvis formålet er å forebygge kriminalitet. Relasjonen preges av at politiet først og fremst har opplysningsplikt. Politiet jeg intervjuet forteller at de som oftest er den aktøren som har mest informasjon med inn i tverretatlig samarbeid. Dette skyldes opplysningsplikt. I tillegg er politiet en viktig oppdagergruppe som sitter inne med mye kunnskap på gateplan. De har ofte god oversikt over

²³ POP var den førende metoden innenfor politiets forebyggende arbeid før omorganiseringen, og handler om å analysere problemområder og ut fra analysene skreddersy tiltak for å redusere problemer. Tiltakene skal evalueres for læring. POP er en helhetlig metode som er ment å effektivisere politiet gjennom å bruke publikum og samarbeidspartnere aktivt som ressurser. (Lie, 2015: 290-291).

nærmiljøet og innehar person- og miljøkunnskap som er et viktig bidrag inn i SaLTO-samarbeidet. I den forbindelse har politiet stor definisjonsmakt i møte med sine samarbeidspartnere.

Barnevernet på sin side bidrar inn i et tverrfaglig samarbeid ved å være en aktiv og samhandlende aktør i det forebyggende arbeidet. Dette er tydeliggjort i visjonene som er gitt i St.meld. nr. 40 (2001-2002). Her oppfordres det til å legge til rette for tverretattlig og tverrfaglig samarbeid. Den forebyggende innsatsen bør være en del av det ordinære arbeidet kommunene gjør for barn, unge og familiene. Tiltakene bør i tillegg integreres i de forebyggende planene i kommunen og prioriteres når det gjelder tid og ressurser. Barnevernloven pålegger kommunen å drive forebyggende arbeid.

«Kommunen skal følge nøye med i de forhold barn lever under, og har ansvar for å finne tiltak som kan forebygge omsorgssvikt og atferdsproblemer. Barneverntjenesten har spesielt ansvar for å søke å avdekke omsorgssvikt, atferds-, sosiale og emosjonelle problemer så tidlig at varige problemer kan unngås, og sette inn tiltak i forhold til dette». (jf. Barnevernloven §§3-1, annet ledd) (Lindboe, 2011).

Dette gjelder barnevernets generelle oppgaver hvor etaten har hovedansvaret for å avdekke problemer så tidlig som mulig. Barnevernstjenesten er også pålagt å medvirke til, og påse, at barns interesser blir ivaretatt av andre offentlige aktører. Barnevernet skal både være «vaktbikkje» og «pådriver» i forhold til andre etater (Havik, Nordstoga og Jarmund, 2004:174). Barnevernet er pålagt å samarbeide med andre sektorer og forvaltningsnivåer når det kan bidra til å løse oppgaver som tjenesten er pålagt etter loven. Barnevernet skal i tillegg være rådgivende og delta i samarbeidsfora og i arbeid med å tilrettelegge for gode oppvekstvilkår. Etaten skal også gi opplysninger om barnevernets arbeidsområder som virkemidler (jf. Barnevernloven §§3-2). Både politiet og barnevernet er derfor viktige initiativtakere og pådrivere for å påse at bekymringsområder oppdages tidlig og følges opp av samarbeidspartnere. SaLTO er både en formell og uformell arena hvor disse parter kan møtes, og knytte et ansikt til etaten. Samarbeidet mellom politiet og barnevernet er et eksempel på et lovregulert samarbeid, hvor samarbeidsrelasjonen er naturlig og nødvendig når målgruppen er barn og unge. Politiet forteller her hvor viktig det er å samarbeide om atferdsproblematikk og snu en uheldig utvikling hos den enkelte.

Barnevernets oppgave er først og fremst å sikre at barn og unge som lever under forhold som kan skade deres helse og utvikling, får nødvendig hjelp og omsorg til rett tid. Videre skal det

bidra til at barn og unge får trygge oppvekstvilkår. Loven er en vernelov som skal sikre mot skadelige oppvekstvilkår (Lindboe, 2011:26). Det som først og fremst skiller barnevernet fra politiet er mandatet til barnevernet som skal sikre «*barnets beste*». Politiet derimot har i tillegg et samfunnsmandat å ivareta som setter et perspektiv på ulikheter mellom etatene. Det er unikt i Norge at barnet har en sterk stilling i lovverket. Hva som skal til for å iverksette tiltak og hvilke tiltak som skal iverksettes, samt hensynet til barnets beste er nedfelt i barnevernloven;

«Ved anvendelse av bestemmelsene skal det legges avgjørende vekt på å finne tiltak som er til beste for barnet. Herunder skal det legges vekt på å gi barnet stabil og god voksenkontakt og kontinuitet i omsorgen». (Barnevernsloven § 4-1).

Ved skjønnsutøvelse skal *barnets beste* være avgjørende, skal det blant annet tas hensyn til stabil og god voksenkontakt samt kontinuitet i omsorgen. Offentlige tiltak i en familie kan bare iverksettes hvis en lovbestemmelse gir adgang til det. Dette følges av «*legalitetsprinsippet*». Barnevernloven gir adgang til å iverksette meget inngripende tiltak, men setter også strenge vilkår for dette. Det ligger hensyn til barnets beste som et overordnet prinsipp, hvor grunntanken er at det vil være til det beste for barnet å ha størst mulig kontakt med sine biologiske foreldre til tross for mangler i hjemmet. Dette betegnes som «*det biologiske prinsipp*». Lovens formål er knyttet til barnets perspektiv. Det «*mildeste inngreps prinsipp*» er betegnelsen på at det aldri skal iverksettes mer inngripende tiltak enn det som er nødvendig (ibid:12-13). Det starter gjerne med hjelpetiltak i hjemmet og samarbeid med foreldre. Politiet samarbeider også med foreldre som en del av ansvarliggjøring. En utfordring i den sammenheng er holdninger rettet mot etatene.

Både politiet og barnevernet har makt og myndighet i møte med den enkelte og familier, som kan påvirke samspill og samarbeidsrelasjoner. Barnevernet forteller at mange forbinder kontakt med barnevernet med omsorgovertakelse og akutt plasseringer, men i realiteten jobber barnevernet mye forebyggende, med hjelpetiltak inn i hjemmet slik som råd og veiledning. Slike tiltak er frivillig og utfordrer myter om at barnevernet «tar barn». Politiet forteller om foreldre som frykter barnevernet og sier at kontakt med dem er «*verre enn krigen i hjemlandet*». Vissheten om at barnevernet kan gjøre meget inngripende tiltak preger relasjoner og ønske om samhandling. Motivasjon for samarbeid bør derfor forstås i sammenheng med normer, og hvordan kriminalitetsforebyggende arbeid kan oppleves for den enkelte. Dette kommer jeg nærmere tilbake til i kapittel 7. Det kreves av både politi og

barnevern gode kommunikasjonsferdigheter for å motivere til samarbeid, og for å komme i posisjon til samhandling. En inngang er å bygge tillit i slike miljøer. Det å balansere sin maktrolle fremstår like viktig her som diskusjoner av politiets maktbruk og politirolle ute i felt. Spesielt viktig er denne balansegangen når målgruppen er mindreårige.

Lovverket regulerer deling av informasjon. Barnevernloven inneholder regler om at barnevernet skal samarbeide med andre. Derimot er det ingen regler som pålegger andre organer å samarbeide med barnevernet. Det kan dermed foreligge noen hindringer i lovverket i forhold til samarbeid. Det ligger et problem i den manglende gjensidighet i regelverket. Mens samarbeidspartnere ikke er bundet av taushetsplikt og i tillegg har opplysningsplikt slik som politiet, vil barnevernet på sin side være bundet av taushetsplikt når det gjelder å gi fra seg opplysninger (Lie, 2015:183). Dette viser hvordan etatene har et noe ulikt juridisk utgangspunkt når informasjon skal deles. Politiet uttrykker at de tidligere så på dette som en utfordring i samarbeidet med barnevernet, men at samarbeidet nå har bedret seg betydelig de siste årene, mye på grunn av SaLTO. Begrensninger i lovverket er byttet ut med muligheter innenfor et forbedret system, der etatene og andre offentlige og private aktører har faste rutiner på å dele informasjon. Det å arbeide innenfor samarbeidsmodellen er en praktisk trening i å vise tillit. Samarbeid er en måte å gi fra seg makt ved å ha tillit til at andre har innsikt og kompetanse nok til å gjøre en jobb på fellesskapets vegne (Justis- og politidepartementet, 2005:2). Juridiske rammer danner grunnlag for samarbeidsrelasjoner i praksis.

5.2 Dialog som suksesskriterium

Det kriminalitetsforebyggende arbeidet stiller sterkere når aktører i lokalsamfunnet står sammen. Tverrfaglig samarbeid sikrer en felles plattform for forståelse og rom for diskusjon. I informantutvalget mitt fremstår aktørene som opptatt av å spille hverandre gode. Det ligger en forventning om samarbeid. Begge etater betegner hverandre som den viktigste samarbeidspartner. Spesielt for politiet er barnevernet en selvfølgelig samarbeidspartner innenfor kriminalitetsforebyggende arbeid. Samarbeid på tvers av etater beskrives av informantutvalget som et suksesskriterium som skaper økt samhørighet. I tillegg har et godt forankret tverrfaglig samarbeid gitt en økt forståelse for hverandres fagområder som gir et bedre utgangspunkt for tidlig innsats.

«I alle styringsdokumenter fra regjeringen og politiske styringsdokumenter fra politidirektoratet og justisdepartementet, sier at vi skal jobbe sammen. Tidligere så skulle vi jobbe sammen, men på hver vår måte. Mens nå føler jeg at vi mer samhandler. At vi har en bedre og mer åpen dialog der vi skal møte utfordringer sammen. Vi har fått et mye bedre samarbeid med barnevern og med andre aktører de siste 10-15 årene²⁴». (Politiledersentrum).

Samarbeidsklimaet beskrives som godt i ledelsen og blir bekreftet på gulvnivå.

Barnevernkonsulenter stasjonært på politistasjoner blir blant annet fremhevet som viktig for hele kommunikasjonshjulet mellom politi og kommunen. Rollen blir kalt for «olje i maskineriet», som skal være med å smøre «kommunikasjonshjulet» og passe på at det er en god samhandling og dialog. Stillingene fungerer som en «brobygger» mellom etatene, som sørger for at aktørene kjenner hverandres roller, oppgaver og ansvarsområder. Holdningen har endret seg hvor etatene er mer positivt innstilt til tverretatlig- og tverrfaglig samarbeid, og hvor spesielt samarbeidet mellom politi og barnevern har utviklet seg i positiv retning de siste årene. SaLTO legger grunnlag for at samarbeidsrelasjoner og rutiner er en integrert del av yrkeshverdagen, og som forplikter, med faste samarbeidsavtaler og møtepunkter. Det er ikke noe som skal prioriteres av den enkelte. Ledere i informantutvalget fremsnakker SLT og SaLTO, og viser også hvordan samarbeidet er forankret på toppen og går nedover i organisasjonen. Det er også her en kultur og vilje på stasjonen til å jobbe tett med sine samarbeidspartnere, der dialog er kjernen. Utvalget fremstår som ildsjeler i kriminalitetsforebyggende arbeid og i tett samspill med nærmiljø.

Politiet forteller at det har blitt enklere å ta kontakt med barnevernet, for å drøfte problemstillinger når etatene kjenner hverandre gjennom samarbeidsmøter. Barnevernet trekker også frem fordeler av å ha en tett relasjon med politiet;

«Av alle instanser så føler jeg det best og mest reelle samarbeidet vi har er med politiet. Og det er noe man har jobbet lenge med. For det har ikke alltid vært sånn. Politiet forstår prosessene i barnevernet og barnevernsloven, mer enn andre instanser. De velger å forstå det. Også tror jeg de også føler en genuin interesse av å gi informasjon til hverandre fordi det er det beste for barnet» (Intervju barnevernskonsulent).

Etatene beskrives for å være mye mer løsningsorientert og prosessorientert i dag, i stedet for å haste på hver sin kant. For å unngå å gjøre hastebeslutninger, krisemøter og krisemaksimering, viser etatene til at de er gode på å håndtere vanskelige situasjoner ved å

²⁴ I 2014 før omorganisering og sammenslåing av politienheter.

spille på lag. Etatene kjenner hverandre godt og stiller også krav til hverandre. Samarbeidsmodellen og faste møter i måneden sikrer oppfølging av enkeltpersoner og miljøer, der enkeltsaker løftes frem med ansvarsfordeling. Det sikrer åpenhet, forutsigbarhet og tilgjengelighet blant samarbeidspartnere. Samtidig betyr ikke dette at alle må være enig. Uenighet skaper fremdrift.

«Hvis man er enig hele tiden så står man på stedet hvil. Det skal være litt bevegelse og noen gode diskusjoner». (Politileder).

Til tross for samarbeid rundt samme målgruppe, gjør etatene forskjellige prioriteringer. Både politiet og barnevernet representerer ulike faglige ståsteder og ulike mandater og måter å jobbe på. Etatene har ulike handlingskompetanser og ulike virkelighetsforståelser. Politiet er for eksempel opptatt av en rettferdig og rask reaksjon, mens barnevernet er opptatt av endring og motivasjon (Lie, 2015:112-113). En slik ulikhet kommer for eksempel til uttrykk i relasjonsbygging. Samtidig etterlyser begge etater mer tid på relasjoner. Politiet er også bevisste på egen påvirkningskraft på samarbeidsrelasjoner. Politiet har for eksempel stor definisjonsmakt og innflytelse med sitt perspektiv i samarbeidsmøter. Politiet er bevisste på dette og er blant annet opptatt av rekkefølge for når informasjon skal deles. Politiet forteller at de som regel er den aktøren som har mest informasjon med inn i samarbeidsfora, og er derfor den som ønsker å legge frem sitt perspektiv sist. Det viktigste er at aktørene prater sammen forteller politiet. SaLTO skal være en «felles» plattform der aktørene ansvarliggjør hverandre. Etatene utfyller hverandre på hvert sitt område. «Flere hoder tenker bedre enn et» uttaler politiet. Til tross for at forebygging er vanskelig å måle, ser politiet det som viktig å evaluere tiltak i kriminalitetsforebyggende arbeid. Evalueringer gir forbedringspotensiale, forteller politiet, som har tro på at det er positivt å få flere problemeiere på banen, som er med i prosessen fra start.

5.3 Tidlig identifisering og bekymring som handlingsgrunnlag

Tidlig identifisering som en forebyggingsstrategi kommer spesielt tydelig frem i relasjonen mellom politiet og barnevernet. Gjennom kartlegging har politiet muligheten til å fange opp risikofaktorer i nærmiljøet på et tidlig tidspunkt. Politiet er den aktøren som sender flest bekymringsmeldinger til barnevernet, og hvor det også har skjedd en tydelig utvikling med flere meldinger. Barnevernet forteller at de nye samarbeidsrutinene har ført til økt antall

bekymringsmeldinger, samtidig er det også forskjell i hvor mye de forskjellige tjenestesteder melder. Både barnevernet og politiet sier at dette er et resultat av at etatene i større grad snakker sammen. Bekymringer tas tak i tidlig og risikoer kan kartlegges og tas tak i på et tidlig forebyggingsnivå. Barnevernet bestemmer om det skal opprettes videre undersøkelse og må forholde seg til strenge tidsfrister. Dette betyr at barnevernet har fått økt saksmengde, og etterlyser samtidig mer ressurser. Barnevernskonsulent i informantutvalget forteller at de er presset på tid og saksmengde. I stedet er ønsket å bruke mer tid på relasjoner. I realiteten må barnevernet prioritere lovbestemte oppgaver og hastesaker.

En problemstilling i forbindelse med økt mengde av bekymringsmeldinger, er når det skal være grunnlag for å melde. Når er det grunnlag for å reagere på atferd som også kan beskrives som en naturlig del av ungdomstiden ved utprøving av grenser. Skal forebyggende oppgaver være ensbetydende med at den unge lettere fanges opp av systemet? Handler det om å være en god samarbeidspartner eller hjelpe den enkelte? Bekymringsmeldinger er en måte å vise til konkrete resultater på gjennom mål- og resultatstyring i politiet, og setter perspektiv på politiets fokusområder. Jeg har tidligere vært inne på hvordan politiet har et stort handlingsrom i møte med den unge i forebyggende arbeid. Den enkelte betjent har definisjonsmakt i disse møtene. Skjønnsmessige vurderinger danner grunnlag for når det skal meldes. Politiets initiativ bør derfor også forstås fra et maktperspektiv og hvordan praktisering av autoritet kan oppleves for mottageren.

Politiet jeg var i kontakt med var utelukkende positive til å sende bekymringsmeldinger i et forebyggingsperspektiv. Det er bedre å melde engang for mye enn for lite. Politiet så heller ikke problemet med tidlig kontakt med politiet. Skal ikke problematiseres for mye for refleksjonens skyld. I stedet politiet med at forebyggende innsats kan ikke komme tidlig nok inn. Allerede fra 14-15 års alderen har problematferd og rus rukket å etablere seg. Det er derfor viktig å komme tidligere inn allerede fra 10-års alderen, for å etablere en kontakt og ta tak i bekymringsområder forteller politiet. Dette tydeliggjør hvor viktig samarbeid med barnevernet er i personorientert forebygging. Politiet gir også uttrykk for at det ikke kan bli nok forebyggende arbeid. Kontaktetablering og tilstedeværelse i ungdomsmiljøer og lokalsamfunn skal danne grunnlag for å fange opp behov. Tid er et avgjørende handlingsgrunnlag i kriminalitetsforebyggende arbeid. Politiet svarer her at det er lite hensiktsmessig å problematisere tidlig kontakt. Politiet er i stedet opptatt av handling.

Terskelen for å melde har blitt mindre. Økt mengde bekymringsmeldinger gir ikke nødvendigvis et riktig bilde av et problemområde, men kan også være et resultat av fokusområder slik som forventninger til tverretattlig samarbeid. Statistikk gjenspeiler innsatsområder. Barnevernet forteller på sin side at en slik praksis har medført økt arbeidsmengde på saksbehandlerne, som igjen går utover andre lovpålagte oppgaver. Dette kan være et dilemma. Politiet i informantutvalget bekrefter at de sender flere bekymringsmeldinger. En spørsmålstilling kan være om dette er resultat av nye samarbeidsrutiner og et resultat av fokus på tidlig inngripen og forebyggende arbeid. Politiet gir uttrykk for at de er fornøye med å avdekke bekymringsområder, hvor målet er å jobbe proaktivt sammen med sine samarbeidspartnere. Dette vil nødvendigvis innebære å produsere flere saker som etatene må prioritere imellom. Det forebyggende aspektet er at man skal gripe inn og gjøre en endring før man når det stadiet at man må melde. Med engang man må melde en bekymring til barnevernet har man gått forbi det med å forebygge ifølge en barnevernkonulent, som representerer et syn på når det skal meldes. Her fremstår det som allerede sent når en bekymring er meldt inn. Barnevernet forteller at det er erfaringsmessig blir ventet for lenge med å melde. Skoler kan være et eksempel på et tjenestested som vegrer som for å melde for tidlig. Ingen vil være den som melder for mye og være assosiert med mye problemer.

Barnevernet forteller at det gjelder å ha en balansegang i å hindre under- og overrapportering. Samtidig ser barnevernet også fordeler med å være flere problemeiere på banen. Det gjelder å ha verktøy tilgjengelig for når det bør meldes om en bekymring. «URO»²⁵ opplæring i kommunen er et eksempel på å skaffe ansatte felles «kjøreregler». Den enkelte tjenesteperson skal bevisstgjøres egen uro og bekymring, og når og hvordan denne skal tas tak i. Det er viktigere å melde ifra til kollegaer og ledelsen, enn å la problemer ligge til de blir mer alvorlig. Handlingsgrunnlaget er å ta tak i en bekymring så tidlig som mulig. Både politiet og barnevernet fremhever betydningen av tidlig identifisering og har definisjonsmakt i møte med den unge. Maktaspektet er sentralt for begge etater. I forebyggende arbeid kommer sammenblanding av hjelp og kontroll ekstra tydelig frem og skaper både muligheter og dilemmaer i yrkeshverdagen.

²⁵ Kartleggingsverktøy i kommunen (på intervjuetidspunktet) for å melde ifra om en indre uro og bekymring. Opplæring består i å gjøre vurderinger på et tidlig stadium før en uro har gått over til en bekymring. Uro`en skal skaleres og danne grunnlag for når man skal be om en samtale med kollegaer og ledelse. Den enkelte lærer å ta egne følelser på alvor, øver seg på være konkret og vurderer når man skal si ifra.

6 Spørsmål om tillit

Hvordan politiet samspiller med sine omgivelser henger sammen med spørsmål om tillit. Med dette mener jeg hvilken betydning tillit har for politiets arbeid og samhandling med lokalsamfunn. Tillit til politiet og offentlige myndigheter slik som barnevernet, er sentralt når samspill og samarbeidsrelasjoner drøftes. Tillit til politiet er et sentralt tema både i samfunnsdebatter og internt i politiet. Det gjelder både hva politiet selv opplever de har av tillit, i hvilken grad det påvirker politiets arbeid, og mottagelse og samhandling med politiet. I den sammenheng spør jeg meg hvorfor tillit er viktig. Tillit kan forstås både på aktør- og samfunnsnivå i normmodellen. Tillitsbegrepet undersøkes nærmere i forhold til handlingsvalg og motivasjonsgrunnlag. I den forbindelse kan konfliktforhold diskuteres. Politiets tillit- og relasjonsbygging setter perspektiv på forholdet mellom politi og ungdom i et nærrområde. Dette viser hvordan tillitsspørsmål er noe politiet må forholde seg til og jobbe kontinuerlig med.

6.1 Tillit til politiet

Tillit til politiet er et sentralt tema både i samfunnsdebatter, forskning og internt i politietaten. Opp igjennom tidene har tillit en rekke ganger vært gjenstand for målinger og offentlig debatt i media. I internasjonal sammenheng har det vært stor satsning på å videreutvikle politiets organisasjon og arbeidsmetoder, gjennom nærhet og samspill med befolkningen, samt øke tilliten til politiet som offentlig samfunnsinstitusjon. Dette har blant annet ført til utvikling av samarbeids- og nærpolitimodeller. Publikums tillit og tilfredshet med politiets innsats har blitt viktige indikatorer på kvaliteten ved politiets virksomhet som offentlig styring.

Publikumsundersøkelser er blant annet blitt finansiert de siste årene med økt fokus på tillit og på data (Gundhus, 2010:142-143). Tillit er et tema som opptar mange.

Tillit til myndigheter generelt og politiet spesielt er relativt høy i Norden. Undersøkelser viser at den norske befolkningen har høy tillit til politiet, noe som har vært stabilt over lengre tid. Det vi vet mindre er hvorfor det varierer mellom land og individer, og hva det er som påvirker publikums tillit til politiet. Til tross for høy tillit til politiet er tillit likevel noe som stadig settes på dagsorden og styrer mye av politiarbeid i praksis. Skal jeg forså politiets posisjon i nærmiljøet og hvordan møter ser ut, er det også nødvendig å gå grundere inn i dette begrepet.

Det handler ikke nødvendigvis om å undersøke om politiet har tillit, men i hvilken grad det styrer politiarbeid, samt relasjoner og synet på politiet innenfor denne konteksten.

Hva som menes med tillit kan sies å være sammensatt. Ofte brukes begrepet uten at noen forklaring eller definisjon gis. Spørreundersøkelser viser at 80 % sier de har «stor tillit» eller «meget stor tillit» til politiet. Men hva det er uttrykk for er uklart. Et like viktig spørsmål er hva det betyr når publikum ikke har tillit til politiet (Larsson, 2010). Temaet er omfattende og forandrer seg stadig med samfunnets utvikling. Det å definere tillit er derfor ikke alltid like enkelt. Tillit i befolkningen kan være uttrykk for så mangt. Det behøver ikke bare å være knyttet til politiets egen innsats, atferd eller individuelle erfaringer, men også være et resultat av sosiale og politiske forhold ved det norske samfunnet. Jeg knytter derfor spørsmål om tillit til normmodellen (se 1.4.2), hvor lokalpolitiets arbeid med ungdom og nærmiljø kan forstås på aktør- og systemnivå i et handlingsteoretisk perspektiv. Det betyr at både kontakt med politiet, men også strukturelle forhold påvirker samspill. Hva som ligger til grunn for tillit kan bidra til å forklare reaksjoner og opplevelser av politiarbeid. Hvordan «møter» ser ut handler også om politiets handlingsrom og valg av tilnærming.

Politiet kan vanskelig fungere uten betydelig tillit. Temaet er omfattende og sammensatt og forandrer seg stadig med samfunnets utvikling. Tillit kan sies å være «*samfunnets lim og grunnmur*» (Grimen, 2009:11). I analysearbeidet mitt fremgår tillitsbygging som en sentral del av forebyggende politiarbeid. Lokalpolitiet jeg fulgte hadde tillitsarbeid som et av sine kjerneverdier, som ofte ble nevnt og som var en del av politiets tilnærming til lokalsamfunnet. Tillit fremstod som et viktig målekriterium for godt forebyggende politiarbeid. Når politiet jobber for trygghet i nærmiljøet, kontaktetablering og relasjonsbygging, er det av betydning at politiet kan skape tillit og samarbeidsrelasjoner. Ønsket om å oppnå tillit påvirker kriminalitetsforebyggende arbeid. Tillit er også noe som skapes i samspillet, hvor opplevelser av politiarbeid får en betydning. Om politiet kommer i posisjon for forebyggende tiltak, avhenger av om politiet og samarbeidspartnere har tillit. Dette får spesielt betydning i samtykkebasert politiarbeid og frivillige relasjoner. Samtidig er det også av betydning for samspillet, hva politiet selv oppfatter at de har av tillit. Politibetjenter jeg hadde samtaler med var samstemte i at de opplevde å ha generell tillit i politihverdagen. Unntaket var enkelte miljøer og grupperinger som var kjent i systemet fra før, og som ofte tok avstand til politiet og barnevernet. Disse ble gjerne holdt under oppsyn, men var preget av mindre samhandling. Samspill handler også om hvem politiet ønsker kontakt med. Politipatruljen jeg fulgte var

bevisste på å gå generelt ut til all ungdom som en del av tidlig forebyggingsstrategi. En større kontaktflate skal skape større tillit. Et viktig poeng politiet kommer med i den sammenheng er at tillit er noe som kontinuerlig må jobbes med. Tillitsarbeid bør være en del av politihverdagen, hvor politiet er kjent for ungdommen og samarbeidspartnere. Det viktigste politiet gjør er å bygge tillit. Politiet forteller at det er viktig å nå inn i alle miljøer, å fremstå redelig, avmystifisere uniformen, og vise at det er mennesket bak uniformen. Både politiet og barnevernet fremmer betydningen av å ikke bruke opp alle virkemidler og lovhjemler for tidlig. Det handler ikke om å straffe men å hjelpe.

6.1.1 Politiinitiativ

Et godt samspill blir beskrevet av politiet for å være gjensidig der initiativ går begge veier. Jeg har i kap. 4 sett nærmere på hvordan møter kan se ut i form av politiinitiativer og tilgjengelighet i lokalt forebyggende politiarbeid. I observasjonsmaterialet mitt fant jeg en hovedvekt av politiinitiativer, men observerte også kontaktskapende ungdom på patrulje, og hvor hendelser oppstod fordi den unge selv tok initiativ. Den forebyggende enheten jeg fulgte var oppsøkende og proaktive i sin tilnærming. Humor og dialog var blant annet viktige hjelpemidler for å komme i posisjon for ønsket målsetting og trygghetsskapende arbeid. Dette kunne for eksempel handle om «den gode samtalen» og oppfølging av enkeltungdom. I det dette arbeidet var politiet avvæpnende i sin kommunikasjon, lyttende, motiverende, forståelsesfull og empatisk. Et positivt tegn var når de unge selv stilte spørsmål og kom med kommentarer. En slik vakt ble beskrevet av politiet som meningsfull, på lik linje som når det skjedde «action» i form av avdekking av rus og kriminalitet. Relasjonsarbeid ble trukket frem som en fordel i politiarbeidet.

Stort sett forholdt ungdom seg nysgjerrige til politiet, spesielt gjaldt dette de yngre. Disse virket svært tillitsfulle og fortrolige med politiet. Samtidig observerte jeg også ungdom som avviste i kommunikasjonen. Politiet forteller selv om lokal ungdom som holder avstand og hvor politiet må jobbe på sikt for å få innpass, eller hvor det blir prioritert å holde miljøer under oppsyn på avstand. I de tilfeller politiet handlet på bakgrunn av mistanke, opplevde jeg en større avstand mellom betjentene og den som ble kontrollert. Samspillet var preget i større grad av konflikt, og det var tydelig på avstand når politiet går inn i en kontrollrolle. Politiet fremstod som ryddig, informativ og profesjonell i sin tilnærming. Selv i konfliktfylte

hendelser fremstod politiet som rolig og reflektert, og med gode kommunikasjonsevner og med menneskelig kompetanse. Samtidig var dette også personavhengig.

I samtalene beskrevet i kap. 4 viser politiet tillit til den unge og familier, ved å involvere den enkelte i egen beslutningsprosess. Dette skal motivere for videre samhandling i et forebyggingsperspektiv. Positive møter stiller politiet i posisjon for hjelp og oppfølging. I et slikt handlingsperspektiv er en stor motivasjon for politiet å bygge tillit, basert på hvordan politiet ønsker å bli oppfattet. Politiarbeid handler også om å tilrettelegge for gode møter uansett utfall av møtet med samfunnets straffeapparat. I et lengre perspektiv kan en målsetting være at terskelen for å ta kontakt med politiet i ungdomsmiljøer blir mindre, samtidig med at omtalen av det lokale politiet blir mer positivt.

Tillitsundersøkelser kan være en indikator på hvor mye publikum stoler på politiet. En annen indikator kan være hvordan møter ser ut og opplevelser av politiarbeid. Tillitsforskning er blant annet opptatt av i hvilken grad politiets handlinger oppleves som legitime. Pettersson (2012) knytter legitimitet til hvordan politiet behandler mennesker og hva politiet ønsker å oppnå. Omsorg er for eksempel den bærende verdien i teorien om prosessrettferdighet. Politiets måte å utøve symbolsk og konkret autoritet på betyr igjen noe for folks atferd på lengre sikt. Dette er av betydning da svekket legitimitet påvirker både lovlydighet og viljen til å samarbeide med politi og andre deler av rettsapparatet. En spørsmålstilling kan være om tillit går begge veier. Teorien om prosessrettferdighet innebærer å stille det omvendte spørsmålet: Hvor mye stoler politiet på publikum? Om man stoler på at publikum stort sett er fornuftige, kan politiet møte omgivelsene med velvilje, toleranse og optimisme. Pettersson forteller om forebyggende lokalpolitiets evige optimisme. De tror godt om folk. Jeg har gjort samme observasjoner i mitt forskningsmateriale, i forhold til hvordan nærmiljø og ungdomskriminalitet blir omtalt. Politiet har troen på de unge og at ungdomskriminaliteten går i positiv retning. Fordelen med lokalorientert politiarbeid er at politiet kommer enda tettere på den enkelte og nærmiljøet med sine prioriteringer og strategier. Dette kan danne et godt grunnlag for tillitsfulle relasjoner. Gjensidig tillit får frem et positivt samspill der politiet kjenner til den enkelte og nærmiljøet.

Tillit har betydning for om, og på hvilken måte, folk samhandler med en gitt situasjon. Tillit anses her for å være en viktig del av det å forstå samspillet mellom aktører i kriminalitetsforebyggende arbeid. Ut fra et handlingsteoretisk perspektiv er tillit ikke bare forventninger, men måter å handle på ifølge Grimen (2009). Dette kan være med på å forklare

motiver og initiativ. Tillit i befolkningen er på mange måter en betingelse for politiets handlingsrom. Politiinitiativ påvirkes av hva politiet ønsker å oppnå av tillit, samtidig påvirkes samspill av om politiet har tillit. Det er også av betydning om lokalpolitiet selv føler de har tillit. Møter kan se forskjellig ut i forhold til tillitsundersøkelser. Dette tvinger lokalpolitiet til å forholde seg til lokale forhold som kan påvirke tilliten til enhver tid og som kan svinge med jevne mellomrom. Tillit er derfor noe som kontinuerlig må jobbe med.

«Man kan aldri garantere for at foreldre eller ungdommer lyver. Men jeg har kommet til et punkt hvor jeg ikke forventer at de skal snakke sant heller, ikke med engang»
(Politiinformant)

Politiet har også forventninger til den unge og til samspillet. Frykt, likegyldighet, sinne eller hat, kan være følelser politiet blir møtt med. Politiets gode intensjoner kan få en helt annen virkning enn tilsiktet. Det er ungdom og foreldre som har direkte mistillit til både politiet og andre offentlige instanser. Som en motvekt til dette forteller politiet at de til enhver tid søker å være tydelige og direkte, gjennom å gi informasjon. Økt kunnskap bidrar til å påvirke forventninger. Mottageren blir kjent med politiet og kontakten ufarliggjøres. Hyppighet i kontakt er også av betydning. Jeg har tidligere påpekt betydningen av kontinuitet i kontakten politiet har med ulike målgrupper. Samtidig har jeg vist hvordan tilstedeværelse både øker og minker trygghet, som er eksempler på påvirkningsfaktorer på tillit. Forutsigbarhet over tid skal bidra til tillit og at den unge selv velger å ta kontakt. Om kontakten derimot oppleves som overvåking, kan politiinitiativer virke mot sin hensikt. Da er det en mulighet for at kontakten i stedet gir en negativ opplevelse, hvor forventninger til politirollen knyttes utelukkende til makt og kontroll. Gode relasjoner i lokalsamfunnet kan imidlertid bidra til å motvirke dette, og kan handle om for eksempel kunnskap om hverandre.

6.1.2 Mottagelse og nærmiljø

Politiskjønn er ikke bare et produkt av politiinterne normer, holdninger og idealer. Det finner også sin endelige utforming «*i samspillet mellom politi og publikum, i forventninger, utspill, svar, gjensvar, dialog eller mangel på dialog, på gata*» (Finstad, 2000:208). Utfallet er avhengig av hvordan publikum reagerer og hvordan politiet reagerer på publikums reaksjoner. Finstad fremhever at politiskjønn er mye prosess, samtidig som det er fleksibelt og situasjonsforankret. Politiarbeid og skjønn er i et slikt bilde nært knyttet opp til relasjoner. Et samspill kan for eksempel kjennetegnes av samarbeid, konflikt, forhandlinger og spill.

Politiarbeid handler om relasjoner, dialoger og prosess. (ibid:209, 211). For eksempel kan publikum se mye mer «politi» enn politiet selv gjør, som problematiserer politiets tilstedeværelse. Politiarbeid er et produkt av samspill og motspill mellom politi og publikum, hvor politiarbeid, politikultur og politiblikk ikke er egenskaper, men produkter av relasjoner (ibid:272). Relasjoner gir perspektiv på retten i samfunnet på aktørnivå, hvor tillit kan ha en betydning for samspillet.

Tillitsbegrepet høres ofte i kriminalitetsforebyggende arbeid, men er også vanskelig å definere. Politiet begrunner for eksempel sine handlinger i et tillitsperspektiv. Det er et begrep som går igjen i målsettinger og offentlige styringsdokumenter, samtidig med at det også blir brukt ofte i praksis. Handlinger og innsats blir begrunnet med tillitsbygging og hvor tillit også kan gi tilbakemeldinger på politiets innsats. Det er derfor interessant å gå nærmere inn på hva tillit er. Som et teoretisk begrep kan tillit sies å være det sosiale limet i sosiale relasjoner. Det er noe man har eller ikke har. Tillit viser seg også i det vi gjør og ikke gjør (Grimen, 2009:37). Tillit er måter å handle på, som er nært knyttet opp til forventninger og antagelser om hva som vil skje, eller bør skje. Tillitsbaserte handlinger styres av forventninger om hvordan andre vil eller bør opptre. Tillit kan også være uttrykk for at handlinger ikke finner sted (ibid:21, 26). For å knytte dette opp til politiets arbeidsmetoder, er forventninger sentralt for politiets handlingsvalg og for hvordan politiet blir møtt på. Unnvikende oppførsel kan for eksempel handle om tidligere opplevelser eller omdømme i ungdomsmiljøet. Det ligger forventninger til politiet og det ligger forventninger i samspillet. En ungdom i informantutvalget ønsket ikke kontakt med politiet utfra tidligere erfaringer i skolegården. Ungdommen beskrev det som manglende tillit, og at politiet overreagerte i hendelsen (Mer?).

«hvis politiet kjører patrulje bortover veien og det kommer noen ungdommer og de viser finger`n, da har du gjort en veldig dårlig jobb. Men det er det lite av nå. De fleste vinker til oss». (Politibetjent felt).

Politiets egne opplevelser av møter og forventninger til målgruppen, inngår i diskusjoner av om politiet har tillit. Det er ikke bare vanskelig å definere, tillit er også vanskelig å måle. Politiet etterlyser tilbakemeldinger fra nærmiljøet, både fra den enkelte og samarbeidspartnere. Det gir både oversikt og innsikt i lokale utfordringer. 'de unges opplevelser av politiarbeid og mottagelse i nærmiljø påvirker derfor politiets handlingsvalg.

Hvorfor er tillit så viktig? I relasjoner er forutsigbarhet mellom aktører et avgjørende aspekt ved tillitsforholdet. Det at man med stor sannsynlighet kan forutsi hvilke reaksjoner en får på

sine handlinger og utspill, fremstår som viktig for samhandling. Politiet uttrykker for eksempel at de opplever fordeler med å jobbe forebyggende over tid. Da er det lettere å fange opp forhold som skiller seg ut fra det vanlige, og som gir forutsigbarhet for publikum og den unge selv. Politiet sier de kan merke på et miljø ved manglende tilstedeværelse fra politiet, ved at publikum tar mindre kontakt.

Tillit har blitt et målekriterium for godt politiarbeid både internasjonalt og i Skandinavia. Ulike politistategier skal være med på å forbedre nærhet og dialog med befolkningen. Samarbeidsmodeller er blitt innført med økt tillit som suksesskriterium, og hvor kommunikasjon kommer frem som metode. Mitt informantutvalg sier at de prioriterer tillit i sitt nærområde, både på ledelse- og utførernivå. Politiet er avhengig av tillit i sine arbeidsoppgaver. Til tross for at politiet ser ut til å ha høy tillit, er det likevel et mål å holde den ved like. Politiet jobber også inn mot miljøer politiet ikke opplever å ha tillit hos. Tilliten til politiet settes stadig på prøve og legger ansvar på den enkelte betjent. Det ligger også et ansvar i hvordan man jobber sammen i et lokalsamfunn.

«Tillit er ikke noe du får, tillit er noe du gjør deg fortjent til. Og det vil variere hele tiden, hvilken grad av tillit vi har i ungdomsmiljø og hvordan vi tilnærmer oss det. Men så er det slik at vi ikke alltid kan velge. For skjer det en skyteepisode, en knivstikking, et ran, er det noen som selger narkotika. Så går vi inn og intervensjoner og prøver å gjøre noe med det. Og det er klart at de som driver med kriminalitet må jo regne med å bli tatt av ordensmakten, sånn er det. Men det ville vært lurt å forklare litt hvorfor og bruke litt mer tid noen ganger, for da tar vi litt mer tillit på veien». (Politiinformant).

Tillit er noe som må jobbes for og som varierer etter hvem og hvordan politiet tilnærmer seg. Samtidig ser politiet stor nytte i å forklare underveis. Det tar tid å bygge tillit, og det er derfor både politi og barnevern etterlyser mer tid på relasjoner.

Forskning og tillitsundersøkelser viser at politiet i Norden har stor tillit til politiet og offentlige myndigheter. Politiet opplever også selv å ha tillit. Det er likevel interessant å se nærmere på hva som ligger til grunn når politiet ikke har tillit. Det handler også om hvor fokuset er, og hvem politiet prioriterer å bygge tillit hos og på hvilke forebyggingsnivå. På det aktuelle tidspunktet jeg gjorde mine intervjuer, diskuterte både politiet og barnevernet følgende forhold; Skal fokuset i bydelen være på de 98% lovlidige eller de 2 % utagerende med atferdsvansker? Tallene viser til et tenkt tall, men får frem størrelsesforholdet mellom to sosiale grupper etatene ønsker å gjøre sine prioriteringer innenfor. Politiet poengterer med at media ofte har fokus på den lille prosentdelen hvor det blir satt spørsmålsteget ved tilliten til

politiet, imens etaten selv opplever å ha tillit i den generelle ungdomsbefolkning. Politiet fremhever betydningen av aktiv tilstedeværelse i den generelle ungdomsbefolkning i den forbindelse, samtidig som det også er viktig å jobbe med tilliten og målrettet politiarbeid inn mot enkelte grupperinger og miljøer som politiet ikke opplever å ha tillit hos.

«vi har fått byttet ut en del myter med kunnskap» (politibetjent).

Politiet opplever at det er en del myter ute i ulike miljøer. Det kan for eksempel handle om dårlige erfaringer med politiet og enkelthendelser, men kan også handle om holdninger. Mye blir sagt om både politiet og barnevernet, og som det er mange meninger om. Det må politiet forholde seg til. Det er derfor gode møter er så viktig i et lokalsamfunn. Kulturforskjeller kan være en påvirkningsfaktor, hvor måten forebyggende politi og barnevern jobber på kan være helt ukjent. Det er en del frykt for disse etatene i ulike miljøer. I slike tilfeller blir det ekstra viktig for politiet å informere, skape gode møter og fremsnakke samarbeidspartnere. Et godt eksempel på dette er hvordan politiet har en egen kontaktperson gjennom «forum for dialog», som har kontakt med religiøse ledere i moskéer og andre religiøse samfunn i nærområdet. Politiet opplever at det er lettere å få innpass i disse miljøer, når ledere som har tillit i sitt miljø, viser tillit til politiet og andre offentlige etater. Politiet sier at de fortsatt har et godt stykke vei å gå, men at kulturell forståelse er av prioritet og aktiv deltakelse i nærmiljøet. Politiet forteller at hver gang politiet har vært borte i et oppdrag og gjort en god jobb, så blir frykt byttet ut med respekt og trygghet. Det å vise ansikt og være informative blir trukket frem som sentralt i samhandlingen. Positive møter med politiet veier opp for historier som svirrer rundt.

En problemstilling både politiet og barnevernet står overfor er hvordan man kombinerer kontroll- og hjelperrollen. Her handler det blant annet om hvordan man skal forholde seg til forventninger. Politiet og barnevernet sier begge at de ikke ønsker å bare bli forbundet med problemer og kontroll. De positive hverdagsmøtene blir trukket frem som så viktig. Dette er etater som først og fremst ønsker å hjelpe. Samtidig blir kontrollrollen trukket frem som dominerende i forhold til forestillinger om disse etatene. Når lokalpolitiet i større grad belager seg på å spille på lag i kriminalitetsforebyggende arbeid, vil tilbakemeldinger også i større grad styre politiets arbeid. Politiet tar hensyn til mottageren ved å være bevisste på opplevelser av møter. Lokalorientert politiarbeid muliggjør også kontroll av politiet. En måte å snakke om tillit på er at det er en form for tilbakemelding på jobb som blir gjort. Politiet i informantutvalget gir uttrykk for at det er ikke ofte de får klager rettet mot den jobben som

gjøres, men at det er noen viktige forhåndsregler som bør tas ut i felt. Politiet forteller for eksempel at de er bevisste på å ikke være for tøffe i dialogen overfor barn og unge.

«Vi er veldig opptatt av hvordan vi skal møte barna og vi er smertelig klar over at ungdommene kan ta opp samtalene våre. Det skal tåle dagens lys det vi sier til ungdommene» (Politibetjent).

Politiet trekker samtidig frem betydningen av å være handlingsfokuset, hvor det poengteres at det er en grense for hvor mye refleksjon politiet skal ha. Handling står i sentrum i all form for politiarbeid. Det kan bli for mye problematisering for diskusjonen sin skyld. I motsetning blir kommunen beskrevet for å være langsom i avgjørelser. Politiet skal samtidig også kunne begrunne sine handlinger. Kunnskap og refleksjon blir trukket frem som en styrke sammen med åpenhet. Vissheten om hvordan politiet kan bli oppfattet av sine omgivelser, er her en påvirkningsfaktor på politiets fremtreden og handlingsvalg.

Både politiet og barnevernet beskriver møter med lokalbefolkningen som positivt i hverdagen, men at det likevel er nødvendig å reflektere over de gangene politiet møter motstand eller blir avvist. I møte med politiet kan publikum til tider føle seg urettmessig behandlet. Hvis publikum oppfatter at politiet er urettmessige, vil det være en mulighet at de sitter igjen med et dårlig inntrykk av politiet, uavhengig av om politiet har rett eller ikke. Det dårlige inntrykket vil kunne påvirke deres tillit til politiet og hvordan de møter politiet ved senere anledninger (Lie, 2015:60). Forskning viser til at opplevelser av møter med politiet, kan få betydning for forholdet mellom politi og grupper i samfunnet. Solhjell (2018) knytter politistopp til følelsen av tilhørighet og utenforskap. Identitet er en del av en dynamisk prosess. Hvordan de unge identifiserer seg selv, varierer med og avhenger av hvor, når og hvem de er med. selektiv politikontroll påvirker identitet og selvoppfattelse, og hva de unge selv mener er grunnen for at de blir stoppet.

6.2 Relasjonell tillit og systemtillit

Når man sier at man har tillit til politiet så kan det bety at vi forventer at politiet gjør og oppfører seg på en bestemt måte, og at de hjelper publikum når det trengs. Tillit er da nært forbundet med politiets rolle og fremtreden. Ofte forbinder man politiet med akutte tilfeller og at de stiller opp når det trengs. Samfunnsmandatet om å opprettholde lov og orden samt gi trygghet, synes å være en forventning og noe som bygger opp under tilliten til politiet. Samtidig preges relasjoner av forestillinger om politiet. Et argument som blir brukt i

tillitsforskning er at «*de som sjelden eller aldri har hatt kontakt med politiet, har større tiltro til politiet*» (Larsson, 2010:8). Et slikt argument legger opp til diskusjon av kontakt med politiet, hvor jeg blant annet i kap. 4 stilte spørsmåltegn ved kontakten med politiet, og om tidlig kontakt med politiet utelukkende var positivt. Mottagelse handler om betydningen av enkelthendelser har på forestillinger av politiet.

Tillit til politiet henger sammen med tillit til andre offentlige aktører. Politiet trekker frem barnevernet for å ha både tillit og mistillit i nærmiljøet.

«Det er litt det samme som med politiet. Hvis noen har hatt en litt dårlig erfaring med barnevernet, så har dem ikke tillit til barnevernet. Det er ofte de sakene man hører om i media og som er kritiske til barnevernet. Du hører ikke om der barnevernet har ytt god service, der barnet og familien er fornøyd. Barnevernet er ikke ute etter å ta folk, men å hjelpe» (Politibetjent intervju).

Barnevernet er en viktig samarbeidspartner for politiet, og negative hendelser i forhold til de vil også kunne påvirke politiets samspill med lokalmiljøet. Dette får spesielt betydning når forskning fremhever betydningen av negative hendelser. Positive hendelser hører man sjelden om. I tillegg kan det være utfordrende for etatene å uttale seg i enkeltsaker og i media. På en annen side fremhever både betjenter og saksbehandlere i samtale med meg, at de som hadde vært i kontakt med politiet og barnevernet, var ofte de med positive holdninger og opplevelser. Her synes direkte erfaringer som noe som kan bygge opp under tilliten. En relasjon skaper her større forståelse og kunnskap om systemet og utfordrer myter i nærmiljøet. Samtidig skiller politiet mellom hvem politiet opplever å ha tillit hos. Møter med politiet kan få større konsekvenser i ulike subkulturer, samtidig med at det også kan ligge et konfliktforhold i bunn.

«Tillit er jo sentralt i det vi driver med. Hvordan vi blir mottatt av dem som er der, har litt med hva du signaliserer når du går ut av bilen. Det har litt med hvordan du har oppført deg tidligere hvis du har møtt dem før». (Politibetjent intervju).

Politiet er bevisste på betydningen av kontakten med politiet og på hvilken måte. Tidligere erfaringer gjenspeiler seg i synet på politiet. Det er ikke bare den direkte kontakten som påvirker. Forskning skiller mellom tillit til personer, institusjoner og systemer (ibid). Det ligger for eksempel normer og regelverk til grunn for systemer, men dette alene kan likevel ikke garantere at de fungerer. Befolkningen må ha tillit til dem. Politiets atferd påvirker relasjonell tillit gjennom opplevelser og i enkelthendelser. Men tillit knyttes også til

systemtillit og politiets omdømme. Det er ikke bare politiets oppførsel som er av betydning for relasjoner, men også om publikum har tillit til politiet som institusjon og andre sentrale samfunnsinstitusjoner. Spørsmål om tillit ligger da på systemnivå.

I de personlige møtene har betjentes tolkninger og skjønnsvurderinger en betydning for hvordan politiets autoritet blir oppfattet. I den sammenheng kan enkelthendelser bare betraktes som isolerte hendelser som bare har konsekvenser for tillit og legitimitet der og da, men også noe som kan få langsiktige konsekvenser for forholdet mellom politi og publikum (ibid). Tillit innebærer da en form for sårbarhet, hvor politiet også risikerer en form for tap i relasjonen. Politiet setter verdier på spill. Tillit kan virke forsterkende både positivt og negativt. Om man viser tillit, utløser dette mer tillit. Den relasjonelle tilliten får betydning for systemtilliten, og knyttes her til politiets omdømme og legitimitet.

Lokalorientert politiarbeid sikrer flere kontaktpunkter og dermed også flere dilemmaer. Det er både fordeler og ulemper når politiet er involvert i enkelthendelser. Larsson (2010) poengterer at ved uniformering blir den enkelte politibetjent automatisk en representant for ordensmakten. Derfor er politiets rykte sårbart for overtredelser begått av den enkelte polititjenesteperson. Til tross for en sårbarhet ligger det også en styrke i muligheten for å bygge tillit i relasjonen. Gjennom personlige møter kan politiet derfor minske avstanden til publikum. Dette viste jeg til i hendelsen (4.2.1) om jenta som ble fulgt opp av en politibetjent, til tross for at jenta var over 18 år og over i hjelpeapparatet. Slike møter blir viktig når forskning viser at det er enklere å bygge ned tilliten enn å bygge den opp (Gundhus, 2009: Tillitsskapende politiarbeid, Thomassen, 2010, Runhovde, 2010). Det vil si at hvert enkelt møte får en betydning for tilliten. Når summen av enkelthendelser får konsekvenser for politiets legitimitet og renommé i et nærområde, går tillit over i systemtillit. Relasjonell tillit kan gi et perspektiv på hvorfor de unges opplevelser av politiet og følelser bør få plass i kriminalitetsforebyggende arbeid og valg av tilnæringsmetoder.

6.2.1 Politiets omdømme

Tilliten til myndigheter generelt og politiet spesielt er relativt høy her i Norden. Det kan likevel være nødvendig å se nærmere på forholdet mellom tillit og mistillit. Det ene utelukker ikke det andre. Politiet må til enhver tid forholde seg til det som også kan utfordre tilliten. Det er en fordel at det foreligger et grunnleggende positivt bilde av politiet. En slik systemtillit gjør det enklere for politiet å komme i posisjon for relasjonstillit. Til tross for negative

opplevelser kan politiet likevel nyte godt av respekt i samfunnet. Dette gjelder spesielt for den delen av publikum som har hatt lite kontakt med politiet, og som har tillit til at politiet stiller opp i akutte situasjoner. Dette gir gode systemforutsetninger for politiets handlingsrom. Et godt navn og rykte er vesentlig for å ha legitimitet.

Omdømme lar seg vanskelig definere, men kan uttrykkes på følgende måte;

«For en samfunnsinstitusjon vil omdømme påvirke de muligheter institusjonen har til å utøve sin virksomhet, øve sin innflytelse og løse sine samfunnsplågte oppgaver. De subjektive oppfatningene om en etat/ organisasjon blir en del av denne objektive virkelighet, påvirker dens handlingsrom, og gir et bilde av etatens / organisasjonens sterke og svake sider i befolkningens øyne» (Runhovde, 2010:21).

Innvirkningen dette har på politiets handlingsrom er at publikum aksepterer politiets autoritet og den lovlige retten til å handle, selv om det kan være uenighet eller misnøye med enkelte av politiets handlinger. For politiet som offentlig institusjon, vil både synlighet («*awareness*») og folks positive vurderinger («*assessment*») være utslagsgivende betingelser for institusjonens legitimitet (ibid:33) Tillit og omdømme påvirker hverandre gjensidig, som har betydning for hvordan folk forholder seg til en institusjon. Tillit i befolkningen er på mange måter en betingelse for politiets handlingsrom. Dersom tilliten er stor kan man anta at terskelen for å ta kontakt med politiet er lav. Det innebærer at det også er grupper i samfunnet som ikke nødvendigvis har den samme tilliten, basert på tidligere kontakt med politiet. Dette henger sammen med forståelsen av at i samfunn med sterke motsetninger, enten de er «*klassemessige, etniske eller kulturelle, vil en andel av befolkningen utsettes for politiets repressive tiltak*» (Runhovde, 2010:230-231). Solhjell (2018) fremhever betydningen politistopp har for den unges identitet og selvoppfattelse i møte med politiet. Hvert enkelt møte har konsekvenser for politiets omdømme. Politiet på sin side uttrykker at kontroll er noe de unge må regne med på gitte tidspunkter, steder, ut ifra ytre kjennetegn og nettverk. Gatepatruljen i sentrumsområder velger for eksempel i sin tilnærming å oppsøke risikoområder, hvor alle mindreårige blir kontrollert og hvor enkeltungdom og ungdomsansamlinger blir stoppet ut fra ytre kjennetegn og for å oppholde seg i risikozonen (Kvamme, 2007). Opplevelser av stopp-og-sjekk har fått mye oppmerksomhet i media og i forskning. Politiet jeg fulgte hadde fokus på dette, og var blant annet bevisste på kontrolltrykk i et nærområde. Her ble det trukket frem som en fordel at ansvaret ble fordelt på flere aktører i kriminalitetsforebyggende arbeid.

Tillit og omdømme henger sammen og påvirker hverandre. Omdømme kan for eksempel være sentralt for å bygge opp tillit til en institusjon. Tillit påvirkes både gjennom direkte erfaringer og gjennom for eksempel medieomtale og rykte i et nærrområde. En fordel her er at politiet er blant de mest synlige og tydelige samfunnsinstitusjoner. Det kan legge et grunnlag for tillit- og relasjonsbygging gjennom et tilgjengelig politi. Forskning viser at politiet har totalt sett godt omdømme i befolkningen, også sammenlignet med andre samfunnsinstitusjoner. Det tyder likevel på at folks inntrykk av politiet har blitt mindre positivt de siste årene (Runhovde, 2010:40). Forskning viser at rettferdighet, upartiskhet, høflighet og ærlighet i møtene er viktig for å ha tillit til myndighetene. Studier av tillit til offentlige myndigheter generelt kan være relevant for forståelse av tillit til politiet. Internasjonal forskning har de senere år dokumentert at det er en sammenheng mellom et lands sosiale kapital, slik som den generelle tilliten mellom innbyggerne og politisk tillit. Også forskning i Norge viser at når publikum har høy tillit til politiet som samfunnsinstitusjon, henger det ofte sammen med at publikum har høy grad av tillit til samfunnsinstitusjoner generelt (ibid:98, 200). En slik systemtillit gjenspeiler seg også i relasjoner og samspill med politiet.

Politiet jobber tett med barnevernet og fanger opp barnevernets omdømme i lokalsamfunnet. Det å fremsnakke hverandre er en fordel. For å lykkes med tverrfaglig samarbeid er det viktig at også samarbeidspartnere har tillit i nærmiljøet. I de tilfeller barnevernet ikke har tillit, vil dette påvirke politiets posisjon for oppfølging og forebyggende tiltak. Omdømme kan derfor bidra til å forklare valg av strategier i kriminalitetsforebyggende arbeid. Politiinformanter opplevde godt omdømme i nærmiljøet, med unntak av enkelte grupperinger og miljøer.

«Det er alltid noen grupper, grupperinger eller miljøer eller allianser i et lokalsamfunn, som vinner på myter. Det vil det alltid være, og de som er tjent med at politiet og barnevernet har et dårlig rykte er ofte de som er i konflikt med de to etatene. Det som da er et paradoks, er at det ofte er disse miljøene forebyggende tiltak retter seg imot og som er i søkelyset til barnevernet og politiet» (barnevernskonsulent).

Det er miljøer som ikke har et positivt syn på politiet og barnevernet. Et tilbakevendende tema er i hvilken grad politiet og kommunen skal følge opp «værstingene» og hvor mye ressurser som skal brukes på de som faller utenfor. Et paradoks er at der man har lavest politidekning, har man høyest tillit til politiet. Vissheten om dette kan få politiet til å trå mer varsomt frem, med for eksempel å ikke ha for stort kontrolltrykk mot et bestemt miljø over tid.

«hvilke signaler som sendes ut til ungdommen er viktig. Vi kan ikke ha for stort kontrolltrykk over tid for da generer vi masse negativitet imot oss selv. Så vi må være litt sånn sensitive i forhold til kontrolltrykket vårt i et lokalsamfunn. For blir det for hardt så gjør vi bare vondt verre. Så det går vi og kjenner på hele tiden» (Politiinformant).

Politiet forteller om mindre initiativ fra publikum, når politiet har vært for lenge borte. Politiets tilstedeværelse synes som en viktig balansegang. Politiet jobber på flere forebyggingsnivåer samtidig, har kontakt med forskjellige målgrupper og tilpasser sine arbeidsmetoder. Det ligger forventninger til politiet i forhold til å «gjøre noe med» ungdomskriminaliteten og synlige miljøer i bybildet. Miljøer skal ikke få lov til å utvikle seg forteller politiet. Politiets samhandling med lokalsamfunn skal for eksempel forebygge hatytringer og konflikter, og bedre tillitsforhold mellom politi og risikomiljøer.

«Tillit kan best forstås som en holdning som enkeltpersoner har til politiet, mens politiets omdømme er å regne mer som en kvalitet som politiet assosieres med (Runhovde:39).

Politiets opptreden i møte med publikum har betydning på politiets tillit og legitimitet. Dette gjelder først og fremst som følge av hvordan politiet opptrer i møte med publikum, og i mindre grad i forhold til hva som blir utfallet av møtet (ibid:78). Både tillit og omdømme står i et gjensidig forhold til hverandre. Det kan for eksempel være viktig å fange opp endringer i omdømme, fordi slike endringer i sin tur antas å påvirke folks tillit til politiet. Tidlig forebyggende innsats skal danne et grunnlag for å jobbe med tillit og politiets renommé i et nærområde. Holdningsskapende arbeid på ungdomsklubber og i skolen er å nå bredt ut i et nærmiljø. Samtidig jobber politiet også målrettet inn mot spesielle miljøer og subkulturer, hvor politiet ikke nødvendigvis har så godt rykte. Dette kan være et forsøk på å bedre politiets omdømme gjennom relasjonell tillit. Gjennom dialog og samarbeid skal politiet komme i posisjon til ulike grupperinger i lokalsamfunnet, hvor politiet kan bedre tillitsforholdet.

7 Normer og samspill

I et handlingsteoretisk perspektiv kan normteori brukes til å forstå samspill, og hva som påvirker kriminalitetsforebyggende arbeid. I forlengelse av tillit settes normmodellen i drift med prosessuell rettferdighet. Hva som ligger til grunn for handlinger og påvirker samspill med politiet, gir et innblikk i politiets rolle i lokalsamfunnet. Hvordan politiet oppleves er sentralt for forholdet mellom politi og publikum, samt valg av strategier og tilnærming til målgrupper. Normer og motivasjonsgrunnlag får frem samarbeidsrelasjoner og konfliktfylt politiarbeid. Gjennom normkonflikter og bristende legitimitet, handler politiarbeid også om hva som utfordrer et samspill og gode intensjoner på systemnivå. Et perspektiv på normer bidrar inn i analysen av retten i samfunnet.

7.1 Påvirkningsforhold gjennom relasjoner og systemvilkår

Kriminalitetsforebyggende arbeid innenfor de rammene jeg har satt i denne oppgaven, kan forstås som et handlingssystem. Innledningsvis ble perspektivet *retten i samfunnet* presentert, og forholdet mellom «*rettssystem*» og «*samfunnsforhold*» (Mathiesen, 2005). Dette knyttes til «system» og «livsverden» (Hydèn, 2002), og legger et teoretisk grunnlag til å drøfte samspill i det kriminalitetsforebyggende feltet. Normer får her frem påvirkningsforhold gjennom relasjoner og systemvilkår. Hva som ligger til grunn for handlinger, bidrar til å forstå politiet i relasjon til samfunnsprosesser. Normmodellen kan være nyttig når politiets praksis settes i en større samfunnsmessig kontekst, og hvor relasjoner og reaksjoner er sentralt i forhold til hva som påvirker kriminalitetsforebyggende arbeid.

Politiets strategier og tilnæringsmetoder til lokalsamfunn og målgrupper, danner et utgangspunkt for å drøfte samspill og handlingsgrunnlag. Politiinitiativer og definisjonsmakt kan for eksempel her forstås i forhold til opplevelser av politiarbeid, hvor tillit og samarbeid har en betydning for politiets posisjon for forebyggende arbeid. Livsverden kan sammenlignes med politihverdagen og samfunnsforhold som møter politiet. Gjennom politiets arbeidsmetoder belyses for eksempel politiets samarbeidsrelasjoner og tilknytning til lokalsamfunn, samt betydningen dette har for et samspill. Normmodellen som vist i fig. 1 er et analyseverktøy som kan brukes til å forstå «møter» i praksis. De ulike komponenter i

normmodellen påvirker hverandre, som kan bidra til å illustrere påvirkningsforhold mellom rett og samfunn, og de ulike aktører i kriminalitetsforebyggende arbeid.

En spørsmålstilling er hvorfor de ulike aktører handler som de gjør, og hva det gjør med samspillet. Lokalorientert tilnærming skal for eksempel bedre dialog og tillitsforhold. Samtidig må politiet også tilpasse sine arbeidsmetoder i møte med samfunnsutviklingen. Diskusjon rundt politirollen er sentralt når samarbeid- og konflikthforhold undersøkes. Politiarbeid er dynamisk og relasjonelt. Normutvikling gir et perspektiv på retten i samfunnet. Dette gir et komplekst bilde på politiarbeid hvor det er et gjensidig påvirkningsforhold mellom politi og samfunn. Jeg bruker lokalt forankret politiarbeid samt sentralisering, til å belyse hvordan samspill påvirkes av samfunnsutvikling og verdigrunnlag.

Politiets møte med ungdom og lokalsamfunn får frem forhold på aktørnivå. Samtidig kan politiarbeid også undersøkes på systemnivå, i forhold til politiets legitimitet og systemvilkår. Normer skapes og opprettholdes gjennom samhandlingen mellom politi og ungdom. Det har jeg forsøkt å belyse gjennom målsettinger og betydningen av lokalorientert politiarbeid i praksis. Det ligger muligheter i politiets tilnæringsmetoder og strategier, men hvor politiet også møter på dilemmaer i sin praksis. Politiets handlingsgrunnlag og prioriteringer går frem av det forebyggende mandatet, samtidig gjør politiet også hensyn og valg i møte med ungdom og samarbeidspartnere. Politirollen og politiets kjerneoppgaver bør ses i lys av samfunnsutviklingen og verdigrunnlag som ligger til grunn for den forebyggende innsatsen. Lokalt forebyggende arbeid ser annerledes ut i dag med omorganiseringen og Nærpolitireformen og som påvirker politiets arbeid. Politiets tilnæringsmetoder og diskusjoner av samspill, får frem skjæringsfeltet mellom rett og samfunn der normer kan studeres.

Påvirkningsforhold i det kriminalitetsforebyggende feltet kan synliggjøres gjennom påvirkningsforhold i normmodellen. En inngang til å gjøre det, er blant annet ved å belyse mottagelse gjennom prosessuell rettferdighet og tillitsarbeid. Fig. 2 viser hvordan normkonflikter og bristende legitimitet er en del av normmodellen. Tillit er blitt diskutert på aktør- og system nivå i den forbindelse. Hvordan det lokale politiet jobber og med hvilke begrunnelser, brukes inn i drøftelser av samspill og dilemmaer i praksis. Det å komme i posisjon handler om politiets intensjoner i møte med praksis, hvor relasjoner og mottagelse får en betydning. Politiets motivasjonsgrunnlag ligger i tilnæringsmetoden hvor samspill får

en betydning. Normer ses i kriminalitetsforebyggende arbeid på mikro- og makronivå, og er en påvirkningsfaktor på relasjoner og samspill.

Strategier og det forebyggende mandatet representerer her et formelt handlingsgrunnlag og rettens meningsinnhold. Samtidig representerer politiarbeid også kjønnsmessige vurderinger og balansegang i politirollen, hvor blant annet politiblikket får frem dilemmaer i praksis. Fokusområder kan for eksempel undersøkes i forhold til målgruppen og tilbakemeldinger på prioriteringer. Politiets handlingsgrunnlag møter samfunnsforhold, hvor sosiale normer kan få en betydning for oppfatninger av politiet. Forventninger og kunnskapsgrunnlag i ungdomsmiljøer til hvordan politiet bør handle, kan representere samfunnsforhold som påvirker møter og intensjoner i praksis. Motivasjonsgrunnlag og den enkeltes handlinger, får frem hvordan samspill kan se ut i feltet. Både i form av politiets strategier og innhold, men også i praktiseringen i møte med målgruppe, samarbeidspartnere og lokalsamfunn.

Jeg har med dette et både *internt* og *eksternt* perspektiv på retten (Frønes, 2000). *Kultur* er for eksempel grunnleggende for fortolkningen av sosial handling, og kan forstås i form av normer og regler som en del av handlingsfeltet til aktøren. Individuer er ikke bare brikker i strukturenes spill, men handler og reflekterer. Med motivasjon menes hensikter, ønsker og behov som ligger bak handlingens formål. De kulturelle mønstrene lever i oss og rundt oss. Kjerneproblematikken blir da møtepunktet mellom subjekt og struktur, og mellom handling og kultur. Sagt på en annen måte er mennesket både deltager og tilskuer, men aldri en tilskuer som står helt utenfor. Det er i prosessene handlinger skapes og i samspillet. Handlinger er sosialt forankret. Mellom subjekt og kultur dannes den sosiale handling. Makroforhold danner samfunnsmessige rammer for aktøren, mikro det lille nære (ibid-11-13). Mikroforhold finner jeg i relasjoner og møter mellom politi og lokalbefolkningen. Politiets tilnæringsmetoder og politiinitiativ representerer her et handlingsgrunnlag i møte med samfunnsforhold slik som for eksempel ungdomskulturelle ytringer.

Politiet har stor definisjonsmakt i møte med målgrupper og samarbeidspartnere, men ungdom og lokalbefolkning har også makt i relasjonen. Verdier ligger til grunn i samhandlingen. Tillit til politiet styrer prioriteringer og innsats hvor mottagelse vektlegges av politiet gjennom prosessuell rettferdighet. Hvordan politiets arbeid oppleves er da av betydning, og representerer samfunnsforhold som påvirker politiarbeid. Handlingsrommet er stort i forebyggende arbeid, hvor politioppgaver kan tolkes bredt. Dette gir både muligheter og dilemmaer, i form av for eksempel hva som skal være politiets kjerneoppgaver og hvordan

politirollen skal praktiseres. *Politiblikket* og *stopp-og-sjekk* representerer politimetoder, hvor politiets prioriteringer også kan bidra til dilemmaer i møte med den unge. Politiet gjør samtidig hensyn i sine tilnærminger til lokalsamfunnet, hvor dialog og kommunikasjon vektlegges innenfor lokalorientert politiarbeid som et ideal. Samarbeid med den unge og ansvarliggjøring kan være et viktig motivasjonsgrunnlag i den forbindelse, for å skape gode møter. Det at politihandlinger oppleves legitime er sentralt i all form for politiarbeid.

7.2 Modell for prosessrettferdig i drift med normmodellen

Normmodellen kan knyttes til praktiske forhold gjennom modell for prosessuell rettferdighet. Jeg setter disse to modellene i drift med hverandre, for å empirisk belyse handlingsgrunnlag og bakgrunn for samspill mellom aktører innenfor det kriminalitetsforebyggende feltet. Det gir meg muligheten til å problematisere samspill ved «*bristende legitimitet*» og «*normkonflikter*» som vist i figur 2. Dette kan gjøres gjennom politiets innsats og mottagelse av politiarbeid. I forlengelse av spørsmål om tillit spør jeg meg hva som kan være årsaksforklaringer til at ungdom er samarbeidsvillige. I et handlingsteoretisk perspektiv er jeg i denne sammenhengen interessert i å forstå hva som motiverer til samhandling og samtykke til politiinitiativer. Mottagerens perspektiv synliggjøres. Det er ikke bare politiets handlinger i form av begrunnelser og prioriteringer som kommer til uttrykk i samspill, men også forhold i samfunnet som kan være med på å påvirke disse intensjonene. Hensyn og mottagelse fungerer her som påvirkningsfaktorer på kriminalitetsforebyggende arbeid. Sosiale normer og verdier er styrende for handlinger og reaksjoner. Et slikt perspektiv bidrar inn i analysen av retten i samfunnet. Jeg retter med dette et normativt perspektiv på tillitsarbeid, for å få frem prosessorientert politiarbeid.

I mine intervjuer og observasjoner fremstod politiet som opptatt av mottageren og opplevelser av møter. Dette handlet ofte om å bygge tillit for å komme i posisjon for å hindre en negativ utvikling, samt motivere til endring og lovlydighet. Det hviler et ansvar på politiet i relasjonen samtidig med at politiet også ønsker å tilrettelegge for initiativ fra publikum og ansvarliggjøre den unge i relasjonen. En bekymringssamtale skal for eksempel ikke bare kartlegge, men også motivere til endring. De unge og foreldre skal i stor grad involveres og ha påvirkningskraft på egen prosess. Politiet kan imidlertid møte motstand og avvisning som tidligere beskrevet. Dette kan for eksempel handle om miljøer preget av mistillit etter gjentatte kontrolltiltak.

Politiets omdømme påvirkes av erfaringer og hvordan møter oppleves. Ulike politistiler gjør at politiet kan bli oppfattet som både «myk» og «tøff» i sin tilnærming. Hvilke reaksjoner politiet møter varierer. Det avhenger også av formålet til politiet. Det var for eksempel hendelser som skulle føles som straff og ha en avskrekkende virkning. Og det var situasjoner som skulle invitere til samarbeid og motivere til samarbeid. Bekymringsamtalen er et sentralt verktøy overfor mindreårige, samtidig skal den unge samtykke til et slikt tiltak. Det krever gode kommunikasjonsferdigheter hos betjenten og tillit til politiet. En spørsmålstilling som jeg kan stille meg i den sammenheng er; Hva sikrer lovlydighet og samarbeid? Følelser hos mottageren kan for eksempel prege samspillet med politiet. Sosiale normer er styrende for videre handlingsvalg hos den unge. Rett møter samfunn i et slikt perspektiv.

Tyler (2006) har utviklet i sitt forskningsarbeid, en normativ modell for kriminalitetskontroll. En kriminalpolitikk som bygger på at institusjoner vinner oppslutning ved å stå for en politikk som generer legitimitet, og som står i kontrast til en kriminalpolitikk som bygger på premisset om at det mest effektive i kriminalitetsbekjempelsen er politiets tilstedeværelse og sanksjoner mot lovbrutere. Dette knyttes til lokalorientert politiarbeid. Tyler argumenterer for at folks lovlydighet kanskje i større grad henger sammen med at folk føler seg forpliktet til å være lovlydige. Det å handle ut ifra at noe føles rett står sterkere enn kontroll og avskrekkelse i et slikt perspektiv. Jackson mfl. (2012) har utviklet en normativ modell for «*prosessrettferdighet*»²⁶. Forskningen peker på veier for politiet til å opprettholde legitimitet på, og hvilke påvirkninger politiet og rettslige institusjoner har på dette handlingsgrunnlaget. Forskningen er en utvidelse av Tyler's normative modell, som viser publikums tilbøyelighet til å samtykke og innrette seg etter loven. Poengene til Jackson har i min oppgave en viktig betydning, i forhold til hva som kan ligge til grunn for ungdommers møte med politiet og offentlige myndigheter. Et slikt motivasjonsgrunnlag sier her noe om samspill i det kriminalitetsforebyggende arbeidet. Den normative modellen fokuserer på måter å opprettholde befolkningens samtykke og samarbeid på i et regelstyrt system. Dette er spesielt aktuelt ettersom politiet har makt og myndighet i sine møter, samtidig som lokalt forebyggende politiarbeid også skal baseres på tillit og samarbeid. Hva sikrer samarbeid i et slikt perspektiv? Politiets legitimitet er grunnleggende for samspill med lokalbefolkningen. Lokalorientert politiarbeid kan her tolkes som en tilnæringsmåte og praksis, for å

²⁶ Modellen om prosessrettferdighet er ikke bare en teoretisk modell med utgangspunkt i amerikanske forhold, men blir også bekreftet av europeisk forskning. Jackson var den første som empirisk utforsket Tylers modell i England og Wales.

oppretholde en posisjon basert på tillit og aksept for politiinitiativer. Legitimitet kan defineres som;

*“Legitimacy is the right to rule and the recognition by the ruled of that right”
(Jackson mfl., 2012:1051).*

Det grunnleggende spørsmålet i kriminalitetskontroll, er hva som er publikums motivasjon til å rette seg etter loven. Tidligere var dette basert på formell sosial kontroll og frykt for sanksjoner. I et slikt perspektiv er det trusselen som påvirker folks handlinger. Motivasjonen kan imidlertid også være basert på en forpliktelse til å følge loven bare fordi det er loven. Det betyr at den enkelte identifiserer seg med systemet og verdier, uten å tenke på hva som er moralsk rett eller galt. En annen mulig innfallsvinkel er at dette også kan stamme fra en mer personlig forpliktelse, hvor det oppleves som det rette å gjøre. Den normative modellen for kriminalitetskontroll sikrer dermed publikums samarbeid som fremmer politiets legitimitet. I dette perspektivet blir publikum oppmuntret til å styre seg selv. Det kan for eksempel handle om at politiet viser tillit og ansvarliggjøring i tiltak. Jeg bruker den normative modellen til å belyse et positivt samspill, der formålet med politiets tilnærming, er å spille på lag med lokalsamfunnet. Dette får frem dynamikken i politiarbeid.

Modell for prosessuell rettferdighet utvider legitimitetsbegrepet, hvor det konkluderes med at folk samtykker til å bli kontrollert, ikke bare når de føler seg forpliktet overfor politiet, men også når de tror at politiet opererer innenfor samme delte moralske verdier og hensikter. Anerkjennelse av loven bunner i moralsk enighet og fellesskap. Foruten å følge loven fordi det er loven, representerer overnevnte handlingsvalg individets følelser. Den enkelte handler i overensstemmelse med moralske prinsipper. Forskingen til Jackson konkluderer med at folk innretter seg fordi de mener at det er legitimt, og ikke på bakgrunn av plikt overfor styresmaktene, vinning eller frykt for straff. Det fremgår at myndighetene har større utbytte av å bygge tillit enn å basere sin autoritet på følelser av frykt. Dette bekrefter betydningen av tillitsarbeid og forklarer prioriteringer innenfor lokalorientert politiarbeid som tilnæringsmåte, og prioriteringer innenfor informantutvalget.

Følgende eksempel belyser dette. Til spørsmålet om politiet har autoritet svarer politiinformant;

Ja, du kan si det er vanskelig å skille mellom autoritet eller om det er frykt. Men jeg føler at for hver gang vi er borte i et oppdrag og vi gjør en god jobb, så byttes den frykten mer

ut med respekt og at du trygger. Så vi er inne i en god retning. Det er masse som kan gjøres mer, men jeg føler at vi har kommet inn på en arena som åpner nye dører, som gjør at vi ikke bare står og forteller ting, men at vi også får en tilbakemelding, som gir en delaktighet hvor det gis forslag til hvordan ting kan gjøres, og hvor vi får engasjert nærmiljøet (politibetjent intervju).

En slik uttalelse viser hvordan politiet baserer sitt politiarbeid på noe mer enn frykt, og får frem betydningen av dialog og felles verdigrunnlag på ulike arenaer i lokalsamfunnet. Finstad (2014) knytter verdier til legitimitet hvor politiets ansvarlighet og politiets legitimitet er to sider av samme sak. Hvordan politiet bør bygge legitimitet illustreres særlig av modell for *prosessrettferdighet*. Modellen setter politiets ansvarlighet i nytt lys som har konsekvenser for hvordan politiet arbeider. Et poeng Finstad kommer med i den sammenheng er at siden de nordiske landene rager høyest når det gjelder tillit til politiet, er det sannsynlig at *prosessrettferdighet* både som kriminalitetsforebyggingsstrategi overfor publikum og ansvarliggjøringsstrategi overfor politiet, vil være enda mer virksom i Norden (ibid:152). Det hviler derfor et ansvar på politiet, hvor mottagelse påvirker politiarbeid og styrer valg av strategier i nærområdet. I et slikt perspektiv er det følelser hos mottageren og felles verdier som vektlegges, som påvirkningsfaktorer på relasjoner og samspill. Normer får frem forholdet mellom rett og samfunn, hvor samspill kan studeres på aktør- og systemnivå i normmodellen.

7.2.1 Opplevelser av politiet

Publikum har også makt i møte med politiet. Lokalorientert politiarbeid legger i større grad opp til kontroll av politiet. Et viktig prinsipp er at politiet ikke skal bruke mer makt enn nødvendig. I forebyggende arbeid har tillit og samarbeid stor betydning i relasjonsarbeid. I mange tilfeller skal den enkelte motiveres for samhandling og samtykke til tiltak. I beste fall skal ansvarliggjøring gi en positiv opplevelse av politiet. Politiinformant poengterer med at politiet har stor interesse av å ha et godt rykte i sitt nærmiljø. Det gjelder å skape de gode møtene og tillit i relasjonen. Det er ikke nødvendigvis utfallet av møter med politiet som betyr noe, men opplevelsen. Politiet har derfor mye igjen for å bruke tid på relasjoner og for å forklare underveis. Dialog og tilstedeværelse i ungdomsmiljøer skal fremme gode relasjoner. Følelser får plass i samspillet hvor politiet også får tilbakemeldinger fra et nærmiljø. Politiets legitimitet og aksept for politiets autoritet, hviler samtidig på noe mer enn følelser hos mottageren. Det handler også om normer og verdier, og at det er det rette å gjøre. Jeg observerte et politi som var bevisst på mottagerens perspektiv, men det er ikke alltid at politiet

kan ta hensyn til dette. Politirollen er også situasjonsbetinget, hvor politiet er i beredskap og forberedt på hva som kan komme til å skje.

Politiet har nærhet til gata og møter mennesker som har møtt urett. Det betyr at politiet også eksponeres for folks umiddelbare følelsesmessige reaksjoner. Møtet med politiet kan handle om et helt liv med vanskeligheter, som kommer til uttrykk i form av negative opplevelser av myndigheter og politiet. «*Politiblikket*» inneholder sin egen definisjon av rettferdighet på gata, hvor politiet bedømmer hva som er rettferdig ut fra tidligere erfaringer og vurderinger. Politiets «dømming» handler om bruken av *skjønn*. Politiet praktiserer rettssikkerhet gjennom det Finstad (2000) kaller for «*la rettferdigheten skje fyldest*». Det kan være en fordel i møte med vanskelig livssituasjoner og følelsesmessige reaksjoner. Både Lie (2015) og Pettersson (2013) viser til betydningen av opplevelser i møtet med politiet. Når publikum oppfatter at politiet er urettferdige, vil det være sannsynlig at de også sitter igjen med et dårlig inntrykk av politiet, uavhengig av om politiet har rett eller galt. Det dårlige inntrykket vil påvirke deres tillit til politiet og hvordan de møter politiet ved senere anledninger. I et slikt perspektiv balanseres politiets autoritet i forhold til mottageren.

Det å imøtekomme den unges behov er viktig i lokalorientert politiarbeid. Gjennom samhandling med publikum skal politiet også vise seg som støttende og lyttende, vise omsorg og empati. Politiet balanserer mellom både å være autoritær, men også tillitsskapende. Suksesskriteriet på politiets kommunikasjon bør ifølge Lie (2015) være publikums opplevelse. Det betyr ikke at politiet ikke skal konfrontere og sette grenser, men måten det gjøres på kan være avgjørende for om man lykkes i kommunikasjonen. Fokus på publikums opplevelser kommer også frem i forskningen til Balvig og Holmberg (2004), som setter spørsmålsteget ved om politiets synlighet skaper trygghet. Sentralt er trygghet for folk flest og på den politiske dagsorden. Objektiv trygghet er imidlertid ikke lenger nok. Nå skal man også føle seg trygg gjennom subjektiv trygghet (ibid:157). Det er ikke nok med synlighet og tilgjengelighet, politiet må også kunne skape de gode møtene gjennom dialog og samarbeid. Lokalpolitiet jeg møtte tok seg tid til dette på patrulje, og jobbet målrettet med relasjonsbygging og tilstedeværelse i ungdomsmiljøer. Dette innebærer å se den unge utover det å bevare lov og orden i lokalsamfunnet. En betjent beskrev det på denne måten;

«Vi prøver jo å ha en balansegang. Vi viser de jo at vi ser dem på en allright måte. Men så prøver vi også å skille mellom person og handling. Det er i hvert fall det som er målet hele veien» (sitat politibetjent).

Her beskriver betjenten hensyn til mottagelse og syn på den unge. Dette er samtidig situasjonsbetinget. I en hendelse hvor det ble kontrollert for bruk av narkotika, la jeg merke til en ordveksling mellom betjent og den mistenkte ungdommen;

Fra betjent: «Dere er hyggelige gutter, det skal dere ha!»

Svar ungdom: «vi er normale gutter som alle andre!» (feltobservasjon).

Denne ordvekslingen ser jeg på som et eksempel på balansegangen mellom å møte mennesket og reagere på handlinger. Politiet gir her gutten en anerkjennelse av å være samarbeidsvillig i en situasjon hvor det ble avdekket rus. Responsen handler imidlertid om følelser. Jeg tolker kommentaren som at poeng som ble satt overfor politiet, om at personlige egenskaper ikke er knyttet til handlingen. Kommentaren kan også ha vært en form for sarkasme og motstand i å ikke bli satt en «merkelapp» på av politiet. Sosial identitet synes å være viktig i samspillet hvor den unge markerer seg i frykt for å bli dømt. Politiet gir uttrykk for at de ønsker å skille mellom person og handling. I hendelsen viser den unge tydelig også ønsket om å oppnå respekt. Erfaringen kan påvirke synet på politiet i lang tid fremover, og ryktet i lokale ungdomsmiljøer. Det vil i et slikt perspektiv være en fordel for politiet å spille på lag med den unge, som handler om både felles verdier og positiv deltakelse i lokalmiljøet.

I 4.2.2 beskrev jeg hvordan politiet gikk inn i en utpreget kontrollrolle og mindre opptatt av hvordan dette kunne oppleves av mottageren. I flere av disse hendelsene stod effektivitet i sentrum. Skillet går derimot ved 18 år for hvordan politiet reagerer og hvilke tiltak som blir iverksatt. Overfor mindreårige er det av ekstra stor betydning å skape en relasjon for videre samarbeid. Ungdom over 18 år blir behandlet som voksne hvor tid og ressurser også spiller inn i prioriteringer. Her kan det være straffeoppfølging som er det største fokuset og i mindre grad oppfølging av den enkelte i et tillitsperspektiv. Dette skillet var tydelig i observasjoner av gatepatruljen og tilnærming til ungdom i sentrumsområder. Alder lå i det forebyggende mandatet og en påvirkningsfaktor på hva patruljen prioriterte å bruke ressurser på, til tross for at det ble observert kriminelle handlinger (Kvamme, 2007).

Hendelsen med 4 ungdommer som tidligere beskrevet, belyser mottagelse og hvordan unge på avstand også er en del av samspillet. Politiets omdømme påvirkes av rykter i ungdomsmiljøer og observasjoner på avstand. Slike indirekte erfaringer spiller også inn i oppfattelsen av politiet. Politiet i informantutvalget er opptatt av hvordan de fremstår for omgivelsene. Kommunikasjon er et viktig virkemiddel. Samtidig er dette situasjonsbetinget. Maktbruk er

også nødvendig. Praktisering av autoritet og politimyndighet, er samtidig avgjørende for hvordan politiet blir møtt ved senere anledninger.

«Politiet splitter ungdommene og undersøker videre straffeforhold. Det er mørkt og politibilen lyses opp av gatebelysningen på en parkeringsplass. Snøballer treffer politibilen gjentatte ganger. Politiet fokuserer i stedet på ungdommene i bilen. Snøballkastingen fortsetter. Denne gangen virker den ene betjenten irritert og ser opp. Det er mørkt og vanskelig å se. Betjenten fortsetter med prosedyrene. Det haster, rus skal avdekkes. Snøballene kommer fra lang avstand og treffer politibilen. Jeg observerer en ungdom som går forbi politibilen og viser tydelig misnøye med kroppsspråket. Hendelsen signaliserer at vi ikke er ønsket. Politiet gjør seg ferdig og kjører fra stedet. I bilen ble snøballene ikke nevnt med et ord. Betjentene sier i stedet i irritasjon «drittunger!» uten å reflektere noe mer rundt det. Fokuset er et annet sted. Rusmidler er avdekket og betjentene fremstår engasjerte og effektive» (feltnotater «Snøballkasting»).

Jeg tolker denne hendelsen som et signal fra ungdommer på avstand, ved at de åpenlyst viser motstand og misnøye til politiet. Snøballkastingen kan være et signal om at ordensmakten ikke var ønsket på stedet som en form for generell motstand. Det kan også ha vært et resultat av kjennskap til lokalpolitiet eller de aktuelle ungdommene. Politiet er klar over miljøer de ikke er ønsket. På dette tidspunktet gjaldt dette spesielt avvisning fra et miljø eller ungdomsansamling, hvor det ble satt inn ekstra tiltak i SaLTO og målrettet kriminalitetsbekjempelse fra politiet. Politiet har i slike tilfeller oversikt over lokalmiljøet.

En slik oppførsel behøver ikke å være basert på tidligere erfaringer med politiet, men kan også handle om at de unge gir hverandre «kred» innad i ungdomsmiljøer for å være i opposisjon til politiet. En ungdom i informantutvalget gav uttrykk for nettopp dette. En hendelse i skolegård, gav den unge inntrykk av at politiet reagerte for voldsomt og opplevdes urettferdig. Det blir sagt at enkelte ungdommer oppfordrer hverandre til ikke å ha kontakt med politiet. Det ligger normer og forventninger til å ikke å snakke med politiet. En fordel for politiet kan i slike tilfeller være person- og miljøkunnskap. Det er med på å bestemme hva politiet skal reagere på, og hvilke relasjoner politiet skal bygge videre på. En utfordring her er utvikling av ungdomsmiljøer (se 3.2), og nye tilnæringsmetoder i politiet (se 8.1), hvor avstand kan være et dilemma i møte med politiet og utfordre et samspill.

Hvordan politiet tilnærmer seg en hendelse har betydning for opplevelser av politiet. Hendelsen over preges av avstand mellom aktørene og er interessant i forhold til hva som kan utspille seg i «bakteppet» av politiinitiativer. Hvordan politiet fremstår for observatører er også av betydning. Hva politiet signaliserer når de går ut av politibilen og hvordan politiet

samhandler med enkelte miljøer, påvirker synet på politiet på lengre sikt. Enkelthendelser har betydning for hvordan den unge forholder seg til politiet, og som får ringvirkninger på flere ungdomsarenaer. Politiet beskriver møter preget av mistenksomhet og hvor tillit må bygges over tid. Det å gå fra kontrolloppgaver til kontaktskapende arbeid kan være krevende. Det kan tenkes at politi er politi for mange, og at en sammenblanding av roller, i beste fall kan virke forvirrende for den unge.

Fra den unges perspektiv kan *stopp- og sjekk* være problematisk, spesielt når det handler om etnisitet. Forskning som fokuserer på den unges opplevelser av politimøter, får frem dilemmaer i politihverdagen. Solhjell (2018) legger vekt på i sin forskning hva stopp- og sjekk av minoritetsungdom, gjør med identitet og selvoppfattelse. Ungdommer beskriver selv 5 årsaker til å bli stoppet slik som; klær, å henge ute med venner i grupper, etnisitet, nabolag og kjønn. Med utgangspunkt i politistopp forklarer Solhjell hvordan unge menn blir tvunget til å tenke på seg selv som en trussel for samfunnet, og hvor ytre kjennetegn knyttes til det å være kriminell. Etter hvert vil den unge identifisere seg selv med å være kriminell, og oppleve å ikke være en del av storsamfunnet. Politikontroll knyttes til sosiale identiteter og de unges status i samfunnet. Sosiale kategorier skaper ulikhet og systemer av undertrykking. Normative posisjoner og eget perspektiv på tilhørighet, slik som følelser av å være knyttet til storsamfunnet, handler om sosiale prosesser.

Forskning viser at unge menn med minoritetsbakgrunn, blir stoppet mer av politiet i den vestlige verden og i nordisk kontekst hvor majoriteten er hvite.

Politi-stopp forstås som samhandling med politiet og kan defineres som;

«incidents where young people are stopped by the police, but where the intention of the police is unclear for the young person, and the encounters are unnecessary or excessive in eyes of the young people» (Solhjell, 2018).

Solhjell viser til at de unge tar avstand til måten politiet tar kontakt på. Ungdom beskriver opplevelser av forskjellsbehandling og av å bli stoppet pga ytre kjennetegn. Opplevelser som urettferdighet og trakassering skaper sinne rettet mot politiet. De unge i studiet forteller om overkontroll i kombinasjon med etnisitet og sosiokulturelt uttrykk. *Etnisitet* (kultur, religion, språk og nasjonal identitet av en gruppe) blir fremhevet som en påvirkningsfaktor på tilhørighet og for å bli stoppet av politiet. Spesielt blir betydningen av klær i kombinasjon med etnisitet trukket frem av de unge, hvor de unge assosierer seg med disse stilene, og klager

på å bli stoppet og stigmatisert av politiet. Solhjell problematiserer politistopp når de unge i tillegg tolker hvorfor de blir stoppet. Politistopp gav en følelse av utenforskap fra majoritetssamfunnet i møte med politiet. Flere unge beskrev i forskningen at de ble diskriminert, og følte seg krenket av hva de så på som politistopp uten grunn. Solhjell peker på hvordan sosiale kjennetegn slik som etnisitet, kjønn, utseende, og «henge» i større grupper, samt kontekst slik som sted og lokalmiljø, var medvirkende til at de unge ble stoppet. En spørsmålstilling er hva dette gjør med den sosiale identiteten og tilhørigheten til storsamfunnet. Solhjell konkluderer med at unge ser på seg selv som en trussel for storsamfunnet. Det å være for eksempel unge mann med minoritetsbakgrunn var grunn nok til å bli stoppet ifølge ungdommene. Videre gav det en opplevelse av at samfunnet så på dem som kriminelle. Solhjell problematiserer dermed hvordan politikontroll påvirker de unges selvoppfattelse og følelse av å høre til. I tillegg går det frem i kapittel 4 at kontaktskapende arbeid også kan gi en slik opplevelse, og kan være et dilemma i forebyggende politiarbeid.

Dette er eksempel på forskning som fokuserer på de unges erfaringer, fortolkninger og diskurser i de unges beskrivelser av samhandling med politiet. Solhjell problematiserer *stopp- og- og sjekk* fra de unges perspektiv, og i hvilken grad en slik politikontroll påvirker tilhørighet. De unge internaliserer majoritetens oppfattelse, og bruker det i egen selvoppfattelse. Et slikt perspektiv støttes av forskning til (Sollund, 2007 og Pettersson, 2013). *Politiblikket* kan brukes inn i en slik problematisering, der politiet er trent for å se etter det som avviker fra normen (Finstad 2000). Slike forskningsresultater fremhever hvordan politistopp kan gi negative opplevelser av politiet. De unge starter å hate politiet litt, selv om de er uskyldig. Mange bor i marginaliserte områder med sosioøkonomiske problemer. I slike områder kan det bli konfrontasjon mellom politi og minoritetsungdom (Pettersson, 2013). Unge menn beskriver opplevelser av å bli mistenkeliggjort av politiet, og føler seg observert og kontrollert i visse områder. Offentlige møteplasser er en arena hvor unge blir regulert og hvor det foregår forhandlinger. Subkulturer og gjenger møter kontroll. På slike arenaer utvikles identitet og gruppetilhørighet som en dynamisk prosess. Flerkulturelle har for eksempel flere tilknytninger. Solhjell (2017) poengterer med at flere av de unge beskrev seg som utlendinger, til tross for at de var født og oppvokst i Norge. Dette kan få konsekvenser for møter med politiet.

De unges narrativer er i kontinuerlig prosess. Forskning peker på unge menn som velger å se på seg selv som «farlige», for å få «gatekapital» og kred i sitt miljø, og bidrar til egne

stereotyper og oppmerksomhet fra det offentlige og politiet (Link. Sandberg). Gjentatte politistopp kan føre til at ungdom ser på seg selv som gjeng, men hvor forskning viser at gjeng heller bør bli beskrevet som ungdomsansamlinger og vennskap. Politiet i informantutvalget er bevisste på begrepsbruk her. Hvordan man snakker om har en betydning for hvordan den unge ser på seg selv. I møte med politiet setter ungdom spørsmåltegn ved politiets nøytralitet, rettferdighet og respekt. Hvilke opplevelser politiet gir i møtene knyttes til tillit til politiet. Forskning poengterer med at politiets oppførsel blir observert og blir møtt med høye forventninger når det kommer til respekt og likebehandling (ibid, 2017). Kommunikasjon er nøkkelen i disse møtene mellom politi og minoritetsungdom i målområder, og spesielt betydningen av å informere de unge hvorfor de blir stoppet. Politiet bør derfor vise at de også sjekker majoriteten og ikke bare minoriteten, noe politiet var bevisst på i informantutvalget. Prosessuell rettferdighet handler om å ha en bevissthet rundt politiinitiativer og opplevelser av møter.

Pettersson (2013) tar opp betydningen av maskulinitet og etnisitet i møter mellom politi og unge menn, som også blir sett i forhold til utenforskap og tilhørighet. Det blir pekt på hvordan maskulinitet og etnisitet kan bli brukt i kontaktetablering. Til tross for at maktrelasjonen er ulik foregår det forhandlinger og samarbeid. Formålet for politiet er for eksempel å dempe konflikter i stigmatiserte områder. En konsekvens av målrettet kontroll kan være økt mistillit til politiet i utsatte områder. Forskning som tar for seg forholdet mellom etniske minoriteter og politiet, samt hvordan politikontroll blir utøvd, får ofte stort fokus. I forhold til hva som påvirker oppfattelsen av politiet, viser forskning at dette er komplekst. Det handler blant annet om den enkeltes egne negative erfaringer, andres negative erfaringer av politiet, oppfattelse av etnisk diskriminering fra politiet, og hvordan kontroll blir utøvd. Politiet har ulike strategier for kontroll i slike områder og for å takle legitimitetsutfordringer. Det handler for eksempel om økt synlighet og tilgjengelighet gjennom lokalorientert politiarbeid, og for å ha en mindre konfronterende stil.

En viktig strategi er å etablere kontakt med ungdom i utsatte områder, for å bedre relasjoner. Solhjell (2017) fremhever betydningen av å balansere mellom kontroll og kontakt. Politiforskning fokuserer ofte på hvordan politikontroll blir praktisert og oppfattet. I tillegg fokuserer Pettersson (2013) på hvordan kontakten mellom betjenter og ungdom etableres og konstrueres, hvor maskulinitetskonstruksjoner og etnisitet har en betydning for denne prosessen. Pettersson viser blant annet til stigmatiserende prosess der unge har tilhørighet til

nabolag på mikronivå, men blir ekskludert på makronivå i Sverige. Konstruksjoner av etnisitet og maskulinitet er de mest synlige funnene av tilhørighet i samhandlingen mellom betjenter og ungdom (også alder og klasse). Forholdet mellom politi og ungdom blir beskrevet som anspent, og grunnen til at politiet er i disse områder. Forskning viser at oppfattelse av å bli urettferdig behandlet, fremstår som mest essensielt og årsaken for høyt konfliktnivå. Politiet spiller en rolle i følelsen av tilhørighet og manglende tilhørighet. Politiet har derfor et ansvar i samhandlingen med de unge. Det handler om å skape positiv kontakt, gjennom å skape dem og ikke bare respondere på dem. Hvordan kontakt blir etablert og konstruert, er sentralt for hvordan politiets kontroll bli praktisert (Sollund, 2008). Politiets rolle assosieres ofte med maskulinitet og det å være i god fysisk form, som kan være positivt i møtene. Her finner Pettersson (2012) lek i kontaktetableringen. Unge gutters interesse for politiet kan handle om å utfordre politiets autoritet. Det foregår forhandlinger om tilhørighet, der ungdom identifiserer seg med betjentes fysikk og maskulinitetskonstruksjoner, samtidig representerer betjentene også utenforskap og avstand i form av å ha en svensk bakgrunn. Dette påvirker i neste omgang hvordan politikontroll blir praktisert og oppfattet.

8 Lokalorientert politiarbeid belyser retten i samfunnet

Jeg har frem til nå belyst ulike sider av forebyggende politiarbeid, og politiets tilnærming til nærmiljø og ungdomskriminalitet. Med utgangspunkt i lokalorientert arbeid som strategi, i bydelssammenheng der målgruppen er unge, har jeg analysert meg frem til retten i samfunnet. Hensikten har vært å diskutere politipraksis og betydningen relasjoner har for politiarbeid. Jeg har belyst påvirkningsforhold i kriminalitetsforebyggende arbeid, og lokalpolitiets møte med ungdom. Om politiet kommer i posisjon knyttes til politiets strategier og handlingsgrunnlag. Innledningsvis presenterte jeg lokalpolitiets mandat og begrunnelser for forebyggende innsats. I neste omgang undersøkte jeg nærmere politipraksis, tverrfaglig samarbeid og politiets tilnærming til målgrupper og nærmiljø. Hvordan lokalpolitiet jobber samt formål med politiinitiativer, er nyttig når relasjoner og «møter» drøftes. Det ligger både muligheter og dilemmaer i politiets yrkeshverdag. Hvilke kjerneoppgaver politiet skal ha, handler om politiets rolle i felt og som samarbeidspartner. Mottagelse har her en betydning for samspill. Normteori bidrar inn i analysen av retten i samfunnet. Samspill diskuteres ut ifra trygghet, samarbeid, tillit og legitimitetsutfordringer. Dette kan gi et perspektiv på forholdet mellom politi og ungdom i et nærområde både på aktør- og systemnivå.

Avslutningsvis belyser jeg retten i samfunnet gjennom politiets utvikling den siste tiden. Det har skjedd en modernisering i politiet, som setter spørsmålstegn ved politiets rolle og lokalt forankret politi. Nærpolitireformen påvirker politiets samhandling med publikum.

Omorganisering og nye fokusområder retter et nytt perspektiv på samspill slik det er beskrevet frem til nå. Beredskapsdreiningen kan problematiseres i forhold til politiets tilstedeværelse og nærhet til publikum. Dette viser hvordan forventninger i samfunnet og tilbakemeldinger på politiets arbeid, påvirker hva politiet bør og skal være. Det er også et eksempel på hvordan verdigrunnlaget endres i praksis. Utvikling av politiets tilnæringsmetoder og praktisering av strategier, bidrar inn i analysen av retten i samfunnet, og setter politiarbeid i en større samfunnsmessig kontekst og forståelsesramme.

8.1 Konfliktfylt politiarbeid og politiets legitimitet

Med samfunnsendringer beskrevet i 3.2.2 er et viktig motivasjonsgrunnlag for politiet i lokalorientert politiarbeid, å spille på lag med publikum og forebygge spenninger. Norsk

politi kjennetegnes av å ha høy tillit og hvor det sjeldent blir brukt fysisk makt. *Konfliktfylt politiarbeid* synes som et lite tema i den sammenheng. Politivirksomhet blir i stedet beskrevet som et «*samarbeidsprosjekt*». Politiets kontrollrolle kan imidlertid problematiseres.

Balansegangen mellom bruk og misbruk av politimyndighet er selve «*kjernespenningen*» i det *konfliktfylte politiarbeidet* (Finstad, 2014:230-231). Politiets legitimitet utfordres av ytterposisjonene; *overkontroll* og *underbeskyttelse*. Finstad argumenterer med at dialog og kommunikasjon med befolkningen er grunnleggende for politiets legitimitet, tilliten til politiet og «*samarbeidsprosjektet*» (ibid:259). Felles for mange institusjoner, er at de er avhengig av legitimitet for å kunne oppfylle sitt formål. Gjennom «*konfliktfylt politiarbeid*» kan ulike problemer, dilemmaer og spenninger i politiets virksomhet belyses. En spørsmålstilling kan for eksempel være om hvilken betydning det har for politiets legitimitet at politiet oppfattes som rettferdig. Opplevelser er da sentralt.

Gjennom lokalorientert politiarbeid får dette særlig betydning i nordisk kontekst. Dette setter jeg i sammenheng med modell for prosessrettferdighet, hvor lovlydighet og samhandling med politiet skal baseres på noe mer enn frykt og straff. Motivasjon for samarbeid påvirkes først og fremst av om myndighetsutøvelsen oppleves som legitim. Dette stiller krav til politiet. Legitimiteten er avhengig av at politiet opptre «*nøytralt, ikke-diskriminerende og rettferdig*» (Finstad, 2014). Respektløs behandling og urettferdige avgjørelser undergraver folks opplevelse av å være *på samme parti* som politiet. Politiet har mye å vinne på å spille på lag med lokalbefolkningen, og som har betydning for politiets legitimitet, gjennom de personlige møtene mellom politi og publikum. Det er derfor «*små krenkelser*» og «*fillesaker*» kan utgjøre en legitimitetsrisiko (ibid:250-251). I et slikt perspektiv bør politiets kommunikasjon bygge på dialog og høflig samhandling. Legitim maktbruk er av stor betydning for opprettholdelse av tillit til politiet, og kan knyttes her til hvordan politiet praktiserer autoritet i møte med lokalsamfunn og målgrupper.

Diskusjoner av politiets fokusområder og tilnæringsmetoder, samt opplevelser av kontakt med politiet, bidrar inn i diskusjoner av samspill og konfliktforhold. Delte verdier og tidligere kontakt med politiet har her en betydning i samspillet. Samarbeid er grunnleggende i lokalorientert politiarbeid. Samtidig er det forhold i samfunnet og i møte med den unge som kan utfordre en slik målsetting. Hvordan politiet bør bygge legitimitet illustreres av teori om prosessrettferdighet. Verdien av samarbeid og samhandling kommer frem i et slikt perspektiv. Et poeng Finstad (2014) kommer med i den sammenheng er at til tross for at tilliten er høy her

i Norden, bør det «konfliktfylte forstørres, fordi det er i forhold til konflikter mellom samfunn, politi og befolkningen, at rettsstaten og demokratiet står på spill». I hvilken grad politiet lykkes i sitt tillitsarbeid kan leses i tillitsundersøkelser. Det er samtidig flere måter å lese tillitsundersøkelser på. De kan leses som en indikator på fravær av spenninger og konflikter i samfunnet. I et slikt perspektiv vil de i liten grad måle hvor effektivt politiet arbeider, eller representere hvor godt politiarbeidet er. I stedet kan de i større grad være en indikator på samfunnsmessige motsetninger. Tillit til politiet henger blant annet sammen med spørsmålet om det finnes grunnleggende konsensus i samfunnet, for de regler som håndheves og retten til å utøve kontroll (Runhovde, 2010:16). Tillit er derfor ikke bare knyttet til relasjoner og erfaringer med politiet, men ligger også på strukturnivå i normmodell i form av normkonflikt som mulige legitimitetsutfordringer.

Politiet vil alltid måtte velge side i samfunnsmessige konflikter. Dette betyr at politiet også må gjøre prioriteringer som kan være upopulære eller kontroversielle for den enkelte. Dette er ikke nødvendigvis negativt. Et viktig argument i den sammenheng er at hvis tilliten primært hadde vært knyttet til fravær av negative erfaringer med politiet, ville tilliten til politiet vært svært sårbar. Tilliten til politiet bør derfor til en viss grad antas å ha sitt utspring i strukturelle forhold, mer eller mindre utenfor politiets kontroll (ibid:75). Det betyr at hvis tilliten til politiet i utgangspunktet er høy, vil enkelthendelser ha mindre innflytelse på den generelle tilliten. På en annen side viser forskning at negative erfaringer har større konsekvenser for tilliten til politiet enn tilsvarende positive erfaringer. Denne påvirkningen er asymmetrisk. Dette kan forklares ved «*negativity bias*», dvs. at negative hendelser gjør et sterkere inntrykk enn positive hendelser. Delvis forklares det med at forventinger til politiet i utgangspunktet kan være såpass høye, at når det først gjøres en god jobb så er det kun en bekreftelse på hva en forventer. Et poeng i den sammenheng er at «*politiet i møte med publikum har lite å vinne, men mye å tape*».

Et slikt perspektiv viser legitimitetsutfordringer i form av politiets omdømme i møte med enkelthendelser. Dette støttes av Gundhus (2014) som argumenterer med at personlig erfaring med politiet synes å redusere publikums tillit til politiet. I tillegg peker forskning på at «*jo flere som faller inn under marginaliserte grupper i samfunnet – unge, arbeidsløse, lav sosioøkonomisk status – som igjen defineres som målgrupper for politiets oppmerksomhet, jo flere oppfatter seg som en målskive for politiet*». Dette innebærer at jo flere vanskelig-å-nå-grupper det er i befolkningen, jo større problemer får samfunnet med tillit til politiet

(Gundhus, 2010: 142-143). En slik argumentasjon problematiserer møter med politiet, hvor grupper i samfunnet er mer eksponert for kontroll av politiet både basert på synlighet og etnisitet (Solhjell, 2017, Øya, 2013). Lokalt forebyggende arbeid gjør det mulig med en større kontaktflate og tilgjengelighet. Det betyr at målgrupper også kan bli utsatt for mer av politiets oppmerksomhet. Det gjør det nødvendig å problematisere møter og politiets metoder. Politiet i informantutvalget var bevisste på å forebygge konfliktnivå ved å balansere sin tilstedeværelse. Politiet forholder seg kontinuerlig til det som også kan utfordre tilliten. Samhandling med lokalbefolkningen gjør det lettere for politiet å tilpasse sine metoder ut fra lokale forhold og behov. Ved å gå bredt ut i lokalbefolkningen og for eksempel ta kontakt med all ungdom på patrulje, argumenterer politiet at dette i større grad skal forebygge opplevelser av kontroll og stigmatisering. Forskning viser likevel at kontakt med politiet kan være problematisk. «*samfunn med sterke motsetninger, enten de er klassemessige, etniske eller kulturelle, vil en betydelig andel av befolkningen utsettes for politiets repressive tiltak, noe som gjør politiarbeidet mer konfliktfylt*» (Finstad, 2014:230, 252). Som en motsetning til dette skal politiet som et grunnprinsipp representere lokalsamfunnets verdier. I praksis er derimot ikke dette lenger mulig ifølge Larsson (2010). Lokalsamfunn er ikke lenger homogene. Det finnes spenninger og verdimangfold som vil komme til å prege relasjoner. Det er derfor vanskelig å finne fellesskap rundt normer og verdier i et komplekst og sammensatt samfunn. Utfordringen blir da at politiet alltid vil måtte velge side i samfunnsmessige konflikter.

Disse poengene får frem potensielle spenningsforhold i politipraksis, og som kan knyttes til strukturnivå i normmodellen. Tillit blir en nøkkelfaktor i den sammenheng i form av legitimitetsutfordringer. Med samfunnsendringer må politiet jobbe for å spille på lag med publikum og forebygge spenninger. Politiet må i stor grad ha tillit for å kunne utføre sine oppgaver. Larsson argumenterer for at politiet i større grad i dag må forhandle om sin autoritet (ibid:13). Dette innebærer at tillit må baseres på noe mer enn politiets autoritet. I min kontekst må ungdommen ha lyst til å samhandle med politiet. Opplevelser av relasjoner blir da viktig for samarbeid. Dette stiller krav til politiet. Kommunikasjon og ansvarliggjøring er sentralt, hvor politiet også må tilpasse seg utviklingstrekk og samfunnsforhold.

Hvordan konfliktfylt politiarbeid utvikler seg og hvordan det håndteres, bør vurderes i forhold til sted, tid og samfunnsmessige omstendigheter, som påvirker hvordan rettsstaten på ulike måter settes under press (Finstad, 2014). Et eksempel som kan trekkes frem i den

sammenheng, er en nylig konflikt internasjonalt, der «Black lives matter» bevegelsen vokste seg til en verdensomspennende protest. Alles øyne var rettet mot USA. Høsten 2020 kunne vi på nyhetene se voldsomme konfrontasjoner mellom politi og demonstranter. Drapet på George Floyd viste seg å bli en utløsende hendelse, som satte «ild i tørt gress» med protester og sinne rettet mot politiet og behandling av svarte. Denne enkelthendelsen utløste en protest mot politivold, maktapparatet og behandling av svarte. Plakater og opprør fylte mange amerikanske byer, og satte i gang debatter om institusjonell rasisme. Politiet skulle nå stå til ansvar for maktovergrep og krav om endringer spredte seg nasjonalt og internasjonalt. Politibetjent ble stilt for retten for drap på Floyd våren 2021 og ble dømt på alle tiltalepunkter. En knusende dom som vil bli husket i historiebøkene. Dette er ikke sammenlignbart med nordiske forhold, men får frem et poeng i forhold til hvordan konfliktfylt politiarbeid kan utvikle seg mellom ulike aktører i samfunnet.

I Sverige kunne man for noen få år tilbake følge med i media på konfrontasjon og fysiske sammenstøt mellom ungdom og politi i enkelte drabantbyer. Med utgangspunkt i Gøteborg og Malmø beskriver Pettersson (2012) i sin forskning om samfunnsforhold, som kjennetegnes av at det har vært pågående konflikter mellom minoritetsungdom og politiet. Dette har vært ungdom som har følt seg provosert og trakassert over lengre tid. Relasjonen har en lang historie som bunner i oppfatningen av at «ordensmakten» okkuperer deres områder, som har resultert i negativitet rettet mot politiet og andre myndigheter i området. Mange av disse ungdommene har et sterkt hat til politiet, hvor de blant annet har en oppfatning av å bli diskriminert. Forholdet mellom politi og ungdom gjenspeiles i lokale forhold og strukturelle utfordringer, og er et nordisk eksempel på samfunnskonflikter som varierer med tid og sted, og som utfordrer politiets legitimitet.

Det har vært spørsmål knyttet til om Norge er på vei imot «svenske tilstander».

Kriminalitetsutviklingen er blant annet blitt beskrevet i media for å ha blitt tøffere og mer sammensatt i enkelte deler av Oslo. Et tilsvarende konfliktforhold som for eksempel i Sverige har vi derimot ikke i Norge forteller politiet. Informantutvalget beskriver i stedet et konfliktforhold i sitt nærmiljø basert på gjengkriminalitet og offentlige ungdomsansamlinger det er knyttet bekymring til. Konfliktforholdet beskrives som utfordrende for systemet da de fleste virkemidler og kriminalitetsforebyggende tiltak allerede er brukt opp. Ungdomsmiljøet betegnes som en subkultur, som viser sterk motstand og mistillit til politiet og andre offentlige myndigheter. I tillegg har miljøet gjengangere som driver tung kriminalitet, og som politiet er

bekymret for skal rekruttere yngre ungdom. Miljøet kan ikke overlates til seg selv og krever ekstra satsing i SaLTO. Det ligger også forventninger i lokalbefolkningen om å gjøre noe med problemet. Ungdomsmiljøet gjenspeiler et lokalt konfliktforhold og som utfordrer politiets autoritet. Samarbeid og dialog byttes ut med sterkere kontrolltiltak. Mistillit utgjør her en legitimitetsrisiko. Politiets samhandling med nærmiljøet og tverrfaglig samarbeid skal derfor forebygge ytterligere negativ utvikling.

Politiet forteller at de opplever ikke å ha direkte hatytringer rettet mot seg. I stedet er det snakk om motstand, i form av mistillit, avstand og avvising fra enkelte ungdom og grupperinger. Politiet bruker heller ord som misnøye om motstanden fra ungdommene. Innenfor min kontekst kommer denne misnøyen frem i form av avvising eller manglede vilje til samarbeid, både overfor politiet og barnevernet. Politiet er også opptatt av hvordan de unge blir omtalt. I stedet for å bruke begrepet «gjeng», bruker politiet «ungdomsansamling» om det lokale miljøet. Dette viser hvordan politiet er bevisst i sin begrepsbruk. Omtale kan ha en negativ innvirkning på hvordan de unge selv ser på seg selv. Miljøet får da mye oppmerksomhet og utgjør en risiko i nærmiljøet. Det er samtidig en relativt liten gruppe som utgjør et stort skadeomfang. Det har vært interne diskusjoner rundt hvor mye plass en slik gruppe skal få i det kriminalitetsforebyggende arbeidet. Konfliktforholdet preger likevel nærmiljøet, og tvinger politiet til å forholde seg til det som også truer tilliten til politiet, og oppfattelse av trygghet i nærområdet. Det lokale politiet jobber tett på sine samarbeidspartnere for å komme i posisjon til denne gruppen, samtidig gjør politiet også avveininger i forhold til hvor mye tid og ressurser som skal settes inn i forhold til denne gruppen. Det handler også om hvordan politikontrollen kan oppleves, hvor prosessrettferdighet får en betydning for politiets tillit- og relasjonsbygging i nærområdet. I hvilken grad politiets innsats oppleves som legitim er et definisjonsspørsmål, og kan her knyttes til om politiet har tillit i nærmiljøet. Konfliktfylt politiarbeid handler derfor om hvordan politiet imøtekommer mistillit og samarbeidsproblemer i et nærområde. Opplevelser er sentralt for tillit på aktørnivå og legitimitetsutfordringer på systemnivå.

Konfliktfylt politiarbeid er ikke bare knyttet til tid og sted, men også til politirollen. Politiarbeid kan aldri bli en harmonisk og konfliktfritt, og handler om fordeling av onder og goder. Politiets samfunnsoppdrag er både å være statens *voldsmonopol*, og som *døråpner og portvakt til straffeapparatet*. Dette er repressive kjennetegn. Av hensyn til politiets legitimitet bør politiets virksomhet mildnes med service, dialog, tilstedeværelse og sivile oppgave

(Finstad, 2018: 37). Det er også av demokratisk verdi å tilrettelegge for at publikum møter politiet i ikke-repressive sammenhenger, noe lokalorientert politiarbeid legger opp til. Politi og demokrati er to sider av samme sak (ibid). Samfunnsoppdraget kan defineres som bredt eller smalt, og handler om hvordan politiet utøver autoritet. Politiet har maktmidler samtidig bør politimakt utøves slik at folk blir oppmuntret til å være lovlydige og til å samarbeide med politiet. Trygghet og tillit er her målestokk for dette. Teori om *prosessrettferdighet* understreker betydningen av rettferdighet i politiets møter med publikum. Kjernen i Tyler's modell er prosessen der politiet praktiserer autoritet. Sosiale normer har innflytelse og kan få innvirkning på politiets maktbruk. Autoriteter som synes å handle rettferdig bygger normativ forpliktelse til politiet og fremmer samtykke til retten. Følelsen av å bli behandlet rettferdig, styrker følelsen av delte normer og verdier. (Lie, 2015:200-201). Tillit i befolkningen er en betingelse for politiets handlingsrom. En forutsetning for en legitim autoritetsutøvelse er at makt skal være legal, nødvendig, forholdsmessig og ansvarlig (Myhrer, 2014). Prosessrettferdighet gjør det nødvendig å evaluere egen politipraksis. Spesielt forebyggende politi bør spille på andre verdier enn autoritet og makt alene. Det kan få betydning for de unges handlingsvalg. Dette gjøres i samspill med lokalsamfunnet der politiet har en bredere kontaktflate til publikum. I dette perspektivet henger autoritet sammen med legitimitet og tillit. Det handler for politiet å skape gode møter, gjennom blant annet dialog og nærhet til grupper i samfunnet. At politiet evner å være tillitsskapende får betydning for møter og prosessrettferdighet. Dette utfordres imidlertid av nye verdier og organisering i politiet. Hva skjer med samspillet når effektivitet byttes ut med dialog? Det handler derfor om hvordan politiet forstår sin samfunnsmessige rolle.

8.2 Beredskapsdreiningen i politiet

Det har skjedd en utvikling i politiet som gjør det nødvendig å se på hva disse forandringer innebærer, og hvilke konsekvenser det kan ha for politiets samhandling med publikum. En inngang til å gjøre dette er å se nærmere på beredskapsdreiningen i politiet. De siste årene har politiet vært preget av store omveltninger, som har satt i gang debatt om verdier og hva politiet skal være og for hvem. *Politireformen* kan sies å ha påvirket politirollen i betydelig grad, og hva som blir definert som kjerneoppgaver. Jeg bør derfor se mitt forskningsmateriale i lys av disse forandringer. For å sette det i en samfunnsmessig kontekst, så ble politiet aldri det samme igjen etter 22.juli 2011.

Risikovurderinger har blant annet ført til økt årvåkenhet. 22. juli-kommisjonens kritikk av politiet, påvirket til en ny mental beredskap hos politiet. Kriminalitet- og trusselbildet har endret seg, og stiller nye krav til effektivitet og måltall. Et relevant spørsmål i den sammenheng er hva dette gjør med politiets samhandling med publikum. I neste omgang kan det ha en betydning for forebyggende arbeid, slik det her er presentert gjennom lokalorientert tilnæringsmetode. For eksempel vil tillitsarbeid påvirkes av hvordan politiet samhandler med lokalbefolkningen og prioriteringer som gjøres i politihverdagen. Nye utviklingstrekk i politiet legger opp til diskusjon av om norsk politi er i ferd med å militariseres.

Beredskapsdoktrinen beskrevet i 3.3.1 viser hvordan politiet legger mer vekt på etterretning og beredskap. Det er imidlertid knyttet bekymring til beredskapsdreiningen i norsk politi. Har vi fått et fjernere politi? For å besvare en slik spørsmålstilling kan grunnprinsipper og verdier drøftes gjennom politiets oppgaver, metodebruk og opptreden.

Norge er for eksempel i ferd med å fravike ett av grunnprinsippene for norsk politi, som er at politiet skal ha et sivilt preg. Et dilemma i den sammenheng er at, jo snevrere politiets samfunnsoppdrag defineres, jo mer vil det undergrave politiets sivile preg (ibid). Dette synes å stå i motsetning til lokalorientert politiarbeid som strategi og ideal. En beredskapsdreining innebærer at politiet har et mer ensidig fokus på kriminalitetsbekjempelse, og som får en innvirkning på politiets proaktive rolle i lokalsamfunnet og samhandling med publikum. Militarisering er et begrep om kan brukes som handler blant annet om endringer i organisasjon, utstyr, operativ tilnærming og kultur. Militær taktikk tas i bruk i kriminalitetsbekjempelsen. Sikkerhetstenkningen innebærer blant annet «militærfilosofisk tankegods med krigsmetaforer, fokus på beskyttelse framfor rettshåndhevelse og et skarpere skille mellom venn og fiende får rotfeste» (Lomell, 2014:17). Krigen mot narkotika, kriminalitet og terror, viser seg gjennom militariseringstrekk. De siste tiårene har gradvis utviklet seg mot økt sentralisering, mer spissing mot kjerneoppgaver, mer spesialisering, samt større beredskapsfokus. Dette har konsekvenser for hvordan politiet samhandler med nærmiljøer.

Lomell spør hva 22.julikommisjonen har betydd for våre forventninger om at myndighetene skal beskytte oss mot terror. Et dilemma i den sammenheng er at politiet kan ikke forebygge all risiko uten at det går på demokratiet løs. Forestillinger om større fare og sterke forventninger om beskyttelse, tilrettelegger for overvåkende og militariserende ordninger. Bevæpningsdebatten er et eksempel som vitner om dette. Finstad (2018) påpeker at et nytt

beredskaps- og bevæpningsregime i ferd med å bli normalisert. Når det uvanlige framfor det som skjer oftest blir prioritert, kan dette gå på bekostning av hvordan politiet forholder seg til hverdagskriminalitet (ibid). For å knytte dette opp til lokalorientert politiarbeid som metode, vil en spørsmålstilling være i forhold til hvordan politiets maktbruk kan oppleves, og hva en beredskaps tankegang gjør med de menneskelige møtene. Sivilt preg er et ideal og meningene er delte. Det er for eksempel de som er av den oppfatning at militarisering bidrar til å styrke politiets profesjonalitet og ansvarlighet. Finstad ytrer imidlertid en bekymring over avsviliserende trekk ved norsk politi. Av særlig betydning er den fysiske avstanden mellom politi og publikum. Et spørsmål jeg stiller meg er hva dette gjør med politiets tilnæringsmetoder og oppfatninger av politiet.

8.2.1 Verdier under press og politiets samhandling med lokalsamfunn

Nyhetsbildet tegner et bilde av manglende politi ute på gata. Tv2 viser en statsminister Erna Solberg, som kommer med konkrete løfter for politiet før valgkampen (Tv2 nyheter, 29.7.2021). Løftene går ut på bedre enheter og mer satsing ute. Statsministeren lover mer satsing på lokalt forebyggende arbeid og mer ressurstilgang. Dette innebærer å styrke innsatsen uten at politiet skal bli borte fra gatene. Kritikere har etterlyst mer politi som kan komme tettere på befolkningen og den vanlige hverdagskriminaliteten, som ikke får plass i media, og som ikke nødvendigvis kan måles og telles. Utfordringen i dag er Nærpolitireformen som ikke ble så «nær» som først forespeilet. Statsministeren blir i dette nyhetsinnslaget konfrontert med at det er lagt ned politienheter, samtidig med at folk opplever mindre politi ute i gatene, og hvor politikere kaller det en Nærpolitireform. Politireollen og politiets utvikling settes på den politiske dagsorden, hvor politikere også må svare for seg i forhold til erfaringer i praksis. Synlighet og trygghet synes som viktige verdier i den sammenheng.

Stortinget har gjentatte ganger besluttet at nærpolitimodellen skal legges til grunn for utvikling av norsk politi. I lovforslaget om Nærpolitireformen slås det fast at «proposisjonen bygger videre på de ti grunnprinsippene som politirelleutvalget stilte opp» (Justis- og beredskapsdepartementet, 2015: 26). Kritikere hevder at dette ikke lar seg gjøre i praksis. En pågående debatt er hvordan grunnleggende verdier står på spill. Politianalysen er ifølge forskere et brudd med de «ti grunnprinsipper». Larsson (2017) poengterer med at det er et

stort gap mellom politisk retorikk og praksis. Ved å kalle sentraliseringsreformen for en nærpolitireform, var dette en måte å «selge inn» reformen på for å få politisk støtte. Dette viser hvilken symbolsk betydning nærpoliti og lokal forankring har. Etter hvert har også politiledere gått fra å kalle det en nærpolitireform til å kalle det politireformen. Et poeng Larsson kommer med i den sammenheng, er at konsepter får en ny mening gjennom reformer, og må defineres innenfor et nytt rammeverk. Både politirollen og hva som defineres som kjerneoppgaver, handler om hva slags politi vi ønsker i samfunnet. Ved å kalle reformen for nærpolitireform, gis den en innpakning som har bred appell i befolkningen og som spiller på verdier med lange tradisjoner. Et grunnprinsipp er samtykkebasert politiarbeid og nærhet til folket, og som også handler om politiets legitimitet. Med et nytt meningsinnhold kan grunnleggende samfunnsverdier sies å stå på spill.

Forebyggende oppgaver skal fortsatt være en sentral del av politiets rolle i samfunnet jf. Politiloven § 1 (se 3.1). Samtidig får forebyggende arbeid en ny betydning med beredskapsdreiningen av politiet. De ulike forståelsene av politiets forebyggende arbeid har skapt en rekke dilemmaer når det gjelder mål, ansvar og organisering av forebyggende arbeid. Gundhus (2014) viser til et gap mellom ideal og praksis på området. Lokalorientert politiarbeid som strategi og ideal har fokus på sosiale nettverk, uformell sosial kontroll, ordensforstyrrelser og hverdagskriminalitet. I tillegg kjennetegnes det av sivilt engasjement og desentralisering. Et lokalt forankret politi har en viktig og integrert rolle i nærmiljøet, gjennom blant annet patruljering og tilstedeværelse. Et slikt ideal utfordres imidlertid av beredskapsdreiningen.

Idealer kan i den sammenheng forstås i forbindelse med strategier. Weisburd (2004) diskuterer for eksempel frykt og hvordan ulike strategier kan ha en legitimerende effekt. «Standardmodellen» har vært dominerende i USA de siste tiårene, men fått mye kritikk. Her er makt sentralt, reaktiv innsats med fokus på ressurser. En slik strategi øker størrelsen på politienheter og kjennetegnes av blant annet tilfeldig patruljering og kort responstid. Her er trusselen om straff, det som former politipraksis. Weisburd problematiserer standardmodellen og sammenligner den med andre tilnæringer slik som POP, Hot-spots, og lokalorientert politiarbeid. Forskningsfunn viser blant annet at lokalorientert politiarbeid har en innvirkning ved å redusere frykt for kriminalitet gjennom partnerskap med publikum.

I starten av den politiske prosessen var et sterkere politi motivasjonen, men etter hvert ble betydningen av legitimitet og det å beholde et lokalpoliti viktig på slutten.

Beslutningsprosessen fremstår derfor som en konflikt mellom verdier og mål (Christensen, Læg Reid og Rykkja, 2017). I den sammenheng kan man skille mellom et strukturelt-instrumentelt perspektiv, som baserer avgjørelser på hierarki og forhandlinger. Et kulturelt-instrumentalt perspektiv derimot, vektlegger uformelle strukturer, normer og verdier. Politianalysen fokuserte på det strukturelt-instrumentelle styringsaspektet (autonomi). Fokuset var på organisering, effektivitet og beredskap. Effekten av politiets tilstedeværelse og maktfordelingen ble ikke evaluert. I et slikt perspektiv skaper sentralisering avstand mellom politi og publikum. Tilstedeværelse omdefineres fra å handle om forebyggende patruljering, til i økende grad å handle om målrettet tilstedeværelse. Det svekker politiets sivile preg og brede kontaktflate til publikum (Gundhus og Larsson, 2014). Beredskapsdreiningen kan derfor sies å få en betydning for samspill, og politiets posisjon i lokalsamfunnet.

Nærpolitireformen lover beredskap og maksimal trygghet. Lomell (2014) spør hva 22. juli kommisjonen har betydd for våre forventninger om at myndighetene skal beskytte oss mot terror. Et dilemma i den sammenheng er at politiet kan ikke forebygge all risiko uten at det går på demokratiet løs. Forestillinger om større fare og sterke forventninger om beskyttelse, tilrettelegger for overvåkning og militarisering. Forventninger til politiet handler om politiets rolle. Det kan bli utfordrende for politiet å imøtekomme to motstridende forventninger samtidig, slik som for eksempel effektivitet og rettferdighet. Samtidig kan et overvåkende samfunn få konsekvenser for rettigheter, og viktige verdier og prinsipper i rettsstaten. En målestokk for politiet kan derfor være å forebygge overkontroll og legitimitetstap. I tråd med dette belyser Halvorsen (2014) 22. juli kommisjonens kritikk av PST, og ser likheter med rapporten fra 9/11-kommisjonen i USA. Begge kommisjonene retter kritikk mot etterretnings- og overvåkningssystemene. Et poeng Halvorsen kommer med i den sammenheng er at det bør reflekteres over overvåkings- og etterretningsinstitusjoners begrensede muligheter til å ivareta den rollen myndighetene har definert for dem. Denne rollen er kompleks. Frykt for terrorisme påvirker samfunnsmandatet og det ligger en forventning om at statsmakten har en plikt til å beskytte oss. En slik tilnærming utfordrer samtidig balansen mellom hensynet til kriminalitetsbekjempelse og den enkeltes personvern. Samtidig kan ansvarliggjøringen være et uttrykk for en større og mer generell endring i forholdet mellom borgerne og myndighetene. Det vil kunne oppstå legitimitetsutfordringer i et slikt perspektiv.

Det forebyggende mandatet bør ses i sammenheng med at politiet har både rett og plikt til å gripe inn. Politirettens to hovedoppgaver er samfunnsbeskyttelse og ivareta befolkningens

rettssikkerhet (Myhrer, 2014). Det finns en del grunnkrav og grunnprinsipper for politiets oppgaveløsning (prosessregler). Det kan sammenfattes til en norm som stiller krav til politiet om at «politiets myndighetsutøvelse skal være riktig, tillitsvekkende og hensynsfull, samt rask og effektiv» (ibid:85). Prinsipper for myndighetsutøvelsen skal blant annet være legalitetsprinsippet, nødvendighetsprinsippet og forholdsmessighetsprinsippet. Det er et krav om at politiet først forsøker med det minst inngripende middelet («minstemiddel-prinsippet»). Dette gjelder for eksempel politiets våpeninstruks som sier at skytevåpen bare kan brukes som «siste utvei». De midler som anvendes, må være nødvendige og stå i forhold til situasjonens alvor («forsvarlighetsprinsipp»). Med beredskapsdreiningen vil en konsekvens være at andre midler anvendes, og som vil påvirke opplevelser av møter med politiet. Idealer utfordres av sentralisering og etterretningsbasert kriminalitetsbekjempelse. Både tradisjoner og verdier er under press. Spørsmålet er hva terrortrusselen gjør med dialog og kommunikasjon, samt idealer for godt politiarbeid? I denne sammenheng vil en relevant spørsmålstilling være hva beredskapsdreiningen og politireformen gjør med normgrunnet, og det forebyggende mandatet. Et sentralt spørsmål er hva det vil bety for politiets autoritet at politiets stabile tilstedeværelse i et lokalsamfunn svekkes, og hvordan reageres det på politiets innsats.

I den sammenheng kommer Finstad med et poeng at det er viktigere for politiet å ha nærhet til publikum enn omvendt. Grunnen er at politiets kontaktflate har konsekvenser for politiets problemforståelse og forhåndskategorisering». Avstand øker risikoen for feilkategoriseringer, av hva politiet oppfatter som relevant og mistenkelig. Med det poengterer Finstad at «*det stedbundne og det mobile politiblikket ikke ser det samme og er ikke opptatt av det samme*». Sentralisering innebærer fysisk og sosial avstand, og avstanden har konsekvenser for hva politiet ser og gjør (Finstad, 2018: 137-138). Med svekket lokal- og personkunnskap risikerer politiet å tolke omgivelsene som farligere enn realiteten. Som en oppsummering kan beredskapsdreining, spissing av politioppgaver, sentralisering og et skarpere politiblikk, sies å trekke politirollen i en mer repressiv retning (ibid), og som kan gjøre det vanskeligere å *la nåde gå for rett*. Handlingsrommet blir derfor mindre i et slikt perspektiv.

For å belyse utviklingstrekk i norsk politi, er det relevant å diskutere hvordan politirollen og kjerneoppgaver er i endring. Det er et verdiladet felt. Innledningsvis ble det skissert hva Nærpolitireformen innebærer, samt politiets målsatsing og virksomhetsstrategi frem imot 2025. Dette gir et bilde på endringer og begrunnelser for hvorfor politiet kan sies å være inne i en beredskapsdreining. Dette kan i neste omgang rette søkelyset mot dilemmaer som kan

oppstå i praksis i form av for eksempel legitimitetsutfordringer. I tillegg står en rekke verdier på spill som tidligere kjennetegnet norsk politi. Det er vanskelig å svare på hva som er et best mulig politi i en tid da politiet beveger seg mot å bli et stadig mer spesialisert, sentralisert og beredskapspreget maktapparat. Finstad (2018) fremmer betydningen av å være en kritisk venn av politiet som sier ifra og stiller de vanskelige spørsmålene. Spesielt viktig er dette, om politivirksomheten truer rettsstaten og politiets legitimitet. Samfunnet har endret seg og har fått mer kompleks og skjult kriminalitet, som krever økt spesialisering og fagkompetanse. Politiet skal være der når det trengs. Redefinering av politiets kjerneoppgaver mot kriminalitetskontroll, belyser endringene i politirollen. Det er imidlertid ulikt syn på kjerneoppgaver og hva politiet skal gjøre. Det å finne gode svar på hva politiet bør gjøre og representere i samfunnet kan være krevende. Hva politiet skal være avhenger i tillegg av tid og sted.

Innledningsvis ble lokalorientert politiarbeid presentert som et ideal. I dag er disse verdiene under press. Forebygging er fortsatt viktig, men kan sies å ha fått et nytt innhold. Møter med politiet kan derfor se annerledes ut i dag. Avstand mellom politi og lokalsamfunn synliggjøres i verdidebatten, om hva som skal ligge til grunn for norsk politi. Det ligger derfor en rekke dilemmaer knyttet til politiets utvikling, sett i forhold til det forebyggende mandatet som ble presentert i kapittel 3 og politiets tilnæringsmetode i kapittel 4-5. I tillegg vil spørsmål om tillit være grunnleggende for om politiet kommer i posisjon for forebyggende arbeid.

Politiarbeid handler om spenningen mellom for mye og for lite kontroll, og om praksisen er legitim. Spenningen kan også ligge mellom beredskapspoliti og nærpoliti. Drakampen mellom hjelp og kontroll er et stadig tilbakevendende tema i politiforskningen. Det er knyttet dilemmaer til overkontroll og underbeskyttelse i den sammenheng. Samtidig vil manglende tilstedeværelse i lokalmiljøer gjøre det utfordrende for politiet å utøve skjønn. Politiet har både definisjonsmakt og prosessmakt i møte med publikum. En beredskapsdreining vil påvirke dette handlingsrommet. «Politi innebærer iboende og evige dilemmaer. Det kan bli for lite, for mye, for hardt, for mykt, for aktivt og for passivt politi» (Finstad, 2018:18).

Hva gjør utviklingen med avstand og politiblikket? Politiet er i prosess med sine omgivelser, og økt beredskap er et av flere uttrykk for et politi i endring. Politiet har i dag flere maktmidler enn noen gang. Slik ordens- og beredskapspoliti i Norge har endret seg de siste årene, inviterer det til diskusjoner rundt synet på politiets samfunnsrolle og kjerneoppgaver. Finstad (2018) spør seg hva det vil bety på kort og lengre sikt for hvordan politi og politikere

leser samfunnet. Innenfor denne konteksten kan det være en rekke dilemmaer i forhold til politiets utvikling. Politireformen endrer innholdet i begrepet nærhet. Det betyr ikke lenger geografisk og stabil nærhet, som at politiet er en integrert del av lokalsamfunnet. I stedet opererer politiet med kontaktpunkter i form av politikontakter, Politiråd og SLT-samarbeid. Relasjonen kan avsluttes der og da, i stedet for å vare over tid i et lokalmiljø. Et slikt utrykningspoliti vil kunne få konsekvenser for samspill i nærmiljøet. Et dilemma i den sammenheng er at, til tross for at norsk politi og myndigheter har høy tillit (se 6.1), er det risiko for at tilliten undergraves dersom avstanden mellom politi og befolkningen blir for stor.

Sentralisering kan redusere muligheten til samhandling mellom politi og publikum, noe som forsterkes beredskapsdreiningen og militarisering. Spørsmålet er hva avstanden gjør med opplevelsen av maktbruk, i forhold til at politiet skal være en av oss. Og i enda større grad hvor viktig er det med opplevelser av møter i dag? Teorien om prosessrettferdighet passer spesielt i en tid der politiet ikke er stabilt til stede i lokalsamfunn. Kvaliteten på møter pekes ut som det viktigste i et slikt perspektiv (Finstad, 2018). Dette kan for eksempel knyttes til stopp-og-sjekk og balansegang mellom kontroll og kontakt i kap. 4. Politiets rett og plikt til å utøve legitim vold forutsetter at vi har tillit til politiet og at de oppfører seg bra (jf. Politiloven 1). I tillegg skal politiet som statsmakt opptre forutsigbart, rettferdig og tilregnelig, og det skal være likhet for loven. Politiarbeid innebærer iboende og evige dilemmaer». Det kan bli for lite, for mye, for hardt, for mykt, for aktivt og for passivt» (Finstad, 2018:17-18).

Overkontroller er nevnt som et eksempel på hensyn politiet gjør i møte med lokalbefolkningen. Politiet i informantutvalget forteller at når de er lite inne i et område så går kontakten ned, den må holdes varm. Politiet må vise seg ute. Politiet må ta kontakt, da får de også informasjon. På intervjuetidspunktet sier politileder at de har de politiske rammene og prioriteringer, men skulle ønske at de hadde mer ressurser for å ha mer tid til det menneskelige, relasjoner og fysiske møter. Verdien av relasjoner ble trukket frem før politireformen ble satt ut i praksis. Det kan tenkes at det i dagens reform kanskje i enda større grad etterspør tid til relasjoner.

Nærpolitiiidealet kan sies å være under press. Frem til Politianalysen var politiet bygd på idealer om et nærpoliti jf. de ti grunnprinsipper, og fortsatt skulle idealene virke som grunnleggende verdier. Det har imidlertid vært avstand mellom idealer og praksis. «Politiet skal være det samme politiet, men bedre, mer effektivt og moderne» (Sørli og Larsson, 2018:341). Politiet er i mindre grad integrert i lokalsamfunnet, og hvor forebyggende

politiarbeid har et annet fokus. Samtidig er det politisk debatt rundt politiet i forhold til synlig politi ute på gata.

En spørsmålstilling i den forbindelse er hva avstand og mindre dialog med publikum, gjør med politistilen slik som «myk» og «hard», og hva gjør avstand og nye tilnæringsmetoder med opplevelsen av politiet. Politiet tar for eksempel i bruk sterkere metoder når de oppsøker miljøer, fordi de ikke kjenner de involverte parter og mangler lokal kunnskap om miljøene (ibid:347). Kunnskap i dag baseres mindre på direkte møter mellom politi og publikum. Mer politiarbeid skjer i det skjulte. I tillegg oppleves politiorganisasjonen som preget av mindre fleksibilitet, og mer byråkrati og avstand. Politikontakter, SLT og Politiråd gjennom et formalisert samarbeid, har få muligheter til å oppnå reell nærhet ifølge Larsson (2017:353). Vi har fått et mer ekspertsamfunn. Dette innebærer at politiets integrasjon i lokalsamfunnet reduseres. I dag er verdien større i å dokumentere effektiv målrealisering og ressursutnyttelse, slik det går frem av etterretningsdoktrinen (se 3.3.1). Hva som legges i forebyggende arbeid kan knyttes til det nye risiko- og trusselbildet. Hva slags politi samfunnet ønsker, handler her om verdier.

Politiet er avhengig av tillit og legitimitet. Dette reiser også spørsmål i forhold til hvordan og hvem som skal kontrollere at politiet ikke går utover sin myndighet og misbruker den tilliten de er vist. Det går også frem av Politirolleutvalget av 1981 at politiet skal være underlagt effektiv kontroll utenfra, i kraft av at politiet forvalter statens voldsmonopol. Kontrollen bør komme nedenfra, fra befolkningen og skje i samhandling med politiet. Dette prinsippet er fraværende i dagens politidebatt (Sørli og Larsson, 2018:355). Politiskjønn handler for eksempel om balansegang mellom effektivitet og legitimitet. En verdi gjennom samhandling med publikum, er at et ansvarlig politi lærer av feilvurderinger, som skjer gjennom kunnskapsbasert og erfaringsbasert læring (ibid:359). Forebygging har i lenge vært et satsningsområde, men det publikumsnære politiarbeidet har blitt nedprioritert i lang tid. Etter Nærpolitireformen har det for eksempel blitt mindre av «mykere» politioppgaver til private aktører (ibid). Fra samhandling med lokalbefolkningen har politiet gått over til nettverksarbeid med enkelte av lokalsamfunnets representanter (Larsson 2010: 146-147). Idealer om et nærpoliti er derfor mer retorikk enn praksis ifølge Larsson. En kritikk har vært at politiet kan ikke utføre de nye oppgavene i tillegg til de tradisjonelle, bare ved å jobbe «smartere». Politiledere omtaler Nærpolitireformen som «politireformen» og utelater «nær».

Det publikumsnære politiarbeidet er blitt nedprioritert, og påvirker det forebyggende mandatet. Det skaper en verdidebatt, som belyser retten i samfunnet gjennom politit utvikling.

Politiet har beveget seg fra å være et «nærpoliti» til et «lov og ordenspoliti». Politiet har blitt mer enhetlig og skjønnsrommet har blitt mindre. Sterkere styring av politipatruljer og formalisering av samarbeid, kan ses i sammenheng med målstyring av politiet. På en annen side er ikke en slik forandring utelukkende negativ. Et viktig poeng i den sammenheng er at forskning viser at et for proaktivt politi kan fremme negative møter mellom politi og publikum. Det å redusere tilfeldig negativ kontroll har vist seg å styrke samarbeidsprosjektet mellom politi og sårbare grupper (ibid:360). Fra et slikt perspektiv vil mistillit til politiet forebygges med mindre møtepunkter. Opplevelser av politiet får derfor en sentral betydning i forebyggende arbeid.

8.3 Avsluttende refleksjoner

Avslutningsvis velger jeg å vise til begrepet «I posisjon» som ble presentert innledningsvis (se 1.2.2). Det er her blitt brukt inn i diskusjoner av samspill, både som et ideologisk, praktisk og relasjonelt begrep. I den forbindelse kan en spørre seg om politiet spiller på lag med lokalbefolkningen, men også om den lokale ungdommen har en opplevelse av å være på lag med det lokale politiet. Relasjoner innenfor kriminalitetsforebyggende arbeid er sentralt her. «I posisjon» handler om politiets tilnærming til målgrupper og samhandling med lokalsamfunn. Det er et begrep som brukes gjennomgående for å drøfte hvordan politiet kommer i posisjon til ungdom, og forebyggende tiltak etter intensjoner og målområder (se. 1.3.4 og 3.1). Om politiet kommer i posisjon får både en praktisk og relasjonell betydning i møte med lokalbefolkningen, når tilnæringsmetoder diskuteres i praksis. Intensjoner påvirkes i den sammenheng av samfunnsforhold.

Retten i samfunnet er noe jeg har analysert meg frem til, ved å belyse ulike sider av kriminalitetsforebyggende politiarbeid, og som på ulike måter har belyst politiets samhandling med nærmiljø og ungdom. I den forbindelse har jeg diskutert hva som ligger til grunn for samspill, hvordan samspill kan se ut, og hva som eventuelt påvirker et samspill i forbindelse med kriminalitetsforebyggende arbeid. Samspill handler om praktisering av politiarbeid og møter med ungdom og lokalbefolkning. Forebygging er en av politiets kjerneoppgaver og hovedprioritet. Samtidig avhenger politirollen av valg av strategier, hvor

lokalorientert politiarbeid er et eksempel på et ideal eller praksis. I denne oppgaven er dette blitt drøftet i forhold til lokalpolitiets samspill med lokalsamfunn. Verdier og målsettinger utfordres imidlertid av praksis, og viser hvordan politiarbeid også påvirkes av samfunnsprosesser. Politireformen og sentraliseringen av politiet kan bidra til et slikt perspektiv, hvor diskusjoner av samspill synliggjør påvirkningsforholdet mellom rett og samfunn.

For å besvare hovedproblemstillingen om lokalorientert politiarbeid belyser retten i samfunnet, har jeg tatt utgangspunkt i politiets rolle i lokalsamfunnet. Gjennom politiets strategier, verdigrunnlag og forebyggende mandat, har jeg belyst politiets praksis i møte med lokalsamfunn og ungdom. Ungdomskriminalitet, lokalt forankret politi og SaLTO gjennom barnevernet som tett samarbeidspartner, har vært en inngang til å forstå påvirkningsforhold. I et handlingsteoretisk perspektiv har jeg sett nærmere på betydningen av relasjoner og samspill mellom hovedsakelig politi og ungdom. Dette blir samtidig forstått i en større sammenheng og i forhold til andre aktører innenfor kriminalitetsforebyggende arbeid. Jeg har valgt å gå nærmere inn på handlingsgrunnlag med perspektiv på normer, for å belyse betydningen av samarbeid og tillit. Det har jeg gjort gjennom å startet med det konkrete og tatt for meg relasjoner i praksis, for så å gå over til det generelle, slik som systemtillit, legitimitet og konfliktfylt politiarbeid på systemnivå.

Forskningsspørsmålene har lagt opp til drøftelse av politipraksis og politiets relasjon til andre aktører og samfunnsforhold. Politiets samhandling med nærmiljø og målgrupper, representerer diskusjoner av samspill og hva som påvirker politiarbeid. Ved å ta utgangspunkt i tilnæringsmetoder og forebyggende mandat, kan samspill belyses og hva som utfordrer et eventuelt samspill. Ved å beskrive hva politiet gjør kan dette handlingsgrunnlaget sammenlignes med intensjoner og mottagelse. Begrunnelser og verdigrunnlag ligger til grunn for strategier og handlingsvalg hos politiet. Lokalorientert politiarbeid som tilnæringsmetode, får frem muligheter og dilemmaer i kriminalitetsforebyggende praksis. Dette er også en strategi som utfordres av andre verdier og fokusområder, etter omorganiseringen av politiet og sammenslåinger av politienheter. Med Politireformen kan avstanden mellom politiet og publikum sies å ha blitt større. Feltet betegnes som et gap mellom idealer og praksis, med økt fokus på beredskap og effektivisering. Det er blant annet satt spørsmålsteget ved politiets synlighet og tilstedeværelse i lokalsamfunnet. Dette kan knyttes til om politiet kommer i posisjon til målgruppen, og bør forstås innenfor de

avgrensninger jeg har gjort. Politiarbeid og det forebyggende mandatet settes her i kontekst og ses i lys av samfunnsprosesser. Politiets strategier og tilnæringsmetoder bidrar på denne måten inn i analysen av retten i samfunnet, hvor politiets rolle i lokalsamfunnet viser en vekselvirkning mellom rett og samfunn, gjennom påvirkningsforhold på kriminalitetsforebyggende arbeid.

Lokalorientert politiarbeid kan beskrives som et ideal, praksis eller strategi, som fremmer nærhet til publikum gjennom dialog og samarbeid. Et lokalt forankret politi som er en integrert del av lokalsamfunnet, viser hvordan trygghet og tillit er sentrale verdier i det forebyggende mandatet. Lokalorientert politiarbeid skaper flere kontaktpunkter med vekt på relasjoner. Politiets synlighet og tilgjengelighet på patrulje skal for eksempel tilrettelegge for relasjonsarbeid, hvor politiet kan bygge person- og miljøkunnskap over tid. Samtidig skal politiet samarbeide med andre aktører som også har barn og unge som sin målgruppe. SaLTO samordner kriminalitetsforebyggende tiltak. I den sammenheng har det vært fruktbart å få innsyn i hvordan samspill kan se ut mellom samarbeidspartnere i møte med målgruppen. Relasjoner flytter seg fra samhandling i lokalsamfunnet og inn i møterom, med fokus på ekspertise og nettverksarbeid.

For at politiet skal komme i posisjon etter intensjoner og målområder, bør det forebyggende mandatet ses i forhold til hvordan politiet praktiserer politiarbeid. En måte å beskrive samspill på kan være i forhold til hva politiet skal gjøre, samt hvordan politiet jobber i møte med ulike målgrupper og nærområder. En annen måte å beskrive samspill på, er å se det i forhold til hvordan forebyggende innsats blir tatt imot. Dette kan gjøres for eksempel i forbindelse med politiinitiativer og tilsiktede og utilsiktede virkninger av politistopp. Samfunnsforhold og mottakelse påvirker intensjoner og det forebyggende mandatet. Hvordan politiet praktiserer autoritet er av betydning og viser dilemmaer i praksis. Tillit til politiet gir en inngang til å diskutere samspill og politiets samhandling med publikum. Hvordan politiet forholder seg til grupper i samfunnet, handler om hensyn og balansegang mellom kontroll og kontakt. Det betyr at skjønnsmessige vurderinger får en betydning i møter. Politiet har definisjonsmakt i møte med ungdom og samarbeidspartnere. Dette viser seg blant annet i tidlig forebyggende innsats overfor mindreårige, hvor politiets bekymringsgrunnlag og politiblikket bestemmer fokusområder. Politiet er den fremste aktøren til å identifisere og videreformidle problemområder som viser muligheter, men også dilemmaer innenfor kriminalitetsforebyggende arbeid, gjennom for eksempel politikontroll og politiblikket.

Politiske retningslinjer og lovverk plasserer forebygging og tverrfaglig samarbeid i sentrum av kriminalitetsforebyggende arbeid. Barnevernet er en av de viktigste samarbeidspartnere når barn og unge er målgruppen, og er presentert som et suksesskriterium for å komme i posisjon for tidlig forebyggende innsats. Tidlig kontakt med systemet kan samtidig problematiseres, og får en ekstra betydning i forhold til opplevelser av politiarbeid og stigmatisering. Ungdom er en synlig gruppe i bybildet, som innenfor disse rammene oftere blir utsatt for politistopp, og kan ha en opplevelse av å være utsatt for mer politikontroll. Det kan derfor være viktig å knytte det til prosessuell rettferdighet. Politiet har stor definisjonsmakt i møte med målgruppen, både ute i felt og i kontakt med samarbeidspartnere. Lokalt forebyggende politi innehar ofte miljø- og personkunnskap bygd opp over tid, som påvirker handlingsrommet. Samtidig påvirkes dette også av strategi og verdigrunnlag. Møtevirksomhet mellom profesjonelle gir andre relasjoner enn direkte samhandling med målgruppen.

Det ligger et dilemma i politirollen, politiets kjerneoppgaver og politiets anvendelse av makt. Hvordan politiet praktiserer autoritet har en betydning for møter, der opplevelser er sentralt i tillitsarbeid. Det finns for eksempel enkelthendelser hvor ungdom føler seg stigmatisert og urettmessig behandlet. Dette vil i neste omgang kunne ha konsekvenser for politiets omdømme i et nærområde. Samtidig hviler oppfatninger av politiet på noe mer enn direkte møter med politiet. Et perspektiv på normer og handlingsgrunnlag kan her bidra til å forklare samspill eller mangel på samspill. Tillit er en nøkkelfaktor både på aktør- og systemnivå, hvor politiets legitimitet kan drøftes i rammen av konfliktfyllt politiarbeid. Prosessuell rettferdighet har en betydning i møte med politiet. Valg av strategi handler om hva slags politi vi ønsker, og hvordan vi skal imøtekomme den unge. Det forebyggende mandatet bør derfor ses i lys av politirollen og hva som defineres som kjerneoppgaver. Politiets tilnæringsmetoder har for eksempel betydning for politiets samspill med de unge og ulike grupper i samfunnet. Strategier er her idealer som må tilpasses samfunnsforhold. Et grunnprinsipp kan for eksempel være at politiet skal ha et sivilt preg og samhandle med lokalbefolkningen. I praksis blir dette vanskelig etter omorganiseringen av politiet. Begrepsapparatet og satsningsområder er annerledes. Beredskapsdreiningen og effektivitetskravet har endret politiets kjerneoppgaver og politiets rolle i samfunnet. Dette får betydning for politiets posisjon i lokalsamfunnet og samhandling med publikum. Et poeng inn i verdidebatten har vært at manglende tilstedeværelse og synlig politi på gata, fører til mindre fokus på hverdagskriminaliteten og de menneskelige møtene.

En fordel er at politiet har høy tillit i det norske samfunnet. Det er likevel nødvendig for politiet å forholde seg til det som også kan utfordre tilliten. Tillit er noe politiet jobber kontinuerlig med. Tillit til barnevernet er også sentralt i det tverrfaglige samarbeidet. Det vil være en fordel for politiet å spille på lag med befolkningen, hvor dialog og ansvarliggjøring er viktige verdier. Hvordan politiet kommer i posisjon til kriminalitetsforebyggende arbeid, har vært drøftet i forhold til det forebyggende mandatet, politiets tilnæringsmetoder og samspill med ungdom og nærmiljø. Den forebyggende innsatsen påvirkes samtidig av samfunnsforhold. Det handler også om hvordan politiet praktiserer sin politimyndighet. Hvordan politiet kommer i posisjon avhenger av strategi, og hvordan disse intensjoner fungerer i praksis. Jeg har blant annet drøftet lokalorientert politiarbeid, gjennom politiets patruljering og kontaktetablering. Politiets opparbeidelse av lokal kunnskap, og videre oppfølging på andre arenaer og samarbeidspartnere, synliggjør tidlig forebyggende arbeid som en viktig strategi, med de muligheter og utfordringer dette innebærer.

Politiets handlingsvalg påvirkes av prioriteringsområder. Tillit og omdømme er sentrale påvirkningsfaktorer på hvordan politiet jobber opp mot enkeltpersoner og grupper i nærmiljøet. Normmodellen kan her brukes til å illustrere motivasjon på aktør- og systemnivå i samspillet. Politiets egne erfaringer og mottagelse knyttes til verdier. Ved å sette normmodellen i drift med prosessuell rettferdighet kan samarbeidsrelasjoner og konfliktforhold belyses. Opplevelser av politiarbeid er sentralt for politiets legitimitet. Det kan gi et perspektiv på forholdet mellom politi og ungdom i et nærområde. Det er ikke nødvendigvis hva politiet gjør som er avgjørende for møter, men hvordan det oppleves.

8.3.1 Veien videre

Som en idé til videre forskning vil et «nedenfra-perspektiv», belyse de unges erfaringer med politiet gjennom empirisk forskning. Opplevelser av møter og forebyggende tiltak kan sette nytt søkelys på prosessuell rettferdighet og politiets praksis. Dette gir et utgangspunkt for å diskutere konfliktforhold i møte med systemet, og hvilken betydning tillit har. I den sammenheng kan en målgruppe være «vanskelig-å nå» grupper som har hatt mye kontakt med politiet, barnevernet og straffesystemet. Ofte går de unge igjen i systemet. Her kan fortellinger om møter med politiet bidra til å undersøke den enkeltes møte med kriminalitetsforebyggende tiltak. I tillegg kan sosioøkonomiske forhold og flerkulturelle områder, bidra til forskning på utenforskap og politikontroll. En spennende vinkling er hva tidlig forebyggende innsats gjør

med forholdet til politiet der møter oppleves som negativt. Politikontroll av ungdomsansamlinger og opplevelser av diskriminering er relevante temaer i den sammenheng. Normer og verdigrunnlag bidrar inn i diskusjoner av «sint» ungdom. Mistillit er et tema som kan undersøkes i den sammenheng, knyttet til nye utviklingstrekk i samfunnet og politiets utvikling.

Et tema som bør undersøkes videre i forlengelse av dette prosjektet, er hvordan konsekvenser av sentralisering og omorganisering av politiet, har fått for politiets samhandling med ungdom i bysammenheng. I hvilken grad det forebyggende mandatet har endret seg bør ses i sammenheng med kjerneoppgaver og politiets rolle i nærmiljøet. Oslo kan være en sammensatt og spennende by å ta utgangspunkt i dette for. Samfunnsendringer gjenspeiler seg i politiarbeid, og hvordan aktører forholder seg til hverandre i kriminalitetsforebyggende arbeid. Det vil være fruktbart med en komparativ studie over landegrenser i Norden. Ved å sammenligne politiets praksis i møte med lokale utfordringer på tvers av de skandinaviske landene, kan det få frem forskjeller og likheter mellom risikoområder og prioriteringer hos politiet, samt belyse forholdet mellom politi og ungdom. Dette kan for eksempel handle om hvorfor vi ikke får «svenske tilstander» i Oslo. Det kan gi ny kunnskap om relasjoner og systemvilkår. Ifølge nordisk politiforskning bør alle institusjoner eller systemer som forvalter makt og har innflytelse, utsettes for forskning som er undersøkende, diskuterende og med et kritisk blikk (Larsson, Gundhus og Granèr, 2018). Jeg håper at jeg har bidratt til et perspektiv på politiets rolle i lokalsamfunnet. Politiet har vært gjenstand for mye forskning. Jeg håper jeg har bidratt til refleksjon, undring og nye spørsmål innen politivitenskap og kriminalitetsforebyggende arbeid. Både politiet og barnevernet er to etater mange mener noe om, og som har makt i møte med barn og unge. Ekstra viktig blir det da å diskutere hva politiets rolle skal være i disse møtene, og hva politiet skal representere gjennom kjerneoppgaver.

Jeg var i starten av dette prosjektet nysgjerrig på bydelspoliti, politiets samarbeid med kommunen, og politiets arbeid med unge som ble oppfattet som spesielt utfordrende for systemet. Etter endt masteroppgave sitter jeg igjen med flere spørsmål og en enda større nysgjerrighet. Det er på sin plass å sitere en informant i informantutvalget; *«jo mer jeg vet, jo mer vet jeg at jeg ikke vet»*. Det foreligger komplekse prosesser i politiarbeid og mellom rett og samfunn, og som gir et bilde på forholdet mellom politi og ungdom. Både ungdomskriminalitet og politiarbeid engasjerer som aldri før. Oslo er i en rask utvikling som

nærmiljø, og kan være en arena for hvordan ulike aktører møtes og jobber sammen. Det er viktig å stille nye spørsmål, og rette nye blikk på ungdomskriminalitet i møte med samfunnets maktapparat. Samarbeid er sentralt når retten i samfunnet skal belyses. Jeg utfordrer andre til å fortsette å stille nye spørsmål.

Antall ord: 51 889

Litteraturliste

Aagre, Willy (2003): Ungdomskunnskap. Poland: OZGraf SA.

Aubert, Vilhelm (1979): *Rettens sosiale funksjon*. Oslo: Universitetsforlaget.

Balvig, Flemming og Holmberg, Lars (2004): *Politi & Tryghed. Forsøg med nærpoliti i Danmark*. København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag.

Bjørge, Tore (2015): *Forebygging av kriminalitet*. Oslo: Universitetsforlaget.

Bryman, Alan (2012): *Social Research Methods*. 4 utgave. Oxford: University Press.

Crawford, Adam (1998): *Crime Prevention and Community Safety: Politics, Policies and Practices*. London: Longman.

Christensen, Tom. Lægred, Per og Rykkja, Lise (2017). Reforming the Norwegian police between structure and culture: Community police or emergency police. *Public Policy and Administration*.

Erdal, Børge (2006): «Tilstedeværelse og kontakt». I: Erdal, Børge (red.): *Ute/Inne. Oppsøkende sosialt arbeid med ungdom*. Oslo: Gyldendal Akademisk.

Fangen, Katrine (2010): *Deltagende observasjon. 2. utgave*. Bergen: Fagbokforlaget.

Finstad, Liv (2000/2003): *Politiblikket*. Oslo: Pax Forlag. 2003 red

Finstad, Liv (2014) «Det konfliktfylte politiarbeidet». I: Paul Larsson, helene I. O Gundhus, og Rolf Granèr (red.): *Innføring i politivitenskap*. Oslo: Cappelen Damm akademisk.

Finstad, Liv (2018): *Hva er politi*. Oslo: Universitetsforlaget.

Frønes, Ivar (2003): *Handling, kultur og mening*. Bergen: Fagbokforlaget.

Granèr, Rolf (2014): «Selvstendige sheriffer eller lojale byråkrater – om patruljerende politis yrkeskultur». I: Paul Larsson, Helene I. O Gundhus, og Rolf Granèr (red.): *Innføring i politivitenskap*. Oslo: Cappelen Damm akademisk.

Granèr og Kronkvist (2014): «Kontroll av og i politiorganisasjonen». I: Paul Larsson, Helene I. O Gundhus, og Rolf Granèr (red.): *Innføring i politivitenskap*. Oslo: Cappelen Damm akademisk.

Gundhus, I. O Helene og Larsson (2007): «Policing i et norsk perspektiv». I: Gundhus, I. O. Helene, Paul Larsson og Tor-Geir Myhrer (red.): *Polisiær virksomhet. Hva er det – hvem gjør det?* PHS Forskning 2007(7): 11-30. Oslo: Politihøgskolen.

Gundhus, Helene. (2009): «Tillitsskapende politiarbeid: om å fremme tillit til politiet». Forskningskonferansen (2009 Oslo). Demokrati, kontroll og tillit. Oslo: Politihøgskolen.

Gundhus, I. O Helene (2010): «Ekspertise eller dialog? Tillit og profesjonalisering av politiet» I: Runhovde, Siv (red.): *Tillit til politiet*. Oslo: Politihøgskolen.

Gundhus, I. O Helene (2014): «Forebyggende politiarbeid – I spennet mellom kriminalitetskontroll og trygghet». I: Paul Larsson, Helene I. O Gundhus, og Rolf Granèr (red.): *Innføring i politivitenskap*. Oslo: Cappelen Damm akademisk.

Gundhus, I. O Helene og Paul Larsson (2014): «Fremtidens politi». I: Paul Larsson, Helene I. O. Gundhus, og Rolf Granèr (red.): *Innføring i politivitenskap*. Oslo: Cappelen Damm akademisk.

Grimen, Harald (2009): *Hva er tillit*. Oslo: Universitetsforlaget.

Halvorsen, Knut (2008): *Å forske på samfunnet. En innføring i samfunnsvitenskapelig metode*. 5. utgave. Oslo: J. W. Cappelens Forlag.

Halvorsen, Vidar (2014): «Overvåkingens begrensninger»: I: L. Hausken, S. Yazdani og T. Haagensen (red.). *Fra terror til overvåking*. Oslo: Vidarforlaget.

Hammersley og Atkinson (1996): *Feltmetodikk. Grunnlaget for feltarbeid og feltforskning*. Oslo: Ad Notam Gyldendal.

Hauge, Ragnar (2001): *Kriminalitetens årsaker*. Oslo: Universitetsforlaget.

Havik Toril, Larsen Mette T., Nordstoga Sigrid og Veland Jarmund (2004): *Barnevernet – forutsetninger og gjennomføringer: barnevernets rammebetingelser og legitimitet*. Oslo: universitetsforlaget.

Holmberg, Lars (2014): «Hva gjør politiet?». I Paul Larsson, helene I. O Gundhus, og Rolf Granèr (red.): *Innføring i politivitenskap*. Oslo: Cappelen Damm akademisk.

Hydèn, Håkan (2002): *Norm vetenskap*. Lund studies in sociology of law.

Høigård, Cecilie (1997): *Kriminalitetsbilder og kriminalstatistikk*. I: Liv Finstad og Cecilie Høigård (red.): *Kriminologi*. Oslo: Pax Forlag.

Høigård, Cecilie (2002): *Gategallerier*. I: Pax Forlag.

Jackson, Jonathan, Ben Bradford, Mike Hough, Andy Myhill, Paul Quinton and Tom R. Tyler (2012): *Why do people comply with the law. Legitimacy and the influence of legal institutions*. Brit. J. Criminol.

Jacobsen, Kristiansen og Prieur (red.) (2002): *Liv, fortølling, tekst: Streiftog i kvalitativ i sociologi*. Aalborg Universitetsforlag.

Justis- og politidepartementet (2005): *Samordning av kriminalitetsforebyggende tiltak. SLT-perm*. Oslo: Det kriminalitetsforebyggende råd.

Justis- og beredskapsdepartementet (2009): *En aktiv helhetlig justispolitikk. Justispolitisk status juli 2009*. Oslo: Justis- og politidepartementet.

Justis- og politidepartement (2013): *Handlingsplan for forebygging av kriminalitet (2014-2017)*. Oslo: Justis- og politidepartementet.

Klyve, Arne (2006): «Marginalisering og forebygging». I: Erdal, Børge (red.): *Ute/Inne. Oppsøkende sosialt arbeid med ungdom*. Oslo: Gyldendal Akademisk.

Kvale, Brinkmann (2009): *Det kvalitative forskningsintervju*. Oslo: Gyldendal Norsk Forlag.
Kriminalitets- og rusforebygging blant barn og unge i Oslo. Handlingsprogram 2014-2017. Utarbeidet av SaLTO sekretariatet.

Kriminalitets- og rusforebygging blant barn og unge i Oslo. Handlingsprogram 2017-2020. Utarbeidet av SaLTO sekretariatet.

Kvamme, Kristine Brunborg (2007): *Morgendagens kriminelle? Gatepatroljens praktisering av tidlig identifisering og inngripen som en forebyggingsstrategi*. Institutt for kriminologi og rettssosiologi: Prosjektoppgave i kriminologi.

Larsson, Paul (2010): «Fra nærhet til forhandlet legitimitet» I: Runhovde, Siv (red.): *Tillit til politiet*. Oslo: Politihøgskolen.

Larsson Paul, Gundhus O.I. Helene og Granèr Rolf (2014): «Politivitenskap – en introduksjon». I: Paul Larsson, helene I. O Gundhus, og Rolf Granèr (red.): *Innføring i politivitenskap*. Oslo: Cappelen Damm akademisk.

Larsson, Paul (2017). «*From integration to contact. A community policing reform?*» Nordisk Politiforskning.

Larsson, Paul og Sørli, Vanja Lundgren (2018): «Reformer i politiet». I: *Politireformer. Idealer, realiteter, retorikk og praksis*. Oslo: Cappelen Damm Akademisk.

Lie, Elisabeth Myhre (2015): *I forkant. Kriminalitetsforebyggende politiarbeid*. Oslo: Gyldendal Akademisk.

Lindboe, Knut (2011): *Barnevernloven*. Oslo: Gyldendal Akademisk. 7. utgave.

Lomell, Heidi Mork (2014). Forventninger om beskyttelse. I Liv Hausken, Sara R. Yazdani og Trine Krigsvoll Haagenen (red.). *Fra terror til overvåking*. Oslo: Vidarforlaget AS.

Lomell, Heidi Mork (2018). Fra «Arbeidsmengde» til «resultat»: Oslo-politiets egen presentasjon av kriminalstatistikk 1950-2008. *Nordisk Tidsskrift for Kriminalvidenskap*.

Mathiesen, Thomas (2005): *Retten i samfunnet*. Oslo: Pax Forlag.

Myhrer, Tor-Geir (2014). «Politiretten: Samfunnsbeskyttelse og rettssikkerhet». I Paul Larsson, Helene I. Gundhus og Rolf Granèr (red.). I: *Innføring i politivitenskap*. Oslo: Cappelen Damm Akademisk.

NOU 1981:35 *Politiets rolle i samfunnet*. (Delutredning I). Oslo: Justis- og politidepartementet.

NOU 2012:14. *Rapport fra 22. juli-kommisjonen*. Oslo: Departementenes servicesenter, Informasjonsforvaltning.

NOU 2013:9 *Et politi – rustet til å møte fremtidens utfordringer – Politianalysen*. Oslo: Departementenes servicesenter. Informasjonsforvaltning.

NOU 2017:9 *Politi og bevæpning. Legalitet, nødvendighet, forholdsmessighet og ansvarlighet*. Oslo: Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon.

Pettersson, Tove (2012): *At balansera mellan kontroll och kontakt. Lokale polisens arbete med ungdomar*. Lund: Studentlitteratur.

Politidirektoratet (2014). *Etterretningsdoktrine for politiet*. Versjon 1.0.

<https://www.politiet.no/globalassets/05-om-oss/03-strategier-og-planer/etterretningsdoktrine.pdf> [lesedato 24.05.2021].

Politidirektoratet (2017). *Politiets virksomhetsstrategi frem imot 2025*. POD-publikasjon 2017/08. <https://www.politiet.no/globalassets/05-om-oss/03-strategier-og-planer/politiet-mot-2025---politiets-virksomhetsstrategi.pdf> [lesedato 24.05.2021]

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

Politidirektoratet (2010): Handlingsplan. Politiets bekjempelse av kriminelle gjenger i perioden 2011 til 2015. Rapport utgitt av Politidirektoratet.

Politiinstruksen (1990): Alminnelig tjenesteinstruks for politiet. Kronprinsregentens res. av 22. juni 1990.

Politi-loven (1995): Lov 4. august 1995 nr. 53 om politiet.

Rachlew, Asbjørn (2010): «Å forske på sine egne: metodiske og etiske utfordringer knyttet til forskning på egen profesjon». I: *Arbeidsmetoder og metodearbeid i politiet Oslo*: Politi-høgskolen.

Runhovde, Siv (red.) (2010): *Tillit til politiet*. PHS Forskning.

Rundskriv (2013): *Forebyggende innsats for barn og unge*. I: Q16. Barne-, likestillings, inkluderingsdepartementet.

SaLTO (2014). *Trygghetsprogrammet – en veileder for systematisk oppfølging av unge ofre for kriminalitet*. Oslo: SaLTO.

SaLTO *Handlingsplan for å forebygge og redusere gjentatt kriminalitet blant barn og unge 2019-2021*

Skogan, Wesley G. (2006): «The promise of community policing». I: Weisburd, David og Anthony A. Braga (red.) (2006): *Police Innovation: Contrasting Perspectives*. Cambridge: Cambridge University Press.

Solhjell, Randi, Saarikkomâki, Elsa, Birk Haller, Mie, Wâsterfors, David, Kolind, Torsten (2018): «*We are seen as a threat: Police stops of young ethnic minorities in the nordic countries*». *Critical Criminology*. Online: <https://doi.org/10.1007/s10612-018-9408-9>

Sollund, Ragnhild (2007): *Tatt for en annen: en feltstudie av relasjonen mellom etniske minoriteter og politiet*. Oslo: Gyldenhal akademisk.

St. meld. nr. 40 (2001-2002): *Om barne- og ungdomsvernet*. Oslo: Barne- og familiedepartementet.

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

Thagaard, Tove (2009): *Systematikk og innlevelse. En innføring i kvalitativ metode*. 3. utgave. Bergen: Fagbokforlaget.

Thomassen, Gunnar (2010): *Sosial tillit, politisk tillit og tillit til politiet*. I S. Runhovde (red.), *Tillit til politiet*. Oslo: Politihøgskolen.

Trender i kriminalitet 2018-2021. Digitale og Lokale utfordringer (2018). Rapport utlevert av Oslo Politidistrikt.

Tyler, Tom R. (2006). *Why People obey the Law*. Princeton. New Jersey: Princeton University Press.

Weisburd, D. och Eck, J. (2004). What Can Police Do to Reduce Crime, Disorder, and Fear?
The Annals of The American Academy of Political and Social Science.

Øia, Tormod (2013): *Ungdom, rus og marginalisering*. Oslo: Cappelen Damm akademisk.

Vedlegg

Liv Finstad
Institutt for kriminologi og rettssosiologi Universitetet i Oslo
Postboks 6706 St. Olavs plass
0130 OSLO

Vår dato: 19.09.2014

Vår ref: 39666 / 4 / AMS

Deres dato:

Deres ref:

TILBAKEMELDING PÅ MELDING OM BEHANDLING AV PERSONOPPLYSNINGER

Vi viser til melding om behandling av personopplysninger, mottatt 02.09.2014. Meldingen gjelder prosjektet:

39666	<i>Gjenspeiling av et normsamfunn – møter mellom flerkulturell ungdom, lokalsamfunn og systemet innenfor det kriminalitetsforebyggende arbeidet i Oslo</i>
<i>Behandlingsansvarlig</i>	<i>Universitetet i Oslo, ved institusjonens øverste leder</i>
<i>Daglig ansvarlig</i>	<i>Liv Finstad</i>
<i>Student</i>	<i>Kristine Kvamme</i>

Personvernombudet har vurdert prosjektet, og finner at behandlingen av personopplysninger vil være regulert av § 7-27 i personopplysningsforskriften. Personvernombudet tilrår at prosjektet gjennomføres.

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

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

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

Personvernombudet vil ved prosjektets avslutning, 15.06.2015, rette en henvendelse angående status for behandlingen av personopplysninger.

Vennlig hilsen

Katrine Utaaker Segadal

Anne-Mette Somby

Kontaktperson: Anne-Mette Somby tlf: 55 58 24 10

Vedlegg: Prosjektvurdering

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

Avdelingskontorer / District Offices:

OSLO: NSD, Universitetet i Oslo, Postboks 1055 Blindern, 0316 Oslo. Tel: +47-22 85 52 11. nsd@uio.no

TRONDHEIM: NSD, Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet, 7491 Trondheim. Tel: +47-73 59 19 07. kyrr.svarva@svt.ntnu.no

TROMSØ: NSD, SVF, Universitetet i Tromsø, 9037 Tromsø. Tel: +47-77 64 43 36. nsdmaa@sv.uit.no

Kopi: Kristine Kvamme k.b.kvamme@student.jus.uio.no



FORMÅL

Formålet med prosjektet er å undersøke forholdet mellom ungdom, lokalsamfunn og politi/barnevern i et normperspektiv. Prosjektet skal ta for seg rettslige formelle normer i møte med uformelle sosiale normer, samt problematisere rettslige aktørers legitimitet i et lokalsamfunn.

REKRUTTERING AV UTVALG

Sentrale fagpersoner i det kriminalitetsforebyggende nettverket kontaktes direkte muntlig eller skriftlig. Ungdom og foreldre tilknyttet eller som har vært i kontakt med de forskjellige samfunnsinstitusjoner som politi/barnevern, utekontakten, fritidssektoren, moské, og frivillige institusjoner, kontaktes muntlig eller skriftlig. Likeledes ungdom i det offentlig rom. Førstegangskontakten opprettes av student eller gjennom kontaktpersoner.

Personvernombudet legger til grunn at studenten ikke får innsyn i taushetsbelagt informasjon og at rekruttering gjennom politi/barnevern, utekontakten, fritidssektoren, moské, og frivillige institusjoner fortrinnsvis skjer ved at informasjon formidles til potensielle informanter gjennom kontaktpersoner, og at de som vil delta selv kontakter studenten.

INFORMASJON OG SAMTYKKE

Utvalget informeres skriftlig og muntlig om prosjektet og samtykker til deltakelse. Personvernombudet finner at informasjonsskrivene til de ulike informantgruppene er meget godt utformet og belyser alle sider ved prosjektet.

DATAMATERIALETS INNHOLD OG SENSITIVITET

Datamaterialet vil bestå av observasjoner/feltnotater og intervjuer/lydopptak. Det vil ikke framkomme direkte personidentifiserende opplysninger, men det er potensiale for at enkeltpersoner kan gjenkjennes indirekte.

Det behandles sensitive personopplysninger om etnisk bakgrunn eller politisk/filosofisk/religiøs oppfatning og strafferettslige forhold, jf personopplysningsloven § 2 nr. 8 a) og b).

INFORMASJONSSIKKERHET

Personvernombudet legger til grunn at forsker etterfølger Universitetet i Oslo sine interne rutiner for datasikkerhet. Dersom personopplysninger skal lagres på privat pc/mobile enheter, bør opplysningene krypteres tilstrekkelig.

PROSJEKTSLUTT

Forventet prosjektslutt er 15.06.2015. Ifølge prosjektmeldingen skal innsamlede opplysninger da anonymiseres. Anonymisering innebærer å bearbeide datamaterialet slik at ingen enkeltpersoner kan gjenkjennes. Det gjøres ved å:

- slette direkte personopplysninger (som navn/koblingsnøkkel)
- slette/omskrive indirekte personopplysninger (identifiserende sammenstilling av bakgrunnsopplysninger som f.eks. bosted/arbeidssted, alder og kjønn)
- slette lydopptak

Informasjonsskriv til fagpersoner, foreldre eller andre voksenpersoner i lokalsamfunnet:

Forespørsel om deltakelse i forskningsprosjektet;

Gjenspeiling av et normsamfunn – Ulike blikk på forebyggende arbeid

Formålet med prosjektet er å undersøke normer, holdninger og tillit i et lokalsamfunn, med flerkulturelle bydeler i Oslo som utgangspunkt. Jeg ønsker å undersøke uformelle sosiale normer i ungdomsmiljøer og nettverket rundt, i møte med formelle normer i praksis. Politi og barnevern utgjør i denne sammenheng det formelle systemet og rettslige aktører, som jeg ønsker å studere nærmere, og forholdet de har til ungdom og flerkulturelle lokalsamfunn.

Et sentralt spørsmål i prosjektet er om innsats mot en målgruppe har den virkning det er tiltenkt, og hva som påvirker forebyggende arbeid rettet mot ungdom og nærmiljøer. Forebygging er å være i forkant og forhindre at noe negativt skjer. Jeg ønsker å undersøke om politi/ barnevern har tillit i lokalsamfunnet og hvilke holdninger, forventninger og sosiale normer som styrer møter mellom ungdom, voksne i lokalsamfunnet, og systemet. Ut ifra teori om normer og retts sosiologiske problemstillinger søker prosjektet å belyse retten i samfunnet, og forholdet mellom formelle og uformelle normer.

Prosjektet er en selvstendig masteravhandling i retts sosiologi på universitetet i Oslo, uavhengig av andre institusjoner. Motivasjonen for prosjektet er mitt engasjement innenfor forebyggende lokalt ungdomsarbeid. Jeg har tidligere jobbet som ungdomsarbeider og utekontakt i 2 bydeler i Oslo. Det kan hende at noen ungdommer, foreldre eller tidligere samarbeidspartnere gjenkjenner meg på bakgrunn av dette arbeidet. Det er viktig å presisere at det er jeg som student som utfører dette prosjektet. Jeg ønsker å knytte sammen teori og praksis, og formidle det som kommer frem i prosjektet.

Du er blitt spurt om å delta i dette prosjektet for å kunne være med på å belyse problemstillinger knyttet til ungdommens møte med systemet og lokalsamfunnet. Ulike perspektiver skal bidra til å gi et bilde av et normsamfunn. Jeg har gjort et utvalg der informanter er blitt plukket ut til å representere begge sider av det formelle/ uformelle, hvor både flerkulturelle ungdommer, foreldre, lokalsamfunn og systemet er representert.

Deltagende observasjon og intervjuer vil være min fremgangsmetode for få opplysninger fra informanter.

Opplysninger som kommer frem skal ikke brukes til annet enn i studiesammenheng.

All datainnsamling blir behandlet og oppbevart etter forskningsetiske retningslinjer, og informasjon og sensitive opplysninger vil bli anonymisert. Dette betyr at ingen enkeltpersoner vil bli gjenkjent.

Ingen andre enn meg som forsker og student, samt prosjektgruppe med veileder ved utdanningsinstitusjonen vil ha tilgang til opplysninger underveis i prosjektet.

All kontakt med meg er frivillig og krever samtykke, enten skriftlig eller muntlig. Ungdom over 15 år kan selv samtykke, men ved individuelt intervju der sensitive opplysninger kan komme frem, ønsker jeg også samtykke fra foreldre. Sensitive opplysninger kan f.eks. være personopplysninger om etnisitet, religiøs eller politisk oppfatning, kriminell bakgrunn o.l. Ungdom vil få med informasjonsskriv hvor jeg stiller meg til disposisjon for spørsmål.

Utvalget kan få tilgang til intervjuguide.

Du kan når som helst trekke ditt samtykke uten å oppgi grunn.

Prosjektet skal etter planen avsluttes i løpet av sommeren 2015. Etter prosjektets slutt vil alle notater, og personopplysninger fra intervju bli slettet. Oppgaven anonymiseres og vil være offentlig tilgjengelig i en masteravhandling.

Dersom du har spørsmål til prosjektet, ta kontakt med;

Kristine Kvamme (student), tlf. 419 20 875 eller evt. veileder Liv Finstad, tlf. 920 14 792

Prosjektet er meldt inn til Personvernombudet for forskning, Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste AS.

Ved skriftlig samtykke ønskes din underskrift nedenfor.

Jeg har mottatt informasjon om prosjektet, og er villig til å delta

(Signert av prosjektdeltaker, dato)

Informasjonsskriv til ungdommen

Vil du delta i forskningsprosjektet mitt?

Gjenspeiling av et normsamfunn – Ulike blikk på forebyggende arbeid

Hei. Jeg er student på universitetet i Oslo, som ønsker din stemme!

Ved at du forteller din mening og din historie kan du bidra til at jeg kan søke svar på spørsmål jeg har stilt meg. Jeg ønsker å undersøke nærmere forholdet mellom ungdom, voksne i lokalsamfunnet og politi/ barnevern i bydelen der du bor. Det jeg vil med det er å sammenligne den jobben barnevernet og politiet gjør og skal gjøre, med det du tenker om disse to tjenestene. Jeg ønsker også å få vite hvordan det er å være ungdom i ditt lokalsamfunn. Du trenger ikke å ha hatt kontakt med politiet/ barnevernet for å svare, men kanskje du har en historie, en mening eller en opplevelse som du ønsker å dele. Ingen vil kunne gjenkjenne det du forteller meg. Jeg kommer til å skrive det annerledes og sette det sammen med informasjon fra andre ungdom. Jeg vil ha mange stemmer og mange historier. Det finns ingen rette eller gale svar, bare dine svar. Jeg er nysgjerrig på det du har å fortelle meg!

Overskriften er litt vanskelig men det kan jeg forklare deg nærmere. Normer er regler, verdier og forventninger om oppførsel i sosiale sammenhenger. Disse kan deles opp i formelle normer som kan være norsk lovgivning, og sosiale normer som kan være regler, eller levesett som ikke er bundet til norsk lov. Møtet mellom deg og voksne er det jeg ønsker å få frem i mitt prosjekt. Voksne kan være noen i familien din, noen du har kontakt med i fritiden eller som du møter i bydelen og som jobber med ungdom. Forebygging er å være i forkant og forhindre at noe negativt skjer.

Jeg er interessert i ditt syn på politiet og barnevernets rolle, om du eller andre du kjenner har hatt kontakt med systemet, eller hvilke forventninger du har til disse tjenestene. Kanskje du har meninger om for eksempel hvordan politiet og barnevernet bør oppføre seg overfor ungdom, eller hva som skal til for å ha det bra på hjemstedet ditt.

Du bestemmer selv om du vil snakke med meg. Du kan når som helst ta kontakt med meg for spørsmål. Er du over 15 år kan du selv samtykke til om du ønsker å delta. Er du under 18 år kan foreldre få informasjon om prosjektet hvis du ønsker det. Svarene dine er anonyme og blir bare hos meg. Ingen vil kunne gjenkjenne deg.

Du er blitt spurt fordi du er ungdom i en flerkulturell bydel i Oslo.

Kanskje har du sett meg før. Det er fordi jeg har jobbet med ungdom i bydeler i Oslo. Men det er ikke grunnen til at jeg gjør dette prosjektet. Jeg er også student. Når du har kontakt med meg nå, er jeg student og bare student. Informasjon som kommer frem her skal kun bli brukt i studiesammenheng.

All informasjon vil bli anonymisert, som betyr at du ikke vil bli gjenkjent i det som blir skrevet. Jeg får hjelp fra studiested hvor jeg også følger egne regler for å ta hensyn til deg, og som passer på at jeg gjør det jeg har sagt jeg skal gjøre.

All kontakt med meg er frivillig og krever at du godkjenner at du ønsker å delta, enten skriftlig eller muntlig. Det betyr at du har gjort deg kjent med hva prosjektet går ut på.

Du kan når som helst si at du likevel ikke vil være med i prosjektet, og du trenger ikke oppgi noen bestemt grunn hvis du vil trekke deg. Da vil jeg slette all informasjon som du har gitt meg.

Prosjektet skal etter planen avsluttes i løpet av sommeren 2015.

Oppgaven vil være tilgjengelig for andre å lese, når den er ferdig og godkjent på universitetet.

Dersom du har spørsmål til prosjektet, ta kontakt med

Kristine Kvamme (student), tlf. 419 20 875 eller veileder Liv Finstad, tlf. 920 14 792

Ved skriftlig godkjenning ønskes din underskrift nedenfor.

Jeg har mottatt informasjon om prosjektet, og er villig til å delta

(Signert av prosjektdeltaker, dato)