

Oddrun Sæter

Bydelspolitiet

i møte med det lokale

BYGGFORSK

Norges byggforskningsinstitutt

Oddrun Sæter

Bydelspolitiet

i møte med det lokale

Prosjektrapport 214 – 1997

Prosjektrapport 214
Oddrun Sæter
Bydelspolitiet
i møte med det lokale

ISSN 0801-6461
ISBN 82-536-0569-2
100 eks. trykt av
S. E. Thoresen as
Resirkulert papir:
omslag Cyclus 200 g
innmat Fortuna 100 g

© Norges byggforskningsinstitutt 1997

Adr.: Forskningsveien 3B
Postboks 123 Blindern
0314 OSLO
Tlf.: 22 96 55 00
Faks: 22 69 94 38
(Salg faks: 22 96 55 08)

Emneord:

bydelspoliti
småhusbydel
blokkbydel
lokale normer
kommunikasjon
forebyggende politiarbeid

Keywords:

local police
small house area
blocks of flat area
local norms
communication
preventive police work

FORORD

Denne undersøkelsen bygger på en tidligere studie av lovbrudd og sosial kontroll i utvalgte bydeler i Drammen. Her presenteres en oppfølgende studie av bydelspolitiet i de samme bydeler, finansiert av Justisdepartementet. En takk til departementet som gjorde denne studien mulig å gjennomføre.

En takk også til professor Nils Christie som ga nyttige kommentarer på manus, og inviterte meg til debatt om lokal konfliktløsning i en referansegruppe ved Instituttet for kriminologi. Takk også til assosiert professor ved Byggforsk, Kari Wærness, for kommentarer.

En særlig takk til politiet i Drammen, og især bydelspolitiet, for godt samarbeid og vilje til åpenhet om sine arbeidsforhold.

Byggforsk, oktober 1996

Kirsten Arge
forskningssjef

Oddrun Sæter
prosjektleder

Innhold

Forord	3
Sammendrag	5
Kap. 1. Innledning	6
Bakgrunn for studien.....	6
Kap. 2. Problemstillinger og metode	7
Sentrale problemstillinger	7
Hvordan data er samlet	8
Kap. 3. Sosial kontroll og lokalkultur	11
Norske forsøk med nærpoliti	12
De fysiske rammer	13
Graden av urbanitet	13
Fra individ til kollektiv	13
Politiet i samarbeid med andre	14
Organisering og målsettinger.....	14
Kap. 4. Bydelspolitiet i småhusbydelen	16
Småhusbydelen	16
Politiets daglige arbeid i småhusbydelen	17
Noen oppsummerende betraktninger om politiarbeidet i småhusbydelen	21
Hvilke ytre rammevilkår eksisterte her?	25
Kap. 5. Bydelspolitiet i blokkbydelen.....	26
Blokkbydelen	26
Mange spørsmål	27
Hvordan problemstillingene måtte tilpasses virkeligheten	27
Første fase: Oppstart.....	28
Etablering av tillit.....	28
Andre fase: Fra vaktpost til salderingspost	32
Polititjenesten i småhusbydelen også i forandring?	34
Tredje fase: Ny giv	39
Politiarbeid i et flerkulturelt perspektiv	39
Oppsummering	44
Kap. 6. En samlet vurdering av bydelspolitiet i to bydeler.....	45
Avslutning	47
ETTERORD	48
Nærpolitiets plass i et politiperspektiv	48
Kontroll eller forebygging?	48
Ressurser og organisering.....	49
Spesialist eller generalist?	49
Status i politiet	51
Litteratur.....	52

Sammendrag

Denne studien fokuserer på bydelspolitiarbeid i to ulike bydeler, en bydel med villaer og rekkehus, "småhusbydelen", og blokkbydelen med en flerkulturell beboersammensetning. Studien tar først og fremst utgangspunkt i politiarbeidet gjennom samtaler med de ansatte i politiet, men perspektiver fra beboere og ansatte trekkes også inn i helhetsbildet.

Studien går i to trinn, med studie av politiarbeidet i småhusbydelen i 1992 – 93, og studie av blokkbydelen i 1995, hvor funn i den første danner grunnlag for problemstillinger i studie av den andre.

Småhusbydelen

Det viser seg at politiarbeidet i småhusbydelen bærer preg av stor nærhet til befolkningen, både geografisk, og gjennom ulike former for kontakt og samarbeid med beboere og ansatte. Politiet kjenner godt områdets konfliktbilde, og befolkningen har fått tillit til at politiet kan brukes, både i sivile konflikter og spørsmål, og i løsning av konflikter i tilknytning til lovbrudd. Og politiet har autonomi til å ta avgjørelser rundt mindre alvorlige lovbrudd på stedet. Konfliktene beholdes lokalt, og kan dermed også løses lokalt langt på vei. Det er også stor samstemmighet mellom beboere og politifolk om hvordan konflikter kan løses. Vi kan si at befolkningen og polititjenestefolkene viser stor likhet med hensyn til normer og verdier. Sekundærkontrollen virker understøttende på primærkontrollen, og omvendt.

Blokkbydelen

Spørsmål var om denne samarbeidsmodellen lot seg overføre til en bydel med en helt annen struktur, fysisk og befolkningsmessig. Her startet en med fullt bydelspoliti i 1994. Det ble interessant å følge dette gjennom en egen og ny studie.

Blokkbydelen er en bydel med andre typer av utfordringer for politiet. Her var det viktig ved oppstarten av et bydelspoliti (1993) å skape tillit mellom politi og befolkningen. Politiet drev derfor oppsøkende virksomhet blant beboere i oppstarten, og opplevde etter hvert å få kontakt med enkeltpersoner og grupper en ønsket å spille videre på i det lokale forebyggende politiarbeid. I enkeltkonflikter viste det seg også at politiet hadde mye å lære i lokal konfliktløsning i en flerkulturell kontekst. Her var det ikke gitt at politi og befolkningsgrupper hadde samme normreferanse for å bedømme og løse konflikter. I en spesiell konflikt, som begynte å anta alvorlige former, og som brukes som et viktig case i studien, måtte politiet gå inn i tett uformelt samarbeid for å komme inn til kjernen av konfliktene.

Politiets organisering

Det som særmerker denne studien, i begge lokale kontekster, er politiets organisering. For å få til det kontinuerlige lokale arbeidet, er det nødvendig med et stabilt politilag og en viss grad av autonomi i arbeidet. Kjernen i det forebyggende politiarbeidet er lokalkunnskap og utviklingsstrategier lokalt. Dette er kun mulig med en kjernestab over tid. I studien avdekkes hvordan pulverisering av en slik kjernestab også pulveriserer mulighetene til forebyggende politiarbeid lokalt, og er med på å omdefinere arbeidsmål på tvers av lokale interesser.

Kap. 1. Innledning

Bakgrunn for studien

Dette er en studie av bydelspolitiet i Drammen. Studien omfatter *to trinn* i studie av politiarbeidet i to ulike bydeler, *utført på to ulike tidspunkter*, første trinn i perioden 1991-93, andre trinn i 1995. Den første studien i småhusbydelen danner en viktig ramme for studien i den andre bydelen, blokkbydelen. På grunn av tidsspennet er fremstillingen derfor preget av et fortids- og et nåtids-perspektiv.

I den følgende analyse av bydelspolitiet vil det være viktig å presentere essensen av arbeidet til bydelspolitiet i den første bydelen. Her startet de opp med bydelspoliti, og disse erfaringene danner en viktig bakgrunn, både for politiets arbeid, og for studien av bydelspolitiets arbeid i dag.

En viktig ballvegg for studie av bydelspolitiet er det arbeidet politiroллеutvalget har gjort gjennom sine to utredninger fra 1981 og 1987. Her uttrykkes de offisielle intensjoner for politiet i Norge, og det vises til de ideelle ønsker for hvilke oppgaver politiet skal ivareta. Her fokuseres det på en økende satsing på nærpoliti og forebyggende politiarbeid, og hvor generalistperspektivet holdes høyt som ideal; dette at politiet skal kunne mestre alle typer politioppgaver i det daglige arbeidet.

I politiutredningene beskrives også noen norske forsøk med nærpoliti. I disse forsøkene gjorde en viktige erfaringer, og det ble reist viktige problemstillinger som er verdt å ta med seg videre i utvikling av nærpolitiet i Norge, og i evalueringer av politiets arbeid.

I Politiroллеutvalgets rapport fra 1981¹ heter det at politiet skal samordnes under felles organisering og ikke i sektorer som før, det skal desentraliseres i større grad, og polititjenestefolk skal kunne gjøre ulike arbeidsoppgaver i ulike perioder. Politiet skal i større grad være generalister enn spesialister, det vil si kunne utføre ulike typer politioppgaver, og ellers gå inn i samarbeid med andre faggrupper, for eksempel grupper som arbeider i det forebyggende feltet. Ulike forsøksprosjekter ble realisert for å virkeliggjøre disse intensjonene.

Det ønskes økt satsing på forebygging i politiet. Derfor samarbeider politiet i dag i større grad med andre faggrupper, særlig gjelder dette samarbeid med barnevernet og skolene. Dette gjør at politiarbeidet også får et innhold tilpasset denne samarbeidsvirkeligheten. Samtidig ropes det på mer politi i gatene, som preges av mye vold. Vi vet for lite om politiets arbeidsmåter og holdninger i denne nye virkeligheten. Denne studien kan forhåpentligvis bidra med kunnskaper om dagens politi, i spennet mellom forebygging og reaksjon.

¹NOU 1981:35.

Kap. 2. Problemstillinger og metode

Sentrale problemstillinger

Mine problemstillinger har delvis vært formulert før feltarbeidet, delvis tatt form underveis og i tråd med de problemer politiet har møtt og de spørsmål politiet har stilt i tilknytning til sitt daglige arbeid på bydel.

Ulike spørsmål

Det er flere sider ved bydelspolitiets arbeid som er interessant når vi går inn og studerer politiet i to ulike bydeler, i småhusbydelen først, siden i blokkbydelen.

Det er viktig å se på utvekslingen med befolkningen og private og offentlige institusjoner i området. Hvordan er politiets nærhet til beboerne, og hvilke konsekvenser har denne nærheten for kontrollformene? Hvem samarbeider politiet med, og hvordan?

Etter at også blokkbydelen med sin heterogene befolkning fikk bydelspoliti, ble dette spørsmålet viktig å få svar på:

Kan arbeidsmodellen fra en bydel overføres til en annen? Trengs det spesielle arbeidsmåter i flerkulturelle områder sammenlignet med mer befolknings-homogene områder?

Mine intensjoner for andre trinn i studiet var i hovedsak å se på relasjonen mellom politi og befolkning. Siden denne relasjonen ble brutt på grunn av organiseringen i politiet, måtte jeg også se på organiseringens betydning for politiarbeidet. Følgende spørsmål ble viktige å belyse: Hvordan er politietaten organisert og bemannet? Hvilken status har bydelspoliti i politietaten generelt? Hvilke normative orienteringer preges politiet og ulike politioppgaver av?

Studie av politiarbeidet i de to bydelene vil derfor ha en todeling, bydelspoliti
- *i dialog med lokalsamfunnet*
og bydelspoliti
- *som del av organiseringen i politietaten.*

Studien er derfor en undersøkelse både av politiets *rolle* og politiets *organisasjon*².

Ulike faser

Jeg har fått anledning til å følge en prosess over tid. Jeg har vendt tilbake til politifolkene med ujevne mellomrom, og meldingene på de ulike tidspunkter har hatt

² Jfr. NOU 1987:25, hvor de nevnte nærpoltiforsøkene også hadde disse to målsettings- og evalueringaspekter.

ulike innhold. Dette har gjort at jeg har fått kunnskaper om både gode og dårlige perioder i politiet, slik de selv fremstiller det, noe som har gitt muligheter til å identifisere arbeidet i forhold til ulike rammebetingelser, særlig hva angår bemanning. Forholdet mellom organisering av politiet og politiarbeidets innhold har vist en klar sammenheng.

Vi ser først på hvordan bydelspolitiet i småhusbydelen arbeidet. Her vil hovedvekten legges på politiets dialog og utveksling med lokalsamfunnet. I studien av bydelspolitiet i blokkbydelen er det også viktig å se på denne utvekslingen, men her oppsto forhold som førte til at vi også måtte gå nærmere inn på hvilken betydning selve organiseringen av politiet i byen hadde å si for ulike målsettinger for politiarbeidet i et avgrenset område.

Rapporten vil av ovenstående grunner ha både et diakront og synkront preg; en historisk utvikling og en sammenligning av likheter og forskjeller i to kontekster.

I et eget appendix drøftes noen generelle spørsmål knyttet til *idealene* for (nær)politiet, hvor særlig forholdet mellom det tradisjonelle politi og nærpolitiet, eller bydelspolitiet, diskuteres.

Hvordan data er samlet

Studien av bydelspolitiet er en *kontekstanalyse* som med ulike perspektiver til ulike tidspunkter har gitt anledning til å studere politiet i nær relasjon til de fysiske-sosiale rammer de skal arbeide i. Forskeren har gjennom ulike innfallsvinkler fått kunnskaper om bomiljø og kontrollaspekter. Denne mangesidige innfallsvinkelen har styrket datas pålitelighet ved at utsagn og praksis gjentar seg og bekreftes fra ulike aktører, ved ulike anledninger og til ulike tidspunkter.

Første trinn i studien

Utgangspunktet for interessen for politiets arbeid i Drammen var at byen ønsket en kartlegging av kriminaliteten utover de data politiet satt inne med. Kommunen v. helse- og sosialetaten henvendte seg til Byggforsk for å få utført en utvidet undersøkelse om lovbrudd og utsatthet/frykt for lovbrudd³. Det ble valgt ut to bydeler i første omgang, med tanke på at det ut fra lokalkunnskaper kunne bli lettere å sette inn forebyggende tiltak her.

Dette resulterte i nærstudie av to ulike bydeler over en periode som varte fra 1991 til 1993. En småhusbydel og en blokkbydel ble plukket ut i samarbeid med henholdsvis bydelsutvalg og beboerforeninger. Data ble samlet inn gjennom intervjuer og samtaler med folk som bodde og arbeidet i de to bydelene, og fokuserte i første rekke på om de hadde vært utsatt for kriminelle handlinger og om de var redde for kriminalitet i bomiljøet. Her fikk en lærere og elever ved skolene i tale, men også ansatte i butikker og ulike offentlige stillinger, beboere, borettslagsledere,

³Oddrun Sæter: *Lovbrudd og sosial kontroll i bydel. Fokus på oppvekstmiljø i utvalgte Drammensbydeler*. Byggforsk 138-1993.

vaktmestere, frivillige organisasjoner, o.l. Data om bomiljøet ble også samlet inn gjennom observasjoner på seminarer og folkemøter/møter i bydelene.

Samtaler med viktige aktører i byen sentralt utgjorde også deler av data, som samtaler med buss- og drosjesjåfører, en tidligere innsatt, innvandreretat og innvandrersorganisasjoner. Data fra sistnevnte steder ble viktige på grunn av at halvparten av beboerne i blokkbydelen kommer fra fjernkulturelle strøk i verden.

En større undersøkelse om selvrapporterte lovbrudd, fritidsaktiviteter og bomiljøforhold ble også foretatt blant niendeklassinger i de to bydelene, supplert med data fra niendeklassinger i to andre bydeler, tilsammen data fra 360 elever. Data ble presentert for elevene etter undersøkelsen ved besøk i hver klasse, og i denne prosessen kom det også frem data som styrket de en allerede hadde samlet inn på ulike hold. Denne studien har vært en viktig basis i studiet av bydelspolitiets arbeid i de samme to bydeler, da en har fått kunnskaper om lokale forhold som har hatt betydning for studiet av politiarbeidet.

I første fase ble det naturlig å se nærmere på bydelspolitiet som var etablert i *småhusbydelen*. Data fra beboerne i denne bydelen dreide seg jo også naturlig nok om bydelspolitiets rolle, siden tema for undersøkelsen var lovbrudd, og frykt for lovbrudd. Dette førte til at vi fikk mange typer av data om bydelspolitiet, også fra politiet selv, og som til sammen kunne gi et nokså helhetlig bilde av politiets rolle lokalt.

Andre trinn i studien

Etter at undersøkelsen var ferdig, fikk også *blokkbydelen* bydelspoliti. Det ble interessant å følge opp hvordan arbeidet til politiet i denne bydelen kunne arte seg, og en oppfølgende studie ble mulig. Data i denne andre runde er samlet inn primært gjennom gjentatte samtaler gjennom et års tid med politifolkene som arbeider i denne bydelen, supplert med data fra politiet i småhusbydelen og politiledelse sentralt, samt Konfliktrådet. Jeg fikk også tilgang til politiets journaler for å undersøke hvordan en vurderte mindre saker og deres eventuelle relevans for konfliktrådet. Dette fant jeg lite om i journalene, men derimot fant jeg at journalene ikke gir full informasjon om politiarbeidet på bydel. Gjennom egne observasjoner og samtaler med politiet satt jeg inne med data og et innblikk i hverdagen i bydelspolitiet som ikke ble registrert i journalene. Her var det kun plass og tid for korte kommentarer om konkrete hendelser og handlinger. De små skritt som kan være viktige for utvikling av problemløsninger kommer ikke med, og journalene kan neppe brukes for å evaluere bydelspolitiets arbeid i sin helhet.

Tilleggsdata om bydelspolitiarbeid har jeg også fått ved intervju med representant for bydelspolitiet på Stovner i Oslo, samt telefonsamtaler med bydelspoliti i andre Oslo-bydeler. Jeg har ellers fått viktig tilbakemelding på tanker rundt bydelspolitiet gjennom undervisning for politifolk på kurs i forebyggende politiarbeid ved Politihøgskolen.

I denne studien har det også vært viktig å få noen data fra beboerne i bydelene, som ungdomsskoleelever og borettslag. De sistnevnte data er mest konsentrert om hvilke forventninger de har til bydelspolitiet i blokkbydelen, og delvis hvilke konkrete erfaringer de har med politiet. Her skulle jeg ønske meg data fra flere

beboergrupper, men rammene tillot ikke dette. Studiet av bydelspolitiet i andre trinn av undersøkelsen er derfor først og fremst en studie sett fra politiets vaktpost.

Jeg har i begge trinn snakket med politifolkene på kontoret i tjenestetiden, og under samtalene har jeg også fått et innblikk i deres kontakt med publikum.

Studien av bydelspolitiet i Drammen kan ses på som et "naturlig eksperiment". Jeg har fått en unik anledning til å følge utviklingen av et bydelspoliti over tid, og samtidig mulighet til å sammenligne arbeidet i to avgrensede områder. *Likheter og forskjeller* har påvirket selve politiarbeidet, såvel som kunnskapene som er hentet inn om politiarbeidet. Bydelspolitiet kan også studeres som et *utviklingsprosjekt*, hvor stadig nye erfaringer kan legges til grunn for nye arbeidsmåter i politietaten som helhet.

Kap. 3. Sosial kontroll og lokalkultur

Politiet er et utøvende maktorgan i samfunnet. Det er satt inn som en spesiell type *sosial kontroll*, det vi kaller formell kontroll, eller sekundærkontroll. Politiet har den legitime rett til å utøve makt gjennom sin yrkesrolle, som rommer alt fra fysisk maktutøvelse, til ordensvern, etterforskning og overvåking. Selv om politiet har den formelle legitimitet, kan vi tenke oss at politiet også er avhengig av den uformelle legitimitet for å utføre sitt arbeid etter intensjonene. Kontroll og maktutøvelse må ha en viss grad av mening for dem som kontrolleres og overvåkes.

Utgangspunktet for denne studien er at politiarbeidet påvirkes av typer og grader av sosial kontroll som eksisterer i et område fra før, både den formelle og den uformelle kontrollen. Jo større grad av forebyggende tilnærming i politiet, jo mer forventes politiet å bli involvert i befolkningens og lokalområdets "kontrollverden".

Den formelle kontrollen kan ligge i ulike institusjoner i området, som skoler og helse- og sosialvesen. Den uformelle kontrollen kan ligge i samværsformer i vid forstand, og eksistere som en "kultur" i et område, eller også flere kulturer. Her menes med kultur først og fremst de uformelle *normsystemer*, og ulike måter å tolke og imøtegå handlinger på. Kulturen kan også knyttes til selve *stedet*: "naboskap og lokalsamfunn har livshistorier akkurat som mennesker" (Torstensson 1990:181). Ulike særtrekk og tradisjoner innenfor bestemte fysiske rammer og betingelser, kan påvirke både problemtyper og måten å løse dem på.

Kontrollformene kan få konsekvenser for hva en definerer som lovbrudd i et område, da lovbrudd står i forhold til lokale normer og sanksjonene som settes inn:

- Social rules are the creation of specific social groups. Modern societies are not simple organisations in which everyone agrees on what rules are and how they are to be applied in specific situations. They are, instead, highly differentiated along social class lines, occupational lines, and cultural lines.

(Becker 1973:15)

Ulike boligområder og ulike subkulturer kan ha ulik toleranse for uorden, eller være preget av en annen form for kontroll enn det en er vant til.⁴ Norge har blitt et flerkulturelt samfunn, hvor boligområder i storby kan befolkes av beboere fra alle kanter av verden. Utgangspunktet her er at en slik flerkulturell sammensetning også kan få betydning for måten nærpolitiet kan arbeide på. Likhet for loven trenger ikke å bety at alle problemer kan løses likt, eller følge de samme prosedyrer. Et nærpoliti er avhengig av kjennskap til ulike sett av lokale normer og kontrolltyper for å kunne arbeide effektivt, i betydningen meningsfullt i forhold til konflikter. Et viktig stikkord i

⁴ Se Wilson 1970: "Varieties of Police Behavior", hvor han bl.a. diskuterer politiarbeid i forhold til ulike normsett.

møtet mellom folk i et politiområde og politiet blir derfor *kommunikasjon*. I et slikt perspektiv blir også politiets egen "kultur" og kommunikasjonsform viktig.⁵

Som bakgrunn for studie av bydelspolitiets arbeid i de to utvalgte bydelene, er det derfor interessant å se på de to bydelene nettopp ut fra begreper om sosial kontroll og "lokalkultur".

Innledningsvis kan vi trekke frem noen eksempler på lokale særpreg som påvirker nærpolitets arbeid, slik dette presenteres i utredningen fra Politi-rolleutvalget fra 1987.

Norske forsøk med nærpoliti

Høsten 1978 tok Politirolleutvalget initiativ til å prøve ut "nye metoder i den uniformerte patruljetjenesten". En ønsket å "eksperimentere med nye former for kontakt mellom publikum og politi" (NOU 1987:27:24).

I Oslo (Økern og Grønland)

ble det konkludert med at det desentraliserte politi vanskelig kunne opprette noe nært forhold til publikum, da området og antallet fremmede var for stort. De kriminelle ble til en viss grad skremt bort fra området, og ga et falskt inntrykk av at kriminaliteten var gått ned.

I disse områdene ble også forholdet til "problemklientellet" preget av en gjensidig skepsis og mistenksomhet. Den tradisjonelle fotpatruljeringen er rettet mot "ro og orden" og ikke mot forsøk på reell løsning av "problemklientellets" problemer. Resultatet kan tenkes å bli kun en *følelse* av problemløsning ved at intensivt patruljering driver klientene ut av området og skaper et inntrykk av forbedring...(NOU 1987:37:31). Nå kan vi tilføye at følelsen av trygghet ikke har liten betydning for å slippe angst for kriminalitet, noe som kan være særlig viktig for eldre mennesker (jfr. Balvig 1979).

I Vågsbygd i Kristiansand,

som er et mindre tett befolket område, gikk politiet inn i mer problemorienterte relasjoner med beboerne.

Mens Oslo-prosjektene i utstrakt grad skjøv de sosiale problemene fra seg, søkte en i Vågsbygd-prosjektets første fase å gå aktivt inn i disse. Resultatet ble at politiet ble involvert i et omfattende, tidkrevende og forpliktende sosialt preget arbeid, som

⁵I den internasjonale politiforskningen finner en at politiet i hovedtrekk er rekruttert fra lavere sosioøkonomiske grupper og gjerne med bakgrunn fra landsbygda (Grønfors 1980, NOU 1981: 35:81). Mange i politiet har derfor bondekulturens normer med seg i sitt møte med folk og handlinger, normer gjerne "preget av stedfasthet og respekt for autoriteter" (Grønfors 1980:148, i en studie av møtet mellom politi og sigøynere). Grønfors konkluderer i sin studie med at politiets egen kultur står så fjernt fra mange grupper i samfunnet, som sigøynere, innvandrere og andre minoritetsgrupper, at det ikke anbefales at politiet går inn i arbeidsoppgaver som ligner på sosialt arbeid, eller det politiet i dag kaller problemorientert arbeid. Ut fra sin kultur kan politiet bli mer "indignert" enn hjelpende i sitt møte med folk, er hans oppfatning.

tjenestemennene følte de ikke behersket og som fortrenget det mer tradisjonelle politiarbeidet. Derfor ble det besluttet å unngå denne typen sosialt engasjement (ibid.: 32).

De fysiske rammer

Problemet knyttet til fotpatroljering diskuteres også i utredningen fra 1987. De ulike fysiske rammer i et område bestemmer i stor grad effekten av denne. I et stort og uoversiktlig område har det lite for seg med politi til fots, i et mindre avgrenset område kan det bety mer kontakt med publikum. I Oslo kunne fotpatroljering til en viss grad fungere ved at en opererte til fots rundt kjøpe- og servicesentra, men kontakten med publikum ble fragmentert og sporadisk, og uten den effekt en ønsket, å kunne være et politi for alle i området. I Oslo opplevde politiet også å bli avvist i stor grad. Enkelte grupper i befolkningen, som eldre, rapporterte likevel at de følte mindre frykt for kriminalitet ved at de så politiet patruljere i området. I Vågsbygd fikk politiet totalt sett en utvidet kontakt med publikum, selv om de brukte bil.

Graden av urbanitet

Det som kjennetegner de to ulike områdene, er ulikhet i "urbanitet". I Vågsbygd ble politiet mye mer involvert, sannsynligvis fordi den sosiale tettheten mellom folk var større, og en fikk flere kunnskaper om lokale konflikter. Selv om området var stort i utstrekning, har det mer landsbygdas kjennetegn. Politiet fikk en lensmannsrolle, med sterkt innslag av sosialt arbeid. Mange lensmenn kan sannsynligvis fortelle om lignende erfaringer.

I Oslos to bydeler fikk politiet et mer distansert og kontrollerende preg. Nærheten til folk ble mindre, og politiet fikk heller ikke utviklet noen kontakt med folk som bodde her. Områdene hadde "det løse samfunns" kjennetegn (Christie 1974), noe som innebærer at en ikke involveres i hverandre i samme grad. I slike strukturer blir kontroll og formell organisering viktigere form for "lim".

Fra individ til kollektiv

Bydelspolitiets målsettinger er i større grad preget av orientering mot kollektiver enn det tradisjonelle politiarbeidet, som i hovedsak retter seg mot individer. Bydelen, med sin befolkning, sine fysiske kjennetegn, sine institusjoner og sine risikogrupper krever enn annen tilnærming, hvor *det sosiale* spiller en sterkere rolle. Som del av dette arbeidet vil også en lokal kartlegging av problemområdets kjennetegn være et viktig redskap for å sette inn ulike proaktive, eller forebyggende tiltak (Torstensson 1990).

Tilnæringsmåten i nærpolitiet, eller bydelspoliet, gjør også at en kommer mer i kontakt med "vanlige folk", ikke bare de som har begått lovbrudd. Generell service til befolkningen blir en viktigere del av arbeidsoppgavene for et bydelspoliti. Vi kan tenke oss at denne bredere kontaktflaten mot publikum kan være med på å prege politiets generelle holdninger til publikum; beboerne i området er ikke bare

potensielle forbrytere som skal overvåkes og tas, de er også noen en kan samarbeide med:

– Tradisjonelt brukar poliser etter ungefär tre års tjänst börja betrakta alla som förlorare, eftersom den sortens människor är de enda man har kontakt med. I polisarbete på lokal nivå, däremot, har man att göra med vanliga (laglydiga) människor som man hjälper att lösa problem. (Politibyråkrat sitert i Torstensson 1990:187).

Gjennom utvidet kontakt med alle typer av beboere kan politiet få et mer normalisert forhold til publikum. Dette kan være med på å nyansere tilnæringsmåtene i problemløsning og konflikter. Gjennom nærpolitiet er også muligheten tilstede for at ikke politiet alene skal sørge for lov og orden, men politiet kan gjennom samarbeid, dialog og synlighet være med på å aktivisere beboerne til selv å utvikle vilkår for trygghet og uformell kontroll (ibid.: 187).

Politiet i samarbeid med andre

Utfordringen for nærpolitiet vil være å kombinere kontroll med forebygging. I forebyggende arbeid kommer en nærmere folks sammensatte problemer, noe som kan gjøre det vanskelig å begrense involveringen, slik en fant det i Vågsbygd. Grensene mellom politiarbeid og vanlig sosialarbeid kan viskes ut. Alternativet er å gå inn i samarbeid med andre offentlige etater og foreta en arbeidsdeling av ansvar i det forebyggende arbeidet. Her finnes mange utprøvde samarbeidsmodeller (jfr. Ulfrstad 1993). Vi vet samtidig at mange sosialarbeidere har vært skeptiske til et altfor tett samarbeid med politiet,⁶ og omvendt, men senere erfaringer tyder på at dette har "gått seg mer til" (Sæter 1993). Vi skal ikke her gå inn på eventuelle dysfunksjoner av et slikt samarbeid, som fortettet sekundærkontroll og skjøre personvern.

Organisering og målsettinger

I prøveområdene kunne grad av lokal involvering også være avhengig av organisering og målsettinger i forsøksperioden. I Vågsbygd hadde forsøkspatruljen en større selvstendighet enn i Oslo-områdene (NOU 1987:27: 29), og mulighetene til lokal involvering kan trolig også forstås på bakgrunn av dette. Her handlet målsettingene om større grad av forebyggende innsats og problemorientert politiarbeid, som kjennskap og involvering i ungdomsmiljøer, mens Oslo-prosjektene var mer preget av mål om synlighet og kontakt med publikum generelt. To tredjedeler av sakene på Grønland var trafikksaker. I begge Oslo-områder ble tilnæringsmåten i liten grad preget av oppsøkende arbeid ved skoler, barnehager og ungdomsklubber.

Måten den lokale styrken arbeider på står i nær sammenheng med måten styrken utveksler oppgaver med det sentrale kammer på. I hvilken grad den lokale styrken er

⁶ Psykologen Ida Koch i Danmark har vært en sterk eksponent for motstand mot samarbeid mellom sosialetat og politi, ut fra dette at "helsearbeidere har taushetsplikt, politiet har opplysningsplikt" (Skoleforum nr. 18, 1991).

autonom eller "leverer saker" til det sentrale kammer for oppfølging der, er et viktig spørsmål her.

Vi skal gå inn i to ulike typer bydeler i en større norsk by. Bydelene er representative for mange norske boligområder i storby. Erfaringene fra disse to kan derfor bringe viten til politiarbeid i kontekster som ligner på disse.

Kap. 4. Bydelspolitiet i småhusbydelen

Småhusbydelen

Bydelen består av små hus, for det meste eneboliger og rekkehus, og små haver, og er bygget i storskala i to trinn. Det tredje trinn er under planlegging, noe som vil resultere i et område med mer enn 13 000 innbyggere.

Bydelen hadde i undersøkelsesperioden ca. 8 000 innbyggere. Det er i hovedsak barnefamilier som bor i bydelen. Området har gruvetradisjoner fra langt tilbake, og ennå står noen av de opprinnelige funksjonærboligene fra den tid igjen som symboler på gamle tradisjoner, som i det eldste området i bydelen enda lever videre. Fra gammelt av har byturen til sentrum og naboskap uten for stor involvering vært vektlagt her. Med nybyggingen så en et skifte i dette distan-serte naboskapet. Bydelen er ellers kjent for sin rekruttering av idrettsungdom i eliteklassen i ulike sportsgrener.

I midten av åttitallet hadde de første barnekull fra de nyetablerte områdene vokst seg store, og en så en økning i ungdomskriminaliteten i området. Det ble da etablert bydelspoliti for å forebygge ytterligere utvikling av denne tendensen.

Min studie fra 1991 – 93 viste at den uformelle sosiale kontrollen i småhusbydelen var relativt sterk, tolket ut fra at naboene hadde godt kjennskap til hverandre, og barna gikk ut og inn hos naboen. Nybyggerånden gjorde at folk hadde kontakt på tvers av plengrensene (jfr. Christie 1982:126, som peker på verdien av det uferdige når det bygges nye boligområder, "mangler tvinger folk sammen"). I de eldste områdene var det fortsatt mindre nabokontakt. Her bodde det også flere eldre, hvor barna hadde flyttet ut.

Bydelen var også preget av mange frivillige organisasjoner, særlig idrettsorganisasjoner. Både barn og unge var aktive her, selv om mange sluttet når de kom i tenårsalder. Skoleundersøkelsen blant niendeklassingene viste litt lavere idrettsaktivitet i denne bydelen enn i andre bydeler i byen. Årsaken kan nettopp være en sterk "avsiling" underveis: Noen foreldre klaget over at eliteidretten preget mye av idrettsaktivitetene blant barn og unge, og at noe av leken hadde blitt borte på grunn av dette. Noen pekte sågar på at enkelte barn som ikke holdt elitemål både ble, og følte seg, utstøtt.

Vi kan kanskje si at kulturen i bydelen hadde et sterkt innslag av disiplinering på grunn av eliteidrettens posisjon i området.

Den formelle kontrollen i området var også høy, med flere skoler og bydelspoliti.⁷

Bydelspolitiet i småhusbydelen har vært i drift siden 1985. Beboerne ønsket å komme problemer i forkjøpet. De så at den voldsomme befolkningsekspløsjonen i området kunne by på problemer etter hvert som barna vokste til og kom i ungdomsalder. Det var registrert økende ungdomskriminalitet rundt sentrene.

Etter bekymringsmeldinger fra beboerne ville en prøve ut ordningen med bydelspoliti nettopp her. Det var gruppen ungdom uten fritidstilbud de også først ville konsentrere seg om. Slik vurderte politiet årsak og innsats da jeg møtte dem første gangen:

– Vi ville komme kriminaliteten i forkjøpet. Vi ventet en eksplosjon her. Alle resultater og statistikker viser at det har vært vellykket. Vi har holdt på i 7 år. Det var et gryende ungdomsproblem før her, vi fikk en grundig oppfølging, og kan konkludere med at kriminaliteten har gått tilbake.

(Politiet)

Hvordan har så bydelspolitiet arbeidet for å få til disse påståtte endringer, og kan vi si noe om hvorfor disse endringene eventuelt har funnet sted? La meg kort gjennomgå eksempler på arbeidsoppgaver politiet måtte håndtere i perioden.

Politiets daglige arbeid i småhusbydelen

Vaktene for de seks politiansatte i bydelen var fra klokka 8 til 15, og fra klokka 15 til 23. De hadde også vakt natt til torsdag, lørdag og søndag. Kontoret, som ligger i et av bydelens kjøpesentra, var åpent for publikum mellom klokka 10 og 12 på formiddagen, og fra klokka 17 til 19 om ettermiddagen. I helger og på nattevakter var det ikke åpent for publikum, men i spesielle saker der politiet ble bedt om å bistå i avhør, kunne de lage avtaler med folk også utenom kontortiden. Dette gjaldt særlig kriminelle forhold og saker som folk fra bydelen var innblandet i, eller vedkommende hadde hatt opphold/vært på gjennomreise i bydelen, og som bydelspolitiet fikk i oppgave å etterforske fra kammeret sentralt.

Vaktjournal ble ført fra morgen til kveld. Polititjenestemennene (de var på dette tidspunktet alle menn) kunne bli beordret til patruljering også i andre deler av byen i sine vakter. Blokkbydelen var fast på patruljeringsruta.

Som observatør i kontortiden fikk jeg se hvordan folk stakk innom for å be om råd og hjelp til ulike saker. Noen stakk også innom bare for en prat og en kaffekopp. En fikk inntrykk av at politiet ble brukt, og at kontakten med publikum var god. Det syntes å være en lav terskel for kontakt.

⁷ Det ligger en type formell sosial kontroll i de fleste offentlige institusjoner i et boligområde, selv om hovedoppgaven for den enkelte institusjon kan være sosialhjelp, undervisning, etc. Kanskje kan vi også kalle dette for "formaliserte relasjoner", hvor det i relasjonen ligger en innebygd sosial kontroll. Det tette samarbeidet som utvikles med politiet, gjør også at disse institusjonene får en utvidet kontrollfunksjon i dag.

Trafikkpatruljering

Dagen startet ofte med trafikkpatruljering for barna på skolevei. Noen av veiene i bydelen var dårlig sikret for fotgjengere, hvor barn på skolevei var en risikogruppe. Et av resultatene av politiets arbeid har derfor vært å sørge for tiltak som trygger barna ute gjennom fartsbegrensninger av ulikt slag. Andre saker som politiet måtte håndtere kunne være slike: En bilist har rygget inn i en fotgjenger som fikk benskadet. Politiet laget trafikksak, og kalte om nødvendig inn til avhør senere.

Undervisning

Mye av det forebyggende arbeidet rettet seg mot ungdom, da det er her en regner det som mest meningsfullt å satse på forebygging. Bydelspolitiet spilte en viktig rolle i dette arbeidet, i tillegg til den forebyggende politikgruppen ved politikammeret sentralt.

Ved siden av vanlig rutinepreget politiarbeid, som avhør, kundekontakt og patruljering, drev bydelspolitiet også konfirmantundervisning. Her kunne temaet være alt fra mobbing til hensynsløs og uprovosert vold. Ulovlig mopedkjøring kunne være et annet tema. Her snakket politiet med ungdommene om konsekvenser av trafikkulykker, om to på en moped, om skadeerstatning og regressen (forsikringsselskapet som formelt sett ikke slipper deg, men venter til du er istand til å betale). Mye av undervisningen for ungdom dreide seg om at de unge skulle forstå at hendelser kan få strafferettslig oppfølging når en kommer over den kriminelle lavalder, hendelser som tidligere kunne kalles hendelige uhell. Når en blir større er det viktig å bli klar over konsekvenser av sine handlinger, var budskapet her.

Hjelp og service

Politiet hadde en direkte hjelpe- og servicefunksjon i folks hverdagsliv, både ved at folk oppsøkte kontoret, og ved politiassistanse ute i felten. Hjelpen kunne også bestå i assistanse i hvordan folk skulle gå frem i byråkratiet i forbindelse med sine sivil- eller straffesaker.

Megling

Politiet fungerte også som en meglarinstans og et rådgivende organ (jfr. Støkken 1981) i forbindelse med konflikter mellom naboer, og kunne ofte ha lignende funksjon som de alternative konfliktråd, hvor en viktig hensikt er at konflikten skal tilbakeføres til partene, at de skal "eies" av dem konfliktene angår, jfr. Nils Christie (1977). Politiets meglerrolle førte også til at oppgjør kunne skje mellom partene dersom konflikten ikke var for alvorlig og måtte forfølges strafferettslig:

– Alvorlige forhold kan vi ikke løse slik, men i mindre forhold kan vi fungere som meglere (politiet).

Jo større avstand, jo mer statistikk, var erfaringen til politiet i småhusbydelen i denne perioden. Siden saker ofte kunne løses på stedet, ble det ikke viktig å registrere dem som straffesak. De fikk mer preg av å være en sivil sak, dagbokført (selv om dette heller ikke alltid skjedde), men ikke registrert i tradisjonell forstand. Ønskemålet for politiet i bydelen var å ta fatt i handlinger og folk før de fikk utvikle seg til å bli kriminalstatistikk. Eksempler kan nevnes: En gutt hadde nasket i en forretning. Politiet og skolen ble koblet inn. Politiet var på hjemmebesøk, hvor foreldre, ungdommen og

politiet kunne snakke om tildragelsen. Løsning ble funnet i samarbeid med offer. Foreldre kunne også fortelle om at de gjennom politiets intervensjon i privatlivet ble gitt en anledning til å snakke sammen i familien. For noen er dette forsømte øyeblikk som kan være viktige normsettende erfaringer i en ung persons liv.

Politiets praksis i småhusbydelen var interessant i forhold til diskusjonen i politirolleutvalget, hvor Christies særuttalelser (NOU 1981:35: 86-89) peker på viktigheten av at bydelspolitiet kan fungere som autonome enheter og ikke som "et nettverk av politispioner", en slags grovarbeidere som rapporterer alle avvik til sentrum. Når politiet gis muligheter til eget skjønn og avslutning av saker på stedet, medvirker dette til at konfliktene kan løses blant de som eier dem. Et av de spesielle kjennetegn ved bydelspolitiet i småhusbydelen i denne perioden var nettopp den holdningen at mindre konflikter kunne løses lokalt.

Hjemmebesøk

Hvis tenåringer i bydelen arrangerte hjemme-alene-fest, kunne de risikere at det ringte på dørklokka og politiet sto utenfor og ba om å få komme inn. Det ble en del av politiets arbeid å besøke ungdom på denne måten. For en utenforstående kunne det virke som en temmelig nærgående kontroll å måtte innlemme politiet i festlig lag i sitt eget hus, men politiet sa de ble godt mottatt av de unge, og at foreldre satte pris på en slik form for kontroll. På bakgrunn av dette blir spørsmålet hvor langt kontrollen i et nærmiljø skal gå. Så langt må vi bare stole på at folk i bydelen følte seg frie til å si nei når politiet ringte på døra, og at et nei ikke førte til at en kom på politiets "svarteliste". I samtale med niendeklassingene i bydelen kom det frem at de satte pris på den offensive stilen politiet hadde overfor ungdommene. De hadde selv blitt mer bevisste på at de ikke ønsket lovbrudd i sitt miljø, og de fungerte også som uformelle rapportører av lovbrudd, egne og andres.

Den svake parts advokat

Politiet assisterte folk i tvistesaker. De veiledet i hvordan de kunne gå frem for å fremme sin sak, for eksempel ved å informere om hvordan de kunne bruke de offentlige tjenester. De nevnte at dette særlig var i saker der den ene parten hadde ressurser til å bruke advokat, og der utgangen på tvisten så ut til å være avhengig av hvilke ressurser en kunne mobilisere. Politiet så på seg selv som den svake parts advokat i slike tilfeller.

Kontaktpersoner

For bydelspolitiet er lokalsamfunnets tillit viktig. Lokalsamfunnets egen kontroll blir også del av observasjonen i politiets forebyggende arbeid. Politiet hadde uformelt plukket ut kontaktpersoner i hver grend som skulle være politiets informanter. De skulle rapportere om hærverk, gamle som ble mobbet, hjulkapsler som ble avskrudd, og så videre. Politiet hadde ca. 20 kontaktpersoner i 10 –15 grender.

Også her er det grunn til å stille noen kritiske spørsmål. Når naboer skal kontrollere hverandre, kan det oppstå situasjoner eller mønstre som gjør at det tette samfunns normer kan komme uheldig ut for de som ikke følger oppskriften, og uten at dette dermed hører politietaten til. Dessuten kan veien til registrering av normale avvik bli for kort. Folk selv kan bli sterkere sekundærkontrollører enn politiet.

Samarbeid

Politiet rapporterte at de hadde et utmerket samarbeid med skolene i bydelen, fire barneskoler og en ungdomsskole, med både rektor og sosiallærer. Samarbeidet med skolen gikk på at politiet observerte og meldte fra (barn som gikk for lut og kaldt vann, kjøpte seg store godteposer til alle døgnets tider, var kledd feil i forhold til været o.l.). Politiet rapporterte at deres observasjoner ofte var sammenfallende med skolens, og det skjedde en oppfølging av disse sakene. Lærere ved ungdomsskolen i området var også fornøyd med samarbeidet, selv om noen av dem uttrykte at dette kunne vært utvidet, særlig fordi det alltid kom frem viktige opplysninger om elever etter samtaler med politiet. Inntrykket var at skolen i større grad enn vi har sett tidligere hadde blitt en arena for utvidet sekundærkontroll. Dette er trekk vi ser overalt i dag. I forbindelse med fokusering på vold i skolen har politiet blitt en naturlig samarbeidspartner, men også i forebyggende arbeid blant barn og unge generelt.

Politiet hadde også samarbeid med andre institusjoner i bydelen, som et pensjonat for folk med sosiale problemer. Noen av beboerne hadde ifølge politiet opptrådt truende overfor beboere. Det hadde vært mange diskusjoner i bydelen om dette pensjonatet. Men politiet og beboerne uttrykte en felles holdning til disse problemene. Beboernes holdninger kom til uttrykk gjennom mange avisoppslag i en periode da pensjonatets rolle i bydelen ble gjenstand for medieoppmerksomhet.

Som utenforstående ble det nødvendig å stille spørsmål om kontrollen i området hadde blitt så effektiv at alle "uønskede elementer" måtte lukes bort. Det kunne se ut som om bydelen var så opptatt av å få et konfliktfritt miljø at folk som ikke oppførte seg etter oppskriften (uten dermed å være hverken kriminelle eller truende) ble et *problem*. I et slikt perspektiv sto bydelen i fare for å bli "det tette samfunn" av den sorten som ikke er særlig ønskelig, et samfunn der den sosiale kontrollen kveler og utstøter mer enn å innlemme og ta vare på ...

Uniformens nye budskap

Både bydelspolitiet og de som jobbet i forebyggende gruppe sentralt i byen mente det var viktig å bære uniform i arbeidet, også i de sammenhengene de underviste og ellers var sammen med ungdom. Dette begrunnet de med at folk skulle få nye assosiasjoner til politiet. De ville at den respekten folk ga uttrykk for overfor de som arbeidet forebyggende også skulle få ringvirkninger for hele politietaten. Uniformen kunne på denne måten bli en drakt som ga nye assosiasjoner.

Til fots eller i bil?

Politiroллеutvalget peker på verdien av å ha et fotpatroljerende politi, da dette kan øke muligheten til å komme i kontakt med folk. Men erfaring viser at ikke alle områder kan nås på en hensiktsmessig måte med politiet til fots. Noen områder er store i utstrekning, og for å få kontakt med hele området kan bilen være god å ha. Småhusbydelen var et langstrakt område. For å få kontakt med alle deler av bydelen, måtte en bruke bil. Det fotpatroljerende politi fungerer nok best i mer konsentrerte bolig- og serviceområder. Fotpatroljering kunne være en mulig arbeidsform i blokkbydelen.

Noen oppsummerende betraktninger om politiarbeidet i småhusbydelen

En egen tilnærming?

Nærpolitiarbeidet i denne bydelen krevde en arbeidsform som er forskjellig fra det vanlige politiets mer distanserte tilnærming. Arbeidsformen kan beskrives ved begrepene *synlighet* og *nærhet*. Det som var gjennomgående i samtaler med politifolkene var at de selv hadde tilfredsstillende ved å jobbe så nær beboerne som de gjorde. Politifolkene opplevde sitt arbeid meningsfylt ved at de møtte problemene der de var, og på en direkte måte kunne være med på å hjelpe partene med å løse konflikter. De så også kontrasten til andre områder de var involvert i:

– Vi hadde oppdrag i blokkbydelen i helgen. Der har de et svært forskjellig forhold til politiet, de har mye mindre respekt enn folk her har. Her kjenner de oss personlig og hilser på oss ute. Det er årsaken til respekten her. Det trengs nok i blokkbydelen også, det er ikke tvil om det. Der løser vi oppgavene og drar igjen, vi blir fremmede, her er vi seks permanente ... de vet hvem vi er (politiet).

En ser stor verdi i å bli kjent med folk på stedet, og selv bli gjenkjent. Gjennom daglig tilstedeværelse var politiet et naturlig innslag i de offentlige rom i bydelen, og en serviceinstans folk henvendte seg til eller ble oppsøkt av. Studien viste at nærheten til lokalområdet hadde avgjørende betydning for arbeidsmåten.

På denne tiden var det diskutert etablering av fast bydelspoliti også i blokkbydelen. En hadde forsøkt med bydelspoliti tidligere her, men dette hadde ifølge beboere og politiet selv fungert dårlig, blant annet fordi bemanningen hadde vært for dårlig. I denne bydelen la derfor beboerne særlig vekt på at dersom de skulle få bydelspoliti igjen, måtte de politifolkene som kom hit være av en spesiell sort for å skape den nødvendige tillit, og ikke kun "*to mann med bart i politibil*". Beboerne la vekt på at politiets personlige egenskaper og arbeidsstil spilte en viktig rolle for at bydelen skulle kunne ta positivt imot den kontrollen politiet representerte.

Nok bemanning

Erfaringene viste at det kreves et minimum av bemanning for at en skal ha tid og muligheter til å gå ut av skranken og ut i lokalsamfunnet. I en periode ble det diskutert nødvendigheten av å redusere stillingene i småhusbydelen for å få nok stillinger til bydelspoliti i blokkbydelen. Bydelspolitiet i småhusbydelen var da redd for at det kunne ende med at også de falt tilbake til tradisjonelle politiroller og slett ikke kunne fungere som forebyggende politi på samme måte som nå. Dette kommer vi tilbake til, da det etter hvert skulle bli en del av virkeligheten til politiet i småhusbydelen.

Intern smitteeffekt

Enkelte av polititjenestemennene ga også uttrykk for at de håpet på sikt at bydelspolitiets arbeidsmåte kunne gi viktige impulser til nye arbeidsmåter i politiet generelt. Bydelspolitiet hadde fått kritikk fra sentralt hold i byens politiet for å jobbe "for mye med det sosiale", som de uttrykte det. Bydelspolitiet mente derfor at det kunne være en fordel at hver ikke skulle være lengre enn tre år i bydelspolitistilling. Dette kunne gjøre at flere fikk en ny politierfaring som kunne bidra til nytenkning og større forstå-

else for det forebyggende politiarbeidet i etaten som helhet. Når flere ble kjent med andre arbeidsmåter, kunne nye holdninger "sive" inn i politietaten på en naturlig måte, mente de.

Dette berører et viktig spørsmål: Ønsket om at flest mulig skal beherske alle politiroller og samtidig kunne utvikle kunnskaper om et lokalt område gjennom nærhet og langvarighet. Dette kommer vi tilbake til.

Autonomi

Gjennom en deltakende arbeidsmåte hadde politiet oversikt over hvilke ressurser de kunne spille på i aktuelle situasjoner. Dette førte til at saker kunne løses individuelt, og på stedet. Politifolkene var autonome nok til å kunne ta avgjørelser i mindre saker, og fungerte, så langt data kunne fortelle, ikke som rapportører til sentrum, jamfør frykten til dissidenten i Politirulleutvalget.

Politiet brakte parter i konflikt med hverandre sammen, noe som ga folk i området muligheter til å ordne opp direkte. På denne måten fikk folk "eie konfliktene selv", slik Christie påpeker.

I samspill med primærkontrollen

Politiet var også gjennom sin arbeidsmåte en tydelig normsetter i nærmiljøet ved at de kunne gripe fatt i uønskede handlinger og følge dem opp. Gjennom dette viste de at lokalmiljøet hadde innebygde sanksjonsmuligheter.

Politiet er først og fremst utøvere av det vi kaller sekundærkontroll. Når vi ser på politiets arbeid i småhusbydelen, er det med et visst belegg vi kan si at politiet også var med på å styrke primærkontrollen. I bestrebelsene på å bringe partene sammen, enten det gjaldt familiemedlemmer, naboer eller hjem og skole, gjorde politiets arbeidsmåter det mulig å styrke de bånd som binder folk sammen i gjensidige ansvarsforhold og gjensidig kontroll. Siden folk erfarte at konflikter kunne løses gjennom samtaler og gjensidig respekt, kunne dette være med på å skape presedens for handlinger og samvær utover den lovstridige handlingen som brakte politiet inn i folks liv. Samsvar i verdier og holdninger hos politi og befolkning førte til stor grad av enighet om hvordan sanksjonene skulle settes inn. Dette har trolig sammenheng med at både lokalbefolkning og politi har samme kulturelle bakgrunn og stor grad av likhet i sosial status. De som bor i småhusbydelen har råd til å kjøpe hus, de setter pris på landlige, trygge omgivelser, de er glad i sport og friluftsliv, et norsk miniatyr-samfunn.

Blir primærkontroll sekundærkontroll?

De kritiske spørsmålene handler om hvorvidt kontrollen og den lokale enstemmigheten har ført til behovet for et "konfliktfritt" lokalmiljø, noe som kan føre til at avvikere av ulike slag, selv om de ikke bryter loven, må renses bort. Vi tenker her på debatten rundt sosialinstitusjonene i nærmiljøet. Et annet kritisk spørsmål handler om hvorvidt kontrollen har blitt så gjennomført at den griper inn i den private sfære mer enn nødvendig, jfr. besøket på privatfestene. Et annet spørsmål dreier seg om i hvilken utstrekning en bør spille på såkalte kontaktpersoner. Det er klart at politiet er avhengig av tips fra lokalsamfunnet i nærpoliti- og lensmannsarbeid. Men spørsmålet blir om faste kontaktpersoner kan bli sterkere kontrollører enn politiet selv noen ganger.

Et moment i en slik diskusjon er at en ved studie av journalene så at politiet kunne fungere som en *korrigerende instans* for den lokale konsensus og stemplingsiver overfor avvikerne i området. Ved å følge opp anmeldelser og mistanker, kunne politiet avkrefte at det *ikke* var pensjonatbeboeren som hadde vært på besøk og stjålet smykket til anmelderen. Det kan være interessant å tenke seg en mulig rolle for politiet i en lokal kontekst: Politiet som medvirker til aksept for og normalisering av avvik?

Ensidig eller gjensidig kontroll?

Vi har sett at overvåkingen i bydelen var relativt stor, både ved politiets egen arbeidsmåte, men også ved at de var nøkkelspillere til overvåking i andre etater og på andre nivåer, som ved samarbeid med kontaktpersonene i grendene. Vi har vært inne på faremomentene ved dette, særlig for dem som kan falle utenfor den samstemmige majoritet, men også for ungdommene og mulighetene til at deres handlinger fryses fast og stemples mer enn nødvendig. Nå kan det se ut som om dette ikke var noe problem for beboerne i bydelen selv, heller ikke ungdommene. Tvert imot, de jeg snakket med, godkjente politiets arbeidsmåte. Hvordan nabokontrollen kunne virke på alle har vi ikke kunnskap om, heller ikke hvordan institusjonsbeboerne opplevde de ulike kontrolltiltak.

På grunn av den nærheten politiet hadde til folk i området, var også grunnlaget for den gjensidige kontroll tilstede. Politiet ble personer folk i bydelen kjente godt til, noe som gjorde at de ble en del av det lokale nettverket. Slik var også de underlagt områdets primærkontroll. Bydelspolitiet fungerte på denne måten ikke som noe to-overskuende kontrollorgan som retter blikket en vei, fra kontrollør mot de kontrollerte⁸. Kontrollen hadde mer preg av gjensidige relasjoner.

Kanskje kunne det av denne grunn ligge en viss mulighet for at politiet overlot til folk å "eie konfliktene" mer enn hva som er forsvarlig? Hvorvidt politiet også kunne overse viktige lovbrudd, var det vanskelig å si noe om, men ut fra de samtaler jeg hadde med folk i bydelen, tok politiet alvorlig de sakene som dukket opp.

Lensmannsmodellen

Vi har sett at politiets arbeid fordeles mellom sivile saker og lovbruddssaker. Hvordan fordelingen mellom disse var, og eventuelt burde være i forhold til de handlinger som fant sted i området, er det vanskelig å si noe om. Men bydelspolitiets arbeidsmåte nærmet seg det mange kaller "lensmannsmodellen", som er preget av mange sivilsaker.

Fjerning eller forflytning av kriminalitet?

Politiets egne statistikker fortalte at kriminaliteten i bydelen hadde gått ned, og publikum opplevde at lovbruddene var færre etter at bydelspolitiet kom hit.

– Tyvene føler seg ikke trygge her lenger...(beboer)

⁸Jfr. Foucault 1982, som beskriver den totaloverskuende arkitektur, "Panoptikon". Denne har blant annet vært utformet i fengsler, med overvåkingsrommet i midten, hvor de overvåkede kunne ses uten å bli sett. Jeg har i en annen sammenheng stilt spørsmålet om en liten bydel med en oversiktlig arkitektonisk struktur kan fungere som et slikt Panoptikon når kontrollinstitusjonene bygges ut her (Sæter 1996).

I Politirolleutvalgets prosjekter ved Grønland og Økern i Oslo forteller tallene om en nedgang i kriminaliteten i prøveperioden for nærpolitiarbeidet. Tre ulike forklaringer gis på denne nedgangen:

- Økt oppdagelsesrisiko som har ført til en avskrekkende virkning
- Holdningsforandring til kriminelle handlinger
- Forflytning av lovbrøyttere til andre områder.

Data fra sosialsektor og uteseksjon i disse områdene tydet på at det siste var en av årsakene til den registrerte nedgangen lokalt.

Det er altså tre ulike muligheter til at den registrerte kriminaliteten i småhusbydelen fikk en nedgang etter at bydelspolitiet kom hit.

- Økt oppdagelsesrisiko, forflytning av kriminelle
Gjennom politiets lokale tilstedeværelse er det vanskeligere å begå lovbrudd fordi en lettere kan oppdages. Politiets tilstedeværelse kan også ha ført til at kriminelle har dratt til sentrum. Og både politi og andre informanter mente også at de lovbrøytterne som tidligere opererte i bydelen hadde forflyttet seg til sentrum. Nedgangen i lovbrudd registrert i bydelen var derfor til en viss grad "falsk". Andre bydeler måtte ta belastningen med lovbrøyttere herfra. Men politiet hadde oversikten over hvem de var, de kunne telles på to hender. Totalt sett kan vi derfor konkludere med at lovbruddene i bydelen hadde en reell nedgang i perioden.

- Holdningsendring

Politiet forklarte dette med at det også skjedde en endring i måten å løse konflikter på i løpet av den perioden de hadde vært i bydelen. Gjennom politiets arbeidsmåte var det grunn til å anta at folk i bydelen stadig mintes på at lovbrudd var uønsket, og at ungdommen kontrollerte hverandre. Når jeg hevder at politiets arbeid var med på å styrke primærkontrollen, ligger det i dette at politiet også slo ned på lovbrudd og uønsket adferd i større grad enn hva som er vanlig i såkalte "løse samfunn".

Folk i bydelen ville gjerne ha den kontrollen som politiet representerer, for de trodde at det hadde forebyggende effekt:

- En gryende kriminalitet med rask reaksjon og oppfølging fra skolen gjør at de unge avstår fra videre kriminalitet. Det er en av nøklene i arbeidet vårt etter mitt syn. Dette er bygget på et tillitsforhold til ungdommene. Ungdommene her oppe vil heller ikke ha kriminaliteten, vi har fått snudd dette til en positiv trend (politiet).

Det var blitt "in" å være lovlydig blant de unge i denne bydelen, ifølge politiet. Og det kan synes som om de hadde de unge på sin side:

- Du må spørre oss mer om bydelspolitiet. Vi har et godt forhold til dem!
Det går an å snakke med dem, de hører på deg!
(elever i en niendeklasse)

Hvilke ytre rammevilkår eksisterte her?

Vi skal avslutte oppsummeringen ved å se på hvilke ytre forutsetninger som eksisterte i denne bydelen for at politiarbeidet kunne fungere som det gjorde. La det foreløpig stå som en blanding av fakta og antakelser:

– Politiet hadde nok bemanning. De la selv vekt på at dette var en forutsetning for at de kunne arbeide som de gjorde.

– Politiet i bydelen var preget av en viss pionerånd. Småhusbydelen var det første distriktet i byen som prøvde ut bydelspolitiet, og de ansatte syntes motiverte for å utvikle nye politiroller.

– Enkelte av politifolkene bodde også i bydelen. Dette regnes som en fordel i politiarbeidet.

– Politiet hadde fått til et godt samarbeid med andre institusjoner og yrkesgrupper i bydelen, og syntes å ha den nødvendige tillit hos sine samarbeidspartnere.

– Politiet hadde lokal autoritet og autonomi. De kunne foreta selvstendige vurderinger. De kunne løse mindre saker på stedet. De hadde rom for særbehandling og tid til enkeltsaker, særlig hvor unge var involvert.

Arbeidsmåten til bydelspolitiet i småhusbydelen danner en viktig arbeidsmodell for videreføring av bydelspoliti til flere bydeler. Spørsmålet i fortsettelsen er hvorvidt elementer fra denne arbeidsmåten har latt seg overføre til en bydel med helt andre kjennetegn, og til et annet tidspunkt med nye rammevilkår. Vi beveger oss dermed inn i blokkbydelen i 1995.

Kap. 5. Bydelspolitiet i blokkbydelen

Blokkbydelen

Bydelen er en blokkbydel etablert i slutten av 60-tallet, bygget som svar på et boligbehov i forbindelse med veibygging i sentrum av byen, og riving av boligområder i tilknytning til dette. Blokkbydelen består av høy- og lavbokker og er ett av Norges tettest befolkede områder. Det mest slående visuelle inntrykk av bydelen er hvor annerledes området er fra sine omgivelser. Blokkene står i sterk kontrast til et gammelt gårdsbruk, skogområder og villastrøket tett inntil.

Bydelen har mange eldre som har bodd her fra den første tiden. I den senere tid har det også flyttet inn mange innvandrere. Nesten halvparten av de 3000 beboerne i bydelen kommer fra andre land, primært fra fjernkulturelle områder, med tyrkere i flertall. I bydelen bor det også mange med lav betalingsevne, som arbeidsledige, sosialklienter og enslige foreldre. Det offisielle bildet har vært at dette er en bydel med mange konflikter, store og små. Dette bildet har blant annet oppstått på grunn av et par store kriminalsaker knyttet til bydelen, men også lokalavisenes tendens til å fokusere på konflikter med opprinnelse i denne bydelen, slik mange har opplevd det. Bydelen hadde en periode en sterk syndebyggfunksjon i byen.

Førsteintrykket ga tanker om luft og lys, men også om en tilstand av hjemløshet og uutnyttede muligheter. Uterommene inviterte ikke til samvær og uteliv. Få tegn tydet på at hver enkelt blokk hadde gjort uteområdet i nærheten til sitt, gjennom for eksempel beplantning, bord og benker o.l. Høye nettinggjerdene rundt skoleområdet midt mellom blokkene, og rundt andre uteområder, skapte avstand mellom husene og uteområdene. Noen områder av blokkbyen hadde gjennomgått en grundig rehabilitering både inne og ute, noe som blant annet kom til uttrykk gjennom blokker malt i ulike fargefelter. Fra å være lys grå, hadde de fått farge, for mange et uttrykk for et "fargerikt fellesskap", for andre til irritasjon over de nye flerkulturelle tilstander.

Bydelens fysiske struktur innebærer en viss type nærhet. Folk bor tett på hverandre. De sosiale relasjonene var derimot preget av avstand. Blokkstrukturer er i seg selv gjerne en boform som nødvendiggjør avstand nettopp på grunn av nærheten (Haugen 1984). For stor involvering innebærer en fare for invadering: Du ønsker ikke å komme for tett innpå folk for de kan tro du mener at de skal være dine omgangsvener.

Forskjeller i bovaner skapte alvorlige irritasjoner. Å vaske trapper, rydde på vaskeriet og tømme søpla i søppelcontaineren i stedet for å sette den fra seg i oppgangen, ble regnet som elementære boregler for noen, men ikke for alle. Naboen angikk deg på en negativ og involverende måte. Dette forsterket den mentale avstand mellom folk. Det ble enda viktigere å markere distanse.

Den uformelle sosiale kontrollen i området var av ovenstående grunner lav. En hadde ikke internalisert et felles verdsett som fungerte som lim i bomiljøet. På tross av nærheten ble bydelen et "løst" samfunn (Christie 1974). Det nye bydelshuset, som

har kommet opp i ettertid, kan forhåpentligvis hjelpe til med å skape relasjoner på tvers. Bydelshuset synes å ha fått en viktig funksjon i bydelen, selv om huset også har bydd på diskusjoner om hvem som har råd til å bruke det.

De *formelle relasjoner* er mange i blokkbydelen. Borettslagene dannet i samarbeid med kommunen en stiftelse og utviklet en velferdsorganisasjon for beboerne, hvor sysselsettingstiltak, boveiledning og fritidstilbud for barn og unge har stått sentralt. Områdeorganisert helse- og sosialpersonell har utviklet mange forebyggende tiltak i bydelen (Carlsson 1993). Midt i området ligger barnehager og barneskolen. Barne-skolen er viden kjent for sitt integreringsarbeid i flerkulturelt miljø.

Mange spørsmål

Med bakgrunn i kunnskapene om politiets arbeid i småhusbydelen, var ønsket å studere bydelspolitiet i blokkbydelen. Spørsmålet ble hvordan bydelspolitiet klarte å løse konflikter og kryssende interesser og normer i denne bydelen i sitt daglige arbeid.

Slike spørsmål ble stilt før feltstudiene tok til: Hvilke grupper bruker bydelspolitiet mest, hvem ønsker helst å løse konfliktene sine selv? Hva slags typer av konflikter kommer folk til politiet med, og politiet til folk med? Utvikles det et uformelt rapporteringssystem i den fysiske tette blokkstrukturen, tilsvarende den i småhusbydelen? Hvem blir de talføre rapportører, og hvordan håndterer politiet dette? Blokkbydelen er oversiktlig og er lett tilgjengelig til fots. Velger politiet fot- eller bilpatuljering? osv. Her trengte en data både fra politiet selv og fra folk i bydelen.

Siden denne bydelen er grunnleggende ulik den andre bydelen, og dermed politiets arbeidsgrunnlag, ble det viktig å se politiarbeidet i forhold til disse ulikhetene:

Hvor langt kan politiet gå inn i den private sfære i forbindelse med mindre alvorlige lovbrudd uten at dette oppleves som ærekrenkende, og barrierer bygges opp mellom kontrollører og de kontrollerte? Klarer politiet å utvikle samarbeid med de aktuelle gruppene på en slik måte at kontrollen kan få en gjensidig karakter? Hvordan påvirker for eksempel språkbarrierer muligheten til en slik gjensidighet? Kan vi i denne bydelen også si at politiet kan fungere som advokat for de svakeste parter, eller velger politiet siden til dem som taler deres eget "kulturspråk"? Hvilke andre problemer knyttet til den lokale kontekst måtte politiet håndtere? Spørsmålene var mange i forbindelse med en studie flyttet fra småhus- til blokkbydelen. Ikke alle lot seg besvare.

Hvordan problemstillingene måtte tilpasses virkeligheten

Etter hvert som jeg ble kjent med bydelspolitiets arbeid i blokkbydelen, forsto jeg at det ikke ble anledning til å foreta en studie av relasjonen mellom bydelspolitiet og

befolkningen i den grad jeg hadde ønsket. Det viste seg at denne relasjonen stadig ble brutt. Dette kommer jeg til å fokusere en del på i fortsettelsen⁹.

Beskrivelsen vil preges av tre faser. Hver fase er viktig å få med, da de hver på sin måte synliggjør noen av de rammebetingelser for politiarbeidet som vi har vært inne på hittil.

Første fase: Oppstart

Først litt om arbeidstiden i blokkbydelen. Det settes opp felles tjenesteliste for småhusbydelen og blokkbydelen. Vaktene er fra 08.00 til 15.00 og fra 15.00 til 23.00. Natt til torsdag, fredag, lørdag og søndag er det også vakt fra 20.00 til 04.00. Nattevakter og helgevakter kjører én mann fra hver bydel sammen, og dekker begge bydeler. Bydelspolitiets kontor ligger i bydelens kjøpe- og servicesenter. Kontoret er åpen for publikum halvannen time om formiddagen og halvannen time om ettermiddagen, unntatt i helgene. Her har det vært en del forandringer i åpningstider og i fellesutnyttelse av mannskap for de to bydeler, gjerne knyttet til mannskapsmangel. Dette kommer vi inn på siden.

Utenom åpningstiden for publikum brukes tiden til forefallende arbeid for det sentrale politikammer, først og fremst til oppfølging av saker knyttet til bydelen.

Etablering av tillit

Bydelspolitiet beskriver sin oppstart i blokkbydelen som fylt av forventninger. De startet med å oppsøke ulike grupper og institusjoner i bydelen for å komme i dialog, som skoler, borettslag, helse- og sosialprosjektet lokalisert i bydelen, og ulike innvandrerg grupper. Følgende sitat fra en politimann kan illustrere hvordan politiet ser på sitt nye område og de utfordringer som ligger her:

– Det er behov for bydelspoliti her, men vi kom ti år for sent. Det var forsøk med bydelspoliti her for mange år siden, men politibrakka ble brent ned. Bydelen var det største problemområdet i byen, nå er det ikke det, men det er mye skjult kriminalitet her. De kriminelle handlinger foregår i sentrum, men mange av de kriminelle bor her (politiet).¹⁰

⁹ Ved bruk av kvalitative metoder endres ofte fokus underveis. Forskeren gjør oppdagelser av betydning for helheten, arbeidet får en kontinuerlig utforsknings- og analysekarakter.

¹⁰ Her må legges til at vår undersøkelse av lovbrudd blant niendeklassinger i fire bydeler i Drammen (Sæter 1993) ikke tyder på at de unge fra blokkbydelen hadde flere lovbrudd enn andre unge i byen. Det var ellers vanskelig å komme lengre i forhold til påstander om mye skjult kriminalitet (blant voksne) i bydelen i denne undersøkelsen. En systematisering av forholdet mellom dømte lovbrøttere og bydelstilhørighet ble det ikke gitt tillatelse til av datatilsynet.

Selv om overflaten kunne synes rolig i dag, uttrykte politiet at det var nødvendig å komme "på innsiden" av bydelen for å utføre sitt politiarbeid. Og politiet syntes å være bevisst på at for å fungere som et nærpoliti, var det nødvendig å få *kontakt* med beboerne:

– Vi har prøvd å gjøre oss kjent med beboerne ved å gå fra blokk til blokk. Vi har hatt et godt samarbeid med tillitsmenn og vaktmestere, og et meget godt samarbeid med borettslagsstiftelsen (en fellesorganisasjon for alle borettslagene i området).

– I begynnelsen var vi flinke til å gå rundt. Vi måtte stoppe og prate med folk. Vi er blitt positivt mottatt av folk som bor her (politiet).

Både fotpatruljering og hjemmebesøk hørte med til politiets tilnærming i oppstarten, i tillegg til kontakten med ansatte i institusjoner og organisasjoner. Politiet arbeidet ut fra forestillingen om at et godt bydelspolitiarbeid ikke kunne utføres dersom de ulike grupper i bydelen ikke hadde tillit til dem. De regnet med at det også tok tid å opprette denne tilliten, ikke minst fordi mange grupper i bydelen har et vanskelig forhold til folk i uniformer. Mange kommer fra totalitære regimer, der uniformerte representere illegitim makt og overgrep. Andre kunne kanskje ha andre grunner til å føle at politiet ikke representerte legitime konfliktlødere for dem.

Alle i bydelspolitiet regner som svært viktig for bydelstjenesten at folk kjenner ansiktet på personene i politiet. Dette er ikke minst viktig for at folk skal slippe å legge frem saken sin på nytt hver gang de stikker innom kontoret:

– Jeg ser det som viktig for tjenesten på bydel at når noen henvender seg med en sak, en muntlig forespørsel, er det viktig at politiet får et ansikt, at en ikke må legge frem saken på nytt hver gang. Tjenestemennene må være tilgjengelige (politiet).

Dette poenget går igjen i mange av samtalene med politiet, men også i synspunkter fra beboerne.

Hva sier beboerne?

I blokkbydelen er borettslagene en viktig lokal bærebjelke. Borettslagene har dannet en fellesorganisasjon som har spilt en viktig rolle i ulike bomiljøtiltak i området. Det var viktig å høre hva de hadde å si om bydelspolitiet. I samtale med representanter for borettslagene kommer det frem at folk føler trygghet ved å vite at det er politi i bydelen, selv om de ikke synes særlig mye til daglig. Etter hvert som samtalen går med de tre representantene som var tilstede under møtet, kommer det frem at de savner at bydelspolitiet er mer synlig. De kunne tenke seg at folk fikk større anledning til å bli kjent med personene i bydelspolitiet, da de regner dette som viktig for at folk skal få tillit,

– ...ikke minst dem som oppfatter politiet som farlige... Politiet må ha et ansikt for folk her (beboer).

Mange vil ikke gå til politiet og rapportere, da de er redde for folk i uniformer, mente de. Det holder ikke med ett besøk fra politiet, på skolen og i blokkene, for eksempel, dette må skje kontinuerlig, understreket de.

Borettslagene pekte også på en side de har savnet i blokkmiljøet, at de som arbeider her også *bor* i området, det er få av disse å finne i *fritiden*. Dette har forandret seg siden politiet kom, da de for eksempel har kunnet bruke politiet om kvelden i forbindelse med planlegging av en hoppbakke for barna. "Det var det nærmeste vi kom øvrigheta." For befolkningen ble politiet et bindeledd mellom bomiljøet og "makta" etter arbeidstid.

I tråd med tidligere bekymring for hva slags polititjeneste bydelen kunne ende opp med, ga borettslagene uttrykk for at deres bydelspoliti måtte arbeide på nye måter:

- Vi trenger dem ikke hvis de ikke går inn i den normaliserende funksjonen i bydelen.
- Hvis en skal måle hva bydelspolitiet gjør av nytte i nærmiljøet, går det ikke an å telle antall fengslede, innbrakte, o.l. (beboere).

Det er den jevne kontakten som er forebyggende, slik beboerne ser det. De ber om et integrert politi. På samme måte som politiet, uttrykker de også at bydelspolitiet må evalueres etter andre kriterier enn hva en er vant med i politiet, "telling av antall innbrakte". Her er det den jevne, diffuse¹¹ arbeid som teller mer.

Borettslagsrepresentantene mente også at det er behov for at politiet er spesielt synlig i helgene. Da er de mindre bemannet enn ellers i uka.

Beboerne sier nå at bydelen er blitt en fredelig bydel, og at folk trives her. Dette hevdes fra flere hold. Og noen spør seg om en trenger bydelspoliti i en slik fredelig bydel. Men fortsatt mener folk at det foregår mye skjult kriminalitet her, som familievold og omsetning av narkotika, og at de lovbrøtere som rekrutteres fra området ikke er synlig fordi de holder til i sentrum. Bydelspolitiet har ført til en forflytning av dem som kunne operere mer synlig i bydelen tidligere, hevdes det.

¹¹Det kan gi mening å analysere politiets orienteringsmåter ved hjelp av Parsons mønstervariabler, disse som grovt sett deler handlinger inn i motsetningspar som *universalisme - partikularisme* og *spesifisitet - diffushet*, og som kan brukes til å forstå rollekonflikter. *Universalisme* vil si at en aktør velger en generell tilnæringsmåte, en aktuell situasjon løses etter bestemte regler felles for alle lignende situasjoner. For politiet vil dette for eksempel bety at alle skal behandles likt i forhold til en situasjon eller et lovbrudd, *likhet for loven* er mottoet her. Dette er normen i det tradisjonelle politiarbeidet. I bydelspolitiets arbeid gjelder selvfølgelig også dette, men i større grad er *partikularisme* en orienteringsform her. Dette betyr at en kan se en aktuell handlingssituasjon ut fra en spesiell kontekst, og søke løsninger som passer til den ene aktørens situasjon. En *spesifikk* orienteringsmåte forteller at situasjonen vurderes ut fra at én bestemt handling har funnet sted og ett lovbrudd er begått, og må følges opp etter bestemte regler. En *diffus* orienteringsmåte betyr at mange forhold tas med i vurderingen av en konflikt eller et lovbrudd. Vaktjournalene gir for eksempel ikke det fulle og hele bildet av dette såkalt diffuse arbeid politiet utfører, og som er viktige skritt i konfliktløsning og forebygging.

Forholdet til ungdommen

Bydelen har en historie med konflikter bak seg, kanskje ikke mer enn en kan forvente i en folketett bydel i storby, men de er blitt mye synlig gjennom avisoppslag og to større kriminalsaker i bydelen. Dette betydde også en ekstra utfordring for politiet. Vi har tidligere vært inne på at folk i bydelen mente at et tradisjonelt kontrollpoliti hadde lite å gjøre i bydelen. Etablering av tillit hos flere grupper, som for eksempel ungdommen, syntes nødvendig, noe politiet også har sett.

– I begynnelsen hadde vi en 6 – 7 stykker innom kontoret i åpningstiden. Ungdommene kunne også stå her et par timer og prate, dette var kontaktskapende. Vi hadde anledning til å komme ut i blokkene i forbindelse med stevninger. Vi ble godt kjent her oppe, og fikk et godt overblikk over hvor “kundene” våre bodde, risikoungdommen.

– De har hatt en del problemer ved ungdomsskolen. Det har vært satt igang saker der etter skoletid, som lekselesing, matstasjon, trening, o.l. Jeg kunne tenkt meg å være med der, gått mer inn der. Jeg har snakket med skolen om dette også. Jeg har trent sammen med dem. Jeg fikk positiv tilbakemeldning både fra rektor, elevene likte det også. De har også juniorklubb og diskotek, jeg kunne tenke meg å delta sammen med dem der også. Vi fikk kontakt med ungdommene i oppstarten, de stakk innom for å prate, flere av disse har senere “ramla utpå.” Nå har vi ingen prosjekter på skolen. Vi stikker bare innom for å holde kontakten med elevene – blir ikke noe ut av det (politiet).

Politiet forteller også at det dannet seg en aksjonsgruppe blant den hardeste kjernen av ungdommer med det samme de hadde etablert seg i bydelen, de hadde plakater og aksjonerte mot politi i bydelen. Etter hvert fikk politiet kontakt med dem, og det endte med at disse kom på besøk til politiets kontor flere ganger. Vi ser av sitatet at den begynnende kontakten og aktiviteten som politiet var involvert i, har avtatt.

Hva sier ungdommene selv?

Jeg fikk møte to åttendeklasser for samtale om deres holdninger til bydelspolitiet i bydelen. Det som var gjennomgående, selv om en klasse var nokså likegyldig til hele spørsmålet om politi eller ikke, var at de savnet kontakt med politiet. De ungdommene som uttalte seg, ønsket at politiet var mer synlig i de sammenhengene de anså som viktige, som på kveldstid og i helgene. Noen hadde opplevd at de ikke hadde fått tak i politiet, eller blitt tatt alvorlig, når de kontaktet politiet om saker de hadde. Noen snakket også om at politiet ikke måtte gjemme seg i bilene sine, men gå til fots i området, og ta kontakt med ungdommene i gatene, “for at vi skal få respekt for dem”, som de sa det. Noen mente de kunne komme oftere til skolen. En sa hun hatet politiet, fordi hun opplevde at de diskriminerte innvandrerne, som hun selv var. (I samtalen med elevene kom det også til uttrykk mer generelle holdninger til politiet, da ikke alle hadde tilknytning til bydelen, og ikke knyttet kommentarene til bydelspolitiet spesielt).

I sum opplevde jeg at flere av ungdommene uttrykte et savn av politiets nærvær. Dette sto i kontrast til de møtene jeg hadde hatt med ungdomsskoleelevene i småhusbydelen, som var svært ivrige for å fortelle om sitt gode forhold til politiet, og om

den respekten de hadde fått for politiet på grunn av denne kontakten. Politiet kunne også fortelle om synlige forskjeller blant barna i de to bydelene, i småhusbydelen vinker barna til politiet, i blokkbydelen kunne de "vise fingeren", særlig i oppstarten.

Noen elever var mer likegyldige, noe som også kan tolkes positivt; mange av dem er ennå barn uten erfaringer som har gitt dem grunn til å rope på et politi.

Oppsummering

Som en oppsummering kan vi si at det folk uttrykker som positivt med bydelspolitiet slik det fungerer i dag, er det faktum *at de er der*, de finnes der som en potensiell kontrollinstans. Dette er etter manges utsagn nok til at bydelen føler større trygghet enn tidligere. Men i samme åndedrag uttrykkes at det egentlige problemet løses ikke ved dette, politiet må bli mer *synlige* dersom befolkningen skal kunne bruke det.

Det skulle etter hvert vise seg at den kontakten som ble opprettet i begynnelsen ikke kunne følges skikkelig opp. Politiet ble altfor ofte avbrutt i tjenesten "på bydel", som en sier til daglig. Dette av grunner som har med bemanning og organisering å gjøre. Jeg kom i kontakt med politiet etter at de hadde vært i drift i bydelen ca. 1 1/2 år, og det var en nokså frustrert gjeng som velvillig møtte opp til samtaler.

Andre fase: Fra vaktpost til salderingspost

De ulike historiers forhold til fortid og nåtid forteller at bydelspolitiets arbeid i blokkbydelen begynte å ta andre former etter som tiden gikk.

– Jeg tenker på den fine kontakten vi fikk første halvåret. Vi startet med parkeringsproblemene i blokkområdet. Vi gikk ut og informerte om dette, vi fikk ryddet opp, i dag er det som det var før igjen (politiet).

Det første halvåret hadde bydelen en optimistisk og motivert politistab. Etter hvert begynte det å skje ting som fikk fatale konsekvenser for kontakten med befolkningen i bydelen. Bydelspolitiet ble dirigert ut på oppdrag fra ordensavdelingen sentralt til tjenester som fremstilling, utrykning, fangetransport, o.l. Dette har ut fra bydelspolitiets erfaringer medført at de ikke lenger kunne planlegge dagen i bydelen:

– Vi har kalt inn enkelte flere ganger, men de har kommet til stengt dør hver gang fordi vi er blitt utkalt. Vi har måttet presse på for å få nedlagt etterforskningsarbeidet på bydel av denne grunn. Etter hvert ble vi iberegnet styrken på vakta sentralt, de telte oss med på en annen måte. Hele sommeren og høsten 1994 var kontoret ubemannet, det var bare unntaksvis at vi var på bydel. Vi satt enten i retten, kjørte folk til fengsel, o.l. Vi var på nattevaka først, siden på dagvakt, dette skjedde gang på gang. Dette tar på.

– Jeg kaller aldri inn folk lenger. Jeg innkaller dem på sparket, passer det ikke, så passer det ikke. Jeg har fått bare ett avhør siden i sommer fordi jeg har nektet (politiet).

Beboerne i bydelen kunne altså regne med stadig å finne stengte dører hos bydelspolitiet. Bydelspolitiet i småhusbydelen mistet også to stillinger etter hvert, fra seks til fire ansatte. Ofte var det kun en person på vakt i åpningstiden i de to bydelene, og denne måtte først være halvannen time i den ene bydelen, og så dra videre til den andre bydelen. Slik ble det også en ambulering mellom to bydeler, noe som heller ikke gjorde det lett å opprettholde en personlig kontakt med befolkningen. Få stakk nå innom i kontortiden. Folk var blitt "avvent". De hadde funnet stengte dører for ofte.

Kontinuiteten og utviklingsarbeidet som bydelspolitiet hadde hatt i småhusbydelen, og som mange hadde ønske om å videreføre til blokkbydelen, ble vanskelig, om ikke umulig å opprettholde.

– Det var moro og skikkelig inspirerende i begynnelsen. Men en glemmer kunnskaper og personopplysninger når det går så lang tid (politiet).

Et problem flere uttrykte var også at vaktene på bydel kunne være lange. Folk oppsøkte ikke kontoret fordi de ikke ventet å finne noen der i åpningstiden, og politiet kunne ikke innkalle folk siden de ikke visste om de ble kalt ut fra sentrum. Mye av åpningstiden kunne derfor bestå i bare venting. Dette opplevde politifolkene som dårlig bruk av ressurser.

Bydelspolitiet i blokkbydelen var slett ikke fornøyd med denne arbeidsdelingen. De mente det var et ledelsesproblem at de nå ble omdisponert. Bydelspolitiet skulle være tilleggsbemanning, og ikke en salderingspost, og departementet bevilget vel stillingene med tanke på at disse skulle realiseres som nærpolti? spurte de seg. De mente ledelsen ikke var sterk nok til å vise at de trengte flere stillinger sentralt, særlig siden Drammen er underbemannet sammenlignet med lignende politikamre, og sett i forhold til byens utsatte beliggenhet som nærmeste storby til Oslo, og som gjennomfartsby. Ledelsen var mer opptatt av å være "flink gutt" overfor departementet, det vil si ikke be om mer ressurser, sier en. I sum fortalte stemningen fra de ansatte i bydelspolitiet om frustrasjon.

– Forebyggende arbeid er det som først blir nedprioritert. Det er blitt kamp om mannskapene fordi vi er på minimumsgrensen, noe vi merker når folk blir syke eller skal på kurs, som skytekurs. Drammen politikammer er helt på bunn når det gjelder bemanning, vi ligger lavest av alle kamrene i landet. Til tross for at vi pekte på dette overfor departementet, fikk vi ikke stillingene vi søkte om....Vi har dårlig statistikk, vi ligger nær Oslo, det er blitt så galt at konstabelen i gata er fortvilet over situasjonen (politiet).

Bydelspolitiet kom med andre eksempler på at bydelstjenesten ble en salderingspost og et nedprioritert område. Det ble søkt Justisdepartementet om en datamaskin til bruk i registreringsarbeidet. Maskinen kom, men ble stående på kammeret sentralt. Dette førte til merarbeid for bydelstjenesten, som måtte gå til registeret via telefon. Stillinger og midler øremerket bydelstjenesten ble brukt til å tette hullene sentralt.

Polititjenesten i småhusbydelen også i forandring?

Ut fra denne arbeidssituasjon så det ut til å ha skjedd en dreining av arbeidsmåten også i småhusbydelen. Ifølge politiet her stakk langt færre nå innom kontoret for å få hjelp i kontortiden, ble det rapportert. I samtale med en av politibetjentene her, brukte han delvis mine tidligere beskrivelser av bydelspolitiets arbeid i bydelen som bakgrunn for beskrivelsen av de nye arbeidsmåter.

Han pekte på at den nærheten de hadde til folk tidligere i denne bydelen, var mye avhengig av at lederen i bydelsavdelingen bodde i bydelen, og var kjent blant folk her. At politiet kunne fungere som den svakestes part, var mulig gjennom dette lokale kjennskapet, mente han. Bydelspolitiet hadde nå begynt å flytte saker over på *konfliktrådet*. Den samme informanten uttrykte også at de nå tok en viss avstand fra den advokatrollen politiet hadde tidligere, ved at de veiledet svake parter i hvordan forfølge sin egen sak (noe som ikke automatisk betyr at politiet har tatt stilling i saken), og som er beskrevet tidligere.

– Vi holdt på mer med dette da enn nå, og mer enn politiet har sedvane med å ta, og som ikke har noe med politiarbeid å gjøre, oppgaver som politiet ikke skal ha heller. Det førte ikke til noen uheldige episoder den gangen, men vi må vokte oss for den rollen som ble beskrevet. Vi har ikke fått noen reaksjon på det. Nå har vi fått en førstebetjentstilling sentralt, og er underlagt mer styring. Det var mye vi gjorde da som ikke ble rapportert, skrevet ned, også fordi det ikke hadde med vårt politiarbeid å gjøre. Det lignet mer på konfliktrådsoppgaver, og det har vi ikke noe med å gjøre. Vi hadde mer tid til å ta oss av enkeltsaker den gangen. Det kan virke mer preventivt å møte på konfliktrådet enn å få et forelegg i posten. Men de fikk reaksjon – ihvertfall. I dag har vi konfliktråd i Drammen. Saker skal formelt anmeldes før de kommer til konfliktrådet. Og konfliktrådet blir brukt, de får mange saker. "*Muntlighetspolitiet*" (min uth.) har vi ikke lenger nå. Det vi løste uten anmeldelse da, vil vi nå gjerne anmelde (politimann i småhusbydelen).

Det kunne virke som om denne informanten tok avstand både fra "advokatrollen" og den uformelle måten å løse saker på, "muntlighetspolitiet" som han kaller det, dette som kjennetegnet en god del av arbeidet for bydelspolitiet her før, og som gjorde at sakene ble værende på stedet. Ifølge denne informanten hadde opprettelsen av konfliktråd medført at de sakene som tidligere ble løst uten papirer mellom bydelspolitiet og beboerne, nå ble registrert. Spørsmålet ble så stilt om hva det kunne få for konsekvenser at alle saker nå ble registrert, selv om noen av dem gikk til konfliktrådet:

– Forskjellen blir bare at det blir en registrert handling. Samtalen, det å snakke er viktigst – da syns vi det er bra å ha konfliktrådet istedenfor at de kommer direkte på bydelskontoret (politimann i småhusbydelen).

Konfliktrådet er blitt et spesialorgan for konfliktløsning på sekundærnivå. Tidligere kunne politiets måte å håndtere de mindre alvorlige lovbrudd på vurderes som en måte å holde konfliktene på primærnivå. Nå ble alle saker, store og små, registrert, og juristene på politikammeret har i oppgave å sortere ut det som egner seg for konfliktrådet. Spørsmålet her blir om konfliktråd, på tross av gode hensikter, likevel kan være med på å "ta konfliktene fra folk"?

Kjersti Ericsson (1990) beskriver ulike former for alternativ konfliktløsning, blant annet konfliktrådene. I dag skal slike råd opprettes i hver av landets kommuner. Hensikten med konfliktrådene er å la offer og gjerningsperson møtes, hvor rådet fungerer som mellomledd og megler. Gjerningsperson skal få en anledning til å gjøre opp direkte, i form av arbeid, betaling, tjenester, o.l. Spørsmålet blir om konfliktrådet kan fungere som en lokal medspiller på samme måte som det lokale politi i små husbydelen kunne. Ericsson viser at selv om konfliktrådene har vært viktige, kan de også i noen tilfeller bli et organ for utvidet kontroll. Etter samtale med representant for konfliktrådet i Drammen har ikke konfliktrådet på samme måte en lokal forankring og lokalkunnskaper som politiet i denne bydelen har hatt.

Det som kanskje sterkest uttrykkes når konfliktrådet trekkes inn, både av politiinformanter og konfliktrådet, er begrep om *likhet* og *rettferdighet*:

- Det er noe med likhet for loven, det skal ikke bare være slik at noen er heldige fordi de bor i en bydel med bydelspoliti (konfliktrådet).

Konfliktrådet representerte det vi kan kalle en universell tilnærming ved konfliktløsningen nå. Holdningen er at de som har bydelspoliti som jobbet på den "gamle måten" er heldigere stilt enn andre bydeler, underforstått: De slapp lettere unna fordi politiet lot sakene ordnes opp mer uformelt. Denne holdningen av i dag viser også at bydelspolitiet i småhusbydelen hadde en mer helhetlig, eller diffus tilnærming enn den tradisjonelt universelle og handlingsspesifikke orienteringsmåten.¹² Begreper om rettferdighet og likhet blir innført som alternativ. Konfliktrådet blir et organ som brukes til å standardisere reaksjons-former, i det minste i retorikken som brukes.

Hvilke saker blir overført til konfliktrådet, og hvor mange saker kan dette dreie seg om i løpet av et år? Stemmer informasjonene og de uttrykte holdningsendringene med dagens praksis?

Politiet i småhusbydelen kommer, på tross av betjentens skepsis til den gamle modellen, med eksempler som forteller at de fortsatt forsøker å spille på de lokale nettverk og den lokale kulturen for å nøste opp i saker, selv om disse siden kanskje blir registrert:

- Folk går til bydel med helt andre ting her enn sentralt. Et eksempel: En mann hadde blitt slått ned i småhusbydelen. Politiet sentralt ville etterforske saken. Vi ba dem vente, for av erfaring visste vi at ungdommene som var tilstede ville komme til oss og fortelle hvem det var til slutt. Det gjorde de. Dette er også noe annet enn "tysting", disse ungdommene forholder seg ikke til slike inne-begreper som hører det kriminelle miljøet

¹² Se foregående fotnote.

til. De ville ikke ha den slags oppførsel, kort og godt. De hadde også rådført seg med foreldrene (politimann i småhusbydelen).

Selvkontrollen virket fortsatt i bydelen, og politiet ga den tid til å virke. Opplysninger fra konfliktrådet i Drammen om hvor mange saker som nå overføres fra bydelen til konfliktrådet, viser at det i praksis ikke er så mange som behandles her. Fra småhusbydelen har det vært 16 saker i løpet av to år, fra blokkbydelen 13 saker. I samtale med ledelsen sentralt er dette særlig saker som ikke vurderes som politisaker, som nabokrangel og lignende.

Bemanningssituasjonen kan også ha ført til at bydelspolitiet selv nå begynte med en omdefinering av målsettingene for sitt lokale politiarbeid. For å legitimere dagens arbeidsmåte, har det trolig blitt nødvendig for noen å hevde, kanskje også signalisert fra ledelsen i politiet, at politiet ikke på samme måte skal arbeide med de små lokale saker som før.

Bydelspolitiet som leverandør av saker til sentrum?

Det lokale politi kan i uheldige tilfeller stå i fare for å fungere som "politispioner" som rapporterer alle avvik til sentrum. Dette er problemet dissidensen i politiroллеutvalget handlet om (NOU 1981:35: 86-89). Bydelspolitiet i blokkbydelen opplever dette som en aktuell konflikt i dag, og en av dem sier:

– Blir vi bare et bistandsorgan for dem som stevner sentralt, mister vi tillit. Da kan en bare nedlegge bydelstjenesten (politiet).

Har bydelspolitiet i småhusbydelen blitt mer denne type politi i dag? Hva uttrykker ledelsen om målene for bydelspolitiet?

Ledelsesrasjonalitet

I følge lederen for ordensavdelingen, bydelspolitiets overordnede instans, var det et kjempeløft å avsette ni stillinger lagt til bydel, og han mener bydelspolitiet må vurderes på nytt. Deres hovedoppgave må være å registrere førstegangskriminelle, overføre saker til konfliktrådet og drive holdningsskapende arbeid i skolen. Politiinspektøren uttrykker en annen holdning til arbeidet på bydel enn bydelspolitiet selv, i det han mener at ressursene må tas der en finner dem. Og han skisserer målet om at alle i ordensavdelingen bør ha vært innom bydelskontorene i løpet av et år.

– Slik bryter jeg med prinsippet om viktigheten av faste fjes på bydel (leder ved ordensavdelingen).

Politiinspektøren spør seg om hva som er verst, ingen på bydel, eller stor utskifting. En kan ikke sitte og vente på at en kan etablere en bydelstjeneste med den bemanningen en har i dag, mener han, derfor får en "40 faste ansikter på bydel i stedet for 10". Han finner en begrunnelse for at dette ikke trenger å være en mindre heldig løsning:

– Forebyggende bør være like selvfølgelig som alt annet i politiarbeidet, og oppnår en det når en plasserer folk i et avgrenset område? De slår seg selv litt på munnen, bydelsfolka her, de holder foredrag og greier, de har

litt vondt for å se at dette med forebygging ikke er så annerledes. Det vil det bli hvis en fortsetter å dele opp politikorpset, der noen raser rundt på motorsykel og med hund, mens andre skal jobbe med forebygging ... (leder ved ordensavdelingen).

I ledelsens holdning ligger en skepsis til bydelspolitiets arbeidsmodell. Holdningen kan også være uttrykk for et administrativt kompromiss, der idealene for nærpolitiet på den ene siden står i motsetning til sjefens interesser for å få bemanningskabalene til å gå opp på den andre siden. For å få denne til å gå opp, blir det nødvendig å omformulere målsettingene for politiarbeidet. I stedet for at få skal arbeide kontinuerlig i et område, skal alle bli kjent med lokalt og forebyggende politiarbeid, da alt ideelt sett skal kunne ivaretas av alle i politiet. Generalistidealet blir brukt som en måte å rasjonalisere bort bemanningsproblemen på.

Intensjonene med nærpolti brytes dersom ledelsens holdninger skal ligge til grunn for bydelspolitiets arbeidsmåte. Da kan vi ikke lenger snakke om et bydelspoliti med særlige lokalkunnskaper som basis for forebyggende og problemorientert politiarbeid, men om en desentralisering av politikammeret med dets tradisjonelle kontroll-, etterforsknings- og servicefunksjoner. Spørsmålet blir da hvordan det forebyggende aspektet kan ivaretas i denne type generalistrolle¹³.

– Politiets mulighet til nærhet med publikum begrenses...av den sosiale strukturen i området. Denne prosessen kan man bryte ved å bygge ut andre organisasjons- og arbeidsordninger som kan få fram andre sider hos klienten (NOU 1987:68).

Politirolleutvalget understreker gjennom sine to utredninger, både fra 1981 og 1987 at for å kunne arbeide forebyggende, er det nødvendig med et bredere kjennskap til klientene enn det kortvarige møte kan by på. Erfaringer fra mange områder, og fra småhusbydelen, forteller om viktigheten av dette, ikke minst for å få den tilliten mellom politi og publikum som muliggjør forebyggende politiarbeid, grunnlaget for en fredeligere by. En ambulerende på bydel fra hele kammeret ville neppe gjøre dette kjennskapet mulig. Her står en derfor overfor et valg mellom en spesiell satsing på forebygging i lokale områder, eller tradisjonelle politiroller, der den daglige utfordring i kontrolloppgavene blir hovedarbeidsformen. I en slik modell kan "forebygging" lett havne på sidelinjen, og bli et honnørord uten innhold, i beste fall synlig i form av skolebesøk og representasjon i flerfaglige komiteer. Det direkte og gjentatte møte, formelt og uformelt, mellom politimannen/kvinnen og den enkelte beboer/bruker blir vanskelig, for ikke å si umulig. Den friheten som bydelspolitiet forutsetter å ha (ibid.:69), og som regnes for viktig i forebyggende politiarbeid, blir også vanskelig å ivareta, da politikammeret sentralt vil ha den største graden av kontroll over den enkeltes arbeidsdag og dermed måter å løse konflikter lokalt på.

Her er vi også inne på en innebygd motsetning mellom generalistrollen og spesialistrollen, se Etterord.

¹³ Dette spørsmålet diskuteres i NOU 1987:27:10, og i kap. 5.

Spørsmålet om hvordan en skal fordele de totale politiressursene i et distrikt, fører oss også inn på problemet som handler om hvorvidt bydelspolitiet, eller næropolitiet, skal være en tilleggsressurs eller en annen måte å utøve politiarbeidet på. I første tilfelle må en kalkulere med en tilleggsstyrke, i andre tilfelle med en omfordeling av ressursene, og mindre spesialiserte oppgavetyper. Dette berører også spørsmålet om hvor mye politi vi skal ha i samfunnet. Når det gjelder Drammen, må den totale situasjonen også ses i forhold til dagens bemanning (1,8), som ligger under landsgjennomsnittet (2,2). I tillegg ligger byen strategisk til for transitt ved sin nærhet til Oslo, noe også lovbruddsbildet kan preges av (Sæter 1993).

Her må det også legges til at politiet i Drammen opplever seg som ekstra sårbar i en situasjon hvor politifolk kontinuerlig skal holde kompetansen vedlike, eller oppgradere kompetansen gjennom ulike former for kurs, være det seg kurs i forebyggende politiarbeid eller skyting. Når folk i tillegg blir syke, blir styrken kraftig sårbar. Dette forsterker problemet med å holde faste folk på bydel.

Har politiet overflødiggjort seg selv?

Ledelsen spør seg også om småhusbydelen trenger bydelspoliti fortsatt, nå når mange av barna er blitt store. Dette er ikke diskutert på kammeret enda, sier han.

Politiet i småhusbydelen har gitt uttrykk for en motsatt holdning. Når det roer seg i en bydel, er det farlig å si at nå trenger vi ikke politiet lenger, mener de. Grunnen til at det er rolig, er nettopp at politiet er der. Og i småhusbydelen er det enda mange barn og unge. Bydelspolitiet fortalte at om sommeren når kontoret var stengt i småhusbydelen, tiltok alkoholkonsumet blant ungdommene, et problem som har vært mye diskutert blant folk i bydelen tidligere også (ibid.). Politiet opplevde at de måtte ta igjen forsømt arbeid om høsten, da ble det arrangert ekstra foreldremøter for å snakke om saken.

Politiet understreket samtidig at den sterke kontrollen mellom folk i bydelen fortsatt gjorde at det også var lett å komme til politiet med saker, det skjedde en viss form for overrapportering. På den andre siden var dette bra, da nettverket også kunne gripe inn når det var nødvendig. Politiet nevnte som eksempel at i blokkbydelen hadde det ikke blitt rapportert om en jente ble funnet "drita full", slik det skjer i småhusbydelen. I blokkbydelen kunne politiet oppleve å bli skjelt ut av familien dersom de brakte fulle ungdommer hjem til foreldrene.

Kolliderende målsettinger, frustrasjon

Bydelspolitiet var nå frustrert. Frustrasjon oppstår gjerne når en hindres i å nå sine mål. Her ble de ansatte i bydelspolitiet pålagt å jobbe lokalt og sentralt samtidig, og de ble stående med en fot på hvert sted. Da ble det vanskelig å gå videre.

Bydelspoliti og ledelse representerte to nokså uforenlige målsettinger slik det kom til uttrykk gjennom samtaler. Når målene for politiarbeidet ble så sprikende, var det ikke rart det oppsto frustrasjoner i staben på bydel. Så lenge bydelspolitiet hadde forventninger om at deres arbeid skulle konsentreres mer om befolkningen i et bestemt område, ville de ikke være tilfreds med situasjonen før dette var mulig. Det var vanskelig for dem å planlegge arbeidsdagen, og deres forventninger om lokal orientering kunne ikke imøtekommes slik de ønsket og slik målsettingene for bydelspolitiet

hadde tatt form over lengre tid. Noen sluttet av denne grunn, andre har følt frustasjonene på kroppen i form av sykdom.

Tredje fase: Ny giv

Det ulmet etter hvert så mye i bydelspolitiet at det måtte gjøres noe. Mange sa opp sine stillinger, andre hadde lyst til å flytte på seg. "Gutta" mente de nå hadde sagt så klart fra mange ganger. Det var ikke noen skjult og hemmelig kritikk av arbeidsforholdene de meddelte forskeren.

Og det kom til en administrativ forandring høsten 1995. Administrativ leder for bydelspolitiet hadde sin kontor plass i det sentrale politikammer, og hadde tidligere en førstebetjentstilling. Nå ble leder *politivdelingssjef*. Bydelspolitiet fikk dermed en ny formell status i politiet i Drammen.

Den nye lederen erklærte også at han i sin ledelse av bydelspolitiet ville sørge for å beholde "lensmannsmodellen" for bydelspolitiarbeidet. Det forebyggende politi skulle få en viktig plass.

Et viktig foranderlig trekk ved bruken av mannskapene gjør nå at strømmen noen ganger kan gå motsatt vei sammenlignet med tidligere: Folk fra sentrum kan nå bistå på bydel for at bydelsstasjonen skal være godt betjent. Dette kan også realisere et annet av lederens personlige ambisjoner for bydelspolitiet: At flere skal bli kjent med denne måten å jobbe på, uten at dette innebærer at den faste kjernen på bydel blir oppløst. Dette også for å motvirke rigide forestillinger grupper i politiet har lett for å lage seg om "De Andre", ifølge en informant, forestillinger som "de på bydel har ikke noe å gjøre", og "de på krimmen sitter bare inne på kontorene sine". Avdelingssjefen har nå den formelle makt til å si nei til omdisponering av "gutta på bydel", noe han benytter seg av.

Hvordan kan så den nye giv "avleses" på bydel? Det første som slår forskeren, er at politifolkene på bydel nå har begynt å snakke om *innholdet* i politiarbeidet igjen, i stedet for den sterke fokusering på bemanningssituasjon og organisering. De synes nå å ha fått den ro og de ressurser som er nødvendig for å videreføre en kontinuitet lokalt som de en gang hadde begynt å utvikle.

Mot slutten av undersøkelsesfasen fikk jeg derfor anledning til å vite mer om hvordan arbeidet for bydelspolitiet i en flerkulturell blokkbydel kan arte seg.

Politiarbeid i et flerkulturelt perspektiv

Politiet har sett at for å få tillit blant de ulike grupper i bydelen, og for at folk skal komme til politiet når det er krise eller de trenger hjelp på ulike måter, trengs det en spesiell innsats for å få ulike grupper i tale. Derfor satset de mye på personlige kontakter i oppstarten:

– Vi så at vi ville få en del problemer på grunn av den store andelen innvandrere i bydelen. Vi forberedte oss på dette ved å ta kontakt med innvandrersorganisasjoner, og vi har lest en del om hvordan vi skal takle dette, hvordan forstå.

– Det er lettere å komme i kontakt med nordmenn enn med folk fra fremmede kulturer. Mange innvandrergupper varsler ikke oss om det er noe innad i familien, sett i forhold til antallet som bor her. Jeg tror det er frykt fra kone og barn som gjør at de ikke melder fra om ting som skjer. De har også mer interne oppgjør i noen av disse miljøene. Jeg trodde vi skulle komme mer inn på dem enn vi har gjort. Vi prater med ungdommene ute, de er mer tilvendt den norske kulturen. De som ikke er så tilvendt, holder seg inne. Vi har vært på besøk hjemme hos folk for å prate og bli kjent. Noen steder har vi fått kaffe, andre steder har vi blitt avvist i døra (politiet).

En som har hovedbasen i småhusbydelen, men som tjenestegjør i blokkbydelen overfor publikum i åpningstidene på kontoret, sier dette:

– Vi som arbeider i den andre bydelen føler ikke det samme for folk i denne bydelen. Han som kom inn nå ble skuffet da han så mitt ansikt (en mann stakk innom kontoret i blokkbydelen mens vi snakket), han ville snakke med X, han ville komme tilbake i morgen for å treffe ham. Dette er viktig for innvandrerne, de er enda mer personorienterte. Det skjer ofte at folk snur i døra fordi rette person ikke er til stede, det trenger ikke gjelde en "sak", det kan være forhold i privatlivet de vil snakke om, som at datteren stikker hjemmefra, o.l. Det blir en litt annen polititjeneste enn den man har i byen. Det er viktig med en kontaktsmann for mange (politiet).

Både språkproblemer og "uvanlige saker" kan være årsaken til at politiet opplever at beboere fra andre land har enda sterkere behov for å forholde seg til én person. Noen kommer for å snakke om sin datter som de ikke har full kontroll over, andre har saker som handler om å bli kjent med norske regler.

Å ha et fast ansikt kan være viktig for å bygge ned skepsis til politiet, som mange innvandrere kan bære på. For noen innvandrere, som flyktingene, er uniformerte folk ensbetydende med tortur og illegitim maktutøvelse. Assosiasjoner til uniformer kommer fra totale regimer de har måtte flykte fra. Annen form for skepsis til politi og myndigheter kan komme av at en ikke har nok kunnskaper om i hvilke situasjoner en kan gå til politiet, og om konsekvenser av å anmelde lovbrudd, at sanksjonene kan falle tilbake på en selv som representanter for en allerede utsatt og sårbar gruppe, i stedet for på den som har forbrutt seg mot dem. Og selvfølgelig kan det handle om dette som politiet er inne på, at de har sine egne normer for oppgjør, eller at kvinner og barn er spesielt sårbare fordi gjerningsperson kan være far i huset, og kvinner mangler det nettverk som andre kvinner kan ha, og som kan fungere støttende også når det gjelder å gå til anmeldelser. Og selvfølgelig kan språkproblemer komme inn og forvanske forholdet. En slipper å gjenta sin historie flere ganger dersom en har en fast kontakt.

Ulike typer legitim autoritet

På bydelskontoret har det skjedd en viss form for spesialisering internt, ved at noen interesserer seg mer for flerkulturproblematikken i området, mens andre har mer interesse for undervisning blant barn, andre representerer i tverrfaglige fora. Noe som igjen forteller at generalist-idealet må nyanseres noe.

Det var særlig én politimann som hadde fått god kontakt med innvandrergupper i bydelen. Ulike typer av beretninger fra ham forteller at politiet må vise både skjønn og fantasi i tillegg til å ha de formelle kunnskaper når saker skal løses.

Jeg har fått tillatelse til å gjengi en spesiell historie som kan fungere som et nøkkel-case for analyse av hvilke faktorer som kan spille sammen i lokale problemløsninger. Jeg gjengir med politimannens egne ord, men litt redigert fra forfatters hånd:

"En innvandrereforening ble splittet i to, noen brøt ut og ville danne sin egen forening. Dette ble et problem for foreningen, for de trengte alle medlemmene for å få nok offentlig støtte. Det endte med at de to gruppene begynte å true hverandre, banket opp hverandres barn, og satte barna opp mot hverandre. Dette tok seg opp mer og mer, de hentet inn sine slektninger fra Oslo for å vise hvor sterke gruppene var. På det verste var det en massemønstring av 10 –12 biler som fulgte etter barna på skoleveien.

De kom til politiet og klaget på hverandre. Det hadde endt opp med 12 anmeldelser. De fortalte meg at de hadde våpen, og hvor mye våpen de hadde, de viste meg sine våpenkort. De sa også at våpnene ville bli brukt om det ble nødvendig. De ville ha med politiet for å ta de andre.

Hvordan løse dette? Dette fortonet seg jo som noe tull! Kanskje vi kunne bruke *imamene*? tenkte vi. De hadde jo hver sin. Og jeg oppsøkte imamene i moskeen. Jeg inviterte så gruppene til et "fredsmøte" med imamene deres, hvor også jeg skulle være til stede. Men først hadde de møter uten meg, siden var jeg med på møtene. De hadde også med seg sin egen "fredsmegler". Vi hadde møtene med de mest aktive hos de to partene, og partene kom til slutt til enighet. Jeg sa til dem at for å bevise at de ville fred, krevde jeg at de trakk anmeldelsene på hverandre tilbake, da dette var en måte å vise fred på. Dette gjorde de.

De har en helt annen måte å løse problemer på enn vi er vant med. De mobiliserer "gjengen" sin mye lettere. Denne reaksjonsmåten overføres også på de unge, som ofte danner gjenger når de skal ha oppgjør med andre."

– *Siden de kunne fortelle deg både om våpen og nærmest mordplaner, hvordan er deres respekt for politiet?*

"De har mye respekt, mye mer enn barna deres som er vokst opp her. Det betydde veldig mye for dem å ha politiet på laget.

Det betydde mye at jeg har drukket kaffe sammen med dem. Jeg har nytt godt av dette etterpå. Jeg var også veldig oppmerksom på at jeg måtte behandle begge gruppene likt, jeg sa til den ene hva jeg kom til å si til den andre, jeg hadde en åpen linje.

Jeg fikk god kontakt med dem gjennom denne måten å jobbe på, jeg jobbet på deres premisser, og satte det norske rettssystemet litt til side. Jeg kjenner nå navnene deres, og de kjenner mitt navn, vi er på fornavn med hverandre. De

kommer innom her bare for å prate, jeg stikker også innom dem. Jeg ser også at dette har ført til at jeg kan styre ungdommene bedre, de unge som er "på kanten". Spiller jeg på lag med imamene, får jeg også kontakt med foreldrene, som igjen kan styre barna sine bedre. Denne måten å jobbe på er mulig fordi jeg nå kjenner dem så godt.

Jeg kunne tenke meg å få litt undervisning i flerkulturproblematikk, lære litt om skikk og bruk. Vi burde hatt litt opplæring her".

Denne historien forteller om et politi som brukte forstanden og ikke bare de formelle prosedyrer; "jeg satte det norske rettssystemet litt til side". Politiet valgte å jobbe både "partikulært" og "diffust", de sto overfor et særtilfelle sett fra deres ståsted, og måtte spille på det uformelle nettverket. Isolert sett kunne politiet ha forfulgt rettslig mange enkelthendelser og handlinger her, som trusler om å bruke våpen, trusler mot barn, samt alle legemsbeskadigelsene som også var del av konflikten. Men politiet så alvoret i helheten. Å straffe enkeltpersoner med basis i norsk lov ville jo ikke løse hovedkonflikten, som selvfølgelig kunne utarte dersom ikke konflikten ble løst "innenfra". Gjennom mye uformell kontakt, hvor kaffekoppen ble sentral, fikk politiet kjennskap til gruppenes eget autoritetssystem. Politimannen benyttet seg av dette autoritetssystemet i konfliktløsningen. Imamene ble nøkkelpersonene¹⁴.

Gjennom kunnskap om dette autoritetssystemet har politiet også lagt grunnen for arbeid med andre saker i ettertiden. Tiltak blant unge synes også å kunne løses mer effektivt dersom en bruker imamene som innfallsport. Den delkulturelle autoriteten kan understøtte politiets autoritet, ved at politiets tiltak får en legitimitet blant de gruppene det gjelder. Og den legitime autoritet er som kjent den mest effektive. Her løper to legitime autoriteter sammen, den *tradisjonelle* og den *legale* autoritet (Weber 1922/1994). Primær- og sekundærkontrollen spiller på lag.

Kan så disse spillereglene overføres og "institusjonaliseres" i politiets arbeid i flerkulturelle områder generelt?

Den konkrete historien har i seg mange overførbare elementer og prosesser. Men her er det først og fremst selve *metoden* som er interessant; hvordan politiet tok seg tid til å bli kjent med ingredienser og nøkkelpersoner i konflikten, tok kontakt, opprettet og vedlikeholdt en uformell relasjon utover den formelle – helt til saken kunne løses "innenfra".

På spørsmålet til politimannen om hvem som helst kunne gjøre dette, er svaret nei, "en må ville det og ønske det". Denne politimannen hadde også særlig interesse for å arbeide seg inn i problemkomplekset, han hadde tålmodighet og tillit til at gruppene kunne løse problemene, og han var modig nok (med avdelingsledelsens godkjenning) til å "sette det norske rettssystemet litt til side"¹⁵. Politimannen skapte og fikk tillit hos de gruppene det gjaldt.

¹⁴ Det kan selvfølgelig ligge en fare i å gi imamene for stor makt i lokal konfliktløsning. Her berører vi et viktig spørsmål som Walid al-Kubaisi (1996) har diskutert i sin bok "Min tro – din myte", hvor han peker på at imamer også kan representere en uheldig maktfaktor.

¹⁵ Et problem ved å beskrive enkelthendelser slik, kan jo ligge i rigide personer i politietatens behov for å sette kollegers metoder i tvil, her kan det være at noen blir indignert av dette at politiet ikke sendte aktørene videre i straffesystemet med en gang.

Politiet forteller om andre saker der norske rettsnormer ikke fungerer til beste for parter, som i barnefordelingsaker.

Blant mange grupper er det etter deres normer faren som overhode som skal ha barna, noe som kan føre til at kvinnen mister kontakten med dem, særlig hvis faren velger å sende barna til opphavslandet for at de skal oppdras der, noe som av og til skjer. I dette tilfellet ville det hjelpe lite hva som ble bestemt "på norsk" angående foreldrerett. Her kan en følge opp hvor en mistenker at barna vil bli sendt ut.

Politiet er involvert i flere saker i samarbeid med barnevernet som også har kontor i området, og som politiet har et godt forhold til. Den patriarkalske familiestrukturen i noen kulturer er ofte også strukturen i konfliktene de samarbeider om, enten det gjelder vold i hjemmet eller skilsmisser. Skilsmisse kan være katastrofalt for en kvinne, hun har liten kontakt i det norske samfunnet, og reiser hun hjem, er hun en utstøtt. Gjennom samarbeid med barnevernet blir politiet kjent med autoritetsnormer også i den private sone. Dette er viktig for å få kunnskap om hvilke norske rettsavgjørelser som kan være temmelig ugyldige sett i et delkulturperspektiv. Kunnskapene om dette vil igjen kunne påvirke oppfølgingen av sakene politiet samarbeider med andre om, slik at enkeltpersoner ikke blir ofre for sine "kulturlover".

Eksemplene viser at politiets oppgaver er sammensatte også i forhold til de ulike gruppernes praksis; noen ganger må de spille på lag med tradisjonelle normer, andre ganger må de gå inn og forhindre at disse normene fører til lovbrudd.

Samarbeid med andre og utvidelse av lokalkunnskapene er også viktig for politiet i deres daglige kontrolloppgaver. Bydelspolitiet har mange forkynningsoppdrag i blokkbydelen. Forkynning innebærer personlig overlevering av tiltalebeslutninger, domsavsigelser og stevninger. Politiet er derfor avhengig av å finne folk på deres adresser. I blokkbydelen er det ofte et problem å finne folk, av ulike årsaker. Noen flytter ofte, gjerne uten å melde flytting. Utlendinger kan ha lange opphold i sitt opphavsland. Andre kan være ukependlere. Gjennom det lokale formelle og uformelle nettverket politiet får kan de oppspore folk lettere.

Ulike grupper beboere kan ha ulike forventninger til hvordan politiet skal oppføre seg for å sette seg i respekt. Dette kan også bety at politiet må lære seg å spille på ulike strenger i kontakten med folk. Her tenker vi særlig på måten å kommunisere på.

Bydelspolitiet har fått en spesiell utfordring i forhold til grupper av flyktninger. Ifølge politiet er det noen av dem som uttrykker at "norsk politi er for dumsnille". Dette har gjort at politiet har sett seg nødt til å "demonstrere både silkehansker og slåsshansker". På spørsmål om hva dette kan innebære i praksis, er svaret at demonstrasjon av slåsshanskene "kun skal skje der det er nødvendig, vi skal fortsatt være et mykt politi". Slåsshansken kan også være, som en informant forteller om, at en må slå an en tøff tone i starten overfor gjenger eller grupper, og heller løse litt på det siden. En tøff og bestemt tone setter respekt i folk, og kan samtidig være en kode som åpner opp for dialog.

Erfaringer fra ulike kontekster viser hvordan politiet "skifter språk" i ulike situasjoner og overfor ulike grupper:

– If a policeman addresses a group of young roughs on a corner in the same impersonal fashion in which he might advise middle-class people to clear the pavement, he may well sound stilted to them and they would probably respond derisively, doing their best to insult the policeman, but in such a way that if he should charge them with insulting behaviour it would look as if he were being unduly sensitive and pompous (Banton 1964:184).

Banton drøfter også hvordan ulike former for kommunikasjon kan ta form om politimannen føler seg statusmessig over- eller underlegen i forhold til den som tiltales. Han kunne observere at politifolk bruker en formell tone når de føler seg underlegen, og en mer fortrolig tone når de møter lovbrøyttere med lavere rang enn de selv. Men politifolkene selv var seg lite bevisst at de skiftet form overfor ulike grupper (ibid.:186).

I samtale om dette med politiansatte¹⁶, kan noen uttrykke sterk uenighet i at politiet oppfører seg forskjellig alt etter hvilke grupper de møter. "Vi skal oppføre oss på samme måte overfor alle", er gjerne tonen. Selv om dette er idealet, har vel de fleste politifolk opplevd at dette ikke alltid er lett å praktisere, og heller ikke nødvendigvis ønskelig. Som i bedømmelsen av ulike typer handlinger, kommer også evnen til skjønn inn i kommunikasjonen. Å behandle alle med like stor respekt, betyr ikke at en skal behandle alle likt. Politiets praksis har i vår sammenheng vist at politiet utvikler evne til skjønn når de får kunnskaper nok om konteksten de arbeider i.

Oppsummering

Gjennomgangen av arbeidet i blokkbydelen, hvor vi også har vært innom og sett hvordan forandringer har gitt utslag i småhusbydelen, har vist at det er klare sammenhenger mellom måten politistyrken blir brukt på, og tilnærmingene i det daglige politiarbeidet.

En oppglødd gruppe politifolk startet opp i blokkbydelen, på samme måte som pionerånden preget politiet i småhusbydelen, men en måtte legge både motivasjoner og lokalkunnskaper til side for at bemanningskabalens sentralt skulle gå opp.

Faglige mål tilpasset seg bemanningssituasjonen og syntes å føre til en utvanning av nærpolitimodellen, hvor vekten skal legges på kjennskap til og samarbeid med et lokalt område.

Så snart bydelstjenesten fikk ny ledelsesform, ble bemanningen forsøkt holdt på plass i bydelene i større grad. Dette ga seg umiddelbart utslag. Politiet kunne igjen konsentrere seg om sakene i bydelen, og følge dem opp på ulike måter, tilpasset sammenhengen de fant sted i.

¹⁶ Her tenkes på diskusjoner jeg har hatt med politifolk på forebyggende kurs ved Politihøgskolen, hvor ulike sider av denne studien er blitt presentert i forelesning.

Kap. 6. En samlet vurdering av bydelspolitiet i to bydeler

Utgangspunktet for studie av bydelspolitiet var å sammenligne politiarbeidet i to ulike kontekster. Med en samlebetegnelse har vi beskrevet de to kontekstene ved grader eller ulike typer av *sosial kontroll*, hvor befolkningssammensetning og sosial organisering inngår. "Normklimaet" eller det vi også kaller *lokalkulturen(e)* har vært en annen måte å beskrive handlingskonteksten på, og er knyttet til grupperes måte å tolke og forstå handlinger på. Politiets *ressurser og organisering* ble viktig i helhetsbildet.

Lokal kultur og lokal kontroll

Vi har sett at bydelspolitiets arbeid i de to bydelene har vært forskjellig av ulike årsaker. Forskjellene har bunnet i at bydelene er preget av ulike typer av normer og ulike grader av sosial kontroll. Dette innebærer blant annet at også politiet har ulike typer av "kontroller" å spille på i sitt arbeid, som institusjoner og organisasjoner i bydelen, men også uformelle kontrollsystemer. Slike uformelle trekk har vært ulike rapporteringsvaner, knyttet til oppfatninger om hva som er ønskelige handlinger i nærmiljøet. Andre særtrekk har vist seg å være de uformelle sanksjoner, som har stått så sterkt i enkelte konflikter at lovens håndhevere har måttet spille direkte på lag med aktørene i disse, for å komme til bunns i konflikter som ellers ingen ende ville hatt.

I én bydel har det vist seg at politiets og befolkningens måter å oppfatte lovbrudd og sanksjoner på er nokså sammenfallende. I den andre bydelen har det vist seg at politiet har måttet lære seg å finne ut hvilke normer som styrer ulike grupper blant beboerne for å kunne håndtere konflikter på en meningsfull måte. Vi har gjennom dette blitt kjent med hvilke prosesser politiet må gå inn i for å kunne realisere uttalte faglige og politiske mål, med nærhet til publikum som et sentralt prinsipp. Et utgangspunkt for bydelspolitiet, eller nærpolitiet, vil ut fra disse erfaringene bety at kontekster kan være ulike og mangfoldige, og at utøvelse av nærpolititjenesten må bygge på noen retningslinjer som gjør det mulig å ivareta slike ulikheter.

Kontinuitet og forutsigbarhet

Vi har sett at bydelspolitiets arbeid styres av måten politistyrken totalt organiseres på. Det har vist seg at for å få et mest mulig effektivt – i betydningen både kontrollerende og forebyggende politi, er mulighetene til *kontinuitet og forutsigbarhet* i arbeidet viktig. Kontinuitet i konfliktløsningsprosesser er avhengig av kontinuitet på bemanningssiden. Dersom politiet gjennom sporadiske besøk blir å regne som fremmed i en bydel, vil fundamentet i det forebyggende politiarbeidet falle bort. Politiet blir på denne måten bare et tradisjonelt kontrollorgan som orienterer seg i forhold til registrerte enkelthandlinger.

Ressurser

Muligheten til kontinuitet og forutsigbarhet er avhengig av hvilke ressurser politiet disponerer. Vi har sett hvilke konsekvenser det får for en lokal tilnærming dersom politiet må leve "ad hoc", det vil si ta de ressursene de har fra dag til dag hvor de

måtte befinne seg. At politiet må kunne improvisere, avhengig av hva som skjer av ulykker og lovbrudd i et samfunn fra dag til dag, er innlysende. Men vi har likevel sett at det er mulig å utnytte knappe ressurser på en mer forutsigbar måte. Her blir det viktig med godt samarbeid og planlegging, men med et visst minimum av ressurser. God disponering av ressursene er avhengig av en ledelse som kjenner til utfordringene på ulike områder i politiet.

Nærhet og synlighet

Det forebyggende politi krever *nærhet* til og *synlighet* i området. Nærheten byr på muligheter til å forstå handlinger og normsett på en bedre måte, og synligheten ser ut til å være nødvendig for utvikling av det som så ofte fremheves både fra politi og befolkning, *tilliten*. Vi lever i et samfunn der uniformer i seg selv ikke er nok som legitime uttrykk for autoritet. Vi har sett at politiet hadde lettere for å arbeide nær befolkningen i småhusbydelen enn i blokkbydelen, av ulike årsaker. Vi har også stilt spørsmålet om *hvor* nært politiet skal kunne arbeide i et område. Her er svaret avhengig av i hvilken grad folk har makt til å si nei til politiet, til å "kontrollere" politiet i et visst gjensidighetsforhold.

Noen ganger må politiet gripe inn uten å spørre om lov. Da hjelper det å kjenne området så godt at en kan gripe inn i tide.

Kommunikasjon

En utvidet form for nærhet er særlig nødvendig der språkbarrierer kommer inn og forvansker kommunikasjonen. Her blir kontinuitet på tjenestesiden særlig viktig, brukeren slipper å gjenta sin historie på stotrende norsk til flere. I helsevesenet snakker en om viktigheten av å ha en fast lege, av lignende grunner. Det finnes situasjoner i livet der det er særlig viktig å bli forstått – fort og greit.

Formell status

Sett i et yrkessosiologisk perspektiv er det ulike formelle rammevilkår som må være til stede for at bydelstjenesten i politiet skal kunne realiseres etter idealene om nærpoliti. Dersom en virkelig ønsker å satse mer på det forebyggende politiarbeidet, må dette arbeidet i større grad gis institusjonelle uttrykk gjennom formell status og stillingsinstruksjer. At leder for bydelspolitiet i Drammen har fått avdelingssjefsstatus kunne snu strømmen, avdelingssjefen kunne da sørge for lokal bemanning – selv om dette ikke er bare "de faste ansikter" – ved å hente mannskaper fra sentrum, i stedet for den ensidige strømmen motsatt vei. Dette er viktige erfaringer i diskusjonen om bydelspolitiets status i etaten som helhet.

Alternativ konfliktløsning

Vi har sett at politiet kan stå nærmere folks problemer enn organer som skulle bringe konfliktene nærmere folk, som konfliktrådene, hvor meglernes ofte kommer utenfra, og hvor sakene skal registreres sentralt. Selv om konfliktrådene kan utgjøre viktige organer som holder konfliktløsningene på et sivilnivå, kan konfliktrådet i noen tilfeller bli organer som kiler seg inn mellom politiet og lokalbefolkningen, uten å ville det. Dersom konfliktrådene fungerer som en barriere mot lensmannsmodellen i politiet, er dette å beklage. Faren ved dette blir at vi får to typer kontrollorganer som begge kan "ta konfliktene fra folk". Hittil har vi bare ment å antyde at dette kan være tilfelle i vår kontekst. En bevissthet om sekundærkontrollens funksjon, i samspill med primærkontrollen, kan hjelpe til med å skille på hva som hører hjemme hvor. I Dram-

men har de nå har gjort noen erfaringer som kan fungere veiledende i fortsettelsen her og som andre kan ta lærdom av.

Avslutning

Politikammeret har hatt stor belastning gjennom store saker tidligere, men også i den siste fasen jeg hadde kontakt. Det har vært nødvendig med omdisponering av mannskapet. De siste opplysninger fra bydelspolitiets leder forteller at bemanningen igjen er redusert. En er tilbake til minimal bemanning. Men samtidig har en fått opprustet kontorene på bydel, noe som lederen ser på som viktig, "de (ansatte) følte at noen gjorde noe for dem". To av dem har også gått på kurs i tyrkisk språk og kultur, noe de har fått medieoppmerksomhet på, og positive tilbakemeldinger på i det tyrkiske miljøet i blokkbydelen.

Tonen i det siste brevet til forskeren om tilstandene er likevel ikke optimistisk. Motivasjonen tappes i pakt med at bemanningen reduseres. Bydelspolitiet er fortsatt en sårbar post.

ETTERORD

Nærpolitiets plass i et politiperspektiv

Studien av bydelspolitiet i Drammen har gitt grunn til noen generelle refleksjoner rundt forholdet mellom bydelspolitiet og det tradisjonelle politi. Vi har blitt kjent med noen dilemmaer, eller motsigelser, som er innebygd i rollene til politiet, og som kan prege både tjenesteutøvelse og organisering.

Kontroll eller forebygging?

Når vi studerer bydelspolitiets plass i det helhetlige politiarbeidet og i politiet som organisasjon, skimter vi både i målformuleringer og i foreløpige kunnskaper fra politiet at det råder en slags verdikonflikt, eller i hvert fall en verdiforskjell i måten å arbeide på. Vi kan skille mellom to tilnæringsmåter; det *tradisjonelle* politiarbeidet og det *forebyggende, eller problemorienterte* politiarbeidet. Forskjellene mellom de to tilnæringsmåter kalles også gjerne for *reaktivt* og *proaktivt* politiarbeid, hvor det første er "hendelsestyrt" og det andre "problemorientert" eller forebyggende (Børstad 1995: 47).

Ideelt sett tenker vi oss det tradisjonelle politi på venstre side, og bydelspolitiet på høyre side:

<i>Tradisjonelt politi</i>	<i>Bydelspoliti</i>
Kontroll	Nærhet, lokalkunnskap
Overvåking, pågripelse	Patruljering, service
Mestring av risikosituasjoner	Forebygging
Tvang	Frivillighet
Lovorientert	Individorientert
Formalistisk	Uformell

I den tradisjonelle modellen har forholdet til klienter, publikum eller området mer enveiskarakter. Bydelspolitiet skal arbeide på tradisjonelt vis også i nærmiljøet, mange av oppgavene politiet har her er de samme som politiet i byen sentralt. Men bydelspolitiet skal også vektlegge forebyggende politiarbeid, noe som gjør at deres totale arbeidssituasjon farges av dette. Derfor står de til en viss grad i motsetning til det tradisjonelle politiarbeidet, som krever raske løsninger, mobile disponeringer av tid og oppgaver, et kontrollerende blikk. Nærpolitiet vil ved dette komme opp i dilemmaer i forhold til disponering av tid og ressurser, og den enkelte politiperson vil oppleve å være i en vedvarende rollekonflikt.

Studien har vist eksempler på mulige løsninger av denne rollekonflikten: Det reaktive politiarbeidet kan ha i seg proaktive elementer hvis en har mulighet til å angripe konflikter fra grunnen av. En slik kombinasjon gjør også at politiet ikke blir stående

alene med konfliktløsning lokalt. Gjennom en rimelig grad av involvering i konflikter fra politiets side kan en binde den ytre kontroll til den indre kontroll. Det er den siste type kontroll en må basere lovlidighet på.

Ressurser og organisering

Når vi diskuterer politiroller og nye innfallsvinkler for politiet, vil vi stå overfor spørsmålet om hvordan ressursene skal fordeles; på akutte kontrolloppgaver eller forebyggende innsats. Den samme diskusjonen har i mange år vært reist i helsevesenet angående forholdet mellom kurativ og forebyggende medisin. Det er nokså innlysende at det ene ikke kan overta for det andre, vi trenger begge typer funksjoner i det samfunnet vi har i dag. Sterkere satsing på nærpoliti og forebyggende politiarbeid, eller "problemorientert" politiarbeid, vil kreve stillinger lokalt. Spørsmålet blir om disse stillingene skal tas fra det sentrale politikammer, eller om det skal opprettes nye stillinger. I tilfelle det siste, hvor mye politi skal vi egentlig ha i gatene våre, i samfunnet som helhet?

I Politirulleutvalget av 1981 understrekes det at bemanningen må være slik at en ikke får en oppblomstring av surrogatpoliti, som vaktsselskaper, privat politi og borgervern. Politiet skal samles under en organisasjon, vi skal ha et *enhetspoliti* (NOU 1981: 35: 73). Utvalget understreker også at fordi om kriminaliteten øker i et samfunn, er det ikke gitt at politiet *alene* skal løse disse problemene. Politiet skal heller *velge* satsingsområder.

Spesialist eller generalist?

Et sentralt dilemma i politiet handler om forholdet mellom generalisten og spesialisten. I Politirulleutvalget diskuteres dette forholdet, og det uttrykkes et ønske om at politiet i sterkere grad skal være *generalist* enn *spesialist*. Dette innebærer at politiet skal kunne håndtere ulike typer oppgaver i det daglige arbeidet, som ordensvern, trafikkovervåking, pågrepelse og etterforskning, publikumsservice og forebyggende politiarbeid. Men det understrekes at det ikke alltid er hensiktsmessig å skulle ivareta alle disse funksjonene på en gang. Dessuten er spesialistarbeid ofte mer interessant, og tilfredsstillende i større grad den enkelte politimann og -kvinnes personlige interesser og legninger.

Dersom vi ser politiets organisasjon ut fra generalistidealet, vil denne i stor grad være preget av omskifting i arbeidsoppgaver. En skal ideelt sett ikke være for lenge i en oppgavetype, men forflyttes til ulike avsnitt for å holde helhetskompetansen, tekniske ferdigheter og allsidigheten vedlike. Normert tid i bydelspolitiet er for eksempel tre år. Etter denne perioden skal andre få prøve seg. Ved ansettelser i ledende stillinger synes *ansiennitet* å telle mer enn interesser og tidligere spesialerfaringer. Ansiennitetsprinsippet er knyttet til en rigid organisasjonsform. Kan dette prinsippet, sammen med omskifting av arbeidsoppgaver, gå på bekostning av utvikling av kompetanse?

I diskusjon om nærpolitiet kan vi tenke oss at kompetansen vil kunne "måles" ut fra hvilket kunnskap den enkelte politiperson har om ulike metoder i forebyggende politi-

arbeid. Nærpolitiarbeidet vil være avhengig av i hvilken grad en kan utvikle kunnskaper om lokalsamfunnet eller bydelen, og stå i dialog og samarbeid med beboere, andre fagfolk og lokale organisasjoner og institusjoner. Vi forestiller oss at dette kjennskapet er avhengig av at en har hatt en viss *tid* i tjenesten på ett sted. En slik langvarig kunnskapsoppbygging er en form for spesialisert kompetanse som kan stå i motsetningsforhold til et politifaglig ønske om å ambulere i ulike politiroller, være generalist.

Vi ser også at det kan være to typer av generalistroller i politiet: Den som mestrer alle typer politioppgaver, og den som kjenner mange sider ved lovbryteren og handlingskonteksten. Den første krever i prinsippet at en ambulerer og er kort tid i hvert avsnitt, den andre krever langvarig tjeneste på ett sted. Spørsmålet blir så om disse kommer i et motsetningsforhold til hverandre, eller kan kombineres.

Tidsaspektet ved nærpolitiarbeidet understrekes ytterligere ved at dissensen i politirolleutvalget, ved Nils Christie, hevdet at nærpolitiet bør være integrert, det vil si *bo*, i lokalsamfunnet for at kontrollen ikke skal gå bare en vei, fra politi mot publikum, men ha et gjensidig preg. Lensmenn har boplikt i sitt tjenestedistrikt. Et slikt krav kunne en neppe komme med til en lege eller sykepleier, selv om dissensen fra Christie viser til helsevesenets tjenesteboliger som uttrykk for et slikt ønske. Christie legger vekt på at ved et integrert politi vil også politiarbeidet kunne bli mer effektivt:

– Men dels vil han eller hun også vite så meget at det *ikke* gripes inn hvor inngrep ikke er nødvendige, eller at det gripes inn med stor grad av forsiktighet hvor dette vil være det rette. Politipersonen vil vite hvor en spøk kan være mer virkningsfullt enn makt-manifestasjoner.
(NOU 1981:35:87).

Christie peker også på faren for at et politi som vet for mye om lokale forhold, kan bli en slags angiver for det sentrale politikammer. Da blir nærpolitiet "en karikatur av hva politirolleutvalget har lagt opp til", som han uttrykker det.

Konflikten mellom generalistidealet og spesialistoppgaver er også avhengig av arbeidsdeling og organisering i politiet: Konflikten kan delvis oppheves jo større grad av autonomi den lokale styrken har. Autonomien gir rom for lokal planlegging og oppfølging av saker som trenger tid og har et utviklingsforløp:

– Det er en myte at oppklaring i hovedsak skjer ved hjelp av mikroskop og tekniske bevis. Det er lokalkjennskap det gjelder. Den riktige fremgangsmåte må derfor være å krympe kriminalavdelingene kraftig, for så å isteden la enhetspolitimannen få forutsetninger for å løse de samme oppgaver – flere av dem, og bedre
(Christie, i NOU 1981: 35: 88).

Den foreliggende studie har vist hvordan arbeidets innhold preges av forholdet mellom autonomi og avhengighet. Jo større makt til kammeret sentralt, jo mindre mulighet til å demme opp for strømmen av lovbrudd mot sentrum.

Status i politiet

En starter gjerne i ordenstjenesten som nyutdannet. Etter noen år kan en hospitere i andre avdelinger, som kriminalavdelingen, men ender oftest på ordensavdelingen igjen (Støkken 1981). Å arbeide i ordensavdelingen og i kriminalavsnittet er to ulike arbeidsformer for politiet. I ordensavdelingen blir arbeidet bestående mye av patruljering, og ofte ikke særlig spennende politiarbeid, som å rydde opp i gatefyll, transportere fanger, overvåke gatebildet. I kriminalavsnittet foregår de mer dramatiske oppgavene, som å etterforske alvorlige forbrytelser, innkalle til forhør, samarbeid med juristene, systematisk arbeid fra kontorplass.

Selv om vaktene i ordensavdelingen kan gi større inntekter, er arbeidet i kriminalavsnittet likevel regnet som mer "skikkelig politiarbeid" (ibid.). Også her er det interessant å sammenligne med legeyrket. Status i yrker synes ofte å avhenge av i hvilken grad oppgavene krever hurtig og livreddende handling, mye teknologi og ressurser, spesialiserte ferdigheter. Dette ser vi i medisinen, hvor kirurgene topper statuslisten, mens allmennpraktikeren havner blant de nederste, kanskje sammen med psykiateren og reumatikeren, representanter for de kroniske og mer diffuse lidelser, "den såkalt resultatløse, tålmodige omsorgsmedisin" (Malterud 1988:91).

– Vi regnes som B-politi, selv om vi har den vanskeligste og viktigste jobben. Høyere lønn hadde gitt oss den søkermassen vi ønsket, de med erfaring. Da hadde vi også fått mindre gjennomtrekk. Men det er også bra med unge folk her ...

(fra intervju med representant for bydelspolitiet i Oslo).

Ut fra det kjennskapet vi har fått om bydelspolitiet i denne studien, er det grunn til å stille spørsmålet om ikke bydelspolitiet, med sitt "diffuse" forebyggende arbeid, havner aller nederst på statushierarkiet av oppgaver i politietaten. Spørsmålet blir så hva denne statusulikheten har å si for muligheten til å utvikle et godt bydelspoliti. Utfordringen for nærpoltiarbeidet synes å ligge på den interne organisering og kompetanseutvikling i etaten – såvel som det å utvikle nye politiroller lokalt. Det siste er avhengig av valg en foretar sentralt.

Litteratur

- Banton, Michael (1964): *The Policeman in the Community*, Basic Books, New York.
- Balvig, Flemming (1979): *Reaktioner på kriminalitet i samfundets centrum og periferi*, i Nordisk samarbeidsråd for kriminologi, rapport fra kontaktseminaret, s. 124 -139.
- Bayley, David H.: (1990): *Patterns of Policing, A Comparative International Analysis*. Rutgers University Press, New Brunswick.
- Becker, Howard S. (1973): *Outsiders. Studies in the Sociology of Deviance*. Collier Macmillan Publishers, London.
- Børstad, Erling (1995): *Forebyggende polititjeneste*, Politihøgskolen, Oslo.
- Carlsson, Yngve (1991): *Nærmiljøarbeid i en drabantby*, NIBR-notat nr. 127.
- Christie, Nils (1974/1982): *Hvor tett et samfunn*, Universitetsforlaget.
- Christie, Nils (1977): *Konflikt som eiendom*, Stensilserie nr. 23, Institutt for kriminologi og strafferett.
- Ericsson, Kjerst (1990). *Alternativ konfliktløsning*, Institutt for kriminologi og strafferett, Oslo.
- Grönfors, Martti (1980): *Police Perceptions of Social Problems and Clients*, i Lorentzen og Koch (red.), Nordisk kontaktseminar.
- Haugen, Inger (1984): *Om forvaltning av utilgjengelighet*, i Artikler fra Tidsskrift for samfunnsforskning gjennom 25 år, Universitetsforlaget, Oslo.
- Johansen, Per Ole (1980): *The Police and Social Conflicts. The Menstad Conflict of 1931*. I Scandinavian Studies of Criminology, Policing Scandinavia, Vol. 7, Universitetsforlaget, Oslo, s. 207-244.
- Malterud, Kirsti (1984): Den allmennpraktiserende legen - blant hverdagens menneskelige kontraster, i Ellefsen og Romøren (red.): *Betalt for å hjelpe. Yrker og arbeid i velferdsstaten*, Tano, Oslo.
- Rundblad, Bengt (1967): Talcott Parsons, i Asplund (red). *Sosiologiska teorier*, Almquist & Wiksell, Stockholm.
- Skoleforum (1991): *I allianse med politiet?* Artikkel, nr. 18, s. 26 -29.
- Støkken, Anne Marie, red. (1981) : *Politiet i det norske samfunn*, Universitetsforlaget, Oslo.
- Sæter, Oddrun (1993): *Lovbrudd og sosial kontroll i bydel. Fokus på oppvekstmiljø i utvalgte Drammensbydeler*, Prosjektrapport 138, Byggforsk, Oslo.
- Sæter, Oddrun (1996): Bydelspoliti og lokalkultur, *Nordisk tidsskrift for kriminalvidenskap* nr. 1, København.
- Torstensson, Marie (1990): Polisarbete i stadsmiljø, i Wikstrøm, Per-Olof (red.): *Brott och åtgärder mot brott i stadsmiljön*, BRÅ-rapport nr. 5.
- Ulfrstad, Lars-Marius (1993): *Forebygging på tvers? Organisering og arbeidsprosesser i prosjektene "Samordning av lokale kriminalitetsforebyggende tiltak"*, Byggforsk, prosjektrapport nr. 131.
- Weber, Max (1922/94): *Makt og byråkrati*, Gyldendal, Oslo.
- Wilson, James Q. (1970): *Varities of Police Behavior*, Harvard University Press, Cambridge M.

Offentlige utredninger:

- Norges offentlige utredninger nr. 35 (1981): *Politiets rolle i samfunnet*.
- Norges offentlige utredninger nr. 27 (1987): *Politiets rolle i samfunnet, delutredning II*.
- Stortingsmelding nr. 23 (1991-92). *Om bekjempelse av kriminalitet*.



