



Forebyggende arbeid i bybildet

– en komparativ studie av offentlig, privat og frivillig
polisier virksomhet¹

Marina Hiller Foshaugen, stipendiat, Institutt for kriminologi og retts sosiologi, Universitetet i Oslo,

1. Innledning

Nattelivet i bybildet består av noen kontrastfylte momenter når det gjelder kriminalitet, sikkerhet og trygghet. Områder i byene som preges av uteliv inneholder gjerne elementer av bråk og uro, mens folketomme, mørke gater kan utgjøre skjulesteder for uønskede handlinger. Slike sider ved nattelivet kan potensielt påvirke publikums opplevelser av et sted som trygt eller utrygt. Som en motsetning til dette, preges også bybildet av ulike kontrollorganer som skal forebygge slike utrygghetsmomenter, bidra til å opprettholde sosial orden, og hindre uønskede handlinger som kriminalitet. Denne forebyggingen synliggjøres blant annet gjennom ulike aktørers patruljering, tilstedeværelse og kontroll av bestemte områder. I den forbindelse finnes det en rekke politisier virksomheter som, direkte og indirekte, har kriminalitetsforebygging som arbeidsoppgave. Aktørene som utfører forebygging i bybildet, befinner seg innenfor ulike sektorer, og tilhører både offentlige og private, men også frivillige virksomheter – og de betegnes gjerne som en del av «den utvidede politifamilien». Når et mangfold av aktører involveres i denne formen for arbeid åpner det for at forebygging utøves på ulike måter – og hva som foregår i praksis er derfor et åpent empirisk spørsmål.

Gjennom intervjuer med og observasjon av norsk politi, vektere fra privat sikkerhetsindustri og den frivillige organisasjonen Natteravnene, vil dette prosjektet belyse deres politisier virksomhet i bybildet, samt deres forståelser av sitt eget arbeid og sin egen posisjon i sammenheng med forebyggende kriminalitetskontroll. Dette essayet viser at behovet for å forske på politisier aktørers opplevelser, oppfatninger og erfaringer med kriminalitetsforebyggende arbeid i bybildet er et nyttig bidrag til forskningen av *situasjonell forebygging* og *plural policing* spesielt. Selv om forskningsfeltet allerede har etablert et godt kunnskapsgrunnlag om kriminalitetsforebyggende arbeid og strategier, har man ikke nødvendigvis fokusert på hvordan aktørene som utfører dem reflekterer rundt sin utøvelse av politisier virksomhet og sin egen rolle på feltet. Med tanke på at disse aktørene både har en stor påvirknings-

1. Title in English: Crime preventative work in the cityscape – a comparative study of public, private and voluntary policing



kraft og et stort skjønnsmessig rom for å avgjøre hvilke tiltak som iverksettes, anses prosjektet som et viktig bidrag som har potensialet til å forbedre og vurdere forebyggende arbeid slik det praktiseres i dag. I dette essayet presenteres også relevante forskningshull som prosjektet tilsynelatende bidrar til å dekke, mer spesifikt i forbindelse med aktørenes roller i et sammenlignende perspektiv.

Overordnet sett er hensikten med prosjektet å videreutvikle og øke kunnskapen rundt kriminalitetsforebyggende arbeid i fysiske omgivelser som et sosialt fenomen i sammenheng med aktørene som utfører den, innenfor rammen av plural policing og situasjonell forebygging. Plural policing henviser til at *policing*, eller *polisiær virksomhet*, må forstås som en oppgave som utføres av et mangfold av aktører, mens situasjonell forebygging henviser til forebyggingsmodellen prosjektet er avgrenset til. Med andre ord er prosjektet forankret i og sentrert rundt to essensielle grener innenfor kriminologien – henholdsvis kriminalitetsforebygging og utøvelse av polisiær virksomhet.

2. Polisiær virksomhet og situasjonell forebygging

Historisk sett har man ansett politiet som synonymt med polisiær virksomhet (Rogers, 2017), men de siste årene har også andre offentlige, samt private og frivillige aktører blitt inkludert i denne kategorien (se for eksempel Lomell, 2014; Nøkleberg, 2016; Uhnö og Löfstrand, 2018; van Steden, 2018). Denne utviklingen har ført til at man har fått et bredt omfang av polisiære virksomheter i samfunnet, som igjen resulterer i at flere aktører anses å ha en sentral rolle ved dagens kriminalitetskontroll. Enkelte kjenner til denne trenden som utviklingen av «den utvidede politifamilien» (Crawford, 2008; Rogers, 2017), som indikerer at politiet har fått flere aktører «på lag» som utfører politilignende oppgaver. Altså er det avgjørende elementet som betegner en «polisiær virksomhet» tilknyttet de arbeidsoppgavene man har, og hva man gjør. Ved å forstå og analysere polisiær virksomhet som noe man *gjør* fremfor noe man *er*, belager man seg på at det finnes et sett av oppgaver som faller innunder denne kategorien, som blir en fellesnevner for de ulike polisiære aktørene. Forebygging er en av disse, og det sies at dens fremvekst er en sentral trend innenfor den pluraliserte policingen (Jones og Newburn, 2005). Dette kan ses i sammenheng med at polisiær virksomhet har et fremtidsrettet fokus, da den blant annet sikter seg mot å påvirke handlinger fremover i tid (Crawford, 2008, s. 148).

Hva kriminalitetsforebygging er i praksis, er ikke gitt. Forebyggingsbegrepet er bredt og elastisk (Gundhus, 2014, s. 179), da det på et generelt grunnlag henviser til at man iverksetter tiltak i forkant av en uønsket handling, nettopp for å unngå at den forekommer i det hele tatt. Aktørene som undersøkes i denne studien – politi, vektere og Natteravner – kan anses som bidragsytere til den situasjonelle forebyggingsmodellen, som kort oppsummert handler



om å påvirke *situasjonene* kriminalitet kan oppstå i, på en måte som gjør at sannsynligheten for kriminalitet reduseres. Situasjonell forebygging er en av forebyggingsmetodene som har ekspandert parallelt med et økende fokus på proaktiv kriminalitetskontroll. Den situasjonelle forebyggingslogikken har vært anerkjent som en sentral strategi for å hindre kriminalitet, ulykker og andre uønskede handlinger i relativt lang tid – og er særlig brukt i den anglosaksiske konteksten. Forebyggingsmodellen tar utgangspunkt i å forebygge selve lovbruddet fremfor *lovbryteren*, ved å manipulere eller påvirke omgivelsene på en måte som gjør at sannsynligheten for de uønskede hendelsene reduseres (Clarke, 1980). Grovt sett kan man dele den situasjonelle forebyggingen inn i to kategorier – hvor implementering av fysiske tiltak utgjør den ene, mens å tilføre mer sosial kontroll utgjør den andre (Gundhus, 2014, s. 185). En kjent strategi i tråd med sistnevnte kategori innebærer å tilføre økt kontroll i form av patruljering innenfor avgrensede områder (ibid.) – som i praksis gjerne utføres av politi, vektere og Natteravner.

Den situasjonelle forebyggingsmodellen fokuserer nesten utelukkende på tiltak for forebygging som kan tilføres eller iverksettes i avgrensede områder, og har på bakgrunn av dette blitt kritisert for å ikke ta høyde for bakenforliggende årsaker til at et avvik oppstår (Clarke, 1980, s. 136; Clarke og Bowers, 2017). Dette med tanke på at man sikter seg på å påvirke potensielle situasjoner hvor kriminalitet oppstår, fremfor å endre individet eller «den motiverte gjerningspersonen» (ibid.). Til tross for iverksettelsen av fysiske eller sosiale situasjonelle tiltak, kan det tenkes at hensiktene ved dens implementering har komplekse begrunnelser – selv om man har vurdert hvorvidt tiltakene isolert sett *ikke* nødvendigvis tar bakenforliggende hensyn, vet man ikke mye om hvordan aktørene som utfører dem reflekterer rundt dette. Dette aspektet ved situasjonell forebygging åpner dermed for å utforske hvilke bakenforliggende hensikter *aktørene* som utfører tiltakene har. Funn angående kontrollørens perspektiver på egne tiltak og strategier kan dermed bidra med nye forståelser i henhold til kritikken av og innholdet i situasjonell forebygging som forebyggingsstrategi.

3. Prosjektets fokus og bidrag

Teorier om polisier virksamhet og situasjonell forebygging gir rom for å undersøke politi, vektere og Natteravnens patruljering, forebygging og kontrollfunksjoner i bybildet innenfor et felles rammeverk. Gjennom deltakelse på virksomhetenes patruljering, vil man kunne få et større innblikk i begrunnelser for dette aspektet. Kombinert med intervjudata, som mer spesifikt vil rette seg mot årsakene til arbeidet og praksisen de utøver, kan et komplekst materiale genereres. På bakgrunn av dette vil prosjektet bidra med ny kunnskap om offentlige, private og frivillige aktørers roller, perspektiver og erfaringer i henhold til forebyggende arbeid. Denne kunnskapen vil videre bidra til å



belyse pågående prosesser i politiet, med tanke på at forebygging er deres primærstrategi, og samtidig kaste lys over polisierne aktører som har blitt forsket lite på i sammenheng med forebygging i en norsk kontekst. I tillegg vil prosjektet kunne bidra til videreutvikling av teori hva angår komparativ polisier virksomhet, ved å se på likheter og forskjeller aktørene imellom.

3.1. Politi, vektere og Natteravnere som forebyggere av kriminalitet i bybildet

Politiet er involvert i en rekke former for kriminalitetsforebyggende arbeid på flere ulike arenaer, men har også andre arbeidsoppgaver utover forebygging. I likhet med politiet er også vekternes kontrollvirksomhet tilknyttet ulike arenaer, avhengig av arbeidsplass og oppdragsgiver, som påvirker forebyggingsfokus deres. Det er altså ikke gitt at politiet eller vektere er ansatt i en stilling hvor forebygging i bybildet er en sentral oppgave. Natteravnernes virksomhet har derimot andre premisser. Natteravnene er en frivillig aktør som har vært synlig i det norske bybildet i over 30 år – som har blitt anerkjent som kontrollør, trygghetskaper og forebygger – men ikke fått mye oppmerksomhet i empirisk forskning. Natteravnene skiller seg ut fra de to andre aktørene ikke bare på grunn av frivilligheten, men også fordi deres patruljering, tilgjengelighet og synlighet er virksomhetens eneste arbeidsoppgave. Derfor kan tilknytningen til både forebygging og bybildet variere aktørene imellom – og prosjektet fokuserer derfor på de som jobber med patruljering, mobilt eller stasjonært vakthold i tilknytning til norske byer.

3.2. De polisierne aktørenes ønske om å forebygge – hvordan kan dette forstås på individ- og kollektivt nivå?

Å undersøke polisierne aktørers forebyggende virksomhet i bybildet er interessant av flere årsaker. Fra 2018 og frem mot 2025 har forebygging blitt oppnevnt som politiets primærstrategi, og tanken er at forebygging skal være integrert i alt politiet foretar seg (Politidirektoratet, 2018). Å jobbe forebyggende er ikke nødvendigvis nytt for politiet, men man har tidligere sett at innholdet i forebyggingen endrer seg (Larsson, 2005, s. 271). Likevel har politiets virksomhet historisk sett vært assosiert med reaktivt arbeid, og et primærfokus på forebygging indikerer dermed en endring i organisasjonens arbeidsstruktur. Dersom dette faktisk har endret politiets arbeidsmetoder og måter forebygging utføres i praksis, kan det tenkes at det vil det få konsekvenser for deres rolle i det forebyggende arbeidet. Når man i tillegg har sett at det er flere politibetjenter som ikke nødvendigvis anser forebygging som «ordentlig politiarbeid» (Granér, 2014, s. 142), kan man stille spørsmål ved hvordan dette påvirker den enkelte politibetjent. Som nevnt kan dette også være avgjørende for måten forebyggende arbeid utføres på, hvorvidt det prioriteres eller ikke, samt påvirke valgene av forebyggende tiltak og strategier. I tråd med dette har man også sett at forebyggende arbeid har vært drevet av ildsjeler og initiativtakere på individnivå (Lie, 2011, s. 20), til at man



nå ser et større helhetlig organisatorisk fokus. Dette med tanke på at Politidirektoratet legger føringer for at politiet skal prioritere forebygging, samtidig som for eksempel Norsk lov om politi (jf. Politiloven §1) pålegger politiet å jobbe forebyggende. På den måten kan både elementer på individuelt- og organisasjonsnivå påvirke praksisen de utfører, og det vil være gunstig å få innsikt i aktørenes opplevelser og erfaringer i den forbindelse. For eksempel vil det her være nyttig å få innblikk i om forebygging fremdeles er avhengig av ildsjeler – til tross for at organisasjonen i sin helhet motiveres, oppmuntres og fremmer at dette er deres primære arbeidsmetode.

Selv om både vektere og Natteravner gjerne har blitt betegnet som polisiære virksomheter, har de ikke nødvendigvis blitt studert i forbindelse med kriminalitetsforebygging eller som en kriminalitetsforebyggende aktør. Internasjonalt har forskning på frivillig polisiær virksomhet vært mer fremtredende de siste årene (se for eksempel Uhnou og Löfstrand, 2018; van Steden, 2018; van Steden og Mehlbaum, 2019), og et fokus på Natteravnens virksomhet er dermed i tråd med forskningsfeltets utvikling. Privat sikkerhetsindustri har lenge vært ansett som profitorienterte virksomheter som utøver kontroll på arbeidsgivers premisser, og deres forebyggende virksomhet har gjerne blitt sett i sammenheng med forebygging av tap for deres klienter (Shearing og Stening, 1981). Med tanke på at slike praksiser er avgrenset til betalende kunder, har det vært diskutert hvorvidt man kan forstå privat sikkerhetsindustris kontrollfunksjoner som et offentlig gode eller ikke (White og Gill, 2013). Ved å fokusere på deres bidrag i bybildet, og dermed i det *offentlige* rom, vil deres virksomhet belyses i en ny kontekst som mer eksplisitt berører det 'offentlige gode'.

Basert på foreliggende forskning og kunnskap om disse virksomhetene, er mye av det vi vet om privat sikkerhetsindustri og natteravner, informasjon om organisasjonene – ikke nødvendigvis aktørene som utgjør dem. Analyser på mikronivå, som skiller mellom individuell og kollektiv rolleforståelse, kan dermed utgjøre en ny kunnskapskilde til forebyggende polisiært arbeid- og praksis. Med tanke på at man også har sett en innsats av samarbeid mellom offentlig, privat og frivillig virksomhet hva angår forebyggende arbeid i norske byer spesielt, vil innsikt om disse aktørenes forståelser av egen rolle på feltet kunne bidra til å vurdere samhandlingen – og potensielt komme med innspill til hvordan et samarbeid kan optimaliseres.

3.3. *Offentlig, privat og frivillig polisiær virksomhet – det komparative elementet*

Når man studerer et fenomen som forebygging på både individuelt og kollektivt nivå, vil det dessuten kunne åpne for nye perspektiver hva angår sammenligning av polisiære aktører – hva er egentlig likhetene og forskjellene mellom medlemmene av den utvidede politifamilien og deres praksis? I komparative studier er det fordelaktig å sammenligne fenomener som har noe til felles, men hvor det samtidig er noen klare forskjeller. I teorien, på papiret og gjennom



norsk lov er det åpenbare og klare forskjeller når det gjelder offentlig, privat og frivillige virksomheter – men ser man til deres forebyggende praksis er det ikke gitt at disse forskjellene er like store. Igjen forblir dette et åpent empirisk spørsmål som prosjektet vil forsøke å besvare.

Med utgangspunkt i prosjektets fokusområde, i sammenheng med det komparative elementet, er et av målene med denne studien å løfte frem forklaringsfaktorer på tvers av og til tross for variasjonen mellom aktørene – noe som er en kjent strategi ved komparative design (Bukve, 2016, s. 158). Videre kan dette bidra til å utvikle nye typologier innenfor polisiær virksomhet, i tråd med den pluraliserte policingens fremvekst. Med tanke på at koblingen mellom polisiær virksomhet og politiet som organisasjon har vært sterk, kan en komparativ studie bidra til å belyse hvorvidt politiorganisasjon og polisiær virksomhet bør holdes adskilt eller ikke. På denne måten kan man etablere nye forståelser i tråd med den stadige økningen av kontrollører, i tillegg til å bidra med kunnskap om essensielle kontrollfunksjoner i bybildet, og forebyggere av kriminalitet spesielt.

3.4. *Trygghetsaspektet og nordisk relevans*

Totalt sett er det viktig å belyse disse aktørene fordi de utgjør en del av bybildets kontrollfunksjoner, og deres forebyggende virksomhet har potensialet til å påvirke publikums opplevelser av trygghet og sikkerhet. Den norske konteksten er særlig interessant med tanke på befolkningens høye tillit til autoriteter og politiet spesielt (Aas mfl., 2010, s. 70), og ikke minst fordi det er relativt høy grad av opplevd trygghet og lav grad av kriminalitet i Norden sammenlignet med andre land (Sætre mfl., 2018, s. 33). Med tanke på at trygghet er en viktig verdi for store deler av befolkningen, vil prosjektets tematiske fokusområde ha en samfunnsmessig verdi. Funn om norske forhold som berører slike trygghetsaspekter kan dessuten være av relevans for andre nordiske land hvor lignende strategier og tiltak benyttes. Natteravnorganisasjonene er et godt eksempel på dette, med tanke på at deres virksomhet er et nordisk fenomen, som fikk oppstart i Norge etter inspirasjon fra et lignende prosjekt i Sverige. I tråd med det kan dermed mer empirisk kunnskap om likhetene og forskjellene mellom offentlig, privat og frivillig polisiær virksomhet, tjene det nordiske forskningsfeltet.

I tillegg fremstår kriminalitetsforebyggende arbeid som noe positivt i det offentlige ordskiftet – ingen kan si seg uenige i å ville hindre kriminalitet (Giertsen, 1994, s. 295). Dette til tross for at det, som tidligere nevnt, ikke er gitt hva forebygging består av. I den nordiske konteksten utgjør forebygging av fremtidige lovbrudd en sentral begrunnelse for kriminalitetskontroll, og derfor bør også bestemte former for forebyggingspraksiser settes under lupen. Som et innspill til dette, kan man ved å undersøke disse polisiære aktørenes forebyggende virksomhet bidra til å utvikle nye forståelser om hva det elastiske og komplekse fenomenet faktisk er – og i tillegg kunne vurdere om den er nyttig eller ikke. Slike forståelser kan derfor fungere som et kunnskapsgrunnlag



ved kriminalpolitiske spørsmål og avgjørelser når det gjelder iverksettelse av forebyggende tiltak i bybildet. Dette med tanke på at innsikt i forebyggende praksis vil gjøre det mulig å evaluere dens nytthet.

4. Avslutning

Ved å forske på forebyggende polisiær virksomhet og de hensikter som ligger til grunn for praksisen, kan man både øke forståelsen rundt implementeringen av bestemte tiltak og håndteringen av bestemte situasjoner. Får man en større forståelse av aktørenes arbeid, vil det også potensielt kunne bli lettere å forsvare og rettfærdiggjøre, eller eventuelt forbedre og forhindre bestemte former for forebyggende praksiser. Dermed kan denne kunnskapen være nyttig for aktører som utfører slike arbeidsoppgaver – men også for de som bruker og oppholder seg i bybildet. Med andre ord kan prosjektet bidra i den normative debatten hva angår forebyggende arbeidsmetoder, og på den måten kunne påvirke både forskning- og praksisfeltet – både i Norge og Norden generelt.

Kontaktoplysninger

m.h.foshaugen@jus.uio.no

Referanser

- Aas, G., Runhovde, S., Strype, J., og Bjørge, T. (2010). *Trygghet i det offentlige rom: i åtte norske kommuner og bydeler*. Oslo: PHS Forskning 2010: 7.
- Aubert, V. (1964). *Sosiologi*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Bukve, O. (2016). *Forstå, forklare, forandre: om design av samfunnsvitskaplege forskningsprosjekt*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Clarke, R. V. (1980). «'Situational' Crime Prevention: Theory and Practice» i: *British Journal of Criminology*, 20 (2). s. 136-147.
- Clarke, R. V. og Bowers, K. (2017). «Seven misconceptions of situational crime prevention» i: *Handbook of Crime Prevention and Community Safety*. Red: Tilley, N. og Sidebottom, A. Andre utgave. London: Routledge.
- Crawford, A. (2008). «Plural Policing in the UK: Policing Beyond the Police» i: *Handbook of Policing*. Red: Newburn, T. Cullompton: Willan Publishing. s. 147-181.
- Giertsen, H. (1994). «Forebygging av kriminalitet: altfor bredt og altfor smalt» i: *Nordisk tidsskrift for Kriminalvidenskab* 81(3), s. 295-313.
- Granér, R. (2014). «Selvstendige sheriffer eller lojale byråkrater» i: *Innføring i politivitenskap*. Red: P. Larsson, H. O. I. Gundhus og R. Granér. Oslo: Cappelen Damm Akademisk. s. 134-152.
- Gundhus, H. O. I. (2014). «Forebyggende politiarbeid» i: *Innføring i politivitenskap*. Red: P. Larsson, H. O. I. Gundhus og R. Granér. Oslo: Cappelen Damm Akademisk. s. 178-204.
- Jones, T. og Newburn, T. (2005). «The transformation of policing? Understanding current trend in policing systems» i: *Policing Key Readings*. Red: T. Newburn. New York: Routledge. s. 733-750.
- Larsson, P. (2005). «Kriminalitetsforebygging og politirollen» i: *Nordisk Tidsskrift for Kriminalvidenskab*, 92 (3). s. 271-281.



- Lie, E. M. (2011). *I forkant*. Oslo: Gyldendal akademisk.
- Lomell, H. M. (2014). «Polisiær virksomhet utenfor politiet» i: *Innføring i politivitenskap*. Red: P. Larsson, H. O. I. Gundhus and R. Granèr. Oslo: Cappelen Damm Akademisk. s. 255-272.
- Nøkleberg, M. (2016). «Security Governance – An Empirical Analysis of the Norwegian Context» i: *Nordisk politiforskning*, 3 (1).
- Politidirektoratet (2018). Kriminalitetsforebygging som politiets primærstrategi 2018 – 2020.
- Politi loven (1995). *Lov om politi av 4. august 1995 nr. 53*
- Rogers, C. (2017). *Plural policing: Theory and practice*. Bristol: Policy Press.
- Shearing, C. & Stenning, P. (1981). «Modern Private Security: Its Growth and Implications» i: *Crime and Justice*, 3. s. 193-245.
- Sætre, M., Hofseth, C. & Kjenn, B. L. (2018). *Trender i kriminalitet 2018-2021: Digitale og globale utfordringer*. [rapport politiet]. Oslo: Oslo politidistrikt.
- Uhnöo, S. og Löfstrand, C. H. (2018). «Voluntary policing in Sweden: media reports of contemporary forms of police-citizen partnerships» i: *Journal of Scandinavian studies in Criminology and Crime Prevention*, 19 (1). DOI: 10.1080/14043858.2018.1439635
- van Steden, R. (2018). «Street pastors: on security, care and faith in the British night-time economy» i: *European Journal of Criminology*, 15 (4). s. 403-420.
- van Steden, R. og Mehlbaum S.M. (2019). «Police volunteers in the Netherlands: a study on policy and practice» i: *Policing and Society*. DOI: 10.1080/10439463.2018.1523165
- White, A. og Gill, M., (2013). «The Transformation of Policing From Ratios to Rationalities» i: *British Journal of Criminology*, 53 (1). s. 74-93.