

## VOLD FRA OG MOT POLITIET – EN EMPIRI- OG PROBLEMDRØFTNING

AV HAKON LORENTZEN

### *Innledning*

I løpet av de siste 5-10 årene har spørsmålet om voldsbruk mellom publikum og politi i økende utstrekning blitt satt på den offentlige dagsorden i de skandinaviske land. Det dreier seg om to hovedtyper av vold. For det første det som kalles *politivold* og som omfatter ulovlig bruk av fysisk makt fra politi mot publikum. For det annet den volden som politimenn utsettes for fra publikum ved gjennomføringen av politiopp-gaver. Denne volden vil så å si alltid være ulovlig.

I Norge har politivoldsdebatten på 80-tallet holdt en høy temperatur, med harde utfall fra flere hold. Men etterhvert har det, også langt inn i politiets egne rekker, spredt seg en erkjennelse av at politivold er et problem som må tas alvorlig. Utførte undersøkelser kan nok inneholde uklarheter og tvilstilfeller, men summen av alle de inntrykk og rapporter som er kommet de siste årene etterlater liten tvil om at problemet eksisterer.

Samtidig har bevisstheten om at politifolk i tjeneste utsettes for voldshandlinger fra publikum vært økende. Også denne volden må tas alvorlig – den er en arbeidsbelastning for den enkelte politimann, og et tegn på at politiet står overfor et hardere samfunn enn tidligere.

For politiet har det vært naturlig å se disse to voldstypene i sammenheng. Dersom det er slik at publikums motstand mot politiet er økende, kan dette forklare noe av den ulovlige volden fra politiets side. Men politivolden kan også ha årsaker som ikke henger sammen med publikums angrep på politiet.

Debatten om enkeltsaker har ofte skygget for en mer prinsipiell drøftning av volden fra og mot politiet. I denne artikkelen vil jeg derfor gjennomgå noen mer grunnleggende problemer på bakgrunn av opplysninger som finns om denne voldens utbredelse og årsaker. Jeg vil knytte diskusjonen til tre hovedtema.

*For det første* vil jeg ta opp noen av de metodiske problemene som knytter seg til undersøkelser av politivoldens utbredelse. Sentralt her står spørsmålet om hvilke framgangsmåter som er best egnet til å studere volden empirisk.

*For det annet* vil jeg, gjennom undersøkelser, forsøke å trekke ut noen hovedlinjer om hva vi til nå vet om voldens omfang og utbredelse.

For det tredje vil jeg drøfte ulike hovedtyper av årsaker til denne volden. En større grad av enighet om årsakene til vold fra og mot politiet vil forhåpentligvis gjøre diskusjonen om *egnete virkemidler* lettere.

#### *Valg av perspektiv og metode*

Et slående trekk ved beskrivelser av vold fra og mot politiet er de forskjellene i *virkelighetsforståelse* som kommer til uttrykk gjennom skildringene. Hos mennesker som har opplevd seg mishandlet av politiet utløses det til tider en spesiell følelse. Slag eller spark fra en politimann kan skape en utrygghet hos offeret som går langt ut over den konkrete hendelsen. Mishandlingen sees ikke bare som uttrykk for et aggressivt menneskes følelser, den blir også oppfattet som en reaksjon fra øvrigheten; det offentlige eller selve statsmakten. Siden politiet er kjernen i samfunnets maktapparat, kan dårlig behandling for offeret skape en jordskjelv-preget følelse av at man ikke kan oppnå trygghet noen steder. Politivolden blir dermed mer truende enn annen vold på grunn av sin symbolfunksjon: Den springer ut av det apparat som skal *beskytte* borgerne mot voldshandlinger.

Fra politimannens utkikkstårn ser virkeligheten annerledes ut. Storbyens ordenspolitimann støter daglig på vanskelige avgjørelser og farefulle situasjoner. Narko-miljøene blir stadig tøffere, og nødvendiggjør uortodokse metoder. Uforutsigbare ungdomsopprør med store menneskemasser byr på store fysiske og psykiske påkjenninger for den enkelte. Bruken av mannskapsressursene i ordens- og etterforskingstjenesten blir stadig mer intensiv og dermed også mer stressende. De som anklager politiet for å utøve ulovlige voldshandlinger ser ikke helheten i politimannens arbeidssituasjon, og heller ikke de overgrep som politimannen utsettes for fra publikum.

For den enkelte politimannen skaper politivoldsdebatten en følelse av å være angrepet både for- og bakfra: Forfra av en uvennlig, aggressiv eller politisk fiendtlig del av publikum, bakfra av forskere eller egne ledere som er passive eller ikke tilstrekkelig lojale. På fagforeningshold blir påstanden om politivold sett på som kollektive fornærmelser mot etaten, og noe som berettiger til injuriersøksmål mot de som framsetter dem. Voldspåstandene blir ofte besvart med et motangrep: Det *egentlige* problemet er den volden som politimenn i tjeneste utsettes for fra publikum, og det stress og den utrygghet dette skaper.

*Samlende* kan en si at et studium av vold fra og mot politiet også innebærer et valg av ståsted. Den som vil forstå volden må også sette seg inn i den virkelighetsoppfatningen som styrer aktørenes handlinger. Som oftest vil offeret og politimannen ha diametralt motsatt forståelse av hendelsen. For forskeren blir det derfor en viktig oppgave å gjøre eksplisitt sitt valg av empirisk/teoretisk ståsted.

Begrepet *politivold* er på mange måter en vanskelig nøtt. Fra juristhold understrekes det ofte at dette er et samfunnsvitenskapelig begrep og ikke et juridisk. Innenfor den juridiske begrepsverden har »politivold« ikke noen fast avgrenset betydning. Likevel har termen etterhvert fått alminnelig utbredelse både blant jurister, samfunnsvitere og i hverdagspråket.

Begrepet avgrenses vanligvis med henvisning til skillet mellom lovlige og ulovlige voldshandlinger. I en norsk undersøkelse av anmeldte voldshandlinger defineres politivold som »fysisk maktanvendelse fra politimann overfor borger der maktbruken går ut over det gjerningsmannen har hjemmel til etter lov og instruks«. (Tønnesen, 1976). I den norske Politivoldsutredningen gis begrepet en snevrere definisjon som »...politiets forsettlig eller grovt uaktsomme ulovlige bruk av fysisk vold mot person (legemskrenkelse) under utførelse av tjenesten«. (Rapport om politivold, 1982). Her klassifiseres bare de grovere og mer åpenbare tilfellene av maktmisbruk som politivold.

Definisjonene viser at termen »politivold« vanligvis blir gitt en juridisk operasjonalisering. Ved å knytte avgrensningen til uttrykk som »ulovlig«, »ut over det gjerningsmannen har hjemmel til etter lov og instruks«, »grovt forsettlig«, blir rettslige begreper og vurderinger styrende for hvilke handlinger som kan betegnes som politivold.

For samfunnsforskeren hadde ikke dette skillet mellom lovlige og ulovlige voldsbruk behøvd å være noe problem dersom skillet enkelt hadde latt seg fastlegge ved hjelp av entydige og objektive kriterier. Men her oppstår vanskelighetene:

Skillet mellom lovlige og ulovlige voldshandlinger lar seg ikke fastlegge en gang for alle. Grensen for den lovlige maktbruken er relativ, og nøye knyttet til den hendelsen der voldsbruken har funnet sted. Når grensen for den lovlige voldsbruken skal fastlegges, må en delvis legge til grunn den involverte politimannens oppfatning av hva som skjedde. Politimannen har en skjønsmessig rett til selv å vurdere hvor mye makt det er nødvendig å bruke for å få gjennomført den oppgaven han står overfor. Dermed blir hans situasjonsvurdering et viktig kriterium for å kunne si om han har gått over streken. Vanligvis må han gis et rimelig slingringsmonn for feilvurderinger av situasjonen. Som hovedregel kan en si at jo mer motstand han møter og jo mer alvorlig hendelsen er, jo mer makt kan han benytte – innenfor visse grenser. Jo mer kaotisk situasjonen er, jo større spillerom må han gis for feilvurderinger. Maktbruken skal ikke gå ut over det som er nødvendig, og den skal heller ikke ha en varighet i tid som strekker seg ut over motstanden.

Metodisk har dette følgende konsekvens: Den som baserer sin undersøkelse av politivold på en *juridisk* avgrensning av begrepet, tvinges til delvis å basere sin vurdering av handlingens lovlighet på politimannens beskrivelse av hendel-

sen. Ikke fordi politimannen nødvendigvis alltid snakker sant, men fordi rettsnormene gir ham en skjønnsmessig rett – innenfor visse rammer – til selv å fastlegge maktbrukens omfang.

I en politivolds-sak vil ofte vitners, offers og gjerningsmanns utsagn stå mot hverandre. Politivolds-forskeren må dermed også (dersom det dreier seg om ikke-anmeldte lovbrudd) foreta en vurdering av de impliserte partenes troverdighet. Styrken i et utsagn må avveies mot spørsmål som: Er vedkommende tidligere straffet? Er offeret en troverdig person, eller en »gammel kjenning«? Har han/hun tidligere hatt bråk med politiet?

Sett under ett vil altså en klassifisering av maktanvendelse som lovlig eller ulovlig hvile på en rekke skjønnsmessige vurderinger av juridisk art. Det metodiske problemet oppstår når forskeren – uavhengig av domstoler eller andre rettslige instanser – selv skal foreta disse skjønnsmessige vurderingene. Spesielt stort blir dette problemet for samfunnsforskeren, som gjerne vil mangle erfaring i å vurdere utsagn og hendelser mot rettsnormenes krav. Den innflokke helhetsvurderingen av en rekke momenter som ligger bak klassifiseringen av maktbruk som ulovlig, er tilpasset juridisk metode, og ikke samfunnsvitenskapelig.

I den norske politivolds-debatten har det vært hevdet at skjult politivold må studeres med en tilnærmet juridisk metode. Det vil si at forskeren ideelt sett bør intervjuer både gjerningsmann og offer, sette seg nøye inn i den situasjonen der volden skal ha funnet sted, høre vitneutsagn, vurdere vitnenes troverdighet, ta stilling til tekniske bevis, og til slutt foreta en endelig avveining av materialet. I kritikken av Nordhus/Vogts undersøkelse av vold i Bergen er det slik, og liknende kritikk som er blitt framført med størst styrke: Forskerne har unnlatt å intervjuer de impliserte politimennene, en del av ofrene tilhører en type klientell hvis utsagn man ikke uten videre kan stole på. Et hovedargument har også vært at de to forskere ikke kan tas høytidelig fordi de har vært ute etter å »ta« politiet. De er dermed som personer ikke tilstrekkelig troverdige.

Denne kritikken tyder på at det i undersøkelser av skjult politivold er et underliggende krav om at forskeren bør opptre i en tilnærmet *dommer-rolle*: Han bør høre alle impliserte parter, ta stilling til utsagnenes troverdighet, gi spillerom for politimannens skjønnsmessige situasjonsvurdering, og vurdere tekniske bevis. Dersom forskerne på egen hånd skal avgjøre om en politimann har opptrådt ulovlig, må han gjøre dette på en rettslig sett tilfredsstillende måte.

For samfunnsforskeren er det vanskelig å forholde seg til metodekrav av denne typen. På den ene siden kan en si at samfunnsvitenskapelig metode, i motsetning til deler av den juridiske, ikke primært er innrettet mot å avdekke om folk snakker sant, for derigjennom å få frem et objektivt hendelsesforløp. Den aktive dommer-rollen har intet direkte samfunnsvitenskapelig motstykke. For samfunnsforskeren blir det derfor både en uvanlig og en vanskelig oppgave

å gå opp den juridiske grensegangen mellom lovlig og ulovlig vold i hvert enkelt tilfelle.

På den annen side kan en hevde at den samfunnsvitenskapelige politivoldsforskningen bør ha et bredere program enn bare å konstatere hva som er ulovlige voldshandlinger. Den bør kunne belyse særtrekk ved de hendelsene der volden oppstår, vise problem/situasjonsoppfatning hos gjerningsmann og offer, kaste lys over voldens sammenheng med organisasjons- og patruljeringsformer, politifolks utdanning og andre bakgrunnsvariable. I et slikt arbeid bør en kunne basere seg på et annet voldsbegrep enn det juridiske, bl.a. for å unngå de metodeproblemene som er nevnt nedenfor.

*Samfunnsforskerens metodiske dilemma* kan oppsummeres slik: Begrepet politivold er – slik det nå benyttes – nøye knyttet til grensen mellom lovlig og ulovlig voldsbruk. Fastleggningen av denne grensen følger juridisk bestemte innholdsmessige og metodiske krav. For samfunnsforskeren som vil studere ikke-anmeldte voldshandlinger blir dette et problem. Hvordan skal han kunne skille lovlig vold fra den ulovlige ved hjelp av samfunnsvitenskapelige metoder?

Det er vanskelig å finne noe enkelt svar på dette dilemmaet. En kan tenke seg tre prinsipielt ulike metoder:

1. Man kan konstruere en *utenomrettslig domstolsmodell* for studier av politivold. Her må offer, gjerningsmann og eventuelle vitner høres før en eller flere forskere/jurister i fellesskap blir enige om tilfellet skal klassifiseres som politivold. Denne beslutningen må så anonymiseres i materialet, for at avgjørelsen ikke faktisk skal fungere som en domstolsbeslutning.
2. Man kan bygge opp et *samfunnsvitenskapelig politivoldsbegrep*, basert på andre kriterier enn det juridiske. Man kunne ta utgangspunkt i hva politimannen/offeret selv oppfattet som rimelig/urimelig maktbruk, skadenes omfang, hendelsens art o.l. Poenget måtte være å finne fram til enkle kriterier som avspeilte felles oppfatninger av grensen mellom rimelig og urimelig politivold.
3. Man kan også studere politiets voldsbruk uten å ta stilling til om volden er lovlig eller ei. Metodisk måtte en slik studie bygge på politimannen og offerets beskrivelse av voldsituasjonen, uten at forskeren tar stilling til hvilken beskrivelse som er den sanne eller den riktige. En innvending er naturligvis at dette ville være en studie av vold mellom publikum og politi, og ikke av politivold.

### *Politivoldens omfang*

Om politivoldens omfang og utbredelse kan en stille følgende spørsmål:

- Hvor utbredt er bruken av ulovlig vold i politiet?
- Viser bruken en stigende eller synkende tendens?
- Er politivold mer utbredt i noen distrikter enn i andre?
- Er noen grupper mer utsatt for denne volden enn andre?
- Følger voldshandlingene noe bestemt mønster?

Spørsmålet om *politivoldens utbredelse* er omstridt. Dersom en legger reaksjonsstatistikk til grunn, er problemet svært lite. I en norsk undersøkelse fra 1975 ble «klanderverdig forhold» påvist i 9 % av de registrerte anmeldelsene. I ett tilfelle (0.6 %) førte det klanderverdige forholdet til straffedom. (Tønnesen, 1976). I en svensk undersøkelse fra 1978 førte 5 % (av 85 anmeldelser) til tiltalebeslutning. Av disse førte 2 til fellende dom og 3 til frifinnelse. (Knutsson, 1980).

Det er forhåpentligvis ikke mange som vil påberope seg disse tallene for å hevde at politivold er et lite problem. Flere vil sannsynligvis bruke statistikken over *anmeldte forhold* som sannhetsbevis. I Norge ble det i tidsrommet 1971/75 anmeldt 164 forhold, eller gjennomsnittlig 33 pr. år. (Tønnesen, 1976). I hele Sverige ble det i 1979 anmeldt 350 mishandlings-tilfeller. (Knutsson, 1980).

I København ble det i 1980 levert 50 klager over «vold og hårdhåndet behandling i forbindelse med anholdelse, under oppløb og lignende». (Stevnsborg, 1983). I 1978 mottok København politi 19 klager på voldelig eller hårdhendt behandling, hvorav samtlige ble avvist som uberettigede. (Stevnsborg, 1983).

Hverken de norske eller de danske tallene gir alarmerende signaler om politivoldens utbredelse. De svenske tallene gir kanskje større grunn til uro. Men for samtlige tre land gjelder det at opplysningene om den registrerte politivolden er ufullstendige. I Tønnesens norske undersøkelse er det sannsynlig at ikke alle anmeldelser er kommet med. (Rapport om politivold, 1982:58). I Norge foreligger det heller ikke data for utviklingen *etter* 1975, og det er i denne perioden påstandene om politivold har vært sterkest. For Danmarks vedkommende mangler det en landsoversikt over politivolds-anmeldelser.

Det store spørsmålet er imidlertid hvor omfattende *mørketallene* er på politivolds-området. På dette området er oppfatningene delte. I sin undersøkelse fra 1976 konkluderer Tønnesen med at mørketallene er små, «og at man i hvert fall ikke har for seg grove tilfelle». (Tønnesen, 1976). Knutsson konkluderer om mørketallsproblemet at «Ingen kan med visshet påstå at det är stort eller litet». Han nevner momenter som drar i begge retninger. (Knutsson, 1980).

Det finnes imidlertid tre norske undersøkelser som kaster lys over mørketallsproblemet. Felles for dem er at politivolden ikke har vært deres primære tema, men at opplysninger om slik vold underveis har dukket opp, i et større omfang enn det man på forhånd var forberedt på.

I *Finstad/Gjetviks* undersøkelse ble 51 varetekstfanger intervjuet om sine opplevelser av varetekstoppholdet. Av disse fortalte ca. 30 % spontant – dvs. uten at det ble stilt spørsmål om dette – at de hadde vært utsatt for det de selv mente var politivold. På spørsmål opplyste ytterligere 30 % at de mente seg utsatt for politivold. (Finstad/Gjetvik 1980:209).

Også *Nordhus/Vogts* undersøkelse gir muligheter til å vurdere omfanget av den skjulte politivolden. Undersøkelsen ble offentliggjort i 1981. Materialet omfatter såkalte primær-registrerte politivoldssaker (dvs. saker som i hovedsak var framkommet ved gjennomgang av medisinsk materiale) og sekundær-registrerte saker (dvs. voldshendelser som de primær-registrerte oppga de tidligere hadde vært utsatt for).

På grunnlag av dette materialet anslår forfatterne det totale antall politivoldssaker i Bergen til å være ca. 360 pr. år. – eller gjennomsnittlig ett tilfelle pr. dag. Av primær-tilfellene var 5 anmeldt – dvs. mindre enn 5 %.

I Norge fikk Oslo Politiforening gjennomført en intervjuundersøkelse av arbeidssituasjonen ved Oslo Politikammer i 1982. Denne gir også en indikasjon på mørketallenes omfang. Til et utvalg av tjenestemenn ble det stilt spørsmål om vedkommende hadde »...deltatt i situasjoner der du i etterhånd mener at grensen mellom lovlig maktbruk og ulovlig politivold kanskje ble passert«.

På dette spørsmålet svarte 31.8 % av alle spurte (201) ja. Ja-prosenten var stigende med stigende ansiennitet: 39 % med grad som 1. betjent eller høyere svarte ja, 41 % av betjentene med mer enn 10 års ansiennitet svarte ja, 28 % av betjentene med 0-5 års ansiennitet svarte ja, og 16.7 % av aspirantene. (Arbeidsmiljøundersøkelse blant politimenn i Oslo. Markeds Mediainstitutet, 1982).

Nå sier ikke disse tallene noe om hvor *ofte* den enkelte politimann har vært innblandet i politivold. Men når mellom 30 og 40 % av arbeidsstokken oppgir at de har vært blandet inn i ulovlig voldsbruk, må omfanget av volden være større enn det den offisielle statistikken viser. En indikasjon gir aspirantenes prosentats. Aspirantene har vært i tjeneste ett år eller kortere tid, og 16.8 % av dem har i løpet av denne perioden bivånet eller vært med på ulovlig voldsbruk. Dette gir 20-30 voldshendelser for aspirantene.

En tredje indikasjon på mørketallenes omfang får en ved å lytte til de ungdomsarbeiderne som hyppig har kontakt med problemungdommen i storbyene. Disse beretter om at overgrep fra politiets side er en dagligdags forteelse, som sjelden eller aldri følges opp med anmeldelse. I Dagens Nyheter 05.10.83 sier den svenske advokaten Tino Goetze at han hyppig kommer i kontakt med ungdom som mener seg utsatt for politivold. På spørsmålet: »Rekommanderar du dem att göra rättsak av misshandeln?« svarer han:

– Nej, det er lönlöst. Det räcker inte med läkarintyg. man måste åtminstone veta vad de anklagade polismännen heter. Och de presenterar sig inte innan de börjar slå.

Sett under ett synes jeg at disse opplysningene gir grunnlag for å hevde at omfanget av den skjulte, ikke registrerte politivolden må være betydelig større enn det man til nå har antatt. Dersom dette er tilfellet, betyr det at informasjon fra anmeldelsesstatistikken er lite å bli klok av. Dette fordi anmeldte forhold ikke behøver å gi noe representativt bilde av all politivold. Heller ikke behøver svingninger i denne statistikken å avspeile bevegelsene i politivoldens totale omfang.

På spørsmålet om politivolden er økende, kan det altså bare gis ufullstendige svar. Svalas undersøkelse av anmeldte forhold i Stockholm viser en stigning på 64 % av anmeldelser for »misshandel/-olämpligt uppträdande« fra 1971 til -78. (Svala, 1980). Samtidig viser statistikken at anmeldelsesfrekvensene var stigende i forhold til det totale antall pågripelser. I 1971 var det 1 anmeldelse pr. 181 pågripelser, i -74 var forholdet 1/163 og i 1979 1/117.

*Er noen grupper mer utsatt for politivold enn andre?*

Nedenfor har jeg søkt å sammenholde Svalas, Knutssons og Vogt/Nordhus' undersøkelser der hvor det er mulig. I denne sammenstilling har jeg – noe forenklet – valgt å betrakte Nordhus/Vogts materiale som en undersøkelse over *skjult politiivold* – siden bare 8.6 % av materialet er anmeldte forhold. På noen punkter blir sammenlikningen omtrentlig, fordi de tre undersøkelsene ikke alltid benytter samme klassifikasjonskriterier.

I tabell I er sammenholdt de tre undersøkelsenes opplysninger om på hvilket stadium i pågripelsen mishandlingen skjedde:

Tabell I. Når fant volden/mishandlingen sted? (I prosent).

	Svala: Anmeldt vold Stockholm -77	Knutsson: Anmeldt vold Stockholm -78	Nordhus/Vogt: Ikke-anmeldt vold Bergen -74/75
Under inngrep/arrestasjon	60	43	ca. 22
Under transport	14	16	ca. 20
På stasjonen/i arresten	19	41	ca. 58
Annet	7	–	–
Totalt	100 (95)	100 (93)	100 (58)

Tabellen gir få sikre konklusjoner, men grunnlag for mange refleksjoner. For det første viser den at mønsteret i Stockholm endret seg ganske kraftig mellom 1977 og -78. I -78 fant en mindre del av voldshandlingene sted i »felten«, samtidig som tallet på forhold som hadde funnet sted inne på stasjonen nesten ble fordoblet.



En mulig forklaring på denne utviklingen kan være skjult i arten av hendelser der mishandlingen skal ha funnet sted. Ved store demonstrasjoner og aksjoner vil sannsynligheten for lovlige eller ulovlige voldshandlinger ofte være større enn når politiet arresterer enkeltpersoner. Underliggende forandringer i arten av voldsepisoder fra -77 til -78 kan altså muligens forklare forskyningene i hvor volden fant sted.

En annen forklaring kan være at Stockholmspolitiet, som resultat av ytre kritikk, i -78 ble mer tilbakeholdne i selve pågripelsessituasjonen. På kammeret føler en seg mer trygg mot innsyn og kritikk, og det er da lettere å la sin aggresjon mot den pågripe ne få utløp.

Tabellen viser også klare forskjeller mellom Stockholm og Bergen – eller mellom den anmeldte og den skjulte volden. I Bergen fant nesten 80 % av voldshandlingene sted med offeret i politiets varetekt; under transport eller på stasjonen.

Når så mange ikke-anmeldte voldshandlinger finner sted i politiets varetekt, kan dette henge sammen med at de ikke-anmeldte konfliktene har et annet preg enn de anmeldte. Vold i forbindelse med selve pågripelsen vil ofte ha preg av et basketak mellom arrestanten og politimannen, fordi arrestanten motsetter seg arrestasjonen. Voldshendelser på stasjonen eller under transport vil derimot ofte ha et annet preg. Skal en dømme etter uttalelser fra volds-ofre, har disse til tider preg av hevn eller gjengjeldelse fra politimannen mot offeret på tidligere ukvemsord eller fysisk motstand. I sin undersøkelse understreker Nordhus/Vogt at voldshandlinger kan være et uttrykk for forakt, nedlatende holdninger og aggresjon mot offeret og den kategori mennesker han/hun tilhører. Den foran refererte Oslo-undersøkelsen bekrefter også at det i ordenstjenesten ikke er uvanlig å karakterisere de innbrakte som »slask« eller med andre ukvemsord.

Knutssons og Nordhus/Vogts undersøkelser viser også klare forskjeller når det gjelder ofrenes alder:

Tabell 2. Voldsofrenes alder (i prosent).

Alder:	Knutsson: Anmeldt vold Stockholm 1978	Nordhus/Vogt: Ikke-anmeldt Bergen 1974/75
13 - 24	26	78
25 - 34	43	15
35 - 44	18	6
45 eller eldre	12	2
Totalt	99 (92)	101 (54)

Tabellen viser at de som ikke anmelder voldshandlinger, er en klart *ynge* gruppe enn dem som gjør det. Hos Nordhus/Vogt er ca. 3/4 av de intervjuede 24 år eller yngre. Hos Knutsson er bare ca. 1/4 yngre enn 25 år. Spissformulert kan en si at i Stockholm er det voksne som har gått til anmeldelse – i Bergen er det ungdom som har latt være.

Sammenlikningen av anmeldte forhold og mørketall viser også klare forskjeller i ofrenes *bakgrunn*. I Nordhus/Vogts materiale er 82.6 % av voldsofrene tidligere straffet. Hos Knutsson er bare 54 % tidligere straffet. Hos Nordhus/Vogt var 44.8 % uten fast arbeid.

Ut fra den foregående sammenlikningen kan en med en viss sannsynlighet si at de ikke-anmeldte politivoldstilfellene har endel andre kjennetegn enn de anmeldte. (Denne konklusjon hviler på en antakelse om at den anmeldte volden i Norge og Sverige i store trekk følger samme mønster). Det viser seg at den skjulte volden utøves mot den mest ressursvake delen av ungdommen, de med sosiale problemer, alkoholproblemer, uten arbeid og med tidligere kriminell belastning. Mye kan tyde på at denne gruppen av gjengangere hos politiet får en behandling som er vesentlig mye dårligere enn den som blir andre deler av publikum til del. Volden mot dem ser i mindre grad ut til å være et resultat av motstand ved arrestasjon, som et utslag av systematisk dårlig behandling etter at pågripelsen har funnet sted.

Disse konklusjonene – høyst usikre som de er, kan man naturligvis tenke seg bare har gyldighet for det tidsrommet undersøkelsene omfatter. De gir imidlertid en klar pekepinn om at anmeldelsesstatistikken ikke er til å stole på, og at det godt kan tenkes å eksistere en sær-behandling av deler av publikum som det er vanskelig å få øye på, både for offentligheten og for politiet selv.

#### *Vold fra publikum mot politiet*

Som nevnt er det naturlig å se vold mot politipersoner i sammenheng med den vold som det blir hevdet at politiet utøver mot publikum. Også på dette område finnes det enkelte empiriske undersøkelser som kan kaste lys over omfanget av slik vold, uten at materialet kan sies å gi et fullgodt bilde av omfang og alvorlighetsgrad på landsbasis.

En svensk undersøkelse gir opplysninger om forekomsten av vold mot polititjenestemenn i Stockholm. I 1978 ble det foretatt 331 anmeldelser som inneholdt 334 voldshandlinger. 2/3 av disse hadde funnet sted i byens innerste vakt-distrikt. Av et utvalg på 118 lovbrudd blant de 334, viste det seg at 47 % av voldshandlingene hadde funnet sted ved ordensforstyrrelser og 26 % ved innbrudd. I det samme utvalg hadde 62 % av voldshandlingene funnet sted i forbindelse med politiets inngrep, 14 % under transport og 14 % under innføring på politistasjonen. 70 % av gjerningsmennene var beruset, og halvparten av disse var sterkt beruset.

I anmeldelsene er 23 % av handlingene karakterisert som forsøk på vold, 25 % som lite vold og 52 % som mye vold. I 54 % av tilfellene var politimennene uten skader, 45 % hadde mindre skader, mens 1 % hadde kraftige skader.

På reaksjonssiden viser undersøkelsen at i 84 % av 103 saker ble det besluttet reist tiltale mot voldsutøveren. Av 79 tiltalte personer ble 3 (4 %) frikjent. 96 % av de tiltalte fikk fellende dom. (Knutsson, 1980).

Den foran nevnte undersøkelsen ved Oslo Politikammer gir tall for hvor mange ganger politiansatte har vært utsatt for vold, men inneholder bare indikasjoner på hvor ofte slike voldshandlinger finner sted. Materialet, som består av 201 intervjuer med polititjenestemenn, viste at 28 % en eller annen gang var blitt truet med skytevåpen. 71 % var en eller annen gang blitt truet med kniv eller andre spisse gjenstander, og 35 % var en eller annen gang blitt stukket med tilsvarende redskap. 85 % var en eller annen gang blitt truffet av slag eller spark.

Svarfordelingen på spørsmålet om politimannen har vært utsatt for trusler/voldshandlinger siste år, gir en pekepinn på hvor hyppig slike handlinger forekommer. Undersøkelsen viser at 7 % av de spurte var blitt truet av skytevåpen siste år, 20 % var blitt truet med kniv siste år, 6 % var blitt stukket med kniv eller annen spiss gjenstand, og 39 % var blitt truffet av slag eller spark. (12 % siste måned).

Tallene gir en indikasjon på at de fleste politimenn i løpet av sin karriere i politiet en eller flere ganger blir utsatt for fysiske overgrep fra publikums side. De mest alvorlige overgrepene forekommer relativt sjelden. De mindre alvorlige overgrepene, som mindre fysiske overgrep, forekommer relativt ofte, og sannsynligvis oftere for ansatte ved ordensavdelingen enn for alle tjenestemenn ved kammeret sett under ett.

Det finns imidlertid ingen undersøkelser fra Norge som viser den geografiske utbredelsen av vold mot politiet. Dersom mønsteret fra utlandet også har gyldighet i Norge, er det grunn til å tro at denne volden er høyere i Oslos indre områder enn i utkanten, høyere i store enn i små byer, og høyere i by- enn i landområder. Dersom dette er riktig, følger volden et mønster som har sterke likhetstrekk med vinningskriminalitetens, og med en rekke ungdoms- og sosiale problemer i samfunnet.

### *Om voldens årsaker*

Det foran refererte materialet gir få sikre konklusjoner om omfang, utbredelse og eventuell vekst i volden fra og mot politiet. Men på bakgrunn av den økte oppmerksomhet fenomenet har fått det siste tiåret, kan en likevel stille spørsmål om hva som kan være årsaker til vold fra og mot politiet. Hvordan skal en forklare den økte oppmerksomhet denne har fått i Skandinavia etter 1970? Nedenfor har jeg klassifisert mulige forklaringer i tre hovedkategorier: A) Sam-

*funnsmessige* (der forholdet mellom politiet som institusjon og samfunnet står sentralt), B) *Individuelle* (knyttet til personlige egenskaper ved politimannen og hans klient) og C) *Kulturelle* (knyttet til bevissthet og holdninger i og utenfor etaten).

#### *A. Samfunnsmessige forklaringsmåter*

»Samfunnet får det politi det fortjener«, heter det. Dette moralske utsagnet kan også tolkes slik at grunnleggende endringer i kontakten mennesker imellom, også vil forplante seg til kontakten mellom publikum og politi.

I et kriminologisk perspektiv er det vanlig å forklare stigende kriminalitet som et resultat av økt fremmedgjøring og manglende kontakt mellom mennesker. Kriminaliteten vil vanligvis være lavest i områder med sterk uformell kontroll, og dette vil gjerne være mindre, stabile lokalsamfunn. Høyest er kriminaliteten i de åpne bysamfunnene, preget av uoversiktighet, anonymitet og stor gjennomstrømming av mennesker. Få av storbyens områder har noe særlig sterkt lokalsamfunns-preg, for de fleste er arbeid, søvn og fritid aktiviteter som hører hjemme i ulike sfærer.

Denne fremmedgjøringen rammer lett også relasjonen mellom publikum og politi. Lokalsamfunns-politimannens nære kontakt med publikum har som forutsetning at publikum er en stabil gruppe innenfor et avgrenset område, og at de kan påtreffes i uformelle sammenhenger. Kjøpmannens butikk ga anledning til en prat med folk i nabolaget. I supermarkedet, som det strømmer tusener av mennesker igjennom hver dag, må selv den mest iherdige nabolags-politimann fort gi opp forsøk på å oppnå uformell og stabil nærkontakt.

Politiets organisering og virkemåte i forhold til publikum bør altså være tilpasset den sosiale og befolkningsmessige struktur som dominerer et område. Lensmannsrollen passer ikke i storbyene, på samme måte som storbyens fotpatuljering ikke passer i utkantstrøk.

De samfunnsmessige tendensene til fremmedgjøring mellom publikum og politi forsterkes av politiets egen rasjonalisering av sin publikumskontakt. Både på ordens- og forvaltningssiden blir publikumskontakten byråkratisert; det saksspesifikke fortrenger det almenmenneskelige, og svekker dermed politimannens innsikt i helheten i de problemene han står overfor.

Høy fremmedgjøring kan i visse situasjoner bli fulgt av en økende tendens til voldsbruk. For politiet gir dårligere menneskekontakt mindre spillerom for forhandlingsløsninger. I tillegg kommer at økt avstand generelt også vil gi større spillerom for fordommer og aggressive forestillinger. Med økt nærhet blir klientene mer »menneskelige« og dermed vanskeligere å utøve vold mot.

Politiets arbeidssituasjon i storbyene har også en annen side med betydning for voldsanvendelsen. Ved Oslo Politikammer slutter ca. 14 % av tjeneste-

mennene hvert år. Nesten halvparten av disse har 4 års ansiennitet eller lavere, og forlater Oslo for å gå over i polititjeneste annetsteds i landet. Den lave ansienniteten gir en relativt høy gjennomstrømning av tjenestemenn ved ordensavdelingen i Oslo.

En stor politiorganisasjon med høy gjennomtrekk på enkelte avdelinger, vil lett kunne utvikle de samme trekkene som det samfunnet den er satt til å betjene. Manglende stabilitet kan svekke den sosiale kontrollen tjenestemennene imellom, og gjøre det lettere å begå avvikende handlinger uten å få korreksjoner fra sine kolleger. Dette kan være en årsak til at omfanget av vold mellom publikum og politi i storbyene er større enn i andre deler av landet.

Når en skal forstå den volden som politiet utsettes for fra publikum, kan det være nyttig å se på politiets arbeidssituasjon i forhold til andre offentlige institusjoner. I storbyene er de økende ungdomsproblemene blitt en hodepine for en rekke instanser – som boligetat, arbeidsformidling, fritidsseksjon, helse-, sosial- og narkotikaomsorg. Når disse etatene ikke makter å løse sine oppgaver, havner klientene gjerne i den offentlige sfære, der de lett utgjør kriminalitets- eller ordensoppgaver for politiet.

Når ungdomsproblemene i den offentlige sfære øker, utvikler det seg lett en stillingskrig mellom ungdom og politiet. For unge arbeids- og husløse blir politiets ofte hårdhendte behandling det synlige tegn på det etablerte samfunns neglisjering av deres problem. Avmakten overfor de usynlige autoritetenes beslutninger kompenseres med makt og motstand mot politiets synlige inngrep. Vold mot politiet blir dermed et symbol på motstand mot myndighetenes beslutninger, og som sådan også et mål på denne motstanden.

Er det mulig å minske fremmedgjøringen mellom publikum og politi? Den norske politietaten ser idag ut til å være fanget i et dilemma: Det rår en bred politisk enighet om å styrke publikumskontakten og den forebyggende ordens-tjenesten. Samtidig krever etterforskning og oppklaring av stadig flere lovbrudd økte ressurser. Mens ordenstjenesten er politimesterens område, har statsadvokaten hovedansvaret for etterforskningen. Enn opp-prioritering av ordenstjenesten vil med konstante ressurser måtte føre til en ned-prioritering av etterforskningsarbeidet. I dagens situasjon er den norske Riksadvokaten ikke av den oppfatning at dette vil være noen fornuftig kriminalpolitikk. (Flornes, 1983). Endret ressursbruk vanskeliggjøres altså når politimesterens og påtalemyndighetens prioriteringer støter mot hverandre.

### *B. Individuelle forklaringsmåter*

En relativt hyppig forklaring på politivold er at denne har sin årsak i enkelte tjenestemanns personlige legning. Det er disse uegnete tjenestemennene som er ansvarlige for hovedtyngden av den volden som skjer i etaten. Omplussing el-

ler utlukning av disse, kombinert med strengere opptaksregler, vil ut fra denne synsmåten være det mest effektive virkemiddelet mot politivold.

Uten tvil finnes det i politiet, som på andre arbeidsplasser, ansatte som er uegnet for sitt arbeid. Spørsmålet er imidlertid om denne forklaringen er *tilstrekkelig* til å forklare politivolden som fenomen. Det foran refererte materialet fra Oslo Politikammer tyder på at ulovlig voldsbruk ikke er noe uvanlig fenomen, og at mange av de ansatte en eller annen gang utøver slik vold. Dette utelukker ikke at det kan finnes noen få gjengangere, som står for en spesielt brutal del av politivolden.

Også *Knutssons* undersøkelse bekrefter dette: 75 % av de politimennene som var innblandet i politivolds-anmeldelser hadde det bare vært det en gang. 22 % hadde vært innblandet 2 ganger, mens bare 3 % hadde vært innblandet 3 eller 4 ganger. (Knutsson, 1980).

Det faktum at politivold i hovedsak ser ut til å være et byfenomen, tyder også på at de individuelle forklaringsmåtene har lite for seg. Dersom det var individuell uegnethet som alene var forklaringen på politivold, burde denne slå ut over hele landet.

Imidlertid kan en se det slik at individuelle disposisjoner får anledning til å spille seg ut innenfor et kulturelt eller sosialt klima. Dette klimaet kan variere fra distrikt til distrikt, og fra politikammer til politikammer.

### C. Kulturelle forklaringsmåter

Med »kultur« menes her holdninger og forståelsesmåter som er framtrepende blant publikum eller i politietaten. For å kunne forklare storbyens vold fra og mot politiet som et resultat av slike kulturer, må en kunne påvise de kulturelle elementene som fremmer voldsbruken mellom politi og publikum.

En viktig forutsetning er knyttet til den *arbeidsformen* storbypolitiet i Skandinavia har valgt for å kunne møte det økende innslaget av fyll, uro, stoffproblemer og vinningskriminalitet på ordenssiden. Det siste tiåret har mer militante strategier fått stadig større gjennomslag. Etaten har gjort *opprydningseffektivitet* til en overordnet målsetting. Med et minimum av tidsspille skal patruljen være på stedet (i Oslo et hvilket som helst punkt i løpet av 4 minutter), rydde opp i situasjonen og bringe med seg gjerningsmannen eller urostifterne. Større sammenstøt møtes i økende grad med kontinentalt utviklede strategier, der skjold, hjelmer og tåregass har en sentral plass.

De militante løsningenes fortrinn nedfeller seg som *idealer* i politietaten. Disse idealene styrkes gjennom rekrutteringen og utdanningens vektlegging på fysiske ferdigheter. (I Norge har ca. 40 % av aspirantene militær bakgrunn). Mannskulturen, velkjent fra det militære liv, føres videre i politiet, med den tøffe, fysisk sterke, helst med bakgrunn som fallskjermhopper, froskemann eller

commandosoldat, som ideal. Håndjern i beltet og langskaftede støvler symboliserer makt og autoritet.

I en kultur hvor slike, og liknende idealer er rådende, får »action«-linjen en framtreddende plass. Tvangsbruk blir ikke bare en nødvendig del av handlingsmønsteret, men en atferd som blir et ideal i seg selv, og som under visse betingelser vekker beundring og respekt hos kolleger.

Innenfor en slik kultur blir overgangen fra lovlig til ulovlig voldsbruk glidende. Ofte er voldsbruken rettferdiggjort ut fra *andre normer* enn dem lovverket setter opp. Til tider anser politimannen det som rimelig å kunne ta hardt igjen når

- en person har brukt sterke ukvemsord mot politimannen i andres påhør
- en person bevisst har forsøkt å påføre politimannen skade
- en gruppe med et fiendtlig forhold til politiet blir et gjentatt og tilbakevendende problem for etaten. »Gamle kjenninger« er oftere utsatt for politivold enn »nye kjenninger«.

Bak disse, og liknende normer kan en skimte konturene av et *uformelt rettferdighetssystem* mellom politi og publikum. Det er vanskelig å få tak i dette systemet, men som utgangshypoteser vil jeg formulere følgende:

- Når der er stor divergens mellom politimannens rettferdighetsnormer og lovverkets (rettspraksis) er sannsynligheten for uformelle avstraffelser større enn når avstanden er liten.
- Når politietaten utvikler sterke antipatier overfor en gruppe, øker sannsynligheten for politivold.
- Med sterk vektlegging på militante strategier, øker sannsynligheten for lovlig fysisk maktbruk generelt, og politivold spesielt.

Når det gjelder volden *mot* politiet, kan en blant publikum finne kulturelle elementer som fremmer slik vold. Som nevnt innledningsvis har deler av ungdomskulturen etterhvert utviklet et sterkt antagonistisk forhold til politiet. Forholdet vedlikeholdes delvis gjennom ungdommens dårlige erfaringer med politiet, og delvis ved at politiet blir stående som det synlige uttrykk for det foraktfulle etablerte samfunn.

For politiet burde det være et problem at etaten ofte fungerer som syndeboek for andre myndigheters beslutninger. Dette skaper et dårligere forhold bl.a. til ungdommen enn det som er nødvendig. Overfor ungdommen burde det være viktig å *begrunne* hvorfor en aksjon settes i verk, og vise hva politiet gjør på eget initiativ, og hvilke inngrep som skyldes press eller anmeldelser fra andre offentlige myndigheter.

*Avslutning*

Foran har jeg oppsummert endel empiriske resultater og problemer som er knyttet til den nordiske forskningen om vold fra og mot politiet. Det framgår at den kunnskapen vi har, ikke er tilstrekkelig sikker til å gi presise svar om voldens omfang og dens årsaker. Det trengs en forskning som ikke bare konstaterer om vold har funnet sted, men som også gir innsikt i voldens årsaker og sammenhenger med organisatoriske forhold og publikums forhold til politiet.

Avslutningsvis vil jeg understreke at vold fra og mot politiet i mange sammenheng bør studeres som atskilte fenomen. Et ønske fra forskerhold om å studere politivold bør ikke alltid bli møtt med et krav om at også volden mot politiet må tas opp. Slike krav springer ofte ut av politiets frykt for å komme på defensiven i forhold til den offentlige opinion. Slike hensyn bør imidlertid ikke være styrende for forskernes valg av tema.

Adresse: Håkon Lorentzen

Norges almenvitenskapelige forskningsråd  
Munthesgate 29, Oslo 2.

## LITTERATUR

- Arbeidsmiljøundersøkelse blant polititjenestemenn i Oslo.* Markeds- og Mediainstituttet, Oslo, 1982.
- Liv *Finstad* og Anne Lise *Gjelvik*: Varetektsfanger forteller. Universitetsforlaget 1980.
- Riksadvokat *Magnar Flornes*: Prioritering av politioppaver. *Politiembetsmennes* blad, nr. 9/83.
- Johannes Knutsson*: Polisen och våldet – polisanmäldt våld av och mot polisman i Stockholm år 1978. Stensil. Allmän Kriminologi/Sociologiska Institutionen, Stockholms Universitet, 1980.
- Gunnar Nordhus* og Edv. *Vogt*: Volden og dens ofre. Cappelens forlag, 1981.
- Gunnar Nordhus* og Edv. *Vogt*: *Voldskriminaliteten og dens ofre*. Delrapport 13: *Politivold*. (3 bind).
- Rapport om politivold*, fra Utvalget til å undersøke forekomsten og arten av politivold m.v., oppnevnt av Justisdepartementet. Universitetsforlaget 1982.
- Henrik Stevnsborg*: Byggeren 1980. En dokumentarisk fremstilling af konfrontationerne mellem politi og borgere. Kriminalistisk Institut, Københavns Universitet 1980. (stencil).
- Hans Svala*: Polisövergrepp – allmänhetens anmälningar mot polisen i Stockholm 1977.
- Sverre Tonnesen*: Saker om retsstridig atferd fra polititjenestemenn. *Lov og Rett* 1976 s. 340.