



Fakultet for økonomi og samfunnsvitenskap

Natascha Vingereid

Masteroppgave

## Nærpolitireformen – et spørsmål om tillit

*«Det glipper for svensk og dansk politi. Skjer det samme i Norge?»*

Master i offentlig ledelse og styring (MPA)

2022

---

*«Hvordan påvirker politireformer publikums tillit til politiet?»*

---

Samtykker til tilgjengeliggjøring i digitalt arkiv Brage JA  NEI

---

## Forord

Tre år med læring og utvikling ved masterprogrammet på Høgskolen i Innlandet er ved veis ende. Disse årene skal oppsummeres gjennom denne masteroppgaven. Det er ikke til å legge skjul på at det har vært tre krevende år med fulltidsgjobb kombinert med deltidsstudier. Denne kombinasjonen har uten tvil satt både tilgjengelig tid og kapasitet på prøve. På bakgrunn av det er det på sin plass å takke arbeidsgiver samt familie for tilrettelegging og hjelp slik at jeg kunne gjennomføre studiet.

Jeg vil også benytte anledningen til å takke både studenter og lærere som har deltatt i programmet master i offentlig ledelse og styring ved Høgskolen i Innlandet. Tusen takk til min veileder Ingrid Hjertaker for refleksjon og veiledning i forbindelse med denne oppgaven.

Takk til alle som har bidratt.

Oslo, 15.05.2022

Natascha Vingereid

---

## Norsk sammendrag

### Bakgrunn

Denne masteroppgaven har sitt utspring i politireformer som er implementert i Norge, Sverige og Danmark. Formålet med reformene har blant annet vært et nærpoliti, men våre to naboland opplevde heller et fjernpoliti. Skjer det samme i Norge?

### Formål

Det er ønskelig å se nærmere på hvorvidt Nærpolitireformen har påvirket publikums tillit til politiet. Hensikten med oppgaven er å besvare følgende problemstilling: «*Hvordan påvirker politireformer publikums tillit til politiet?*».

### Metode

Undersøkelsen er gjennomført som en komparativ casestudie, hvor allerede eksisterende innbyggerundersøkelser fra de tre skandinaviske landene sammenlignes.

### Resultat

Oppgaven har forsøkt å presentere politireformen i Norge, sett i lys av politireformene i Sverige og Danmark. Selv om Nærpolitireformen har hatt sine konsekvenser, ser det ut til at resultatene basert på innbyggerundersøkelsen viser til at Norges befolkning ikke opplever politireformen på lik linje som våre naboland. Politiet i Sverige og Danmark har gjennomført snuoperasjoner som følge av deres reformer. Det kan virke som at Nærpolitireformen med sine reformtiltak har gitt gode resultater sammenlignet med nabolandene våre.

### Konklusjon

Selv om Nærpolitireformen har påvirket deler av landets tillit til politiet, er publikums tillit til politiet gjennomsnittlig stabilt høyt sammenlignet med politiet i Sverige og Danmark. Det er grunn til å tro at Nærpolitireformen er på riktig vei inn mot fremtiden, og at norsk politi vil slippe å gjennomføre snuoperasjoner i fremtiden slik våre naboland har endret sine reformer.

---

## English summary

### Background

This master's thesis is based on police reforms which are implemented in Norway, Sweden and Denmark. The purpose of these police reforms was a community policing reform, however our two neighbouring countries experienced a distance between the police and the community. Is this happening in Norway as well?

### Purpose

The purpose of this thesis is to shed light on the issue: «*How the police reforms affect the trust between the police and the citizens?*».

### Method

The survey was conducted as a comparative case study, where the police in Norway, Sweden and Denmark were further examined. This thesis also utilizes quantitative data in the form of already existing polls and surveys, including a citizen survey.

### Result

This thesis is an attempt to present the Norwegian police reform in comparison to the police reform in Sweden and Denmark. Although the reform has its consequences, the results from the citizen survey indicate that the population of Norway does not share Sweden and Denmark's opinion regarding the police reform. The police in Sweden and Denmark has made a reversal operation as a result of their reforms. It may seem that the local police reform with its reformative measures has given good results compared to our neighbouring countries.

### Conclusion

The local police reform has not affected the public's opinion of the police in any significant magnitude compared to the police in Sweden and Denmark. The citizens of Norway continue to maintain a high and stable trust in the Norwegian police.

---

## Innholdsfortegnelse

<b>Forord</b> .....	<b>4</b>
<b>Norsk sammendrag</b> .....	<b>5</b>
<b>English summary</b> .....	<b>6</b>
<b>Figuroversikt</b> .....	<b>9</b>
<b>Forkortelser</b> .....	<b>10</b>
<b>1. Innledning</b> .....	<b>11</b>
1. 1 Bakgrunn.....	12
1. 2 Problemstilling .....	14
1. 3 Avgrensning.....	15
1. 4 Operasjonalisering .....	15
1. 5 Oppgavens struktur.....	16
<b>2. Kontekst</b> .....	<b>18</b>
2. 1 Politiets oppbygning og samfunnsansvar .....	18
2. 2 Nærpolitireformen .....	20
<b>3. Teori</b> .....	<b>24</b>
3. 1 Teoretisk rammeverk .....	24
3. 2 Hva er tillit? .....	26
3. 3 Makt i forbindelse med tillit .....	28
3. 4 Ulike former for tillit til politiet.....	29
3. 4. 1 Instrumentell tillit.....	30
3. 4. 2 Prosessuell tillit.....	30
3. 4. 3 Institusjonell tillit .....	31
3. 4. 4 Relasjonell tillit.....	32
3. 5 Påvirkningsfaktorer.....	32
3. 5. 1 Prosessrettferdighetsmodellen .....	33
3. 5. 2 Teorien om sosial kapital .....	34
3. 5. 3 Prestasjonsteori .....	34
3. 6 Effekten av tillit til politiet.....	35
3. 7 Politireformer.....	36
3. 7. 1 Utviklingen av norske politireformer.....	37
3. 7. 2 Tillit i reformens tid .....	38
3. 8 Tillit til politiet.....	39
3. 8. 1 Måling av tillit til politiet .....	42
<b>4. Metode</b> .....	<b>48</b>
4. 1 Forskningsstrategi og problemstilling .....	48
4. 2 Forskningsmetode.....	49
4. 2 Forskningsdesign .....	50
4. 3 Validitet og reliabilitet .....	51

---

4. 4 Målgruppe, utvalg og gjennomføring .....	53
<b>5. Introduksjon av casene .....</b>	<b>55</b>
5. 1 Politireformen i Sverige .....	55
5. 2 Politireformen i Danmark .....	57
<b>6. Analyse .....</b>	<b>60</b>
6. 1 Prosjektinformasjon .....	60
6. 2 Statistisk usikkerhet .....	60
6. 3 Innbyggerundersøkelsen i Sverige .....	61
6. 4 Innbyggerundersøkelsen i Danmark .....	64
6. 5 Nærpolitireformen - et spørsmål om tillit .....	66
6. 6 Tillitsmålinger .....	66
6. 7 Tillit til og inntrykk av politiet i Norge .....	69
6. 8 Politireformen i Norge, Sverige og Danmark .....	77
6. 9 Evaluering av Nærpolitireformen .....	78
<b>7. Konklusjon .....</b>	<b>81</b>
<b>8. Litteraturliste .....</b>	<b>83</b>



---

## Figuroversikt

Figur 1: Politiets organisasjonskart	s. 19
Figur 2: Politiets geografiske distriktsinndeling	s. 19
Figur 3: Fem målinger som ble gjennomført etter terrorangrepet 22. juli	s. 67
Figur 4: I hvilken grad har du tillit til politiet? Endring fra 2008 til 2013	s. 68
Figur 5: I hvilken grad har du tillit til politiet? Endring fra 2008 til 2014	s. 69
Figur 6: Alt i alt, hvor stor tillit har du til politiet? Endring fra 2015 til 2021	s. 71
Figur 7: Hvordan anser publikum sin tillit til politiet? Fra 2020 til 2021	s. 72
Figur 8: Tilliten til politiet, brutt ned på kommunestørrelse fra 2015 til 2021	s. 75
Figur 9: Endring i publikums tillit til politiet fra 2008 til 2021	s. 76
Figur 10: Målinger fra 2015 til 2017 (Norge, Sverige, Danmark)	s. 78

---

## Forkortelser

BRÅ	Brottsforebyggende rådet
DFØ	Direktoratet for forvaltning og økonomistyring
FDE	Funksjonell driftsenhet
GDE	Geografisk driftsenhet
JD	Justis- og beredskapsdepartementet
NTU	Nationella trygghetsundersökningen
OPS	Operasjonssentral
PBS	Politiets beredskapssystem
PST	Politiets sikkerhetstjeneste
POD	Politidirektoratet
PLIVO	Pågående livstruende vold
SCB	Statistiska centralbyrån

---

## 1. Innledning

Politiet er en sentral samfunnsinstitusjon i Norge. Politiet har en krevende samfunnsrolle, noe som medfører at det stilles høye forventninger og krav til deres oppdrag om å levere trygghet og sikkerhet til befolkningen. Politiet skal tilstrebe å tilpasse seg generelle forandringer i samfunnet, og forsøke å være i forkant av kriminalitetsutviklingen. Dette kan være utfordrende for politiet da samfunnet stadig er mer komplekst og sammensatt (Johannessen, 2015, s. 23). I tillegg innehar politiet et oppdrag som skiller seg fra andre samfunnsinstitusjoner, ved at politiet har fullmakt til å utøve legitim fysisk vold (s. 24).

Samfunnet i Norge karakteriseres med høyt tillitsnivå til offentlige institusjoner, hvor blant annet politiet høster stor legitimitet (Sørli og Larsson, 2018, s. 98). I april 2011 hadde 77 prosent av den norske befolkningen høy tillit til politiet og deres arbeid (TNS Gallup, 2011, s. 4). Denne målingen ble foretatt i forkant av terrorangrepene som rystet hele Norge den påfølgende sommeren i juli 2011. I ettertid av angrepene ser man imidlertid at tilliten til politiet og andre sentrale samfunnsinstitusjoner økte. Dette resultatet er et noe uvanlig fenomen sammenlignet med liknende hendelser i andre land (Sørli og Larsson, 2018, s. 102). I senere tid har forskere forklart oppgangen med at befolkningen kjente på den sterke fellesskapsfølelsen i dagene samt ukene etter hendelsen. Dette kan forklares dithen at befolkningen i Norge har relativt høy tillit mellom personer og til sentrale samfunnsinstitusjoner i forhold til andre sammenlignbare land (Wollebæk, Enjolras, Steen-Johnsen og Ødegård, 2012, s. 27).

Til tross for den positive effekten blant befolkningen, står offentliggjøringen av 22. juli-kommisjonens rapport som et vendepunkt. Rapporten konkluderte blant annet med et samfunnsapparat som feilet på flere punkter både før, under og etter terrorangrepene. Kommisjonen rettet hard kritikk mot politiet basert på grunnleggende og gjennomgående svakheter ved store deler av etaten (NOU, 2012, s. 14). I ettertid av kommisjonens offentliggjøring, sank publikums tillit til politiet. I forlengelsen av nedgangen ble det umiddelbart iverksatt tiltak for å møte kritikken til 22. juli-kommisjonen. Tiltakene ble satt i gang for å vise at befolkningens reaksjon ble tatt på alvor. Daværende justisminister Grete Faremo tok raskt initiativ til å følge opp kritikken gjennom en ny politistudie, dette til tross for en allerede pågående prosess om ny politireform i Justis- og beredskapsdepartementet.

---

Justisministerens initiativ førte til nedsettelsen av Politianalyseutvalget høsten 2012, og videre til Nærpolitireformen juni 2015 (Wollebæk et al., 2012, s. 30).

## 1. 1 Bakgrunn

Politireformen i Danmark ble vedtatt 4. november 2006. Reformen i Danmark var den mest omfattende og gjennomgripende reform av dansk politi i nyere tid. 54 politikretser ble redusert til 12 politikretser (Sørli og Larsson, 2018, s. 245). Formålet med den danske reformen var et nærpoliti, som skulle styrke og utvikle politiets evne til å løse oppgaver i overensstemmelse med fremtidens krav. Blant annet skulle de nye politikretsene håndtere alle typer kriminalitet, samtidig som de skulle være mindre avhengige av hjelp fra rikspolitiet. Etter noen år med Danmarks nye politireform, viste det seg at innbyggernes opplevelse av politiet i Danmark var forverret. Før reformen svarte 76 prosent av befolkningen at de var fornøyde med det lokale politiarbeidet. I 2011 hadde tilfredsheten sunket til 48 prosent (Visionsudvalget, 2011, s. 6). Politiet i Danmark har konkludert med at resultatet av politireformen deres ble et fjernpoliti i istedenfor et nærpoliti som var formålet med reformen. På bakgrunn av det har politiet i Danmark omstilt seg, ved å bygge 20 nye lokale politistasjoner over hele landet i tillegg til å ansette flere lokale politifolk (Larsson, 2019, s. 103).

Den store politireformen i Sverige trådte i kraft 1. januar 2015. Innen svensk statsforvaltning regnes den organisatoriske politireformen som den største og mest omfattende noen gang. I forbindelse med implementeringen av politireformen slo Sverige sammen 21 politidistrikter til én nasjonal politimyndighet fordelt på sju regioner. Formålet med reformen i Sverige var deriblant å skape større nærhet mellom politiet og innbyggerne. I tillegg var det ønskelig at politiledelsen skulle kunne fatte beslutninger på et samordnet sentralt nivå. Med den nye reformen skulle politiet i Sverige bli mer lokalt og mer sentralt (Sørli og Larsson, 2018, s. 273). I 2015 svarte 65 prosent av den svenske befolkningen at de hadde stor eller ganske stor tillit til politiet. Året etter viste undersøkelsen at 61 prosent hadde stor eller ganske stor tillit til politiet. I 2017 svarte 55 prosent av den svenske befolkningen at de hadde stor eller ganske stor tillit til politiet. Dette er en betydelig nedgang fra 2015 hvor tillitsbarometeret var på 65 prosent (Brå, 2017, s. 12).

---

Som følge av dette resultatet måtte politiet i Sverige ta grep, og en delvis snuoperasjon ble løsningen. I 2018 vedtok politiet i Sverige en ny langsiktig strategi, hvor hovedmålet var å styrke politiets lokale tilstedeværelse. De siste årene har det derfor blitt ansatt nesten tusen nye politibetjenter som skal bidra med å styrke bemanningen. I starten av 2018 fikk politiet i Sverige en ny rikspolisjef, Anders Thornberg. I tillegg til utskiftning av ledelsen, skulle etaten jobbe for at politiet ble en attraktiv arbeidsplass. Målet med å skape en attraktiv arbeidsplass, var å rekruttere flere kollegaer som kunne bidra til å styrke politiets lokale tilstedeværelse. I 2019 kunne politiet vise til tall hvor det fremkom at politiet begynte å oppklare saker, noe som viser at utviklingsarbeidet sett i lys av den nye langsiktige strategien ser ut til å fungere (Westberg, 2020, s. 43-44).

Politiet i våre to naboland har som nevnt ovenfor gjennomført reformer med omfattende sentralisering. Politiet i Danmark lå noen år foran politiet i Sverige og Norge i forhold til det å erfare konsekvensene av politireformen. På bakgrunn av det, advarte det danske politiforbundet Norge om å gjøre de samme feilene som det danske politiet (Wollebæk et al., 2012, s. 30). I forbindelse med at publikums tillit til politiet sank etter offentliggjøringen av 22. juli-kommisjonens rapport, ble det starten på en ny politireform. I 2015 vedtok Stortinget at det skulle implementeres en Nærpolitireform, hvor omorganisering og strukturering av det norske politiet stod sentralt (Prop. 61 LS, 2015, s. 3). Formålet med Nærpolitireformen er:

Et nærpolti som er operativt, synlig og tilgjengelig, og som har kapasitet og kompetanse til å forebygge, etterforske og påtale kriminelle handlinger og sikre innbyggernes trygghet. Det skal utvikles et kompetent og effektivt lokalt nærpolti der befolkningen bor. Samtidig skal det utvikles robuste fagmiljøer som er rustet til å møte dagens og morgendagens kriminalitetsutfordringer. (Prop. 61 LS, 2014-2015, s. 5).

De ulike punktene som nevnes ovenfor sier noe om hva Stortinget ønsket å få ut av Nærpolitireformen. De ulike målene ble også retningsgivende for den videre utviklingen av politiet i Norge. Nærpolitireformen har blant annet ført til at antall politidistrikter i Norge ble redusert fra 27 til 12 distrikter. Totalt ble 126 lensmannskontorer lagt ned (Sørli og Larsson, 2018, s. 29).

Tidligere justis- og beredskapsminister Anders Anundsen (Frp) opplyste den norske befolkningen om at Nærpolitireformen skulle være med på å bidra til at publikums tillit til

---

politiet skulle gjenopprettes, på lik linje som før terrorangrepene tok sted (regjeringen.no). I forlengelsen av politireformene i Sverige og Danmark skrev Mortvedt (2017) at «det glipper for svensk og dansk politi» (s. 4). Kritikerne spekulerte i om det samme kom til å skje i Norge som følge av Nærpolitireformen. Dette til tross for håpefulle ord fra Anundsen (s. 5). På bakgrunn av det er det ønskelig å se nærmere på hvilken effekt Nærpolitireformen har hatt i forhold til publikums tillit til politiet, sett i lys av politireformene som har blitt implementert i Sverige og Danmark. De skandinaviske landene har mange likhetstrekk, men også noen forskjeller. Dette kommer oppgaven tilbake til under kapittelet om metode. Siden Norge, Sverige og Danmark har flere likhetstrekk, er det naturlig at oppgaven ser nærmere på politireformene i Sverige og Danmark så vel som politireformen i Norge.

## 1. 2 Problemstilling

Et av hovedmålene til politireformen er et nærpoliti som er synlig og tilgjengelig. Dahlack (2019) viser til at kritikere hevder at resultatet så langt har vært sentralisering, ressursmangel og at politiet ikke er til stede der de bør (s. 56). Politireformen er omstridt, men hvordan har publikums tillit til politiet utviklet seg etter at politireformen trådte i kraft? Dette er blant annet temaer oppgaven ønsker å se nærmere på.

Selv har jeg gjennomført en bachelorgrad ved Politihøgskolen. I tillegg har jeg gjennomført etter- og videreutdanning ved Politihøgskolen, og ved Høgskolen i Innlandet. Begrepet tillit har vært et naturlig samtaleemne både i undervisning blant lærere samt studenter, og sammen med makkere i patruljebilen. Nærpolitireformen og tematikken tillit har alltid fanget min interesse. Jeg ønsker derfor å se nærmere på hvordan omorganiseringen av norsk politi har påvirket publikums tillit til politiet. Basert på dette stilles derfor følgende forskningsspørsmål:

***«Hvordan påvirker politireformer publikums tillit til politiet?».***

Oppgaven vil også gå nærmere inn på politireformene i Sverige og Danmark, hvor innbyggerundersøkelser fra de tre skandinaviske landene sammenlignes. På den måten kan jeg få et større helhetsbilde i forhold til hvorvidt politireformer påvirker publikums tillit til politiet, og om det er andre faktorer som kan ha en innvirkning på tillitsbarometeret.

---

## 1.3 Avgrensning

Publikums tillit til politiet er uten tvil et sentralt samtaletema blant kolleger i politiet, men også i samfunnsdebatter. Det ble vurdert om oppgaven skulle ta for seg hvordan ansatte i politiet opplever publikums tillit til politiet som følge av Nærpolitireformen. Jeg har dog valgt å avgrense min drøftelse til å omhandle tillitsrelasjonen publikum har til politiet. Oppgaven ser nærmere på om publikums tillit til politiet har endret seg som følge av Nærpolitireformen. Forskningsprosjektet avgrenser seg også dithen at den ikke drøfter fordeler og ulemper ved implementering av Nærpolitireformen i sin helhet. Oppgaven er bygget opp rundt nøkkelbegrepet tillit. Jeg vil i det følgende se nærmere på begrepet og hvordan tillit kan forstås i utformingen av oppgaven.

Politidirektoratet har gjennomført innbyggerundersøkelsen i flere år, hvor publikums tillit til politiet står sentralt. På grunn av dette benytter oppgaven seg av data fra innbyggerundersøkelsen, da den vil si noe om Nærpolitireformen har påvirket publikums tillit til politiet. Direktoratet for forvaltning og økonomistyring har siden 2016 evaluert Nærpolitireformen på oppdrag fra Justis- og beredskapsdepartementet. Statusrapporten for 2021 blir ikke presentert nærmere i oppgaven da den ikke blir publisert tidnok i forhold til oppgavens leveringsfrist.

## 1.4 Operasjonalisering

Siden jeg benytter meg av sekundærdata i oppgaven, så samler jeg ikke inn primærdata i forbindelse med undersøkelsen. Derfor har jeg ikke stått for operasjonaliseringen av teoretiske fenomen som fremkommer i oppgaven. Ifølge Yin (2009) vil operasjonalisering si å formulere klare kriterier for hvordan begreper, enheter eller sammenhenger skal representeres ved empiriske data. Operasjonalisering av en variabel innebærer ofte å klargjøre hvordan målingen av en variabel skal gjennomføres. Dette kan for eksempel gjøres ved hjelp av en indikator. Den angir mest mulig presist hvordan den aktuelle variabelen skal måles (s. 85).

Runhovde (2010) forklarer at man kan operasjonalisere «tillit til politiet» på flere måter. For det første kan man ha tillit til at politiet kommer når man ringer. For det andre kan man ha

---

tillit til at politiet vil gjøre sitt ytterste for å hjelpe publikum. For det tredje kan man ha tillit til at kriminelle blir straffet. For det fjerde kan man ha tillit til at alle får likeverdig behandling fra politiet. For det femte kan man ha tillit til at politiet opptrer i henhold til loven osv. (s. 190). Selv om det er grunn til å anta at publikum har tillit til politiet i enkelte sammenhenger, er det også sannsynlig at publikum har mindre tillit til politiet i andre sammenhenger (s. 191). Eidheim refererer til Luhmann (1989): «i enhver sammenheng der spørsmål om tillit er til stede, vil det også finne sted både deltillit og mistillit» (s. 193).

På den ene siden kan mennesker ha tillit til visse forhold i en relasjon. Mens på den andre siden kan mennesker ha mindre eller ingen tillit til andre forhold i en relasjon. Selv om noen kan oppgi lite tilfredshet med politiet i innbyggerundersøkelsen, kan det likevel tenkes at de vil ringe politiets nødnummer dersom de havner i en nødsituasjon. En slik handling og tro på at politiet vil hjelpe kan på den ene siden være et uttrykk for tillit. Likevel kan det også være et uttrykk for erkjennelsen av at det ikke finnes alternative instanser som publikum kan henvende seg til i en nødsituasjon. Det overordnede spørsmålet som stilles i politiets innbyggerundersøkelse er hvor stor tillit publikum har til politiet. Videre blir publikum spurt om ulike spørsmål, eksempelvis hva som er mest avgjørende for deres tillit til politiet. I løpet av undersøkelsen blir de fem punktene ovenfor nevnt. Innbyggerundersøkelsen har operasjonalisert og forsøkt å fange begrepet tillit ved å stille ulike spørsmål i undersøkelsen. Denne operasjonaliseringen passer således med oppgavens teorikapittel.

## 1. 5 Oppgavens struktur

Denne oppgaven består av syv kapitler. Innledningsvis presenteres bakgrunn for valg av oppgave, problemstilling, hvilke avgrensninger som er gjort for studiet, operasjonalisering og oppgavens struktur. Kapittel to har som mål å gi leseren noe kontekst i forhold til politiet som organisasjon, hvor politiets oppbygning og samfunnsansvar presenteres nærmere. For å kunne svare på oppgavens problemstilling er det viktig å ha en grunnleggende forståelse av politiet som organisasjon

I kapittel tre blir det redegjort for relevante teorier som benyttes for å belyse oppgavens problemstilling. Oppgaven redegjør blant annet for ulike former for tillit til politiet, faktorer som påvirker publikums tillit til politiet og effekten av tillit til politiet. I tillegg redegjør



---

oppgaven for utviklingen av norske politireformer, tillit i reformens tid, tillit til politiet og måling av tillit til politiet.

Kapittel fire belyser valg av metode studiet tar for seg. Det blir også redegjort for oppgavens forskningsstrategi, metodevalg og metodedesign. I tillegg blir det tatt en vurdering knyttet til oppgavens validitet og reliabilitet. Det femte kapitlet introduserer valg av case, herunder politireformen i Sverige og Danmark. Erfaringer fra andre land vil kunne bidra til å styrke det empiriske grunnlaget for avhandlingen.

I kapittel seks blir oppgavens analyse presentert. Avsnittet går nærmere inn på prosjektinformasjon, statistisk usikkerhet, de skandinaviske innbyggerundersøkelsene og deres tillitsmålinger. I løpet av avsnittet blir problemstillingen drøftet i lys av det teoretiske rammeverket og de empiriske funnene som finner sted i oppgaven. Det syvende kapitlet tar for seg oppgavens konklusjon. Avslutningsvis blir litteraturlisten presentert.

---

## 2. Kontekst

Store deler av befolkningen i Norge har et forhold til politiet, enten det er på godt eller vondt. Likevel kan det være vanskelig å forstå oppbygningen og organiseringen av politiet i Norge. For å svare på problemstillingen mener jeg det er viktig å ha en grunnleggende forståelse av politiet som organisasjon. I dette kapittelet vil oppgaven derfor kort redegjøre for politiets oppbygning og politiets samfunnsansvar. I tillegg redegjør oppgaven for den norske Nærpolitireformen.

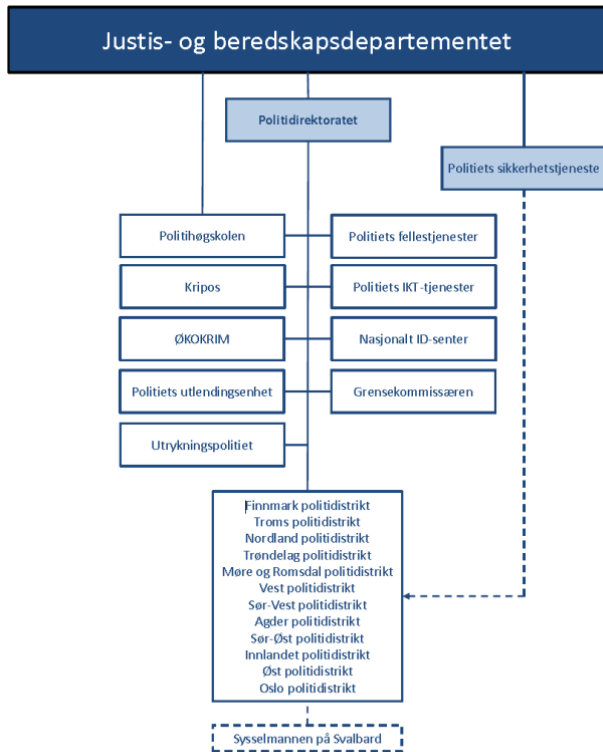
### 2. 1 Politiets oppbygning og samfunnsansvar

Politi- og påtalemyndigheten er en virksomhet som er underlagt Justis- og beredskapsdepartementet (JD). Politiet i Norge har en rekke viktige oppgaver, og har et samfunnsoppdrag som favner bredt. Politiets samfunnsoppdrag er forankret i politiloven § 1 som sier følgende:

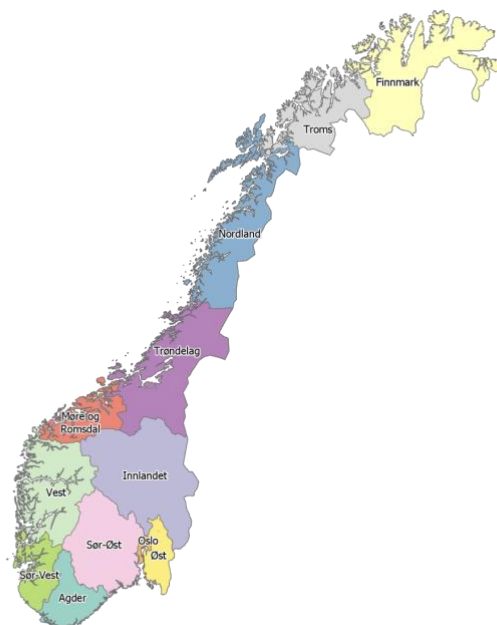
«Politiet skal gjennom forebyggende, håndhevende og hjelpende virksomhet være et ledd i samfunnets samlede innsats for å fremme og befeste borgernes rettssikkerhet, trygghet og alminnelige velferd for øvrig» (Justis- og beredskapsdepartementet, 2020, s. 4).

I politiets beredskapssystem (PBS) del 1 presiseres politiets oppdrag ytterligere. Der fremkommer det blant annet hvordan politiet skal jobbe i praksis. Etaten styres av to sidestilte organer, herunder Politiets sikkerhetstjeneste (PST) og Politidirektoratet (POD). Disse sidestilte organene er underlagt Justis- og beredskapsdepartementet. Politiet består for øvrig av tolv politidistrikter, fem særorgan og fire andre nasjonale enheter som er underlagt Politidirektoratet (Sørli og Larsson, 2018, s. 13-14). Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (DFØ) skriver i sin rapport at samtlige politidistrikt har fått lik struktur og organisering på det overordnede nivået som følge av Nærpolitireformen (2020, s. 16). Politiet som organisasjon består av 60 prosent medarbeidere med politifaglig bakgrunn, 35 prosent med sivil bakgrunn og 5 prosent jurister (Politidirektoratet, 2020, s. 10). Politiets ansatte skal gjenspeile Norges befolkning med hensyn til livserfaring, kultur, yrkesbakgrunn, mangfold og

utdanning. Arbeidsoppgavene til etaten omfatter deriblant operativ patruljetjeneste, etterforskning, etterretning, forebyggende virksomhet, påtale, sivil rettspleie, forvaltningsmessige oppgaver og grensekontroll (DFØ, 2020, s. 7).



Figur 1: politiets organisasjonskart (Politidirektoratet, 2020, s. 9).



Figur 2: politiets geografiske distriktsinndeling (Politidirektoratet, 2020, s. 10).

---

## 2. 2 Nærpolitireformen

I juni 2015 ble Nærpolitireformen vedtatt av Stortinget (Prop. 61 LS, 2014-2015, s. 3). Med tittelen Nærpolitireformen var målet trygghet i hverdagen. Nærpolitireformen er et ledd i en langsiktig plan for utvikling av politiet. Den overordnede strukturendringen, også kalt *struktureformen*, har som nevnt medført at politi-Norge har redusert antall politidistrikter fra 27 til 12 politidistrikter. Hovedformålet til den pågående *kvalitetsreformen* er å utvikle et kunnskapsbasert og effektivt politi. Et nærpoliti som er synlig samt tilgjengelig, og som har kapasitet og kompetanse til å forebygge, etterforske og påtale kriminelle handlinger. I tillegg skal nærpolitiet sikre innbyggernes trygghet. Det skal utvikles et kompetent og effektivt lokalt nærpoliti der befolkningen bor. Samtidig skal det utvikles robuste fagmiljøer som er rustet til å møte morgendagens kriminalitetsutfordringer (Sørli og Larsson, 2018, s. 20).

Bakgrunnen for at Stortinget vedtok Nærpolitireformen blir ofte fremstilt som en konsekvens av terrorhandlingene 22. juli 2011, og som et svar på de problemer samt behov som formidles i Gjørsv-kommisjonens rapport (NOU, 2012, s. 14). Før Nærpolitireformen gjaldt «politireform 2000 – et tryggere samfunn». Da ble antall politidistrikter redusert fra 54 til 27 politidistrikter (Stortingsmelding 22, 2000-2001, s. 5). I forbindelse med politireform 2000, ble Politidirektoratet opprettet. Politidirektoratet er organet som skulle gjennomføre reformen og være en støtte samt veileder for politidistriktets utvikling (Ot. Prop. Nr. 7, 1999-2000, s. 13). Sørli og Larsson (2018) skriver at hovedformålet med reformen var å fornye politi-Norge ved å ha et synlig politi ute blant folk, styrke distriktenes ledelse og effektivisere organisasjonen. Den gang, i likhet med nå, ble norsk politi beskrevet som ineffektivt og gammeldags. Etaten fikk både den gang, og får fortsatt kritikk, ettersom politiet oppleves som ute av takt med samfunnsutviklingen og kriminalitetsbildet for øvrig (s. 20-21).

Gjørsv-kommisjonens rapport (NOU, 2012, s. 14) og politianalysen (NOU, 2013, s. 9) kom som følge av terrorangrepet 22. juli 2011. Rapporten fra Gjørsv-kommisjonen konkluderte med at politiet hadde sviktet på flere punkter under terroraksjonen. I tillegg oppsummerte kommisjonens rapport hva som burde forandres (Finstad, 2013, s. 75). Liv Finstad er professor ved institutt for kriminologi og rettssosiologi. I boken hennes «Politiblikket», fremkommer det at mye av skylden ovenfor politiet i forbindelse med terrorangrepene den 22. juli, var rettet mot politiets ledelse. I tillegg fremhevet rapporten også noe vagt det en kan

---

kategorisere som dysfunksjonelle kulturelle trekk i etaten (s. 41). I hælene av denne rapporten, kom politianalysen (NOU, 2013, s. 9), hvor det fremkom:

«... Å vurdere politiets ressursbruk, prioriteringer, kompetanse, ledelse og organisering. Utvalget må vurdere om sentrale administrative ressurser kan omdisponeres for å gi mer politikraft ute i distriktene. Den skal også vurdere hvilke endringer som kan gjøres for at politiets oppgaver kan løses bedre og mer effektivt». (NOU, 2013:9, s. 22).

Sørli og Larsson (2018) viser til at mandatet var overraskende likt det man hadde hatt i 2000-reformen, dog var et politisk vedheng inkludert:

«En forutsetning for analysen er at nærpolitiet styrkes. Lensmannskontorene, lokale politistasjoner og politiposter skal fortsatt være nervetrådene i det kriminalitetsforebyggende og trygghetsskapende arbeidet» (s. 23).

Det politiske vedhenget ble presentert av daværende justisminister Grete Faremo i forbindelse med en pressemelding om gjennomføring av politianalysen 8. november 2012. Den ferdige politianalysen forholdt seg ikke til Faremo sin pressemelding (Sørli og Larsson, 2018, s. 24). Kort fortalt ble ikke vedhenget inkludert, da Gjørsv-kommisjonens rapport var tydelig på at politiet ikke trengte øke sine ressurser. Politiet skulle derimot utnytte sine ressurser på en bedre måte. Spørsmålet om hvordan dette kunne gjennomføres, ser man av visjonen til politianalysen hvor det fremkommer at politiet skulle igjennom en struktur- og en kvalitetsreform (s. 25).

Den politiske prosessen rundt innføringen av reformen ble ifølge Larsson (2017) preget av politiske hastemeldinger. Dette medførte til en dreining tilbake til noen av de «gamle» idealene. Spørsmål som ble drøftet var sentralisering og by mot land-problematikken på den ene siden. På den andre siden ble spørsmålet om idealer om effektivisering og spesialisering drøftet. Politianalysen ble møtt med en del kritikk, fordi den «hoppet over» de grunnleggende idealene for norsk politi, som per definisjon forutsetter et desentralisert politi. Senterpartiet og Venstre var blant partiene som tok fatt i argumentene, og brakte dem inn i drøftingene rundt gjennomføringen av reformen (s. 45-47). Stortingets behandling av reformen bidro til at politiets ti grunnprinsipper fikk stortingsflertallet bak seg som gyldige for norsk politi, og

---

våren 2015 ga Stortinget reformen navnet Nærpolitireformen. Det som kom ut i den andre enden var et utpreget politisk kompromiss med budskapet «ja takk, begge deler». Det var ønskelig med effektivisering og sentralisering, i tillegg til at idealene om et nært politi skulle opprettholdes (Stortingsmelding LS 61, 2014-2015, s. 28).

Når Proposisjon LS 61 (2014-2015) tydeliggjør hvordan politiet skal forberedes, blir Stortingsflertallets vedtak at nærpolitiet likevel skal styrkes. Den norske Nærpolitimodellen skal styrkes ved at politiet får færre oppgaver gjennom fokus på kjerneoppgavene. I tillegg til dette skal politiet styrkes ved et forberedt samarbeid mellom kommune og politiet i politiråd, og via politikontakter sikres i de nye «robuste» og «kompetente» politidistriktene (Larsson, 2017, s. 50). Justis- og beredskapsdepartementet (2012) har i forbindelse med Nærpolitireformens hovedmål: «et nærpolti som er operativt, synlig og tilgjengelig, og som har kapasitet og kompetanse til å forebygge, etterforske og påtale kriminelle handlinger, og sikre innbyggernes trygghet» (s. 8), besluttet seks effektmål i sitt oppdragsdokument, som alle har som mål å forberede tjenester og relasjoner til innbyggerne:

1. Et mer **tilgjengelig og tilfredsstillende** politi med lokal forankring og samhandling
2. Et mer enhetlig politi som leverer **likere polititjenester med bedre kvalitet** over hele landet
3. Et politi med mer **målrettet innsats** på forebygging, etterforskning og beredskap
4. Et politi med **bedre kompetanse og kapasitet**, som deler kunnskap og lærer av erfaringer
5. Et politi som skaper bedre resultater i en **kultur preget av åpenhet og tillit**, gjennom god ledelse og aktivt medarbeiderskap
6. Et politi som **arbeider mer** effektivt ved å ta i bruk bedre metoder og ny teknologi

(Justis- og beredskapsdepartementet, 2012, s. 8).

Sørli og Larsson (2018) forklarer at delmålene innebærer fire hovedtiltak: politiet skal for det første organiseres på en ny måte, for det andre skal ledelse og styring i politiet styrkes, politiet skal utvikle nye og bedre måter å jobbe på, og for det fjerde skal politiets arbeid støttes av nye og bedre teknologiske arbeidsverktøy. Det siste delmålet er et av de mest sentrale tiltakene sett i lys av riksrevisjonens rapport (s. 24).

Dersom man ser på operasjonaliseringen av effektmålene for Nærpolitireformen, viser Politidirektoratet (2017a) at de er delt inn i utvikling av politiorganisasjoner og bedre

---

polititjenester. Målet med reformen er en mer enhetlig politiorganisasjon, med vekt på ledelse, standardisering og samhandling. I tillegg skal reformen blant annet fokusere på standardiserte arbeidsprosesser og funksjoner, utnytte etterretning, ha bedre samhandling, tiltak og handlingsplaner skal lages ut fra strategiske og langsiktige mål, politiet skal ha mer målrettet forebygging, etterforskning og beredskap med fokus på å videreutvikle metoder, verktøy og prosesser som skal bidra til en bedre polititjeneste. Til sammen skal utviklingen av politiorganisasjonen og bedre polititjeneste føre til høy tillit og trygghet i samfunnet, redusert kriminalitet og økt rettsikkerhet (s. 20-21).

Ovenfor har oppgaven forsøkt å redegjøre kort for politiets oppbygning og politiets samfunnsansvar. Politiets geografiske distriktsinndeling og politiets organisasjonskart blir presentert. I tillegg blir Nærpolitireformen beskrevet nærmere. I det neste avsnittet redegjør jeg for teorien oppgaven tar for seg.

---

## 3. Teori

I dette kapitlet redegjør oppgaven for aktuelle teoretiske bidrag, som sammen med de empiriske funnene kan være med på å belyse oppgavens problemstilling. Det teoretiske kapitlet kan dermed skape ulike perspektiver som man kan forstå funnene i.

Oppgaven går også nærmere inn på ulike former for tillit til politiet, eksempelvis instrumentell tillit, prosessuell tillit, institusjonell tillit og relasjonell tillit. Oppgaven presenterer deretter faktorer som påvirker tilliten. Avslutningsvis i dette kapitlet tar oppgaven for seg politireformer som har blitt gjennomført i Norge og dens betydning for grunnlaget av Nærpolitireformen.

### 3. 1 Teoretisk rammeverk

I en årrekke har Politidirektoratet (POD) gjennomført systematiske undersøkelser av borgernes forhold til politiet. I innbyggerundersøkelsen står spørsmålet om tillit sentralt. Den landsomfattende undersøkelsen har blitt gjennomført i 2004, 2006, og 2008. Siden 2009 har undersøkelsen blitt gjennomført hvert år. På bakgrunn av det vil undersøkelsens sekundærdata basere seg på politiets nasjonale innbyggerundersøkelse (Politidirektoratet, 2021, s. 4).

Den kjente boken «Tillit til Norge» skrevet av forfatter Helge Skirbekk og Harald Grimen forteller noe om at Norge er et av de landene i verden som har høyest generell tillit. Norge skiller seg spesielt ut da den norske befolkningen har høyere tillit til hverandre og til institusjonene våre sammenlignet med flest andre land. Skirbekk og Grimen er de første norske forfatterne som tar opp fenomenet tillit i full bredde. Boken starter med en undersøkelse av tillitens endring i Norge etter terrorangrepene som forekom i Norge 22. juli 2011. Forfatterne gjør også et nybrottsarbeid i å vise hvordan historiske og politiske erfaringer i Norge samt Norden gjør at vi må skape egne begreper for tillitens plass i de nordiske land. Det er derfor helt naturlig at boken er en del av forskningslitteraturen til denne undersøkelsen (Skirbekk og Grimen, 2012, s. 10-11).



---

Et annet viktig bidrag til forskningslitteratur i denne undersøkelsen er forskningen gjort av Siv R. Runhovde. Hun er forsker ved Politihøgskolen og har en doktorgrad i Kriminologi fra Universitet i Oslo. Runhovde har forsket på publikums tillit til politiet. Hun viser til at tillit til politiet er et viktig tema som står sentralt både i samfunnsdebatter og internt i politietaten. Som man kan se av innbyggerundersøkelsen er tilliten til politiet i Norge generelt høyere sammenlignet med andre land. Det er i midlertidig mangelfull informasjon om hvorfor tilliten til politiet er høy. I Runhovde sin undersøkelse går hun nærmere inn på hva tillitbegrepet er, hva tilliten til politiet bygger på og hva den kan hevdes å være et uttrykk for. Hun stiller eksempelvis spørsmål om hvilke krav tilliten kan tilskrives i sosiale og politiske forhold ved det norske samfunnet. Et annet spørsmål hun undersøker nærmere er om det er politiets egen innsats som avgjør tilliten til befolkningen. Hun behandler også tillitsdimensjonen i forhold til enkelte grupper, og hvorvidt det å vise tillit til politiet kan kalles et valg eller ikke (Runhovde, 2010, s. 8-10).

Vanja Lundgren Sørli og Paul Larsson har skrevet boken «Politireformer – idealer, realiteter, retorikk og praksis». Sørli er en norsk kriminolog, politiforsker og førsteamanuensis ved Politihøgskolen. Hun forsker blant annet på politireformer. Larsson har en doktorgrad i kriminologi og er professor ved Politihøgskolen. Han har også vært seksjonssjef i Politidirektoratet. Boken politireformer kaster et kritisk blikk på de mange politireformene som har vært gjennomført i Norge. For å belyse reformprosessene i Norge tar boken også for seg politireformer i Danmark, England, Nederland, Skottland og Sverige da samtlige land har flere likhetstrekk i hvordan politiet er organisert (Sørli og Larsson, 2018, s. 3). I tillegg er det sagt at politiet i Danmark, England, Nederland, Skottland og Sverige utfører sine oppgaver innenfor det som kalles den «anglosaksiske polititradisjonen». Denne tradisjonen er beskrevet som en sivil politimodell med en desentralisert struktur som har avstand, og dermed en viss uavhengighet, til styremaktene (NOU, 2017:9, s. 28). I motsetning til den anglosaksiske polititradisjonen, står den «kontinentale polititradisjonen». Den baserer seg på et militært uttrykk, hierarkisk oppheng og styring. Den kontinentale polititradisjonen står sterkere i Sør-Europa som for eksempel hos politiet i Gandarmeri i Frankrike, Guarda Civil i Spania og Carabinieri i Italia (Caless og Tong, 2015, s. 38). For å forstå det som skjer hos politiet i Norge, har Sørli og Larsson (2018) ansett det som hensiktsmessig å samle erfaringer fra politireformer i Danmark, England, Nederland, Skottland og Sverige (s. 4).

---

Offe (1999) skriver at når man diskuterer uttrykket tillit, så tar de fleste diskusjoner utgangspunkt i forholdet mellom mennesker. På den andre siden velger noen forskere å beskrive individers forhold til systemer eller institusjoner som er et tillitsforhold (s. 89). I spørreundersøkelser som omhandler tillit, er det normalt å stille respondentene spørsmål om hvor stor grad av tillit de har til ulike institusjoner (s. 90). Eksempler på institusjoner er politiske partier, regjeringen, skolen, rettsvesenet, banker, mattilsynet, forsikringsselskaper, posten, barnevernet, politiet og helsevesenet. I oppgavens neste del skal jeg presentere tillit som begrep. Siden det finnes flere teorier med ulik vinkling om begrepet, vil jeg først ta for meg tillit på et generelt nivå. Deretter presenterer oppgaven ulike dimensjoner for tillit til politiet, herunder instrumentell tillit, prosessuell tillit, institusjonell tillit og relasjonell tillit. Disse perspektivene sier noe om hvordan publikums tillit til politiet blir påvirket av politiets prosesser, og politiets evne til å levere resultater. På den ene siden er tillitens form, hvor det skilles mellom prosessuell tillit og instrumentell tillit. På den andre siden blir tilliten gitt, hvor det skilles mellom relasjonell tillit og institusjonell tillit. Disse inndelingene er gjort i litteraturen, og blir presentert i de kommende avsnitt nedenfor i oppgaven.

### 3. 2 Hva er tillit?

De fleste av oss har en tanke om hva tillit er, og hva tillit innebærer. Tillit er et ord som brukes i vår dagligtale. I norsk riksmålsordbok (1995) blir tillit definert som:

«Tro på, forvisning om at en person er til å stole på, har vilje og evne til å hjelpe en og ivareta ens interesser, eller har den dyktighet og de moralske egenskaper som kreves for å mestre en viss situasjon, hevde seg (seire) i en viss prøve eller liknende» (s. 76).

Egge, Strype og Thomassen (2012) viser til at riksmålsordbokens definisjon av tillit er knyttet til person. I tillegg viser forfatterne til at riksmålsordbokens definisjon er todelt. På den ene siden kan man se at definisjonen omhandler en egenskap ved en person, og på den andre siden kan tillit samtidig gis en moralsk forståelsesramme. Tillit blir forankret i relasjonen mellom mennesker, og en kan se at definisjonen til riksmålsordboken dekker hverdagsbruken av ordet. Begrepet har i større grad blitt tatt i bruk innenfor ulike fagfelt, noe man kan se i løpet av de senere årene (s. 20-22).

---

Grimen (2009) argumenterer for at begrepet tillit ligger tett opp mot tro samt tiltro, og at disse synonymene kan brukes noe om hverandre. Begrepet tillit kan bety at man forvisser seg om at noen er til å stole på, eller har de egenskapene som kreves for å mestre en bestemt situasjon og utføre en bestemt oppgave (s. 16). Tillit omtales ofte som samfunnets lim, smøremiddel og grunnmur. Selv om det finnes flere måter å definere tillit på, mener Grimen at tillit eksisterer mellom aktører på bakgrunn av ytre faktorer. Det vil si at tillitsgiver skal kunne stole på at tillitsmottageren «gjør noe» for å skape eller vedlikeholde tillit. Forklart med andre ord er det et transaksjonsaspekt hvor tillitsgiver har interesser som tillitsmottager rår over (s. 198). I dette ligger det også et aspekt av ansvar og forventninger. Forfatteren viser til at tillit innebærer at noen får makt over noe som er viktig for en annen (s. 199). Dette vil speile godt det som kan skje i publikums møte med politiet, fordi denne måten å tenke på er noe profesjonsrettet (Larsson, 20120, s. 87).

Ifølge Grimen (2009) er det vanskelig å definere begrepet tillit. Han synes det er mer interessant å avklare hva tillit gjør. Grimen skriver at tillit gjør noe med forventninger og relasjonen tillitsgiveren har til tillitsmottageren (s. 65). I oppgavens tilfelle er det publikum som er tillitsgiver og politiet som mottar tilliten. Larsson (2010) skriver at når man har tillit til politiet, så betyr det at publikum forventer at politiet gjør og oppfører seg på en særskilt måte. I tillegg forventes det at politiet hjelper publikum når det trengs (s. 8). Dermed er tillit avhengig av en viss forståelse mellom politiet og publikum om at disse forventningene eksisterer, og at håndtering av disse forholdene kan gi utslag for relasjonen deres (Gulbrandsen, 2000, s. 65). Med andre ord kan man si at forventningene som bygger tillit er knyttet til politiets omdømme og legitimitet.

Det sies at tillit fungerer i praksis, men ikke i teorien. Det er åpenbart hva tillit er når man ikke tenker på det. Dersom man tenker på det, blir det lett uforståelig. Det er ikke et fasitsvar for hvordan begrepet tillit skal defineres. Når man bruker begrepet i dagligtale mangler uttrykket ofte den presisjonen som etterstrebes i konstruerte faguttrykk (Grimen, 2009, s. 23). På bakgrunn av det har det vært utfordrende å gi uttrykket et entydig meningsinnhold som fagbegrep. Det har også vært vanskelig å vurdere hvordan publikum rangerer deres tillit til politiet. På den ene siden kan noen knytte begrepet tillit til politiet som en samlet etat. Mens andre eksempelvis kan vurdere tillit som en beskrivelse på publikums møte med den enkelte politibetjenten.

---

I politiets innbyggerundersøkelse av 2021 fremkommer det at befolkningens tillit til politiet er nødvendig for at politiet skal kunne utføre sine arbeidsoppgaver. Det er også nødvendig i forhold til at befolkningen godtar en form for handlingsbegrensninger. Politiet er derfor avhengig av tillit og støtte fra befolkningen for å kunne yte en velfungerende polititjeneste (Kantar TNS, 2021, s. 1). Denne oppgaven vil fokusere på definisjonen som politiets innbyggerundersøkelse viser til hvor det er «frivillig å gjøre seg sårbar og utsette seg for en risiko ovenfor andre. Samtidig forventer man at den andre ikke vil misbruke tilliten som er gitt» (s. 4).

### 3. 3 Makt i forbindelse med tillit

Den norske filosofen Grimen (2009) viser til at tillit ofte blir omtalt som noe positivt. Han poengterer på den ene siden med at analyser av tillit som utelukker makt er naive. Mens på den andre siden er analyser av makt som utelater tillit grunne. Filosofen mener at tillit konstateres ofte av makt, samtidig som tillit skaper relasjoner som åpner for makt (s. 24). Med det mener Grimen at tillitens «problem» er at når man stoler på noe eller noen, så overføres det samtidig makt til det eller den. Det er vanskelig med tillit når makt er i ubalanse, hvor den mektige står fritt til å ta hensyn til den avmektige eller ei. Det fører til at tillitsmottaker får et handlingsrom for maktutøvelse som ellers ikke ville vært til stede. I omtalen om relasjonstillit ble det vist til maktsymmetrien mellom politiet og den vanlige mann/kvinne. Han viser til at det ikke bare gjelder i de personlige møtene, men i like stor grad i møtene med politiet som organisasjon (s. 25-26). Likevel inkluderer ikke forholdet mellom tillit og makt i politiets fortelling om tillit. Dette til tross for at politiet er den samfunnsinstitusjonen som forvalter mest tvangsmakt. Ved å utelate denne koblingen, mener Grimen at det sendes en beskjed om at forholdet mellom tillit og makt er uvesentlig. Alternativt at politiet bare utøver godartet makt, hvor politiet bruker sin makt (posisjon og ressurser) og det handlingsrommet tillit gir, til å handle til tillitsgivers (publikum) beste. Publikum har ingen forsikring for at deres tillit blir vekslet inn i god vilje av politiet. Det er fare for at politiet kan misbruke publikums tillit og utøve ondartet makt ved å handle uten å tenke på publikums beste som sin førsteprioritet (s. 30-33).

Flere ungdommer med spesielt minoritetsbakgrunn kan kjenne på dette fenomenet i møte med politiet. De kan oppleve en kultur hjemme i familien, og en annen kultur på skolen. Kulturen

---

som er riktig hjemme, kan oppleves feil på skolen og motsatt (Singh, 2015, s. 55). Det er grunn til å tro at det er vanskelig å forholde seg til dette som ungdom. Et eksempel jeg har opplevd som tjenesteperson, er at man kommer i kontakt med minoritetsungdom hvor man får en god tone og opplever en slags gjensidig tillit mellom ungdommene og polititjenestepersonene. For deretter å bli oppmerksom på at en av ungdommene går med et våpen, hvor oppdraget ender med at politiet beslaglegger våpenet ungdommen hadde på seg ved bruk av makt. For politiet handler det ikke om å misbruke tilliten til ungdommen, men det er forståelig at det kan oppleves på den måten når ungdommen ikke hadde gjort noe «galt» i så måte. Dette i kombinasjon med at ungdommer med minoritetsbakgrunn ofte har svekket tillit til politiet, fordi dem lærer det hjemme da dem ikke kan stole på politiet i hjemlandet sitt (s. 56). I dette eksempelet blir det et tydelig skille i forhold til asymmetrien i relasjonen mellom ungdommen og politiet, fordi tillitsgiver ikke gis noen alternativer, og politiet bruker sin makt.

Det er ikke til å legge skjul på at politiet skiller seg fra mange andre institusjoner i kraft av sin monopolposisjon. På bakgrunn av det, blir maktasymmetrien enda tydeligere sammenlignet med andre institusjoner. Politiet er ikke like bundet til å holde løfter da etaten har mye makt. Likevel er politiet svært opptatt av å ha tillit til publikum. Det er fordi politiet er helt avhengig av at innbyggerne anmelder, avgir forklaring og stiller som vitner. I tillegg ber politiet om tips fra publikum dersom det er aktuelt i ulike straffesaker, da informasjon fra publikum kan være helt avgjørende for å kunne utføre effektivt politiarbeid. På den andre siden er det også en lang rekke oppgaver politiet har hvor de ikke er avhengig av denne type kontakt med befolkningen, hvor tillitsrelasjonen blir mindre avgjørende. Tillit har blitt en av de viktigste legitimitetsmarkørene i samfunnet, og det er derfor tillit vektlegges i stor grad både hos politiet og hos andre samfunnsinstitusjoner (Sørli og Larsson, 2018, s. 337).

I det neste avsnittet forsøker oppgaven å tegne et bilde av ulike faktorer som kan påvirke publikums tillit til politiet.

### 3. 4 Ulike former for tillit til politiet

Det er skrevet mange bøker samt gjort flere studier om tillit mellom publikum og politiet i Norge, viser til Egge et al., 2010; Runhovde, 2010; Thomassen, 2017; Solhjell, Saarikkomäki,

---

Haller, Wästerfors og Kolind, 2018. I bøkene og studiene fremkommer det flere ulike perspektiver på tillit til politiet. På den ene siden kan tillit til politiet være basert på hvilken grad publikum anerkjenner politiets evne til å løse sitt samfunnsoppdrag. På den andre siden kan tillit til politiet være basert på etatens evne til å være korrupsjonsfrie. Disse temaene diskuterer tillit som en del av politiets omdømme og effektivitet (Runhovde, 2010, s. 73). Videre finnes det også studier som går på det mer relasjonelle forholdet mellom publikum og politiet (Egge og Ganapthy, 2012, s. 45). Samtidig er det også gjort en del arbeid som går på sammenhengen mellom tillit og publikums aksept for å følge politiets vurderinger og avgjørelser. Dette er et resultat i forbindelse med oppfattelse av prosessrettferdighet (Hough, Jackson og Bradford, 2013, s. 24).

### 3. 4. 1 Instrumentell tillit

Tillit sett fra et instrumentelt perspektiv tar utgangspunkt i politiets evne til å utføre sine arbeidsoppgaver. Med andre ord handler det om hvor effektivt og kompetent politiet fremstår. Sett i lys av dette kan publikums tillit til politiet være tilknyttet deres forventninger til politiets evne til å oppklare straffesaker. Tilliten kan også være knyttet til at politiet har rask og adekvat responstid i nødsituasjoner, at politiet kan løse konflikter, og ta seg av kranglete naboer. I tillegg kan tillitsformen også omhandle hvordan politiet utfører sine diffuse oppgaver som å skape trygghet i nærområdet (Thomassen, 2017, s. 31). Dersom befolkningen oppfatter politiet som en etat som oppfyller og presterer sitt mandat på en tilfredsstillende måte, så kan det være med på å øke tilliten til politiet (Grimen, 2009, s. 34).

### 3. 4. 2 Prosessuell tillit

Denne formen for tillit baseres på hvordan politiet opptrer ovenfor publikum, og hvor transparente de virker i sin virksomhet. Prosessuell tillit har sterkt tilknytning sett opp mot det som på engelsk heter «procedural justice theory, eller «prosessrettferdighet» oversatt til norsk. Teorien tar for seg publikums oppfattelse av politiet basert på hvordan etaten tar avgjørelser. I tillegg diskuterer denne teorien politiets evne til å uttrykke rettferdighet og deres evne til å utøve skjønn (Jonathan-Zamir, Mastrofski og Moyal, 2015, s. 104). Det som står sentralt i denne teorien er politiets kommunikasjon og atferden i samhandling med publikum.

---

Prosessuell tillit vil i større grad knyttes opp mot hvordan politiet utøver virksomheten, sammenlignet med den instrumentelle tilnærmingen hvor tillit i hovedsak baserer seg på hva politiet oppnår (s. 134). Dersom publikum kun tok utgangspunkt i prosessuell tillit til politiet i et fiktivt scenario, kan det tenkes at de forventet at politiet skulle fremstå som rettferdige. Det er ikke sikkert at publikum ville ha undersøkt om politiet faktisk kunne utføre sine tillagte arbeidsoppgaver.

Realiteten ligger nok i at publikums tillit til politiet verken er basert på prosess eller effektivitet. Disse aspektene gir dog ulike perspektiver på tillit, og kan gi ulike effekter når en studerer tillit til politiet. Det kan stilles spørsmål rettet mot henholdsvis instrumentelle og prosessuelle indikatorer på tillit når man skal undersøke perspektivene blant befolkningen. Denne delingen kan man se i Politidirektoratets innbyggerundersøkelse. Der fremkommer det blant annet rapporter på befolkningens inntrykk av politiets evne til å behandle publikum med respekt (Kantar TNS, 2021, s. 3).

### 3. 4. 3 Institusjonell tillit

Befolkningen kan ha konkrete tanker om hva de mener om politiet, selv uten å noensinne ha vært i kontakt med politiet. Disse meningene kan basere seg på det publikum har sett om politiet eksempelvis gjennom nyhetene, sosiale medier, skjønnlitteratur og på filmer. Eventuelt kan meningene basere seg på det publikum har hørt fra andre, for eksempel fra familie, venner eller bekjente. Med andre ord kan tillit til politiet handle om mer enn individene som jobber i etaten. Tillit sett fra et institusjonelt perspektiv blir ofte diskutert med forskjellige begreper i litteraturen. Disse forskjellene baserer seg på kontekst. Institusjonell tillit kan eksempelvis omtales som systemtillit eller politisk tillit (Thomassen, 2017, s. 89).

Pippa Norris (1991) er en britisk professor i statsvitenskap ved Harvard University. Hun skriver at begrepet skiller organisasjonen og individene som hører inn under organisasjonen. Med det mener hun at det er et skille man gjør i samfunnsvitenskapen, hvor befolkningen kan oppleve forskjellige tillitsforhold til eksempelvis en politibetjent kontra politietaten for øvrig. Likevel presiserer Norris at det er en sammenheng mellom tilliten til organisasjonen og individene fordi dem representerer hverandre. Dette er kanskje spesielt synlig hos organisasjoner som bruker uniform, for eksempel helsevesenet, politiet og forsvaret (s. 110).

---

### 3. 4. 4 Relasjonell tillit

Tillit til politiet sett fra et relasjonelt perspektiv kan defineres på grunnlag av relasjonelle egenskaper som skjer i personlige møter, for eksempel når politiet møter publikum (Thomassen, 2017, s. 53). Med andre ord er den relasjonelle tilliten det samme som sosial tillit mellom individer, og i hvilken grad individene oppfatter hverandre som ærlige samt til å stole på. For politiet kan det blant annet innebære at publikum blir behandlet likt, at politiet forstår samfunnets behov, og at politiet gir publikum mulighet til å gi dem informasjon så vel som at det er rom for at publikum kan uttrykke hvilke utfordringer de erfarer i nærmiljøet sitt (Larsson, 2010, s. 141).

Hvis befolkningen har vært i kontakt med politiet, så er det grunn til å anta at de vil sitte igjen med et inntrykk av deres møte med politiet. Møtet kan ha foregått som en personlig interaksjon med politiet, enten ved at publikum blir stanset i en trafikk kontroll, ved at publikum møter i politivakten for å anmelde et forhold, eller ved at de ringer til politiets operasjonssentral (OPS). Denne interaksjonen kan for mange være den eneste gangen i livet de har direkte kontakt med politiet, mens andre kan ha hyppigere kontakt med politiet. Den relasjonelle tilliten kommer til syne i publikums interaksjon med politiet. Den enkelte politibetjentens væremåte og atferd kan på den ene siden oppleves som tillitsvekkende. Mens på den andre siden kan oppførselen til politibetjenten føles som mindre tillitsfremmende for publikum. Dette er uavhengig av publikums oppfattelse av politiet som institusjon. På bakgrunn av det kan publikum få forskjellig syn på politiet basert på deres møte med politiet. Selv om perspektivene ovenfor kan sees hver for seg, er de overførbare til hverandre. Samtlige tillitsperspektiver har innflytelse på hverandre, og kan eksistere samtidig. Denne oppgaven fokuserer i høy grad på en blanding av de ulike formene for tillit til politiet. Det er fordi nevnte tillitsformer ikke eksisterer alene, og det må derfor legges til grunn at det er ulike faktorer som former publikums tillit til politiet.

### 3. 5 Påvirkningsfaktorer

Det er som nevnt mange faktorer som påvirker tilliten til politiet. Tillit kan blant annet påvirkes av personlig erfaring, sosial bakgrunn, oppvekst, posisjon, miljø, politisk- og sosial



---

kontekst. Når man sier man har «tillit til politiet», så betyr det ifølge Larsson (2019) sin forskning at publikum forventer at politiet gjør og oppfører seg på en særskilt måte (s. 46). I tillegg ligger det en forventning om at politiet hjelper publikum når det trengs. På bakgrunn av det er det ikke uventet at det er jevnt over større tiltro til politiet hos dem som sjelden eller aldri har vært i kontakt med politiet (s. 48). Når man viser tillit så handler man i god tro da man ikke vet utfallet av handlingen, men man tar en sjanse (Runhovde, 2010, s. 8). Likevel må man ikke glemme at tillit og mistillit kan gå hånd i hånd. Mistillit og tillit trives side ved side, og ved personlig tillit må man ofte koble ut, eller ikke ha fokus på mistillit hvis tillitsforholdet skal fungere (s. 24). Jeg tror Runhovde sikter til at det vil skade enhver relasjon hvis man hele tiden skal være mistenksom ved å holde muligheten åpen for at tilliten kan sviktes.

Det finnes flere teorier og modeller i litteraturen som forklarer publikums tillit til politiet. De tre mest kjente er prosessrettferdighetsmodellen (Sunshine og Tyler, 2003, s. 145), teorien om sosial kapital (Putnam, 2000, s. 61), og prestasjonsteori (Brown og Coulter, 1983, s. 77). I tillegg finnes det også teori som forklarer effekten når politiet er initiativtakeren i kontakt med publikum, i motsetning til når publikum er den som tar kontakt med politiet (Skogan, 2006, s. 101). Denne teorien går ikke oppgaven nærmere inn på, da denne teorien ikke fremkommer i innbyggerundersøkelsen.

### 3. 5. 1 Prosessrettferdighetsmodellen

Den første forklaringsmodellen på hva som påvirker publikums tillit til politiet er prosessrettferdighetsmodellen. Som nevnt er prosessrettferdighet knyttet til publikums oppfattelse av hvordan politietaten går frem i sin virksomhet. Det er fire konkrete deler som påvirker publikums oppfattelse av prosessrettferdighet. Den første påvirkningsfaktoren er deltagelse, den andre faktoren er nøytralitet, den tredje faktoren er verdighet samt respekt, og den siste er tillitsvekkende motiver. Deltagelse handler om hvilken grad publikum føler de tar del i avgjørelser og løsninger i fellesskap med politiet. Nøytralitet vil si hvorvidt publikum oppfatter at politiet opererer uten forforståelse og bias. Verdighet og respekt tar for seg om politiet klarer å opprettholde sin integritet når de håndterer publikum. Tillitsvekkende motiver er når politiets rolle oppleves som samfunnsmessig relevant og i publikums interesse. En kombinasjon av disse fire dimensjonene kan bidra til økt trygghetsfølelse blant publikum

---

(Paulsen, 2017, s. 270-271). Med andre ord vil det si at det er en sammenheng mellom hvordan politiet oppfører seg og publikums tillit til politiet.

### 3. 5. 2 Teorien om sosial kapital

Putnam (2002) viser til at teorien om sosial kapital baserer seg på sosiale nettverk som har egen verdi i kraft av relasjonen blant de som er medlem av nettverket. Putnam deler sosial kapital inn i tre indikasjoner; tillit, normer for gjensidighet og nettverk (s. 4). I all hovedsak handler teorien om at sosial kapital baserer seg på et velfungerende nettverk hvor samfunnet legger grunnlaget for fremveksten av normer for tillit og gjensidighet (Kääriäinen, 2007, s. 412).

Det vil si at dersom samfunnet nyter høy sosial kapital, så opprettes gjensidig tillit mellom publikum og institusjoner som blant annet politiet. Hvis publikum har forståelse for hvordan samfunnets normer fungerer, kan det eksempelvis føre til at de er mer tilbøyelige til å rapportere hendelser til politiet (Larsson, 2010, s. 237).

### 3. 5. 3 Prestasjonsteori

Essensen i prestasjonsteori baserer seg på at publikum er tilfredse med at politiet er resultatorientert (Brown og Coulter, 1983, s. 78). Prestasjonsteori har nær tilknytning til instrumentell tillit, ved at publikum ofte har en klar formodning om hvilke arbeidsoppgaver politiet skal håndtere. Publikum har ulike forventninger til hva politiet skal kunne (s. 79)

På den ene siden forventes det at politiet skal sørge for at Norge er et trygt samfunn å leve i. Publikum forventer også at politiet på den andre siden sørger for måloppnåelse. Publikum ønsker at politiet har gode intensjoner og er kompetente til å utføre sine tillagte arbeidsoppgaver (s. 101). Tanken bak teorien er at publikums tillit kan svekkes hvis politiet ikke presterer etter publikums forventninger (Paulsen, 2017, s. 274).

---

### 3. 6 Effekten av tillit til politiet

Som nevnt i avsnittene ovenfor fremkommer det ulike former som påvirker publikums tillit til politiet. Med andre ord kan man si at tilliten ikke er rett frem i forhold til hvordan den påvirkes. I den forbindelse viser Runhovde (2010) til et asymmetrisk forhold mellom tillit og kontaktopplevelse. Med det mener hun at selv om publikum sitter igjen med en positiv opplevelse av politiet etter et enkeltmøte, betyr ikke det nødvendigvis at publikums holdninger eller tillit til politiet styrkes på generell basis (s. 47). På den andre siden kan negative enkeltopplevelser i interaksjon med politiet føre til en nedgang i tillit. Dette kan indikere at tillit er krevende å bygge opp for politiet, mens den lett kan svekkes (s. 48).

Tillit til politiet er et komplekst tema. Det finnes flere studier som kommer frem til ulike bakgrunner for hva som påvirker publikums tillit til politiet. I en studie fra Danmark fremkommer det at enkeltindividers erfaring av dårlig politivirksomhet ikke påvirker publikums tillit til politiet i noen retning. Studiet baserer seg på et politibarometer fra 2006 (Thomassen, 2010, s. 105). Thomassen (2010) forklarer at premissene som ligger til grunn hos eksempelvis befolkningen i Storbritannia og USA, ikke nødvendigvis er de samme premissene som ligger til grunn for publikums tillit til politiet i Danmark. Han mener at publikums tillit til politiet ikke nødvendigvis påvirkes av hvordan politiet jobber, men at det derimot kan være et mer generelt fenomen eksternt fra politiet som påvirker tilliten blant publikum (s. 106). I og med at denne studien er gjort i nabolandet vårt, så kan man tenke seg at dette studie vil ha en form for overføringsverdi til Norge. Runhovde (2010) trekker frem at de viktigste grunnene til at politiet i Norge skårer høyt på tillitsbarometeret er fordi befolkningen i Norge også skårer høyt på statistikker som tar for seg sikkerhet, økonomi, styresett, levekår og liknende (s. 76).

Det høye resultatet på tillitsbarometeret er også med på å påvirke publikums anerkjennelse ovenfor politiets myndighet og mandat. Med andre ord kan man si at tilliten påvirker politiets legitimitet. Politiets legitimitet er viktig av prinsipielle årsaker som å være troverdig ovenfor befolkningen. Legitimiteten til politiet kan også ha rene instrumentelle fordeler for politiet. For eksempel er det større sannsynlighet for at politiets føringer og anvisninger blir fulgt av publikum dersom politiet har legitimitet (Sørli og Larsson, 2018, s. 48-49). Med andre ord

---

kan man se en sammenheng mellom politiets legitimitet og den relasjonen som oppstår i situasjoner hvor politiet og publikum interagerer.

Når publikum er i kontakt med politiet, settes verdier som å bli sett, hørt, respektert, nøytralitet og verdighet høyt. Disse verdiene fremkommer i prosessrettferdighetsmodellen, og kan si noe om hvordan publikum oppfatter politiet som legitimt. Som nevnt er denne teorien basert på at dersom politiets bruk av autoritet oppfattes som rettferdig og upartisk for publikum, så er det en sterk indikator på at publikum følger politiets føringer. Dette vil igjen kunne føre til at publikum samarbeider med politiet (Paulsen, 2017, s. 275). I et observasjonsstudium fremkom det at dersom politiet behandlet publikum med respekt, var det betydelig større sjanse for at publikum ville etterkomme politiets føringer. Mens på den andre siden førte behandling med lite respekt til at det var nesten dobbelt så stor sjanse for at publikum motarbeidet seg politiets føringer (Skogan, 2006, s. 99). Som det fremkommer i dette observasjonsstudiet, er det åpenbart en fordel for politiet å behandle publikum med respekt.

Runhovde (2010) skriver at grunnleggende tillit til politiet i Norge er en forutsetning for et fungerende demokrati (s. 190). I det forventes det at politiet blant annet er transparente, ikke er korruperte og at politietaten følger prinsipper som likhet, legalitet, forholdsmessighet samt saklighet (s. 191). Dersom publikum har høy tillit til politiet, kan det være med på å si noe om hvilken grad disse verdiene er ivaretatt (Sørli og Larsson, 2018, s. 252).

### 3. 7 Politireformer

I boken politireformer skrevet av Sørli og Larsson (2018) fremkommer det at reformer i offentlig sektor er en evigvarende prosess. Prosessen brytes ned for så og bygges opp, etterfulgt av atter nye reformer (s. 13). I denne oppgaven omhandler reformer politireformer. Reformen i politiet er ikke noe nytt, men de fleste vil nok forbinde den norske politireformen som den siste reformen som ble implementert i Norge, herunder Nærpolitireformen. Reformen er et politisk virkemiddel som iverksettes med mål om å gjennomføre endringer. Når nye reformer gjennomføres i offentlige sektorer, er det med gode intensjoner hvor målet er at sektoren skal forbedres. Noen reformer har klare definerte mål, mens andre reformer har mer implisitte mål (s. 15). Bakgrunnen for de fleste reformer i offentlig sektor i Norge de siste tre

---

tiårene kan spores tilbake til NOU 1989:5, det såkalte Hermansen-utvalgets innstilling som tar for seg «en bedre organisert stat» (s. 17).

I innstillingen fremkommer det at statlige virksomheter kan styres bedre med tanke på økt politisk styrbarhet. I tillegg bør man tilstrebe økt effektivitet, økt fornyelses- og omstillingsevne samtidig som rettsstat- og rettssikkerhetshensyn ivaretas. Ifølge Hermansen-utvalget (1989:5) handler god styring om at man skal kunne velge ut de oppgaver som har særlig prinsipiell og strategisk betydning samt dreie organisasjonens virksomhet mot å nå de målene (s. 13). Sørli og Larsson (2018) skriver at for å nå målene i en reform, skal politisk ledelse styre de overordnede mål, mens virksomhetene skal innrette den praktiske virksomheten (s. 17).

Politireformer oppstår ofte som politisk respons på en tillitskrise (Fyfe, Terpstra og Tops, 2013, s. 34). Egge et al. (2012) viser til at norsk politi er i en situasjon hvor den samfunnsmessige tilliten til politiet har holdt seg relativt stabilt over en lang periode. I flere vestlige land er situasjonen derimot helt annerledes sammenlignet med Norge (s. 73). Fyfe et al. (2013) skriver at politiet i vestlige land har mistet mye av sin status som «hellig institusjon» fordi politiet anklages for ineffektivitet, korrupsjon og manglende service. I tillegg har politiet ofte kommet dårlig ut av kriselignende situasjoner, eksempelvis responderer ikke politiet i henhold til samfunnets forventninger i forbindelse med ulykker eller terrorangrep. I Scarman og McPearson rapportene i Storbritannia i England på 1990-tallet, avdekket rapporten strukturell rasisme i politiet etter alvorlige voldssaker. I New York i USA hadde politiet flere kriser i forbindelse med korrupsjon som medførte reformer (s. 52). Gjørsv-kommisjonens rapport, også kalt 22. juli-kommisjonen kan sies å ha noe av den samme rollen i Norge som i Storbritannia og New York.

### 3. 7. 1 Utviklingen av norske politireformer

Når man diskuterer reformer spiller historie en viktig rolle, både som kunnskapsgrunnlag og som legitimerende argument. Det er en bred enighet om at reformer skal være kunnskapsbaserte. Imidlertid viser forskning på historiebruk i norsk politikktutforming en tendens til at fortiden beskrives uten referanser til forskningslitteratur, uten å vise tolkningsmuligheter, og uten rom for diskusjon (Sørli og Larsson, 2018, s. 37). Ryymin

---

(2018) viser til at historie brukes for å konstituere politiske problemer, og fortellingene om fortiden gir retning til politisk handling ved å formulere entydige løsnings svar (s. 43). For å oppsummere Nærpolitireformens historiefortelling: lensmenn på bygdene og politi i byene (før 1894), mot én sentralisert etat (etter 1894), kongens politi (1682-1830), folkets politi (1830-1927), statens politi (1927-2000), politidirektoratets politi (2000-), (Sørli og Larsson, 2018, s. 37-53).

I analysen om Nærpolitireformens historiefortelling fremkommer det at sentralisering av tjenestesteder ikke er et nytt fenomen i politiets historie. Siden andre verdenskrig har politiet avviklet og slått sammen politidistrikter samt tjenestesteder. Det man derimot ikke har sett i historien, er at politiet aldri har sentralisert så kraftig på en og samme gang som nå i Nærpolitireformen. Daværende politidirektør Humlegård (2016) beskrev Nærpolitireformen som «den mest omfattende og gjennomgripende reformen i politiets historie» (s. 38). En rekke kommuner mistet sitt lokale lensmannskontor, men til gjengjeld lovet politiet raskere og bedre tjeneste fra et ambulerende politi. Når Nærpolitireformen ble innført, var det ikke lenger noe forskjell på lensmanns- og politi-rollen. Sørli og Larsson (2018) presiserer at det mest omfattende og gjennomgripende trekket ved Nærpolitireformen er imidlertid at den gir nærpolitimodellen et nytt meningsinnhold. Det gjøres uten en grundig debatt om konsekvensene det vil gi for politiets rolle i samfunnet og de grunnleggende verdier som det norske samfunnet er bygget på (s. 53).

### 3. 7. 2 Tillit i reformens tid

Thomassen (2017) skriver at tillit har blitt et sentralt begrep i fortellingen om politiet det siste tiåret. Det ene forholdet som bidrar til resultatet av det, er politiets innbyggerundersøkelser. Det har blitt gjennomført innbyggerundersøkelser i flere år. Når resultatene av undersøkelsen blir offentliggjort, får alltid spørsmålet om tillit stor oppmerksomhet. På grunn av høye tillitstall på målingene, blir det benyttet som dokumentasjon for godt politiarbeid og for å støtte endringer i etaten (s. 125). Eksempelvis som støtte til Nærpolitireformen.

Det andre forholdet som bidrar til resultatet, er forestillingen om tillit som et entydig gode. Selv om flere forskere har vist at den begrepsmessige forståelsen av tillit åpner for mange ulike diskusjoner og tolkninger, er det fremstillingen av tillit som «jo mer jo bedre» som

---

preger forståelsen (Sørli og Larsson, 2018, s. 326). Oppgaven forsøker heretter å omhandle hvordan fortellingen om tillit til politiet blir konstruert, og i hvilken grad tillitens utfordringer og yttergrenser inkluderes i politiets forståelse av begrepet.

### 3. 8 Tillit til politiet

Dersom man går tjue til tretti år tilbake i tid, så vet vi ikke mye om innbyggernes holdninger til politi-Norge. Svaret på dette er enkelt, da innbyggerne ikke ble spurt om det. Heldigvis er ikke det tilfellet lenger. Politidirektoratet (POD) har gjennomført regelmessige innbyggerundersøkelser siden 2008. Et sentralt spørsmål i disse undersøkelsene har vært publikums tillit til politiet (Politidirektoratet, 2008, s. 21). En kan derfor si at tillit til politiet er et relativt nytt begrep i fortellingen om politiet. Begrepet tillit har til dels overtatt plassen til «makt», «frykt», og «autoritet» som tidligere var mer dekkende begreper for innbyggernes forhold til politiet (Sørli og Larsson, 2018, s. 326). Selv i politiroллеutvalgets innstilling fra 1981, som har lagt føringer for dagens politiarbeid, var diskusjonen om tillit nesten ikke til stede (NOU, 1981, s. 35). I 1981 var politiets mål å skape orden, mens dagens fokus er at befolkningen skal være trygge og at politiets væremåte skal øke publikums tillit til politiet (Sørli og Larsson, 2018, s. 327).

Det finnes ulike eksempler på hvordan betydningen av tillit i politietaten er gitt oppgjennom årene. Dette fremkommer blant annet i «Politiets strategi 2010-2015» (Politidirektoratet, 2009b, s. 1). Strategien presenterte to satsningsområder, hvorav det ene var trygghet og det andre var tillit. Valget for satsningsområdet ble begrunnet med at politiets oppgaveløsning forutsatte godt samarbeid med befolkningen, og for å lykkes måtte politiet evne å møte publikum på en profesjonell måte (s. 44). Det andre eksempelet som også inkluderte tillit er «Operativ mediehåndbok» for politiet fra 2010. Der fremkom det at «politiet er avhengig av et godt omdømme og befolkningens tillit for å kunne løse sine oppgaver. Omdømme og tillit skapes gjennom det daglige arbeidet og ved å sørge for åpen kommunikasjon gjennom media» (Politidirektoratet, 2010b, s. 17). Som man kan se har politiet fokusert mer på tillit de siste årene sammenlignet med tidligere. Tillit er et nødvendig redskap i verktøykassen for politiets oppgaveløsning.

---

En organisasjon som er opptatt av tillitsbygging, er ifølge Sørli og Larsson (2018) tilsvarende sårbar for tillitstap. I løpet av få år har det blitt standard prosedyre for politiet å forsøke å gjenopprette tillit etter enkelthendelser. Et eksempel er «Monika-saken» fra 2011, som er en omstridt norsk politietterforskning hvor politiet konkluderte med at åtte-åringen hadde begått selvmord. Noen år etter henleggelsen ble saken gjenopptatt og etterforsket på nytt. Da fikk saken en ny vending, og en mann ble dømt til 18 års forvaring for drapet. Riksadvokaten oppnevnte en granskningsgruppe for å belyse saken. Gruppens leder, førstadvokat Bjørn Soknes, vektla tillitsdimensjonen når funnene i saken ble presentert. Han sa det var forståelig dersom Monika-saken skapte mistillit til politiet (s. 326). Media omtalte saken som en «politiskandale». Som følge av saken, har Spesialenheten ilagt politidistriktet som etterforsket saken en bot på 100.000 kroner for grov uforstand i tjenesten (Spesialenheten, 2015, s. 3).

Bare noen år tidligere døde Eugene Obiora i forbindelse med en pågripelse. Han var en norsk statsborger, opprinnelig fra Nigeria. Spesialenheten for politisaker gransket saken, men valgte å henlegge saken etter bevisets stilling for tre av tjenestepersonene som var involvert. For den fjerde tjenestepersonen ble det konkludert med intet straffbart forhold bevist. Denne avgjørelsen utløste store demonstrasjoner blant publikum, da enkelte mente at politiet hadde brukt for mye makt under pågripelsen, og at patruljen gikk fri etter hendelsen. I ettertid av hendelsen var media opptatt av tillitstapet på den ene siden, mens politiet valgte og ikke problematisere dette på den andre siden. Daværende leder for Politiets Fellesforbund, Arne Johannessen, gikk derimot ut offentlig for å rose patruljen for godt politiarbeid. Denne handlingen ble ikke godt mottatt blant demonstrantene og publikum for øvrig (Stensønes, 2018, s. 86).

Forflytter vi oss noen år frem til 2015, ser vi derimot at politiet hadde et helt annet reaksjonsmønster sammenlignet med eksempelet ovenfor. På Grønland i Oslo ble en somalisk kvinne skutt og skadet av politiet da hun var i ferd med å hugge mot et barn med kniv. Det var enkelte vitner som syntes at politiets maktbruk var overdreven ettersom at de mente politiet tolket situasjonen som mer truende enn den var i virkeligheten. Hendelsen utløste demonstrasjoner og åpen kritikk av politiet på samme måte som når Eugene Obiora døde. I motsetning til politiets håndtering av Obiora-saken, så valgte politiet tvert imot å gå bredt ut ved å uttale at de var bekymret for at skytingen på Grønland skulle medføre tillitstap i området. Politiet forklarte videre at de ville jobbe aktivt for å gjenopprette tilliten ovenfor befolkningen (Sørli og Larsson, 2018, s. 326-327).



---

Noen år etter skytingen på Grønland, blir den tidligere politilederen Eirik Jensen dømt i 2017 for korrupsjon og medvirkning til narkotikainnførsel. Denne dommen er det mest markante eksempelet på en enkeltsak hvor tilliten til politiet ble satt på prøve. I dommen til Jensen står det «domfeltes handlinger er et alvorlig anslag mot den tillit som vårt politi og vår rettsstat er avhengige av» (Stensønes, 2018, s. 36). Å medvirke til at politiets tillit ble svekket, ble sett på som så alvorlig at det ble «et sentralt og tungtveiende moment i straffeutmålingen» (s. 37). Sigve Bolstad og politimesteren i Oslo, Hans Sverre Sjøvold, var sentrale personer i politiet som kommenterte straffeutmålingen. Bolstad og politimesteren trakk frem tillitstapet som sentralt i vurderingen av saken. Justis- og beredskapsminister Per-Willy Amundsen varslet en ekstern og uavhengig gjennomgang av politiet, da han ønsket å ta initiativ ettersom politiet hadde svekket sin tillit. Hvordan eller hvor mye enkeltsaker som nevnt ovenfor påvirker publikums tillit, gir ikke forskning et entydig svar på, men offentligheten legger ofte en slik forståelse til grunn (Sørli og Larsson, 2018, s. 328).

Som man kan se basert på eksemplene ovenfor, har tillit i løpet av få år gått fra å være utelatt fra politiets problemforståelse ved kritikk av enkeltsaker på den ene siden. Til å være tungtveiende argumenter i alt fra strategiske beslutninger til straffeutmålinger ved rettssaker på den andre siden. Tillit har med andre ord blitt en viktig faktor i forhold til det å håndtere påstander om tillitstap både fra presse, publikum og politiet selv.

I et intervju med Politiform (2017) uttalte Justisminister Per-Willy Amundsen at «tillit til politiet er et viktig kjennetegn ved den norske rettsstaten. Den tilliten og trygghetsskapningen som ligger i det lokale nærpolitiet, står helt sentralt i politireformen» (s. 3). Sørli og Larsson (2018) viser til at tillit fremstår i dag som en måleenhet på godt politiarbeid, men også som et barometer for den enkelte politiinnsatsen og legitimering av reformen (s. 329). Amundsen refererte til andre land i verden hvor politireformer hadde medført svekket tillit, og var klar i sin tale om at det ikke skulle skje med politiet i Norge. Politiet skulle jobbe smartere, det skulle frigjøres mer politikraft der publikum bodde, og tjenestetilbudet skulle opprettholdes. Tiltakene skulle iverksettes for å unngå tillitstap hos befolkningen. Amundsen sa også at tjenestekvaliteten skulle heves i hele Norge innenfor fagområdene forebygging, etterforskning og beredskap (Thomassen, 2017, s. 39).

Til tross for dette forklarer Sørli og Larsson (2018) at tillit ble brukt som en direkte legitimering av reformarbeidet til Nærpolitireformen. I januar 2018 kommenterte daværende

---

politidirektør Humlegård resultatene av Politidirektoratets innbyggerundersøkelse av 2017. Han poengterte at tilliten hadde økt, noe som han så i sammenheng med en vellykket implementering av reformen (s. 329). Som man kan se av eksemplene ovenfor, har tillit blitt et sentralt begrep både i styringsdokumenter, i politiets problemforståelse, og for å legitimere politireformen. Hvilke målinger og analyser som ligger til grunn når politiet vurderer tillitsnivået i befolkningen, kommer oppgaven tilbake til. I forskningslitteraturen knyttes ofte tillit sammen med gode utfall som eksempelvis høy livskvalitet, fungerende markeder og gode offentlige institusjoner (Gundersen, 2000, s. 24).

### 3. 8. 1 Måling av tillit til politiet

Som Sørli og Larsson (2018) beskriver i boken sin, har det å måle tillit til politiet blitt et stort internasjonalt forskningsfelt. Et eksempel på en europeisk undersøkelse som samler data om mange ulike samfunnsforhold er *Social Survey (ESS)*. Undersøkelsen har alltid med spørsmålet om tillit til politiet, i tillegg til spørsmål om tillit til ulike samfunnsinstitusjoner som eksempelvis skole, helsevesen ol. *World Value Survey (WSV)* måler tillit på verdensbasis. Undersøkelsene til WSV gjør det mulig å rangere land etter tillitsnivå. Norge er blant de landene hvor befolkningen har høyest tillit til hverandre og til viktige samfunnsinstitusjoner som politi-Norge. Det gjør at Norge gjennomgående betegnes som et høytillitsland (s. 328).

Spørsmålet om tillit til politiet står sentralt i innbyggerundersøkelsen som har blitt gjennomført årlig i Norge siden 2008 av Politidirektoratet. Undersøkelsen tematiserer flere sider av politiets publikumskontakt. Den har også data som muliggjør sammenligning mellom de ulike politidistriktene (Sørli og Larsson, 2018, s. 356). Et eksempel på hvordan innbyggerundersøkelsen muliggjør sammenligning mellom de ulike politidistriktene kan man se i resultatene hvor det fremkommer at tilliten til politiet er noe høyere i større politidistrikter kontra mindre politidistrikter. Som følge av Nærpolitireformen har for eksempel befolkningen som bor i Agder politidistrikt og Finnmark politidistrikt noe lavere tillit til politiet sammenlignet med befolkningen som bor i Oslo politidistrikt og Sør-Øst politidistrikt (Kantar TNS, 2021, s. 5). En årsak til dette kan være at befolkningen som bor i Oslo politidistrikt opplever at de har politiet lett tilgjengelig, mens i Finnmark politidistrikt oppleves det som vanskeligere å komme i kontakt med politiet. Dette kan forklares ved at flere lensmannskontorer i Finnmark stengte i forbindelse med implementeringen av

---

Nærpolitireformen. Dette eksempelet kan være en årsak til forskjeller man kan se mellom ulike politidistrikter på landsbasis (Sørli og Larsson, 2018, s. 358). En annen datakilde som Egge et al. (2012) viser til er prosjektet «Politi og publikum». Prosjektet ble iverksatt etter terrorangrepet 22. juli 2011 med formål om å se hvordan store og dramatiske hendelser påvirker tilliten til politiet. Prosjektet har gjennomført undersøkelser på ulike måletidspunkter. På den måten kan man sammenligne nasjonale data fra 2008 til 2013, med særlig vekt på tiden etter terrorangrepet (s. 98-99).

Måletidspunktene etter 22. juli er sammenfallende med sterk offentlig kritikk av politietaten. Kritikken som først fikk oppmerksomhet, var den operative innsatsen. Når resultatet av den eksterne og den interne granskningen ble kjent, rettet kritikken seg til å omfatte manglende faglige og materielle ressurser i tillegg til organisatoriske strukturer. Selv om det var ulike sider av politietaten som ble kritisert, gav det mindre utslag på resultatene av spørsmålet «i hvilken grad har du tillit til politiet?». Dersom spørsmålet om tillit til politiet virker tilforlatelig og enkelt, er det en utfordring å tolke hva som ligger i respondentenes svar. Det har en sammenheng med at både begrepet «tillit» og «politi» har mange ulike betydninger, noe som gjør spørsmålet upresist og åpent. Begrepene gir også rom for mange ulike tolkninger. Når man hører ordet politi, så tenker noen på den enkelte polititjenesteperson, mens andre tenker på profesjonen eller etaten. Begrepet politi skiller seg fra eksempelvis helsesektoren hvor man skjeler mellom lege, sykehus og helsevesenet. Mediene er også med på å påvirke hvordan publikum skal danne seg et bilde av politiet. Resultatene i en undersøkelse om politiet, blir derfor noe mer usikre enn undersøkelser som eksempelvis tar for seg skolesektoren eller helsevesenet. Representantene har normalt førstehåndsinformasjon om disse institusjonene, og kan svare basert på sine egne meninger – ikke ytre påvirkninger som for eksempel media (Sørli og Larsson, 2018, s. 330-333).

Det er flere som er opptatt av at tillit er et teoretisk og analytisk begrep. Egge et al. (2012) viser til forfattere som Luhmann, Giddens og Grimen. Forfatterne har ulike tilnærminger til det, men samtlige har en felles forståelse om at grunnfenomenet tillit er mellom mennesker. I forhold til når man diskuterer politiet, blir dette forstått som måten den enkelte tjenestepersonen møter, kommuniserer og samhandler med publikum på. Det er ønskelig med «mer politi» og «mer synlig politi», men det betyr ikke nødvendigvis at det er det som bidrar til å øke publikums tillit til etaten. For mange avhenger det mest av hvordan politiet opptrer i kontakt med publikum. Det handler ikke om møtene i seg selv, men kvaliteten på møtene med

---

politiet. Det er avgjørende for om tillit skapes eller tapes med tanke på hvordan politiet samhandler og kommuniserer med befolkningen (s. 174). Kan det da tenkes at politiet skårer høyt på tillitsmålingene basert på et resultat av gode møter med befolkningen? Antakelig ikke. Sørli og Larsson (2018) skriver at det er flere forhold som tilsier at dette ikke er en tilstrekkelig forklaring på spørsmålet. Forfatterne forklarer at teorier om tillit tilsier at tillit er tilknyttet oppfatningen av andres pålitelighet, og at denne oppfatningen skapes ved gjentatte erfaringer med politiet. Gjentatt samhandling er imidlertid ikke et absolutt krav for at tillit skal oppstå mellom publikum og politiet (s. 334). Som politibetjent har jeg selv erfart at det er mulig å oppnå tillit til publikum i engangsmøter. Det er flere tilfeller hvor publikum har fortalt til både meg og kollegaer ute på oppdrag at vi har gjort en god jobb, og at de er fornøyde med tjenestutførelsen. Noen har også takket for jobben patruljen har gjort, og sagt at det skaper tillit til politiet. Selv om disse positive tilbakemeldingene kan inkluderes i målingen, er det grunn til å tro at det bare er en liten del av befolkningen som utgjør liten forskjell på undersøkelsene.

Et annet argument som taler imot at relasjonstillit kan forklare den høye tillitsskåren hos politi-Norge, er at man ifølge Grimen (2009) unntaksvis kan beskrive disse møtene som en relasjon. Han mener at asymmetrien er for stor til det, både hva gjelder myndighet, virkemidler og den epistemiske asymmetri. Med epistemisk asymmetri mener forfatteren at det innebærer ulikheter i kunnskap mellom den profesjonelle (politi) og den ikke profesjonelle part (publikum). Han forklarer at det alltid vil være en maktasymmetri mellom politiet som tjenesteyter og befolkningen som tjenestemottaker i denne formen for tillit. Dette fordi politiet vil sitte på ressurser som vi andre ikke har, eksempelvis forvalter politiet statens voldsmonopol. Derfor gjør det at politiet er i posisjon til å definere møtets innhold, varighet og utfall (s. 76-77).

Egge et al. (2012) stiller seg spørsmål om hva som skjer med tillit når den flyttes fra person til profesjon. En uniformert tjenesteperson vil i større grad presentere profesjonen enn personen i møte med publikum. I forhold til diskusjonen om tillit, er det uenighet om tillit bare kan oppstå mellom individer eller om det er mulig å oppnå tillit til institusjoner (s. 176). Grimen (2009) stiller det grunnleggende spørsmålet: om vi kan stole på politiet som institusjon på samme måte som vi stoler på personer? Han blant andre mener ja. Det å stole på institusjoner forutsetter at vi kjenner til dens grunnleggende idé og forutsetning (s. 90). Politiet opplever ofte at mennesker med minoritetsbakgrunn ikke stoler på politiet. Dersom de hadde kunnskap

---

og erfaring om at politiet i Norge opererer på en annen måte enn i hjemlandet deres, kan det tenkes at de hadde hatt en mer positiv holdning til politiet i Norge.

En annen forutsetning som Grimen (2009) nevner er at institusjonen må være forutsigbar, upartisk og rettferdig. Institusjonen må behandle like saker likt (s. 91). Flere undersøkelser som omhandler politiet, viser at det er ulike faktorer som er avgjørende for publikums tillit til politiet. Den første faktoren er opplevelsen av rettferdig likebehandling, mens den andre faktoren er upartiskhet og respekt – ofte omtalt som prosessuell rettferdighet, «procedural justice» (Tyler og Fagan, 2008, s. 231). Luhmann (1999) understreker også viktigheten av at tillit til institusjoner bygger på at indre kontrollrutiner fungerer. Her støter oppgaven mot et paradoks ved tillit til institusjoner, da den forutsetter mistillit. Denne mistilliten manifesterer seg i form av kontrollsystemer (s. 42). Skal kontrollen fungere, må det ifølge Grimen (2009) finnes kontrollører som gjør det de skal (s. 100). Spesialenheten for politisaker er et eksempel på et uavhengig kontrollorgan som etterforsker saker der det er spørsmål om ansatte i politiet eller påtalemyndigheten har begått straffbar handling i tjenesten. «Spesialenheten skal, ved å etterforske og iretteføre straffbare forhold begått av ansatte i politiet og påtalemyndigheten, bidra til å opprettholde befolkningens tillit til etatens myndighetsutøvelse» (Justis- og beredskapsdepartementet, 2021, s. 4).

Et annet eksempel som Sørli og Larsson (2018) fremlegger er dersom befolkningen opplever politietaten som en velfungerende organisasjon, kunne en rimelig tolkning av den høye skåren på tillitsspørsmålet være at det reflekterte institusjonstilliten. Etter terrorangrepene i Norge 2011, gjengir tillitsnivået på tidspunkter hvor politiet som organisasjon var preget av sterk kritikk, ikke noe utslag i målingene på politiets innbyggerundersøkelse. På bakgrunn av det er det vanskelig å konkludere med at høy tillit på målingene er knyttet til hvordan etaten presterer og leverer. Forfatterne skriver at det blir enda tydeligere når dem ser det i sammenheng med et annet spørsmål i samme undersøkelse, i november 2011 og i desember 2012 inkluderte undersøkelsen et spørsmål om hvilket inntrykk publikum hadde av måten ulike samfunnsinstitusjoner håndterte hendelsene av 22. juli. Samfunnsinstitusjoner som ble inkludert i undersøkelsen var Kongehuset, politiet, regjeringen, brannvesenet, sivilforsvaret, hjelpeorganisasjoner, frivillige fra lokalmiljøet, ambulanspersonell og sykehus. I rangeringen av institusjonene er det politiet som får den klart laveste skåren. Ut fra undersøkelsen kan man se at rundt 60 prosent av publikum var positive eller svært positive til politiets håndtering, mens andre samfunnsinstitusjoner som sykehus, ambulanspersonell og frivillige fra

---

lokalmiljøet skåret over 90 prosent på målingene i november 2011 og i desember 2012 (s. 334). Som oppgaven viser til, kan spørsmål om tillit til politiet på den ene siden gi høye og stabile tall. På den andre siden kan publikum i langt mindre grad gi sin tilslutning til at institusjonen leverer gode polititjenester.

Et liknende paradoks kan man se i forholdet mellom reformarbeidet og tillit. Tidligere Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi) som nå ligger under det nye Digitaliseringsdirektoratet, fikk i oppgave å evaluere implementeringen av reformen. I delrapport 2 fremkommer det at «reformgjennomføringen ikke har påvirket politiets omdømme negativt, og at publikums tillit til politiet fremdeles er høy» (Difi, 2018:2, s. 19). Den samme rapporten viser til at det var svært mange medieoppslag om reformen i 2017, hvor 69 prosent av oppslagene var vinklet negativt. Rapporten undersøker derimot ikke hvorfor tilliten fremdeles er høy til tross for massiv negativ omtale (s. 22). Sørli og Larsson (2018) forklarer at den overflatiske tilnærmingen til sammenhengen mellom reformarbeidet og tillit blir enda tydeligere når hovedinnvendingen mot reformen – ikke minst fra politiet selv – har vært at den reduserer kontakten med den delen av publikum som har den laveste tilliten i utgangspunktet. Forfatterne påpeker at da hjelper det lite med høye gjennomsnittstall. En annen tillitsform som er interessant i forhold til politiet er samfunnstillit. Tillit til samfunnet er på den ene siden nært knyttet til demokrati, rettstatsverdier og menneskerettigheter. På den andre siden er samfunnstillit også knyttet til sivilsamfunnet og medborgerskap (s. 334).

Begrepet «sosial kapital» er et beslektet og til dels overlappende begrep til samfunnstillit. Det er flere ulike forståelser av begrepet, men en hovedretning er at den sosiale kapitalen skapes gjennom kvaliteten på samfunnets bærende institusjoner. I en velferdsstat som i Norge, vil legitimiteten være tilknyttet kvaliteten på institusjonene og i hvilken grad staten kan levere adekvat utdanning, tilstrekkelig helse, opplevd trygghet og likebehandling (Fukuyama, 2000, s. 51). Den svenske statsviteren og professor Rothstein (2001) hevder at det som skaper tillit mellom borgere, er tilliten til institusjonene. Med det mener han at liberale demokratier, og i særlig grad velferdssamfunn, kjennetegnes ved sterke og velfungerende institusjoner vil det i disse landene være en nær sammenheng mellom sosial kapital og tillit både som begrep og fenomen. Det er flere undersøkelser som viser hvordan politiet plasserer seg i forhold til samfunnstilliten, hvor det fremkommer en signifikant sammenheng mellom den generelle samfunnstilliten og tillit til de som styrer på den ene siden, og tillit til politiet på den andre siden (s. 38-39). Thomassen (2017) finner en direkte effekt mellom borgernes tilfredshet, og

---

deres tiltro, tillit og vilje til å samarbeide med politiet (s. 76). Som man kan se av informasjonen som fremkommer i dette kapitlet, er tillit til politiet åpent for ulike tolkninger. Jeg anser det som utilstrekkelig å begrense forståelsen til relasjonen mellom polititjenestepersonen og den enkelte innbygger. I tillegg til de stabilt høye målingene uavhengig av politiets «leveranse», gjør at det også er innvendinger mot å ta tillitstallene til inntekt for institusjonstilliten. I motsetning sannsynliggjør både empirien og forståelsen av Norge som et høytillitssamfunn at tillitsmålene reflekterer en type samfunnstillit eller sosial kapital.

I dette kapitlet har jeg presentert og gjort rede for aktuelle begreper i litteraturen. Oppgaven har også presentert teorier som sier noe om kjernen i problemstillingen. Jeg har beskrevet hva tillit innebærer, både generelt og sett i sammenheng med politiet spesielt. I forbindelse med det har oppgaven sett på ulike faktorer som er med på å forklare hvorvidt Nærpolitireformen har påvirket publikums tillit til politiet.

---

## 4. Metode

I dette kapitlet belyses metodebruken i dette studiet. Det blir også redegjort for oppgavens forskningsstrategi, metodevalg og forskningsdesign. I tillegg blir det tatt en vurdering knyttet til oppgavens validitet og reliabilitet.

Ifølge Hellevik (1997) kan metode defineres som en fremgangsmåte for å få svar på empiriske spørsmål, og dermed komme frem til ny kunnskap (s. 43). Valg av metode sier noe om måten man samler inn, behandler og analyserer data. Metodevalg har dermed innvirkning på utfallet av studiet man utfører (s. 45).

### 4. 1 Forskningsstrategi og problemstilling

Yin (2014) skriver at enhver forskning er avhengig av et forskningsdesign. Dette forskningsdesignet kan sammenlignes med en logisk plan for å komme seg fra et sted til et annet (s. 63). Før jeg startet å skrive denne masteroppgaven, lagde jeg et forskningsdesign med utgangspunkt i valgte problemstilling. Dette var med på å gjøre at jeg hele tiden visste hvor jeg var, hvor jeg skulle og hvordan jeg skulle komme meg dit. Med andre ord fungerte det som et slags veikart for meg. I tillegg til å beskrive hvilke valg som er tatt og hvorfor, påpeker Jacobsen (2005) at et forskningsdesign også har til hensikt å åpne for en kritisk evaluering av disse. Kort fortalt handler det om å kunne forutse ulike aspekter ved forskningen, og planlegge dem i den rekkefølgen som passer for det aktuelle studiet (s. 42).

Oppgaven er bygd på følgende problemstilling:

***«Hvordan påvirker politireformer publikums tillit til politiet?»***

Tematikken i problemstillingen handler om publikums tillit til politiet. Enda mer konkret ønsker jeg å se om Nærpolitireformen har påvirket publikums tillit til politietaten sett i lys av politireformen i Sverige og Danmark. På bakgrunn av det blir mitt valg av metode basert på det jeg ønsker å undersøke i oppgaven ved bruk av allerede eksisterende studier gjort rundt teamet. For å kunne svare på forskningsspørsmålet oppgaven tar for seg, kan jeg benytte meg



---

av både kvalitativ og kvantitativ metode. Eventuelt en kombinasjon av disse. Metodene har både fordeler og ulemper ved seg.

## 4. 2 Forskningsmetode

Valg av metode er helt sentralt når man gjennomfører et forskningsarbeid. Blaikie (2012) forklarer at forskningsmetode handler om hvordan man ønsker å gå frem for å samle inn informasjon og data som er nødvendig for å belyse den valgte problemstillingen (s. 54). Selv om det finnes en rekke ulike metoder for å samle inn data til en forskningsoppgave, skiller det grovt sett mellom kvalitativ- og kvantitativ metode i den samfunnsvitenskapelige metodelæren. Som nevnt overfor kan man benytte seg av en kombinasjon av metodene dersom det anses som hensiktsmessig eller som nødvendig for å belyse oppgaven tilstrekkelig (Yin, 2014, s. 41). Likevel er det mest vanlig å velge enten kvantitativ eller kvalitativ metode for å belyse oppgavens problemstilling (Jacobsen, 2005, s. 45).

Et eksempel på en kvantitativ tilnærming er ifølge Dalland (2020) spørreundersøkelser. Denne formen for tilnærming er opptatt av å telle opp fenomener, som vil si å kartlegge utbredelse. Spørreundersøkelser kan gi en mer generell oppfatning av en problemstilling man ønsker å undersøke (s. 30). Hvis man derimot ønsker å se noe mer inngående i en problemstilling kan kvalitativ metode være en passende tilnærming. Denne tilnærmingen handler om kvalitet, egenskaper og spesielle kjennetegn ved fenomenet som undersøkes sammenlignet med en kvantitativ tilnærming. Forskjellen ligger i hvilken type data som skal undersøkes, hvor kvantitative data kjennetegnes av en mengde variabler og tall på den ene siden, mens på den andre siden består kvalitative data ofte av tekst enten fra litteratur eller transkriberte intervjuer (Johannessen, Tufte og Christoffersen, 2021, s. 33).

For å besvare oppgavens problemstilling har jeg valgt å benytte meg av kvantitativ metode. Årsaken til dette er at jeg ønsket å få større bredde på oppgavens tema sammenlignet med en kvalitativ tilnærming som går i dybden på temaet. Det innebærer helt konkret at jeg fokuserer på kvantitativ data i form av allerede eksisterende spørreundersøkelser, herunder politiets innbyggerundersøkelse fra Norge, Sverige og Danmark. Jeg benytter meg derved av sekundærdata, da innbyggerundersøkelsen er data som er samlet inn av andre (Dalland, 2020, s. 63).

---

Det kan likevel argumenteres for at denne oppgaven kunne ha benyttet seg av et kvalitativt design. Et eksempel på en kvalitativ fremgangsmåte i dette studiet er å intervju et utvalg av befolkningen for deretter å analysere intervjuene i etterkant (Johannessen et. al., 2021, s. 77). En slik tilnærming ville gjort det mulig å komme tettere på innbyggerne. Analysen kunne dermed ha frembragt en mer omfattende forståelse av publikums opplevelse av deres tillit til politiet (s. 78). Et annet alternativ oppgaven kunne ha benyttet seg av er en kombinasjon av kvantitativ- og kvalitativ metode, også kalt «mixed methods». Denne formen for valg av metode gir en mer sammensatt innsikt av problemstillingen, men dette metodevalget er svært ressurskrevende (Dalland, 2020, s. 51). For å besvare oppgavens forskningsspørsmål vurderte jeg det som mest hensiktsmessig med en kvantitativ tilnærming. Jeg legger til grunn at oppgaven kan analysere hvordan politireformer påvirker publikums tillit til politiet ved bruk av politiets innbyggerundersøkelse.

## 4. 2 Forskningsdesign

Et forskningsdesign er en overordnet plan på hva man skal undersøke. I tillegg tar et forskningsdesign for seg hvordan man skal gå frem for å undersøke. Et forskningsdesign er alt som knytter seg til en undersøkelse (Dalland, 2020, s. 12). Valg av case avhenger i stor grad av forskningsspørsmålet som blir stilt. Yin (2009) skriver at det er viktig å avgjøre hva eller hvem som skal studeres. I tillegg er det viktig å vurdere muligheten for tilgang til informasjon. Det er ulike faktorer som er viktige for hvordan beslutningen tas, eksempelvis tid, ressurser og andre praktiske implikasjoner (s. 112).

Mitt forskningsdesign skal forsøke å finne svar på hvordan politireformer påvirker publikums tillit til politiet. For å svare på denne problemstillingen har oppgaven blitt designet som en komparativ casestudie. Casestudier og komparative design er ifølge Ringdal (2007) undersøkelser som bygger på en eller flere caser som blir systematisk sammenlignet (s. 78). På bakgrunn av oppgavens problemstilling, er det naturlig å se nærmere på publikums tillit til politiet i Sverige og Danmark. De tre skandinaviske landene har mange likhetstrekk, og blir derfor ofte sammenlignet i ulike studier. I denne oppgaven blir de enkelte casene studert hver for seg, men fremgangsmåten er lik. Ved å studere casene på denne måten kan de også sammenlignes (s. 79). En komparativ casestudie blir ofte sett på som mer overbevisende fordi den fremstår som mer robust (Yin, 2009, s. 117).

---

En casestudie studerer en eller flere caser over lengre tid. Casestudier kan gjennomføres både ved hjelp av kvalitative- og kvantitative data (Dalland, 2020, s. 60). Denne oppgaven benytter seg av kvantitativ data, da den baserer seg på allerede eksisterende spørreundersøkelser om politiet i Norge, Sverige og Danmark. Befolkningen i både Sverige og Danmark, opplevde en negativ effekt på grunn av politireformene som ble implementert i deres representative land. Det er derfor ønskelig å se nærmere på utviklingen som har skjedd blant befolkningen i Norge som følge av Nærpolitireformen.

Oppgaven benytter seg av metoden strukturert, fokusert sammenligning. På den ene siden er oppgaven fokusert ved at oppgaven retter fokus mot spesifikke aspekter ved casene, nemlig publikums tillit til politiet. På den andre siden undersøkes de samme faktorene på tvers av casene. Oppgaven er derved strukturert. Dette gjør det mulig å standardisere datainnsamlingen og gjøre en systematisk sammenligning (Bennett, 2005, s. 70). Oppsettet som videre benyttes i oppgaven er «most similar systems design». Dette oppsettet tar for seg to eller flere caser som har relativt like bakgrunnsbetingelser, hvor utfallet er ulikt (Yin, 2007, s. 23).

En utfordring ved bruk av denne metoden er ifølge Sørli og Larsson (2018) vanskeligheten ved å identifisere caser som virkelig er sammenlignbare (s. 55). Norge, Sverige og Danmark har mange likhetstrekk, men også noen forskjeller. De tre skandinaviske landene har blant annet lav befolkningsvekst, og et tydelig språk som er gjensidig forståelige for hverandre. I tillegg har de tre landene kulturell og politisk historie som overlapper hverandre gjennom lange perioder. Utover dette finner vi den nordiske modellen i Norge, Sverige og Danmark. Modellen tar for seg det økonomiske, politiske og institusjonelle systemet som deriblant kommer til uttrykk i de skandinaviske landene (s. 58).

Selv om oppgaven tar for seg tre caser hvor publikums tillit til politiet i Norge, Sverige og Danmark sammenlignes, er publikums tillit til politiet i Norge oppgavens hovedcase.

### 4.3 Validitet og reliabilitet

For å sikre at forskningen skal gi troverdig kunnskap, er det viktig at det settes krav til både validitet og reliabilitet (Hellevik, 2009, s. 37). Validitet og reliabilitet er tester som må legges

---

til grunn for å vurdere kvaliteten på forskningsdesignet (Yin, 2009, s. 96). Begrepet validitet blir ofte omtalt som relevans og gyldighet (Johannessen et al., 2021, s. 70). Andre forfattere oversetter ordet som blant annet troverdighet og fruktbarhet (Jacobsen, 2005, s. 37). I metodesammenheng handler gyldighet om en vurdering av hvor troverdige kildene som benyttes er (Johannessen et al., 2021, s. 71). Denne oppgaven benytter seg av politiets innbyggerundersøkelse, som har vært utgitt i stadig oppdaterte utgaver gjennom årene jeg har valgt som ramme for dette studiet. Siden innbyggerundersøkelsen har blitt oppdatert med tiden, så sier dette noe om kildens validitet.

Det hjelper ikke å ha et valid mål dersom undersøkelsen har dårlig reliabilitet. Dalland (2020) omtaler reliabilitet som pålitelig. Med det mener han nøyaktigheten i undersøkelsen av data, hvilken data som brukes, hvilken måte den samles inn på og hvordan dataene bearbeides (s. 47). Det er flere måter å forstå begrepet pålitelighet på. I all vesentlighet handler det om at forskningen skal være sporbar og etterprøvbar. Det betyr at dersom andre personer gjennomfører en tilsvarende studie, så vil resultatet bli det samme (s. 48). Denne oppgaven bygger i all hovedsak på kvantitative data i form av spørreundersøkelser. I et forsøk på å øke påliteligheten til undersøkelsen har oppgaven benyttet flere kilder for å se om de viser samme funn. Dersom dette er tilfellet kan man si at informasjonens reliabilitet øker (s. 50). Der det er mulig vil oppgaven benytte kilder som omhandler tillit generelt, og tillit til politiet spesielt. På bakgrunn av det mener jeg således at dette gir oppgaven høy reliabilitet.

Når man gjennomfører intervjuer, vil en støte på ulike utfordringer. En typisk utfordring vil være å sørge for at de rette spørsmålene blir stilt, og at man får svar på det man ønsker. Det handler med andre ord om at spørsmålene og svarene er med på å belyse undersøkelsens problemstilling (Yin, 2009, s. 106). Selv om oppgaven benytter seg av sekundærdata, bidrar innbyggerundersøkelsen til å belyse problemstillingen i oppgaven. Innbyggerundersøkelsen måler de ulike formene for tillit som blir presentert i kapittel tre. Dette presenteres nærmere i kapittelet som tar for seg temaet analyse.

Et annet viktig aspekt i forbindelse med oppgaven, beskriver Jacobsen (2005) som nærhet og nøytralitet (s. 29). Etter flere år i etaten, så har jeg nærhet til oppgaven og temaene som omhandles. Det har derfor vært viktig for meg å være klar over at jeg gjennom min avhandling forsøker å bevege oppgaven mot en nøytralitet kontra forutinntatthet.

---

## 4. 4 Målgruppe, utvalg og gjennomføring

TSN Gallup, Kantar, og Ipsos er bedrifter som gjennomfører markedsundersøkelser. TSN Gallup gjennomførte politiets innbyggerundersøkelse fra 2004, 2006, og 2008-2010. Fra 2014-2017 var det Ipsos som gjennomførte undersøkelsen, og fra 2018-2021 var det Kantar som gjennomførte innbyggerundersøkelsen. Undersøkelsene har blitt gjennomført på oppdrag for Politidirektoratet. Målgruppen for undersøkelsen er befolkningen i Norge, 18 år eller eldre. Undersøkelsen har blitt gjennomført ved bruk av telefon. Siden 2004 har det i gjennomsnitt blitt intervjuet 6609 personer i forbindelse med undersøkelsen. For å få tilstrekkelig lave feilmarginer i hvert politidistrikt, har det blitt gjennomført intervjuer med flere personer i Oslo politidistrikt. Resten av undersøkelsene er jevnt fordelt på de øvrige politidistriktene. Bruttoutvalget innenfor hvert politidistrikt ble stratifisert etter kjønn og alder. Utvalget til undersøkelsene ble trukket av Norsk Gallup sin befolkningsbase, levert av Data Factory. I enhver utvalgsundersøkelse blir det utvalgsskjevheter, som vil si avvik mellom utvalgsfordelingen i nettoutvalget (de som har svart) og populasjonen (alle innbyggerne i målgruppen i Norge). Derfor er resultatene vektet etter kjønn og alder, samt fylke og utdanning (Politidirektoratet, 2021, s. 2-3).

I Sverige er det Brottsförebyggande rådet (BRÅ) som har ansvar for den årlige nasjonale trygghetsundersökning (NTU). Brå er en svensk statlig forvaltningsmyndighet som har til oppgave å bidra til kunnskapsutvikling. Datainnsamlingen av NTU er delt inn i to deler. I den første delen oppfordres utvalget til å svare på en del spørsmål via spørreundersøkelser på internett. Den samme undersøkelsen kan også gjennomføres i papirform. I den andre delen gjennomføres telefonintervjuer med et utvalg av representantene som i undersøkelsen oppgav at de hadde mindre tillit til politiet enn gjennomsnittet. Hele undersøkelsen utføres av Statistiska centralbyrån (SCB) på oppdrag fra Brå. NTU er basert på et utvalg personer i alderen 17 til 84 år. I NTU 2021 svarte totalt 74.351 personer på undersøkelsen. Seleksjonsprosedyren i NTU gjøres ved hjelp av et tilfeldig utvalg. Det betyr at utvalget er delt inn i ulike grupper, for eksempel basert på ulike geografiske områder som deretter blir valgt tilfeldig ut fra de ulike gruppene. På lik linje som i Norge, er det også utvalgsskjevheter ved undersøkelsen i Sverige (Brå, 2021, s. 10-11)

---

Politiets trygghetsundersøkelse i Danmark blir gjennomført av Rigspolitiet. De måler innbyggernes opplevelse av trygghet i forhold til kriminalitet i deres nabolag. I tillegg måler den innbyggernes tillit til politiet. Før 2018 ble undersøkelsen gjennomført av Danmarks Statistisk. Fra 2019 er det Epinion som har ansvar for innsamlingen av dataen. Målgruppen for undersøkelsen er innbyggerne i Danmark, i en alder av 17 år eller eldre. Undersøkelsen har blitt gjennomført ved bruk av telefon. Siden 2013 har det i gjennomsnitt deltatt 9641 personer i forbindelse med undersøkelsen. Det er også utvalgsskjevheter ved innbyggerundersøkelsen i Danmark (Sørli og Larsson, 2018, s 231).

Det de tre skandinaviske landene har til felles i deres representative undersøkelser er spørsmålet om publikums tillit til politiet. Dette er et av de mest sentrale temaene i innbyggerundersøkelsen hos samtlige land. Kantar TNS (2021) spesifiserer at publikums tillit til politiet er avgjørende dersom politiet skal være i stand til å utføre sine lovpålagte oppgaver på en tilfredsstillende måte (s. 5). I Danmarks undersøkelse stilles spørsmålet «Hvor stor tillid har du til politiet?». Svaralternativene er meget stor tillid, stor tillid, hverken stor eller lille tillid, ret lille tillid, meget lille tillid og ved ikke (Rigspolitiet, 2021, s. 33). I politiets innbyggerundersøkelse i Norge blir spørsmålet stilt på følgende måte «Alt i alt, hvor stor tillit har du til politiet?». Svaralternativene er svært stor tillit, ganske stor tillit, verken stor eller liten tillit, ganske liten tillit, svært liten tillit og vet ikke (Kantar TNS, 2021, s. 5). I Sverige stilles spørsmål om publikums förtroende för polisen, hvor svaralternativene er mycket/ganska stort, varken stort eller litet, mycket/ganska litet, og ingen åsikt/vet inte (Brå, 2021, s. 232). Som man kan se ovenfor stilles spørsmålene på ulike måter blant de tre skandinaviske landene, men de er like nok til at det er rimelig å sammenligne resultatene fra den norske undersøkelsen om tillit oppimot resultatene fra de svenske og danske undersøkelsene.

---

## 5. Introduksjon av casene

Erfaringer fra andre land vil kunne bidra til å styrke det empiriske grunnlaget for avhandlingen. I dette studiet benyttes erfaringer fra politiet i Sverige og Danmark. Norges naboland har også erfaringer med implementering av omfattende politireformer på lik linje som politiet i Norge har med eksempelvis Nærpolitireform. Erfaringene resulterte i at både Sverige og Danmark har gjennomført snuoperasjoner i forbindelse med deres politireformer, hvor ett av hovedmålene til landene er å gjenopprette publikums tillit til politiet. På bakgrunn av resultatene hos både Sverige og Danmark, er det derfor svært interessant å undersøke hvorvidt Nærpolitireformen har påvirket publikums tillit til politiet i Norge.

I de følgende avsnitt vil oppgaven redegjøre kort for politireformens opphav og innhold både i Sverige og Danmark. Avsnittene skisserer blant annet prosessen frem til opprettelsen av politireformen, så vel som de generelle endringer som skjedde i forbindelse med reformen.

### 5.1 Politireformen i Sverige

Den svenske professoren Westberg (2020) har skrevet boken «Reform i uniform – polisens stora omorganisation». I boken fremkommer det blant annet utredning om hvordan planleggingen og gjennomføringen av politireformen ble utført. I boken forsøker Westberg å svare på spørsmålet om hvorfor politiet i Sverige ikke nådde målene som ble satt i forbindelse med politireformen. Dette til tross for at et stortingsutvalg jobbet med reformen i to år før den ble implementert (s. 5).

Den 1. januar 2015 ble politireformen i Sverige innført. Den svenske politireformen har blitt kalt den største omorganiseringen i svensk offentlig forvaltning. Politiet gikk fra å ha 21 länsmyndigheter og en Rikspolitistyrke, til å slå seg sammen til én politimyndighet. Politimyndigheten er geografisk inndelt i syv politiregioner, herunder Nord, Midt, Bergslagen, Stockholm, Øst, Vest og Sør. De syv politiregionene har således det overordnede ansvaret for politivirksomheten i sitt geografiske område. Alle politiregioner ledes av en regionpolitimester og en stedfortreder. Samtlige politiregioner har enheter for etterretning, etterforskning og operativ virksomhet (Westberg, 2020, s. 12-15).

---

Den svenske politireformen lovet bedre effektivitet, økt tilgjengelighet, samt tettere og bedre kontakt med innbyggerne. Ressurser som etterforskning og operative mannskaper skulle også styrkes. Realiteten av polisreformen er derimot at etterforskningsresultatene har gått ned, politiet mangler ansatte samt ressurser på et lokalt nivå, og politilønningene er for lave. Som følge av politireformen opplever den svenske befolkningen at utryggheten øker, og at enkeltområder i Sverige beskrives som nærmest ulovlige (Westberg, 2020, s. 23).

Statskontoret skrev i sin evaluering av den svenske politireformen at «statsstyringen ikke er fullt ut effektiv, at det ikke var tilstrekkelige ressurser til å realisere ambisjonene, og at gjennomføringen av reformen har vært vanskeligere enn forventet» (SOU, 2015:3, s. 163).

Noen av svarene på spørsmålet om hvorfor reformen ikke nådde målene som ble satt, er for det første at organisasjonsmodellen som ble utviklet var basert på en rasjonell instrumentell modell som handlet om organisasjonsstrukturer. Reformen tok ikke hensyn til publikum, kulturer, tradisjoner og relasjoner som allerede eksisterte i den svenske befolkningen. Slike dimensjoner og prosesser er like viktige, eller kanskje enda viktigere i en organisasjonsendring. Avdelinger ble delt opp til tross for at det var etablerte og fungerende grupper. Som følge av det opplevde ansatte at overføringen av virksomheten ble gjennomført skjematisk og ufølsomt. I tillegg tok rekrutteringen av de nye lederne alt for lang tid, noe som førte til at organisasjonen mistet tempo og effektivitet. Ansatte følte seg bekymret for situasjonen, ettersom at det manglet ledere i flere ledd av etaten. For mange ansatte innebar omorganiseringen at de havnet i nye avdelinger, som var lokalisert et annet sted enn tidligere. Som følge av reformen valgte mange ansatte å forlate politiyrket (Westberg, 2020, s. 64-65).

For det andre foreslo utvalget at det ikke bør gjøres større endringer i politiets organisering enn det som er helt nødvendig. Sett i ettertid gikk reformen vekk fra «försiktighetsprincipen». Dette føre-var-prinsippet bygger på kunnskapen om at store organisasjonsendringer ofte fører til store driftsforstyrrelser. Erfaring fra andre slike prosesser viser at det brukes mye energi på å styre en omorganisering på bekostning av kjernevirksomheten. En annen viktig faktor med prinsippet, er bekymringer som oppstår blant ansatte om det ukjente i forbindelse med fremtidige endringer. Dette kan føre til dårligere trivsel, og på sikt dårligere driftsresultater (SOU, 2015:3, s. 229). Ettersom at føre-var-prinsippet var helt fraværende ved implementeringen av reformen, opplevde ansatte at politiorganisasjonen ble fundamentalt endret. Et intervjuobjekt sa til Westberg (2020) at «de kastet alle ballene i lufta samtidig, uten å tenke på konsekvensene» (s. 102).



---

For det tredje ble det ikke tatt hensyn til relevant kunnskap om organisasjonsendringer eller erfaringer fra andre lignende reformer. Den akademiske kunnskapen om hvordan organisasjoner fungerer og hvordan den endrer seg var helt fraværende. I stedet ble ledelseskonsulenter, statlige etterforskere og andre kunnskapsrike personer ansatt i ulike deler av prosessen. En forklaring på dette kan være at det var ønskelig å vedta reformen fortløpende, noe som ikke gir rom for det mer «kompliserte og reflekterte» bildet om organisasjonsendringer eller erfaringer fra andre lignende reformer (s. 70).

Den fjerde grunnen til hvorfor reformen ikke nådde målene som ble satt, var argumentet om at analysen av omverdenen var mangelfull. På mange måter får bølgen med asylsøkere høsten 2015 skylden for hvorfor politireformen var så vanskelig, og at den ikke førte til forbedringer. I Norge ankom 11.700 asylsøkere, mens i Sverige kom det totalt 163.000 flyktninger. På grunn av flyktningkrisen i Sverige eskalerte problemene med gjengkriminalitet. I tillegg økte terrortrusselen i landet. Det er flere som hevder at politiet ikke kan legge skylden på asylkrisen, da kritikerne hevder at det var en situasjon som kunne vært forutsatt (s. 76-77).

## 5. 2 Politireformen i Danmark

Før politireformen ble implementert i Danmark, var ikke organiseringen optimal. Det var et generelt behov for å endre ulike elementer ved organisasjonen, så vel som behovet for å endre ledelsesstrukturen (Stevnsborg, 2010, s. 93). Visionsudvalget (2005) mente det var behov for en fullstendig omorganisering av politiet, fordi politiet blant annet hadde for lang responstid. I tillegg hadde politiet utdaterte IT-systemer, et for rigid ansiennitetssystem, også hadde politiet problemer med å forsikre seg om ressursene i politiet ble brukt mest hensiktsmessig. Politiet i Danmark manglet et system hvor de kunne skaffe seg en oversikt over hvilke områder som hadde størst behov for politiet (s. 3). Viktigst av alt med reformen var å omstrukturere ledelsen som etter eget skjønn var underlagt utdaterte formelle lederforhold, med spredt kompetanse, og mangel på symmetri mellom ansvar og fullmakter (s. 16). Visionsudvalget anbefalte å omstrukturere ledelsen selv om det ikke ble vedtatt en politireform, og begrunnet det med at den daværende ledelsesstrukturen var relativ problematisk. I tillegg til dette var politidistriktene strukturert uhensiktsmessig, noe som førte til at politiet ikke kunne utføre oppgavene som ble forventet av dem. Det er blant annet disse utfordringene som ligger til grunn for ønsket om og utformingen av politireformen i Danmark (s. 5).

---

Frem til reformen ble iverksatt, var politiet i Danmark preget av en særegen struktur som følge av tjenestemannsloven fra 1937. Da gikk politiet fra å være en kommunal politistyrke kombinert med et statlig kriminalpoliti, til å bli et rent statlig enhetspoliti (Stevnsborg, 2010, s. 88). Visionsudvalget ble nedsatt av justisministeren i 2003, og bestod av 16 medlemmer. Utvalget representerte i all hovedvekt det offentlige, men det deltok også noen få representanter fra privat sektor. Visionsudvalget fremla den ferdige rapporten «fremtidens politi» i 2004. Grunnlaget for rapporten er basert på en rekke studier, blant annet en innbyggerundersøkelse utført av 4000 innbyggere, en konsulentundersøkelse av dansk politi utført av KPMG, et ledelsesbarometer i politiet og en medarbeiderundersøkelse utført av politiet blant 2000 ansatte (s. 29). Visionsudvalget foreslo en omfattende politireform bestående av flere hovedelementer (s. 31).

Det første hovedelementet bestod av modernisering av politiets personalpolitikk, hvor Visionsudvalget prioriterte et analytisk og problemorientert politi. Tidligere var politiet delt opp i ordenspolitiet på den ene siden, og kriminalpolitiet på den andre siden. Noen av arbeidsoppgavene til ordenspolitiet var å sikre ro og orden i gatene gjennom patruljering. I tillegg bisto de i etterforskningen av savnede personer. Kriminalpolitiet jobbet derimot med den tyngre etterforskningen (Røn, 2007, s. 24). Visionsudvalget opplevde store kulturforskjeller i de to avdelingene, noe som gjorde at strukturen den gang var preget av å være to typer politi. Utvalget ville endre denne ordningen, ved å opprette et enhetspoliti. På den måten ville politiet styrke politikompetansen på tvers av landet, og skape en felles kultur innad i etaten (Stevnsborg, 2010, s. 198).

Visionsudvalget sitt andre element var økt reel desentralisering og nærhet til publikum, også kalt distriktsreform. En generell motivasjon for reformen var å gjøre det lokale politiet mer synlig og tilgjengelig for publikum. Utvalget mente det var mulig gjennom en omfattende strukturering av politidistriktene. Forslaget til Visionsudvalget var å redusere antall politidistrikter til 12, noe som skulle føre til økt reel desentralisering og nærhet (Stevnsborg, 2010, s. 201). Utvalget mente samtidig at det ville fremme et mer enhetlig politi på tvers av kretsene. Visionsudvalget ønsket også en modernisering i forhold til ansatte i etaten, og fremmet et forslag som skulle frigjøre flere ressurser til politiets «virkelige» oppgaver, som inkluderer etterforskning og patruljering (Røn, 2007, s. 12).

---

Det tredje element til Visionsudvalget (2005) var en klar og tydelig ledelse, hvor hovedfokuset blant annet var å innføre en ensrettet ledelsesstruktur. Den daværende ledelsesstrukturen var uhåndterlig og ineffektiv (s. 16). Eksempelvis hadde Politimestrene det fulle operative ansvaret innenfor sin krets, men ingen budsjettmessig innflytelse. I stedet hadde Rikspolitimesteren lederansvaret for 93% av alle politiresursene, men hadde ikke noe faglig ansvar. Dette ansvaret ble holdt av Justisdepartementet. Ulempen med dette var at Rikspolitimesteren dermed kun var en administrativ autoritet. Denne strukturen var ineffektiv og asymmetrisk. Forslaget til Visionsudvalget var å omfordele ansvaret slik at ledelsesstrukturen reflekterte kompetansen (Stevnsborg, 2010, s. 204).

De siste hovedelementene bestod av modernisering av politiets 24 timers beredskap, og fremtidssikker teknologi. Visionsudvalget sine anbefalinger ble fulgt uten store endringer (Visionsudvalget, 2005, s. 11). Som følge av politireformen opplever den danske befolkningen at politiet i Danmark er i mindre kontakt med publikum i nærområdet. Færre innbyggere har inntrykk av at politiet patruljerer i nærområdet slik reformen lovet. I tillegg mener flere av den danske befolkningen at politiet har mindre kunnskap om lokale forhold sammenlignet med før reformen ble iverksatt. En evaluering av politireformen utført av forskere ved Det juridiske fakultet ved Københavns Universitet viser at tilliten til politiet er lavere etter politireformen enn før politireformen ble implementert (Balvig, Holmberg, Nielsen, 2011, s. 54).

Dette avsnittet har forsøkt å redegjøre kort for politireformene i Sverige og Danmark. Kapittel fem skisserer blant annet prosessen frem til opprettelsen av politireformen, så vel som de generelle endringer som skjedde i forbindelse med reformen. I kapittel seks går oppgaven nærmere inn på temaet analyse.

---

## 6. Analyse

I denne delen av oppgaven presenteres prosjektinformasjon, statistisk usikkerhet, politiets innbyggerundersøkelse i Sverige, Danmark og Norge.

### 6. 1 Prosjektinformasjon

Innbyggerundersøkelsen har til hensikt å kartlegge innbyggernes oppfatninger av politiet i Norge. Undersøkelsen kartlegger blant annet publikums opplevelse av politiet, publikums tillit i befolkningen, publikums opplevelse av trygghet og bekymring for kriminalitet. I tillegg kartlegger undersøkelsen en rekke forhold rundt kontakten mellom politiet og innbyggerne, eksempelvis politiets effektivitet, rettferdighet og respekt ovenfor publikum. Resultatet av undersøkelsene inngår som et kunnskapsgrunnlag for utvikling og styring av politiet, dels også tjene som grunnlag for å vurdere politiets måloppnåelse (Kantar TNS, 2021, s. 1-2).

Liknende innbyggerundersøkelser har som nevnt blitt gjennomført i flere år. De siste årene er det gjort en del endringer i politiets innbyggerundersøkelse så vel som politiets struktur. Dette medfører til at visse sammenligninger over tid er vanskelig. Et eksempel på en endring i politiets struktur er antall politidistrikter før og etter implementeringen av Nærpolitireformen. I forbindelse med reformen ble antall politidistrikter redusert fra 27 til 12 distrikter fra 1. januar 2016. I tillegg har politiets innbyggerundersøkelse endret noen spørsmålsformuleringer og svarskalear mellom hver gjennomføring av undersøkelsen. Disse endringene er derfor medvirkende til at det er enkelte elementer som er vanskelig å sammenligne over tid (Sørli og Larsson, 2018, s. 37).

### 6. 2 Statistisk usikkerhet

Som det fremkommer i Kantar TNS (2021) er alle utvalgsundersøkelser beheftet med usikkerhet. Dette kan forklares ved at man kun intervjuer et utvalg av den populasjonen man er interessert i å studere i undersøkelsen. Når resultatene skal tolkes, må det derfor tas i betraktning at resultatene er beheftet med feilmarginer (s. 3).

---

## 6.3 Innbyggerundersøkelsen i Sverige

Brottsförebyggande rådet (BRÅ) gjennomfører årlig en nasjonal trygghetsundersøkelse i Sverige. Trygghetsundersøkelsen har som formål å kartlegge publikums eksponering for kriminalitet, opplevelse av trygghet og utrygghet samt tillit til rettsvesenet. I tillegg tar undersøkelsen for seg opplevelsen til kriminalitetsutsatte personer, og erfaringene deres i kontakt med rettsvesenet (Mortvedt, 2018, s. 77).

I undersøkelsen av 2014, før politireformen, svarte 70 prosent at de hadde stor eller ganske stor tillit til politiet. I 2015 svarte 65 prosent av den svenske befolkningen at de hadde stor eller ganske stor tillit til politiet. Året etter svarte 61 prosent at de hadde stor eller ganske stor tillit til politiet. I 2017 viste undersøkelsen at 55 prosent av befolkningen hadde stor eller ganske stor tillit til politiet. Dette er en betydelig nedgang fra 2014 hvor resultatet var 70 prosent (Brå, 2014-2017). Tillitsfallet handler blant annet om politireformen og dens konsekvenser. På den ene siden gav ikke reformen ønskede resultater, og på den andre siden økte kriminaliteten i Sverige. Den økte kriminaliteten ses ofte i sammenheng med flyktningstilstrømningen i landet. I 2016 var det rekordmange drap og overfallsvoldtekter i Sverige. Som følge av reformen hadde ikke politiet nok ressurser til å hamle opp med den dramatiske kriminalitetsutviklingen, noe som deriblant gikk utover politiets responstid i nødsituasjoner og politiets evne til å løse konflikter (Mortvedt, 2018, s. 80).

Dette gav videre ringvirkninger i forhold til hvordan politiet interagerer med publikum. Politiet hadde eksempelvis ikke like god tid til å la publikum uttrykke hvilke utfordringer de stod ovenfor i nærmiljøet sitt som tidligere. Sammenlignet med tidligere måtte politiet i større grad avbryte et påbegynt oppdrag, ved at nye og mer kritiske oppdrag fant sted. Politiets arbeidspress økte i takt med landets kriminalitetsutvikling, noe som igjen gikk utover politiets væremåte i samhandling med publikum. I flere tilfeller reagerte innbyggerne i Sverige på politiets atferd og kommunikasjon ovenfor publikum (Westberg, 2020, s. 36). I denne sammenhengen ser man en kombinasjon av ulike former som påvirker publikums tillit til politiet. På den ene siden er det grunn til å anta at publikums tillit ble påvirket instrumentelt, ved at politiets responstid økte i nødsituasjoner så vel som politiets evne til å løse konflikter ikke stod til publikums forventninger (Thomassen, 2017, s. 31). Sett fra en annen side ble trolig publikums tillit til politiet også påvirket både prosessuelt og relasjonelt. Prosessuell tillit

---

baserer seg på hvordan politiet opptrer ovenfor publikum, mens relasjonell tillit kan som nevnt defineres på grunnlag av relasjonelle egenskaper som skjer i personlige møter med politiet (Larsson, 2010, s. 141).

I rapporten til NTU (2017) fremkommer det at antall seksualforbrytelser økte kraftig i 2016. I 2015 oppgav 1 prosent av kvinnene at de hadde blitt utsatt for en seksualforbrytelse. Som det fremkommer i rapporten, hadde tallet derimot økt til 3 prosent i 2016. Dette resultatet tilsvarer 140.000 seksualforbrytelser i 2016, mot 97.000 i 2015 (Brå, 2015-2016). Mortvedt (2018) tolker at denne økningen av seksualforbrytelser også har sin innvirkning på tillitsbarometeret. Dette resultatet ser man i rapporten hvor det fremkommer at hver tredje svenske kvinne oppgav at de følte seg ganske eller veldig utrygg i 2016. Kvinnene følte spesielt på utryggheten når de beveget seg ute i sitt eget boligområde på kveldstid (Mortvedt, 2018, s. 55).

I løpet av en periode i Malmö, mottok politiet 33 anmeldelser som omhandlet overfallsvoldtekter. I åtte av anmeldelsene var den fornærmede parten barn under 15 år. På bakgrunn av anmeldelsene ble det satt sammen en gruppe etterforskere på 14 personer for å etterforske voldtektene. Gruppens hovedfokus var to av sakene, som omhandlet ett barn på 12 år og ett barn på 14 år. Politiet hadde sikret DNA fra begge jentene, men det viste seg at politiet dessverre ikke klarte å oppklare noen av de anmeldte overfallsvoldtektene (Westberg, 2020, s. 149). I dette tilfellet har antakelig publikums tillit sett fra et instrumentelt perspektiv blitt påvirket. Det at politiet i Sverige ikke klarte å oppklare noen av de 33 anmeldte overfallsvoldtektene fikk sterk kritikk i media (s. 157). Dette resultatet og kritikken i media kan derfor være en medvirkende årsak til at publikums tillit til politiet sank.

Publikum mente at politiet måtte ta grep om situasjonen, og en delvis snuoperasjon ble løsningen. I starten av 2018 vedtok politiet i Sverige en ny og langsiktig strategi, hvor hovedmålet var å fornye ledelsen samt styrke politiets lokale tilstedeværelse. Kort tid etter at den nye strategien ble vedtatt, fikk politiet i Sverige en ny rikspolitisjef som het Anders Thornberg. I tillegg til utskiftning av ledelsen, skulle etaten jobbe for at politiet i Sverige ble en attraktiv arbeidsplass. Målet ved å skape en attraktiv arbeidsplass, var å rekruttere flere kollegaer som kunne bidra til å styrke politiets lokale tilstedeværelse. De siste årene har det derfor blitt ansatt over tusen nye politibetjenter som bidrar til å styrke bemanningen. Allerede i 2019 kunne politiet vise til tall hvor det fremkom at politiet begynte å oppklare saker, noe

---

som viser at utviklingsarbeidet sett i lys av den nye langsiktige strategien ser ut til å fungere (Sørli og Larsson, 2018, s. 177).

I rapporten til NTU (2021) steg tilliten til politiet i 2018. Da svarte 64 prosent at de hadde stor eller ganske stor tillit til politiet. I 2019 oppgav 71 prosent at de hadde stor eller ganske stor tillit til politiet. For undersøkelsen av 2020 og 2021 fremkom det at 73% hadde stor eller ganske stor tillit til politiet (s. 47-48). Thornberg kommenterte resultatene, og sa at de siste årene var tøffe. Han tolket tillitsendringen som et resultat av reformen og dens følgefeil. Andre faktorer han nevnte var flyktningkrisen, og det økte kriminalitetsbildet som fulgte med flyktningene. Både i forhold til seksualforbrytelser, men Sverige har også hatt en alvorlig utvikling med mange dødelige skytinger og bombeangrep i det kriminelle miljøet de siste årene. Thornberg er veldig takknemlig for at publikum har fått økt tillit til politiet de siste årene, til tross for den spesielle situasjonen verden har stått ovenfor med den pågående korona-pandemien (Westberg, 2020, s. 131).

Som man kan se ovenfor, handler ikke tillitsfallet utelukkende om politireformen som ble implementert i Sverige. Det er flere faktorer som trolig har påvirket utfallet i undersøkelsen, blant annet flyktningkrisen og det påfølgende kriminalitetsbildet i Sverige. I 2015 ankom 163.000 flyktninger til Sverige, noe som i senere tid har blitt omtalt som «uhørt mange asylsøkere». Det er mange som hevder at det svenske systemet «kollapset». Sørli og Larsson (2018) ser på denne utviklingen som en konsekvens av at det kom for mange flyktninger inn i landet (s. 149). Mens store deler av politiet i Sverige stod opptatt på grensen med flyktningene, fikk mennesker fra de tungt kriminelle miljøene stadig friere tøyler i Sverige. Politiet hadde verken tid eller kapasitet til å ta seg av hverdagskriminaliteten, fordi store deler av politistyrken ble satt på grensen. Disse faktorene kan derfor være medvirkende til den dramatiske kriminalitetsutviklingen i Sverige (Mortvedt, 2018, s. 4).

Det er flere modeller som kan forklare publikums tillit til politiet, og som kan være en forklaring til den betydelige nedgangen i innbyggerundersøkelsen av 2017. For det første kan prosessrettferdighetsmodellen være en medvirkende faktor til resultatet av undersøkelsen. Sett i lys av den vanskelige tiden som politiet og publikum stod ovenfor, kan resultatet bære preg av at politiet ikke hadde kapasitet til å følge opp oppdrag på lik linje som før asylkrisen tok sted. Det kan derfor tenkes at politiet ikke nådde publikums forventninger om deltagelse, nøytralitet, verdighet og respekt. En kombinasjon av disse dimensjonene kan som nevnt bidra

---

til økt trygghetsfølelse blant publikum. Hvis politiet derimot ikke har etterstrebet å følge opp disse faktorene av ulike årsaker, kan det være en forklaring til nedgangen i undersøkelsen (Paulsen, 2017, s. 271). Sett i lys av dette, kan faktoren om prestasjonsteori også være en medvirkende årsak til at resultatet i innbyggerundersøkelsen sank. Prestasjonsteori er nært knyttet til instrumentell tillit, ved at publikum ofte har en klar formodning om hvilke arbeidsoppgaver politiet skal håndtere (Brown og Coulter, 1983, s. 78). Selv om publikum har en klar formodning om hvilke arbeidsoppgaver politiet skal håndtere, har ikke politiet hatt anledning til å følge opp hverdagskriminaliteten i Sverige mens asylkrisen inntraff. Det er derfor mulig at publikums forventning om at politiet skal sørge for at Sverige er et trygt samfunn å leve i, kan ha blitt svekket som følge av flyktningstrømmen ved at politiet ikke presterte etter publikums forventninger (Paulsen, 2017, s. 274).

## 6. 4 Innbyggerundersøkelsen i Danmark

Politiets trygghetsundersøkelse kartlegger blant annet publikums trygghet i forhold til kriminalitet i deres representative nabolag, så vel som publikums tillit til politiet. Den gjennomføres årlig av Rigspolitiet, og følger en utvikling fra 2013 til 2021. Før den tid ble undersøkelsen gjennomført årlig av København Universitet. Ifølge en trygghetsundersøkelse av 2009, kunne København Universitet vise til tall som ikke hadde sett verre ut siden 1998. I rapporten fremkommer det at seks av ti har stor eller svært stor tillit til politiet. I undersøkelsen av 2006, før politireformen, svarte derimot åtte av ti at de hadde stor eller svært stor tillit til politiet. Før reformen svarte 76 prosent av befolkningen at de var fornøyde med det lokale politiarbeidet. I 2011 hadde tilfredsheten sunket til 48 prosent (Sørli og Larsson, 2018, s 231-232). Jusprofessor Balvig (2011), en av forskerne bak studien, konkluderte med at det var en bekymrende trend. Han begrunnet dette med at det er helt avgjørende at publikum har tillit til politiet. I verste fall kan befolkningen i Danmark havne i et parallellsamfunn, hvor alle klarer seg selv (s. 43-44).

Trygghetsundersøkelsen er en del av en større evaluering av den danske politireformen. I henhold til evalueringen av reformen kan resultatet forklares med at politiet ikke var like synlige i gatebildet som før. Det danske folk opplevde at politiet heller var samfunnets politi, enn «deres politi». Daværende Justisminister Lars Barfoed påpekte at selv om tilliten til politiet sank, så gikk reformen i riktig retning. Han begrunnet dette med at politiet hadde



---

bedre responstid, og at politiet jobbet mer effektivt sammenlignet med tidligere. Daværende styreleder hos Politiforbundet, Peter Ibsen, var ikke helt enig fordi han mente politiet hadde fått en del «riper i lakken» som følge av reformen. Han påpekte at politiet derimot burde ha mer fokus på publikum for å snu den uheldige utviklingen i trygghetsundersøkelsen. Evalueringen fikk mye oppmerksomhet i media, og det hjalp lite at Barfoed og Ibsen var uenige (Balvig, 2011, s. 58). På den ene siden kan publikum oppleve tillit sett fra et instrumentelt perspektiv ved at politiet hadde bedre responstid, og at politiet jobbet mer effektivt sammenlignet med tidligere (Thomassen, 2017, s. 31). På den andre siden kan publikum oppleve tillit sett fra et institusjonelt perspektiv ved at publikum kan danne seg meninger om politiet basert på eksempelvis innhold som media presenterer. Det er mulig å ha konkrete tanker om politiet, selv uten å ha vært i kontakt med politiet selv. Likevel er det en forutsetning at politiet utfører sitt mandat på en tilfredsstillende måte og at dette er noe publikum opplever enten i møte med politiet eller gjennom media (s. 89). Disse faktorene kan derfor ha medvirket til resultatet i politiets trygghetsundersøkelse.

Sett i lys av de dårlige resultatene som følge av reformen, opprettet politiet i Danmark en ny strategi i 2013. Herunder nasjonalt forebyggingssenter, hvor politiet skulle samarbeide tett med skole, sosiale myndigheter, psykiatrien, kriminalomsorgen også liknende. Det overordnede målet var et tett samarbeid med aktuelle myndigheter. I tillegg var opprettelsen av det nasjonale forebyggingssenteret et tilbud til befolkningen i Danmark, hvor målet var å redusere kriminalitet samt øke tryggheten til innbyggerne (Sørli og Larsson, 2018, s. 247). I årene etter kan trygghetsundersøkelsen vise til mer lovende tall. I 2014 svarte 82 prosent at de hadde tillit til politiet. I 2015 økte tallene, hvor 82,6 prosent svarte at de hadde stor eller svært stor tillit til politiet i Danmark. I årene etter har målingene gått minimalt opp og ned, mens den i 2019 var lik som i 2015 (Kantar TNS, 2019, s. 7).

I desember 2020 ble en stor politisk avtale om politi og påtale inngått i Danmark. Avtalen realiserer blant annet regjeringens ønske om å etablere 20 nye lokale politistasjoner i Danmark. Denne avtalen er et betydelig oppgjør med politireformen som trådte i kraft i 2007. I tillegg til dette skal politiet i Danmark ansette over hundre ekstra polititjenestepersoner som skal styrke etaten. På den måten håper regjeringen at publikum opplever at politiet er mer tett på lokalsamfunnene, slik at tilliten til politiet opprettholdes om så øker (Dahlback, 2019, s. 18). På lik linje med politiet i Sverige, så er tilliten til politiet som tidligere nevnt ikke rett frem i forhold til hvordan den påvirkes. Selv om implementeringen av reformen til dels har

---

påvirket publikums tillit til politiet, så kan det være andre faktorer som også påvirker publikums tillit til politiet.

## 6. 5 Nærpolitireformen - et spørsmål om tillit

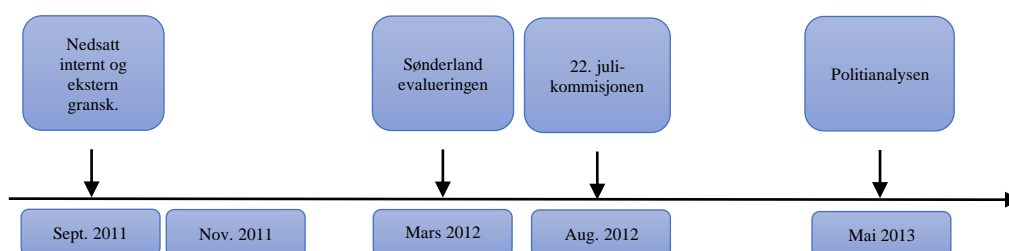
Politiets hovedoppgaver er blant annet å opprettholde alminnelig orden, forebygge og forhindre straffbare handlinger, beskytte borgerne og deres lovlydige virksomhet samt å etterforske lovbrudd (Politi-loven §2). For at politiet skal kunne gjennomføre sine hovedoppgaver, er politiet helt avhengig av å ha en grunnleggende stor tillit i befolkningen slik at politiet kan utføre sine pålagte oppgaver. Politiet vil miste en av sine vesentligste informasjonskanaler dersom innbyggerne ikke er villig til å gå enten direkte eller indirekte i dialog med politiet. På bakgrunn av det er tillit og støtte i befolkningen derfor viktig for en velfungerende polititjeneste (Grimen, 2009, s. 58). Jeg har selv erfart å være på et oppdrag hvor politiet mistet en viktig informasjonskilde. En varm sommerdag for et par år siden ble en kvinne ranet i Parkveien i Oslo natt til mandag. Politiet ankom stedet kort tid etter hendelsen. Kvinnen var i sjokk som følge av situasjonen som hadde oppstått og kunne ikke beskrive annet enn at gjerningspersonen løp mot Solli plass. Flere patruljer kjørte mot stedet for å se etter vedkommende. Et vitne som hadde observert hendelsen ble stanset i håp om å få en beskrivelse av gjerningspersonen. Vitnet sa han ikke ville snakke med patruljen, fordi han hadde negative erfaringer med politiet. Patruljen klarte ikke få beskrivelse av gjerningspersonen til tross for gjentatte forsøk. Vitnet begrunnet det med at han ikke stolte på politiet. I dette eksempelet kan man se at vitnets grunnleggende tillit til politiet ikke var til stede, noe som medførte at patruljen mistet en viktig informasjonskanal i forbindelse med oppdraget. Dette er særst uheldig, og politiet er derfor nødt til å ha fokus på å etablere trygge rammer for publikum slik at politiet kan gjennomføre en velfungerende polititjeneste.

## 6. 6 Tillitsmålinger

I hvilken grad har publikum tillit til politiet? Som nevnt undersøker både prosjektet «Politi og publikum» og innbyggerundersøkelsen hvilken grad av tillit den norske befolkningen har til politiet. Begge undersøkelsene stiller spørsmålet «i hvilken grad har du tillit til politiet?». (Kantar TNS, 2021, s. 5). Sørli og Larsson (2018) viser til at det er responsen på dette

spørsmålet det oftest refereres til når tillit til politiet er tema (329). Resultatet presenteres fra ulike målinger, hvorav tre er gjennomført før terrorangrepet. Denne dataen er hentet fra innbyggerundersøkelsen fra 2008, 2009 og 2010. De resterende målingene er fra etter terrorangrepet i Norge 22. juli og er hentet både fra innbyggerundersøkelsen og fra prosjektet politi og publikum.

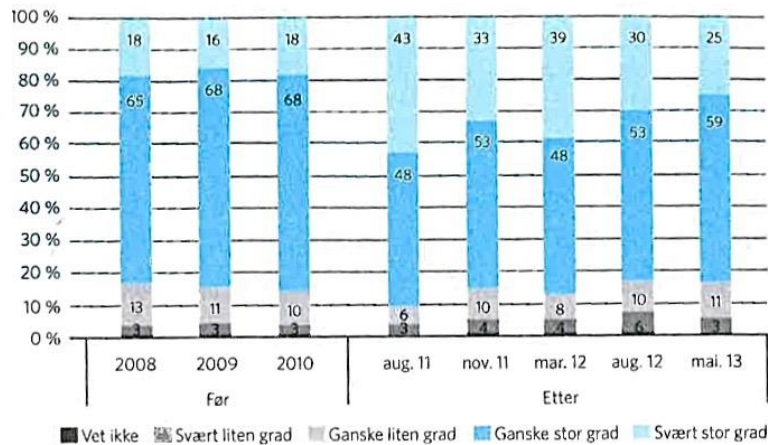
I perioden 2008, 2009 og 2010 viser Sørli og Larsson (2018) at det til dels var store konflikter internt i politiet. Likevel var det ingen hendelser i Norge som medførte særlig negativ omtale om publikums tillit til politiet. På bakgrunn av det brukes disse målingene som referansedata i denne undersøkelsen. Fem uker etter terrorangrepet 22. juli ble den første undersøkelsen gjennomført i Norge. Kommisjonen av 22. juli var oppnevnt ved kongelig resolusjon, og Politidirektoratet hadde iverksatt intern granskning av politiet, også kalt Sønnerland-utvalget. I løpet av høsten 2011 var det ingen store mediebegivenheter med direkte tilknytning til 22. juli, så målingen i november 2011 er ikke knyttet til en spesiell hendelse. Den tredje datainnsamlingen ble gjennomført i mars 2012 etter at Sønnerland-utvalget la frem sin evaluering: «22. juli 2011, evaluering av politiets innsats». Den fjerde målingen var i august 2012, og ble knyttet til presentasjonen av NOU-en til det regjeringsutnevnte utvalget som var ledet av Alexandre Gjørsv. Rapporten het «NOU 2012:14 Rapport fra 22. juli-kommisjonen». Kort tid etter fremleggningen av 22. juli-kommisjonens rapport nedsatte regjeringen et utvalg for å analysere utfordringene i norsk politi. Utvalget ble ledet av Arne Røksund. Det siste måletidspunktet er etter at utvalget la frem sin rapport våren 2013, «NOU 2013:9 Ett politi – rustet til å møte fremtidens utfordringer – Politianalysen» (s. 328-339). Figuren nedenfor viser de ulike måletidspunktene og hendelsene på en tidslinje:



Figur 3: tar for seg fem målinger som ble gjennomført etter terrorangrepet 22. juli, og fordeler seg på en tidslinje fra 2011 til 2013, samt hvilke hendelser som er sammenfallende med de ulike målingene (s. 330).

I forhold til spørsmålet som rettes til publikum om «i hvilken grad har du tillit til politiet» er svaralternativene «svært liten grad», «ganske liten grad», «ganske stor grad», «svært stor

grad», og «vet ikke» (Kantar TNS, 2021, s. 3). Når politiet presenterer Politidirektoratets innbyggerundersøkelser, forklarer Sørli og Larsson (2018) at «ganske stor grad» og «svært stor grad» blir sett i sammenheng og presentert som «tillit til politiet» (s. 330). I figuren nedenfor vises resultatet fra åtte tillitsmålinger som oppgis å ha «tillit til politiet». Dette er markert i blått.



Figur 4: figuren ovenfor viser prosentfordelingen på spørsmålet «i hvilken grad har du tillit til politiet» i åtte målinger fra 2008 til 2013. Resultatet fra Politidirektoratets undersøkelse i 2008, 2009 og 2010 ser man i søylen helt til venstre. De frem andre målingene er gjennomført etter 22. juli 2011, og hentet fra prosjektet politi og publikum (Sørli og Larsson, 2018, s. 331).

Som man kan se av tabellen ovenfor, er tillitsmålet høy og stabil før terroren i Norge 22. juli. Prosentandelen som svarer at de har «ganske stor grad» og «svært stor grad» av «tillit til politiet» ligger mellom 83 og 86 prosent. Det er viktig å nevne at på måletidspunktet som ligger tettest til terrorhandlingen i august 2011, så var stemningen i den norske befolkningen i stor grad preget av samhold og fellesskap. Kritikken mot politiet kom kort tid etter hendelsen, og ble forsterket utover høsten 2011. I forhold til målingen av august 2011 kan man ikke se noe utslag i forhold til hva befolkningen har svart sammenlignet med 2008, 2009 og 2010. Snarere tvert imot, da man ser at andelen som har svart «ganske stor grad» eller «svært stor grad» av tillit til politiet økte til 91 prosent. Det er i denne gruppen man ser at andelen som svarer i «svært stor grad» av tillit, at økningen var størst med sine 43 prosent. Som man kan se i november-målingen, er prosentandelen redusert noe. Likevel er målingene høyere enn før terrorhandlingene. Etter at resultatene av den interne granskingen til Sønnerland-utvalget ble offentliggjort våren 2012, ble den offentlige debatten om politiet skarpere. Daværende politidirektør Øystein Mæland beklaget at politiet ikke kom raskere til Utøya (Sørli og

Larsson, 2018, s. 329-331). Selv om politidirektøren beklaget seg var hovedinntrykket at rapporten frikjente politiet, noe som fremkommer i Politidirektoratet (2012):

«...etter utvalgets vurdering har politiet utført sin tjenesteplikt så raskt som situasjonen og omstendighetene for øvrig ga rom for. Tjenestehandlingene vurderes å være i overensstemmelse med prosedyrene for øyeblikkelig aksjon, og i henhold til politiets hjelpeplikt og de særlige veiledninger for ´skyting pågår´» (s. 10).

Politietaten, Justisministeren og andre sentrale aktører sluttet seg til GjØrv-kommisjonens rapport og deres konklusjoner om at politiet måtte endres. Regjeringen nedsatte et utvalg som skulle analysere politiet og etatens situasjon. Utvalget skulle komme med et forslag til forbedringspunkter og tiltak for bedre oppgaveløsning og mer effektiv ressursbruk i politiet. Utvalget fikk omtrent et halvt år på seg til å analysere politietaten. Rapporten utvalget lagde heter Politianalysen, noe som legger grunnlaget for det endringsarbeidet Nærpolitireformen representerer (Politidirektoratet, 2012, s. 42).

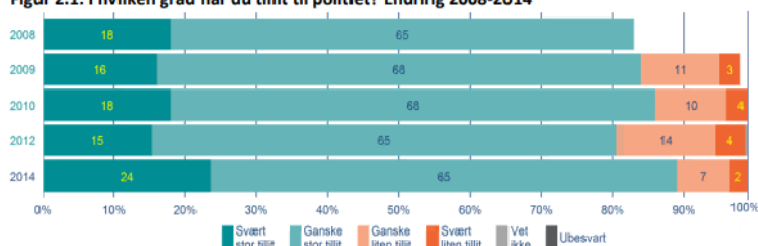
## 6. 7 Tillit til og inntrykk av politiet i Norge

Kantar TNS (2021) skriver i sin undersøkelse at befolkningens tillit til politiet er et av de mest sentrale parameterne som kartlegges i politiets nasjonale innbyggerundersøkelse. For at politiet skal kunne ha en god dialog med innbyggerne er tillit helt vesentlig. I tillegg er tillit viktig for at politiet skal være i stand til å utføre sine lovpålagte oppgaver på en måte som publikum opplever som tilfredsstillende (s. 5).

### I hvilken grad har du tillit til politiet? Endring fra 2008 til 2012

Terrorhandlingene i 2011 har satt befolkningens tillit til politiet på prøve. Dette er et resultat som fremkommer i politiets innbyggerundersøkelse av 2012:

Figur 2.1: I hvilken grad har du tillit til politiet? Endring 2008-2014



---

Figur 5: figuren viser i hvilken grad publikum har tillit til politiet fra 2008 til 2014 (Ipsos, 2014, s. 8).

Som man kan se av figur fem, var det en nedgang i hvilken grad publikum har tillit til politiet i 2012. I 2012 svarte 80 prosent at de har svært stor, eller ganske stor tillit til politiet. To år tidligere svarte derimot 86 prosent av befolkningen at de har svært stor, eller ganske stor tillit til politiet (Ipsos, 2014, s. 7). NOU (2013:9) tolker tillitsendringen i 2012 som et resultat av politiets håndtering av terrorhandlingene i 2011, og den påfølgende kritikken som ble fremstilt i media (s. 9). Måletidspunktene etter 22. juli er derfor sammenfallende med sterk offentlig kritikk av politietaten. Som nevnt i teorikapittelet har begrepet «tillit» og «politi» mange ulike betydninger, noe som gjør spørsmålet upresist og åpent (Sørli og Larsson, 2018, s. 330). Politiets innbyggerundersøkelse kan i så måte virke mangelfull ved at den ikke finner nøyaktig ut hva årsaken er når befolkningen svarer som de gjør i undersøkelsen. Derfor hadde det vært svært interessant å spørre den andelen av befolkningen som svarer ganske liten, eller svært liten tillit til politiet om årsaken til hvorfor de svarer som de gjør. Dersom publikum utreder begrunnelsen til svaret de gir, så kan det bidra til å oppnå et mer detaljert svar til hvorfor deler av befolkningen har mindre tillit til politiet enn andre.

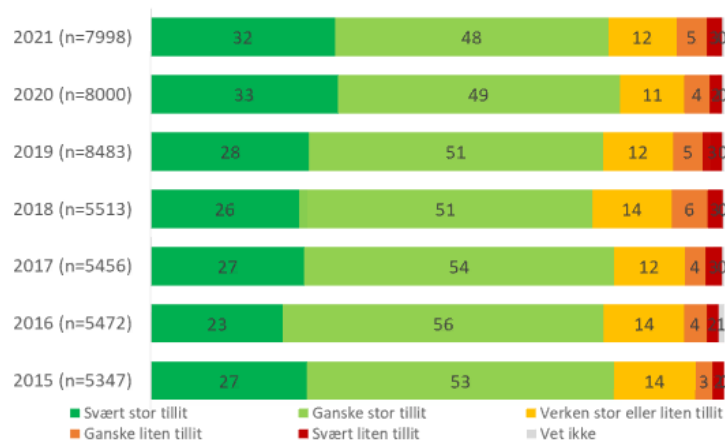
I 2014 svarte 89 prosent at de har svært stor, eller ganske stor tillit til politiet. Dette er en betraktelig økning siden 2012. På bakgrunn av resultatene i 2014 ble tilliten ansett som gjenvunnet, sammenlignet med resultatet fra 2012. Sørli og Larsson (2018) tolker tillitsendringen som et resultat av medieanalysen av 2014, hvor det fremkommer at politiets omtale primært vart positiv sammenliknet med tidligere (s. 313). Det er derfor grunn til å anta at tillitsøkningen kan ha sammenheng med tillit sett fra et institusjonelt perspektiv. Det at media primært har omtalt politiet positivt, kan dermed være en medvirkende årsak på tillitsbarometeret i 2014. Dette kan forklares ved at publikum baserer sine meninger på det de har sett eller lest om politiet gjennom for eksempel nyhetene. I 2020 ble spørsmålet om hvordan publikum baserer sin tillit til politiet inkludert i innbyggerundersøkelsen. Resultatet for 2020 og 2021 kommer oppgaven nærmere tilbake til.

En annen faktor som kan ha påvirket resultatet positivt i 2014, var politiets fokus på oppbemanning i hele politi-Norge. Dette var et tiltak som ble implementert som følge av terrorangrepene i 2011 (Stensønes, 2018, s. 76). Oppbemanningen av politiet kan derfor ha medført til at politiet var mer synlige og tilgjengelig, noe som igjen kan oppleves som trygghetsskapende for befolkningen. Denne formen for tillit kan man se fremkomme i

prestasjonsteori, hvor publikum forventer at politiet skal sørge for at Norge er et trygt samfunn å leve i (Brown og Coulter, 1983, s. 101).

### Alt i alt, hvor stor tillit har du til politiet? Endring fra 2015 til 2021

Basert på figuren nedenfor, kan man se at det skjer en endring fra 2014 til 2015, da tilliten sank med 6 prosent. I undersøkelsen av 2015 er selve spørsmålsformuleringen og antall svaralternativer endret. På bakgrunn av det er ikke resultatene fra 2014 og 2015 direkte sammenlignbare som tidligere år. Et eksempel på hva som endrer fordelingen, er særlig overgangen fra fire til fem svaralternativer. I undersøkelsen av 2015 er det også introdusert et midtpunkt på svarskalaen, slik at man kan svare «verken stor eller liten tillit». De andre svaralternativene er uendret (Ipsos, 2015, s. 8).



Figur 6: figuren tar for seg spørsmålet «alt i alt, hvor stor tillit har du til politiet?» fra 2015 til 2021. Hvert årstall viser hvor mange som har blitt intervjuet, eksempelvis ble det intervjuet 7998 mennesker i 2021, mens i 2015 ble det intervjuet 5347 mennesker (Kantar TNS, 2021, s. 5).

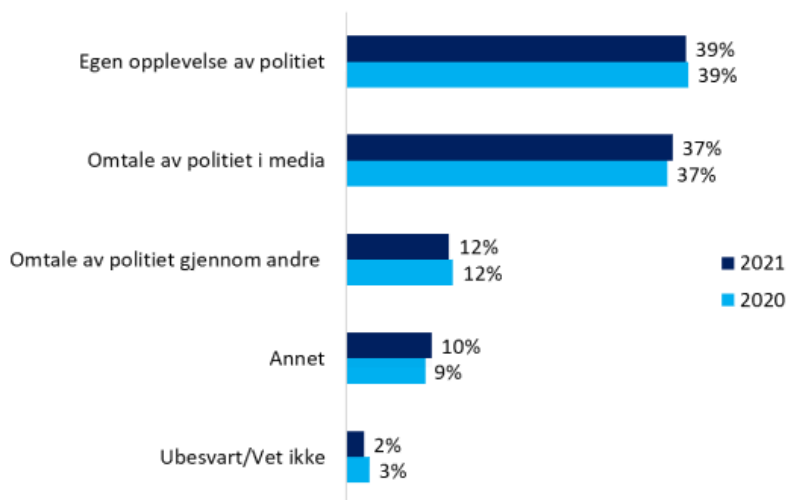
Som man kan se av figuren, oppgir 80 prosent av innbyggerne i 2021 at de har svært stor, eller ganske stor tillit til politiet. Det er en svak, men signifikant nedgang på 2 prosent siden 2020 hvor innbyggerne oppgir 82 prosent. Fra 2015 til 2021 er gjennomsnittet 79 prosent, hvor innbyggerne har oppgitt at de har svært stor, eller ganske stor tillit til politiet (Kantar TNS, 2021, s. 6).

I henhold til årets medieanalyse er seks av ti medieoppslag tilknyttet politireformen. Innslagene til media er stort sett negativt vinklet, mens knapt én av ti har en positiv vinkling. Media har blant annet omtalt flere enkeltsaker og hendelser, hvor politiet har fått sterk kritikk. For eksempel har politiets håndtering av noen profilerte eldre straffesaker vært mye omtalt

(Sørli og Larsson, 2018, s. 101). I tillegg forekom massedrapet på Kongsberg i 2021, hvor en mann drepte fem personer, og skadet tre andre personer, med stikkvåpen samt ved bruk av pil og bue. I denne saken fikk politiet sterk kritikk i media. I tillegg kritiserte også ledelsen i politiet patruljenes håndtering av hendelsen. Både Politidirektoratet og Spesialenheten evaluerer politiets håndtering av Kongsberg-angrepet (Politidirektoratet, 2021, s. 6). På den ene siden anser Kantar TNS (2021) utviklingen i 2021 som en konsekvens i forhold til hvordan media vinklet sine medieoppslag om politiet (s. 9). På den andre siden tolker Kantar tillitsendringen som et resultat av politiets håndtering på Kongsberg-angrepet (s. 10). Det er ikke noe fasitsvar på hvorfor det er en svak, men signifikant nedgang på 2 prosent fra 2020 til 2021. Det er grunn til å anta at tillitsfallet kan skyldes både Kantar sin forklaring, og at koronapandemien har preget samfunnet i Norge nok et år.

### Hvordan anser publikum sin tillit til politiet? Fra 2020 til 2021

I figuren nedenfor ser man hvilke faktorer publikum anser som avgjørende for tilliten til politiet.



Figur 7: viser hvordan publikum baserer sin tillit til politiet i Norge (Kantar TNS, 2021, s. 7).

I innbyggerundersøkelsen av 2021 fremkommer det at 39 prosent av de spurte danner sine inntrykk av politiet gjennom egne opplevelser, mens 37 prosent gjør det gjennom omtale av politiet i media. 12 prosent baserer sin tillit til hvordan andre omtaler politiet. Som man kan se av innbyggerundersøkelsen av 2020, forble resultatene i disse tre kategoriene uendret. I 2021 svarte 10 prosent at de ble påvirket av annet, mens 9 prosent svarte det samme i 2020. Figuren viser at 2 til 3 prosent ikke vet hva som påvirker deres tillit til politiet, eller har valgt å ikke svare på hva som påvirker deres tillit til politiet. Det som er mest avgjørende for tilliten for de



---

Yngste aldersgruppene, er deres egne opplevelser av politiet. I motsetning til den yngste aldersgruppen, baserer de eldste aldersgruppene sin tillit i størst grad på omtale i media (Kantar TNS, 2021, s. 7). Etersom media utgjør en stor andel av hvordan publikum danner sine inntrykk av politiet, kan man derfor ikke utelukke at medias omtale av reformen kan ha bidratt til den svake nedgangen på 2 prosent i 2021 sammenlignet med 2020 (Politidirektoratet, 2021, s. 32). Resultatene som fremkommer ovenfor, kan minnes om institusjonell tillit. Denne formen for tillit kan basere seg på det publikum har sett om politiet gjennom blant annet media. I tillegg kan meningene basere seg på det publikum har hørt fra andre (Thomassen, 2017, s. 89).

I DFØ-rapporten (2021) fremkommer det at publikums tillit til politiet også henger tett sammen med muligheten de har til å komme i kontakt med politiet på. Enten det er fysisk, per telefon, på e-post eller gjennom sosiale medier. Politiets satsning på digitale kanaler, som eksempelvis Instagram, Tiktok og Facebook, har gitt en bredere kontaktflate hvor publikum kan komme i kontakt med politiet. Nylig lanserte politiet «Sikker Chat» for barn og unge i målgruppen 12 år til 25 år. Målet med Sikker Chat er at barn og unge kan kommunisere trygt og sikkert med politiet. Likevel er inntrykket at disse kanalene primært brukes til å nå ut med informasjon til aktuelle brukergrupper som ungdommer, og publikum som helhet. Selv om man kan komme i kontakt med politiet via sosiale medier, er det telefonen som gjelder dersom man har behov for akutt hjelp. Det er mange som har problemer med å komme i kontakt med politiet, spesielt på ettermiddag, kveld og i helgene. Politiets operasjonssentral har ofte mye å gjøre på disse vaktskiftene, hvorpå det er sannsynlig at bemanningen ofte ikke strekker til hvis mange av innbyggerne ringer til politiet. Hvis man ikke kommer igjennom på telefon 02800, er det noen som ringer til 112 i stedet, mens andre gir opp. Denne problematikken er uheldig for alle parter, spesielt politiet – både med tanke på kapasitet og omdømme (Politidirektoratet, 2021, s. 33-35). Den prosessuelle tilliten vil i større grad knyttes opp mot hvordan politiet utøver virksomheten sin (Jonathan-Zamir et al, 2015, s. 134).

Selv om publikum kan komme i kontakt med politiet via sosiale medier, så er det grunn til å anta at det påvirker publikum å ikke komme igjennom på politiets nødnummer. Politiet har et absolutt nasjonalt krav om at 95 prosent av alle anrop til politiets nødnummer 112 skal besvares innen 20 sekunder (Sørli og Larsson, 2018, s. 307). I 2021 ble henholdsvis 92,4 prosent av anropene til politiets nødnummer besvart innen 20 sekunder. Som hovedregel skal

---

politiet ringe tilbake til de som legger på før politiets operasjonssentral rekker å ta telefonen (Politidirektoratet, 2021, s. 37). Det kan derfor være en medvirkende årsak til at tilliten til politiet svekkes dersom publikum ikke får tak i politiet. Denne situasjonen kan som nevnt være uheldig for politiet, og det kan være en avgjørende faktor som påvirker publikums syn i forhold til hvordan politiet utøver virksomheten sin. På den ene siden kan det i ytterste konsekvens utgjøre fare for liv og helse at publikum ikke kommer i kontakt med politiet når de har behov for det. På den andre siden kan det føre til at mennesker misbruker nødnummeret, selv om det ikke er fare for liv og helse. Det at publikum ikke kommer i kontakt med politiet når det er behov for det kan gå på tilliten løs, noe som kan være en forklaring på nedgangen fra 2021 til 2022.

De innbyggerne som har høyest tillit til politiet er blant annet innbyggere med høy utdanning. Andre eksempler er de innbyggerne som ikke har hatt kontakt med politiet, kvinner har noe høyere tillit til politiet enn menn, de som ikke har vært utsatt for kriminelle handlinger, og innbyggere som oppfatter at politiet regelmessig er synlig og tilgjengelig. Det er også en sammenheng mellom hvor godt kjent man er med politiets oppgaver, og hvor høy tillit man har. Som tidligere ser undersøkelsene at de som har vært utsatt for kriminelle hendelser har et dårligere inntrykk av politiet, enn de som ikke har vært utsatt for en hendelse av kriminell art (Kantar TNS, 2021, s. 5).

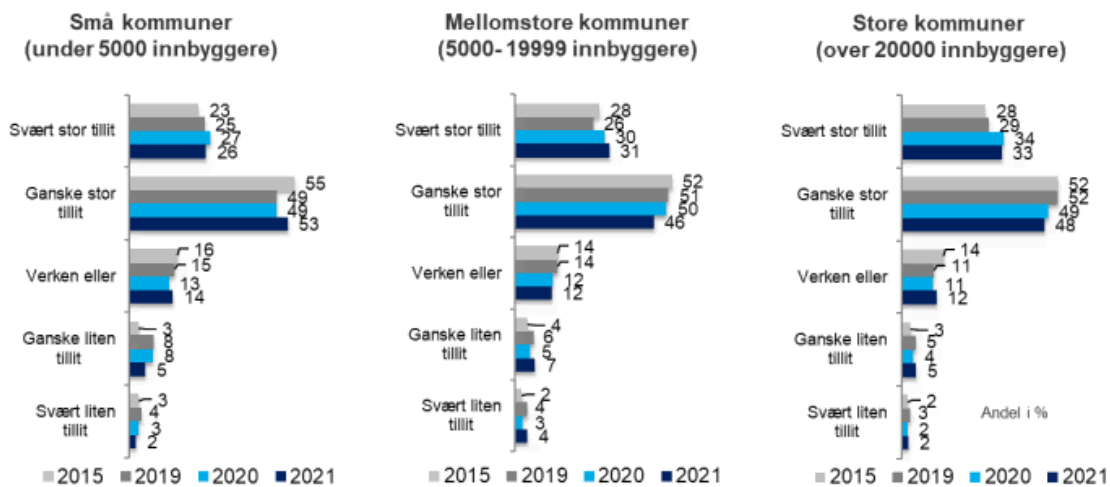
I 2021 kom evaluering av Nærpolitireformen, herunder statusrapport for 2020. Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (DFØ) har hatt denne arbeidsoppgaven siden 2016, på oppdrag fra Justis- og beredskapsdepartementet. DFØ skriver i sin rapport for 2020 at innbyggernes tillit til politiet er på sitt høyeste nivå siden 2015, viser til figur ni nedenfor. Særlig ser man en økning i andelen som har «svært stor tillit til politiet», som er på sitt høyeste i 2020 (s. 3). I statusrapporten for 2018 fremkommer det at innbyggernes tillit til politiet er lavere i 2018 enn i 2017. I 2017 var det 81 prosent som svarte at de hadde svært stor eller ganske stor tillit til politiet, mens i 2018 var det 77 prosent. Nedgangen på 4 prosent kan skyldes både endringer i kriminalitetsbildet og reformarbeidet til politiet. I 2017 og i 2018 varslet Difis rapporter at det er krevende å opprettholde ordinær produksjon på samme nivå som tidligere, samtidig med en omfattende reform (s. 1).

Sett i sammenheng med avsnittet om tillit i reformens tid, så har det skjedd en stor endring ved at politiet for tjue til tretti år tilbake i tid ikke hadde særlig fokus i forhold til publikums

tillit til politiet (Politidirektoratet, 2009b, s. 44). Det at politiet i nyere tid har hatt trygghet og tillit som to satsningsområder, betyr at politiet er i utvikling. Selv om resultatet i 2020 er på sitt høyeste, må politiet fremdeles ha fokus på å skape både godt omdømme og tillit til publikum. Dette kan politiet eksempelvis gjøre gjennom deres daglige arbeide og ved å sørge for åpen kommunikasjon gjennom blant annet media (Politidirektoratet, 2010b, s. 17).

### Tilliten til politiet, brutt ned på kommunestørrelse fra 2015 til 2021

I figuren ser man hva resultatet er for innbyggerundersøkelsen fordelt på kommunestørrelse. Gjennom måleperioden er tilliten til politiet gjennomgående noe høyere i de store kommunene enn i de små og mellomstore kommunene. Innbyggerne som i gjennomsnitt har den høyeste tilliten til politiet i 2021 er de som bor i politidistriktene Oslo, Sør-Øst og Innlandet. Innbyggerne i Finnmark politidistrikt og Agder politidistrikt har derimot lavest tillit. Selv om man kan se forskjellige resultater mellom eksempelvis innbyggerne i Oslo politidistrikt og Agder politidistrikt, er befolkningens oppfatning av tillit til politiet i de aller fleste politidistriktene uendret.



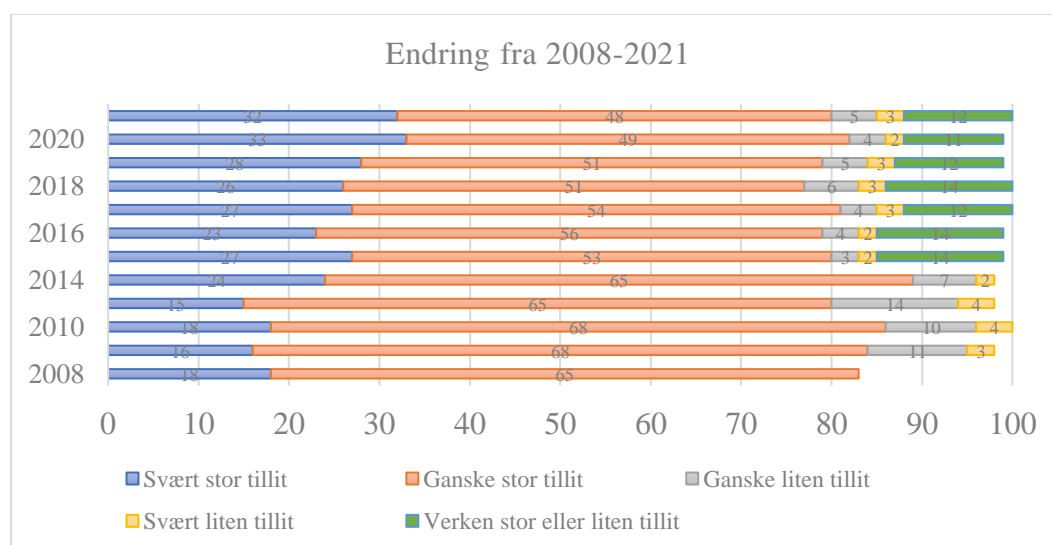
Figur 8: viser tilliten til politiet, brutt ned på kommunestørrelse i 2015, 2019, 2020 og 2021. (Kantar TNS, 2021, s. 7).

Fra 2019 til 2021 er gjennomsnittet 76,3 prosent, hvor innbyggerne i små kommuner har oppgitt at de har svært stor eller ganske stor tillit til politiet. Figuren viser også at innbyggerne bosatt i mellomstore kommunene hadde i gjennomsnitt 78 prosent, mens i de store kommunene hadde innbyggerne et gjennomsnitt på 81,6 prosent. Som følge av disse resultatene, er det en differanse på 5,3 prosent mellom innbyggerne i små kommuner kontra

de som bor i de store kommunene (DFØ, 2021, s. 25-26). Sørli og Larsson (2018) skriver at det er en åpenbar sammenheng mellom politiets responstid og tilliten innbyggerne i Finnmark politidistrikt har til politiet (s. 258).

«Politiets responstid viser tiden det tar fra politiet mottar en melding om en hendelse til første politienhet er på stedet. Kravet gjelder for oppdrag der liv er direkte truet og/eller der det er behov for innsats fra politiet med en gang» (Politidirektoratet, 2021, s. 8).

I Finnmark politidistrikt har politiet utrykningsavstander på 7 til 12 mil. Lokallagsleder Odd Børre Evensen i Politiets Fellesforbund i Finnmark har kommentert saken. Han mener at dersom politiet skal etterleve det publikum mener er et nærpoliti, så må politiet etterleve responstidskravene. Denne problematikken begrunnes på en slik måte at politiet i Finnmark defineres som ikke godt nok bemannet for å ha døgnbemannet tjeneste. Han mener det er særlig lensmannskontorene i de små kommunene som må oppbemanne staben (Larsson, 2019, s. 53). I dette tilfellet blir tillit sett fra et instrumentelt perspektiv preget ved at politiet ikke har en rask og adekvat responstid slik det forventes. På bakgrunn av dette, kan publikum som ikke har vært i kontakt med politiet, også blir påvirket av politiets responstid. Dermed blir nok også tillit sett fra et institusjonelt perspektiv påvirket. Som man kan se i tilfellet ovenfor handler ikke nødvendigvis tillitsfallet utelukkende om Nærpolitireformen og dens ringvirkninger. Den har åpenbart påvirket publikums tillit på flere måter, men det betyr ikke at reformen ene og alene er årsaken til hvorfor publikums tillit blir endret.



---

Figur 9: viser endring i publikums tillit til politiet fra 2008 til 2021. Figuren har blitt laget basert på Ipsos figur fra 2008 til 2014, og Kantar sin figur fra 2015 til 2021.

Resultatene før Nærpolitireformen fra 2008 til 2015 er gjennomsnittet 83,6 prosent, hvor innbyggerne har oppgitt at de har svært stor eller ganske stor tillit til politiet. Resultatene etter Nærpolitireformen fra 2016 til 2021 er gjennomsnittet 79,6 prosent, hvor innbyggerne har oppgitt at de har svært stor eller ganske stor tillit til politiet. Med disse resultatene kan man se at politiet har en samlet nedgang på 4 prosent etter at Nærpolitireformen trådte i kraft, sammenlignet med før reformen trådte i kraft. Som nevnt har innbyggerundersøkelsen justert seg med tiden, noe som kan ha en innvirkning på nedgangen (Ipsos, 2014, s. 5 og Kantar TNS, 2021, s. 4).

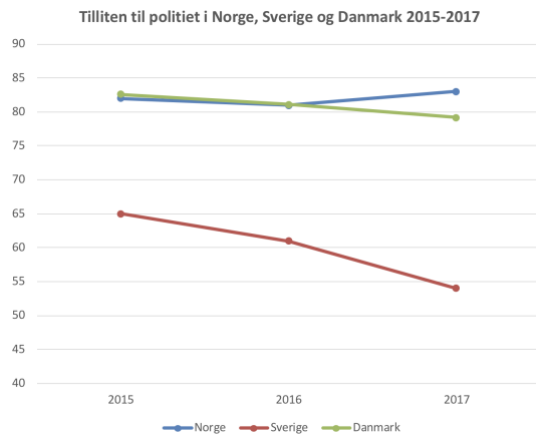
I det neste avsnittet forsøker oppgaven å sammenligne publikums tillit til politiet i Norge, Sverige og Danmark. På den måten kan man visualisere endringene som har skjedd fra 2015 til 2017.

## 6. 8 Politireformen i Norge, Sverige og Danmark

I prop. 61 LS (2014-2015) fremkommer det at Nærpolitireformen i Norge har store forskjeller sammenlignet med politireformene som er gjennomført i Sverige og Danmark. I Norge bygges politiet opp, ved å eksempelvis øke både bevilgninger og bemanning. Et viktig motiv for omorganiseringen av politiet i Sverige og Danmark har derimot vært å spare penger (s. 15). Likevel mener rapporten at det er utilfredsstillende at det i proposisjonen ikke er drøftet eller påvist hvordan politiet i Norge skal unngå de negative erfaringer som eksempelvis politiet i våre naboland har erfart. På den andre siden ble det heller ikke sett nærmere på deres positive erfaringer i forbindelse med politireformen. Regjeringen har hatt muligheten til å se dette i sammenheng, men har latt være å gjøre det (s. 15).

Mortvedt (2018) presenterte i 2018 en artikkel som tok for seg tilliten til politiet i Norge, Sverige og Danmark fra 2015 til 2017. Tilliten til politiet i Sverige falt med 7 prosent i 2017 sammenlignet med 2016, og med 11 prosent sammenlignet med 2015. Selv om tallene fra Danmark ikke er like lystig lesing som for norsk politi, er de imidlertid ikke like dystre som for svensk politi. Fra 2015 har Danmark en nedgang i tilliten til politiet sammenlignet med

2017. Det er tydelig at Sverige bør gjøre en endring, og at Norge samt Danmark må forsøke å opprettholde, eventuelt øke tilliten til innbyggerne sine (s. 12).



Figur 10: viser endringen som har skjedd fra 2015 til 2017 som følge av politireformene som har blitt implementert i Norge, Sverige og Danmark (Mortvedt, 2018, s. 15).

## 6. 9 Evaluering av Nærpolitireformen

Oppgaven skal nå se nærmere på hva som kan være forklaringen til at en så omfattende reform ikke har påvirket publikums tillit mer enn det den har gjort.

Statusrapport (2020) viser til at politiets måloppnåelse av Nærpolitireformen er størst når det gjelder målet om sterkere fagmiljøer som kan håndtere de mest alvorlige sakene. Politiet har blant annet innført politiarbeid på stedet hvor patruljene foretar den innledende straksetterforskningen av en sak. På den måten innhenter politiet informasjon som ellers kunne gått tapt. I tillegg må alle etterforskere gjennomføre obligatorisk årlig opplæring som er systematisk erfaringslæring for etterforskningsfeltet. Statusrapporten konkluderer med at fagkompetansen til politiet har økt. Politiarbeid på stedet og etterforskningsløftet har bidratt til at politiet er bedre på de mer alvorlige sakene sammenlignet med tidligere. Rapporten presiserer at det har skjedd en spissing av innsatsen i forhold til et sterkere fagmiljø som kan håndtere de mest alvorlige sakene (s. 5). Det at politiet har hatt fokus på et sterkere fagmiljø kan være en medvirkende faktor til politiets oppklaringsprosent som har økt med 4, 2 prosent fra 2017 til 2021 (Kantar TNS, 2021, s. 15). Det at politiet evner å oppklare saker har nok påvirket publikums tillit til politiet sett i lys av et instrumentelt perspektiv. På den andre siden kan det være at politiet i Norge hadde opplevd andre resultater på innbyggerundersøkelsen dersom landet hadde hatt en kriminalitetsutvikling på lik linje som i Sverige.

---

I innbyggerundersøkelsen av 2021 fremkommer det at publikum får gjennomgående bedre tjenester når det skjer noe alvorlig (s. 21). I tillegg viser statusrapport (2020) til at samarbeidet mellom nødetatene fungerer bedre enn tidligere. For å utvikle en bedre nasjonal beredskap som følge av terrorangrepet 22. juli 2011 ble prosedyren «pågående livstruende vold» (PLIVO) innført. Dette er et samarbeid mellom politiet, redningstjenesten, brannvesenet og helsevesenet. PLIVO tar for seg hvordan nødetatene skal opptre og samvirke i farlige situasjoner. Håndteringen av Gjerdrum-katastrofen i januar 2021 er et godt eksempel på at samarbeidet mellom nødetatene fungerer godt (Kantar TNS, 2021, s. 5).

I henhold til effektmålene til Nærpolitireformen, skal politiet blant annet være lokalt til stede og synlig for publikum. Reformen hadde også som mål å ha tettere samarbeid med kommunene, ha god lokalkunnskap og bred kontaktflate mot lokalsamfunn og innbyggere. Særlig samarbeidet mellom kommunene er mer formalisert gjennom politikontakter og politiråd. I tillegg til dette skulle tilstedeværelsen på nett styrkes (Kantar TNS, 2021, s. 6). De siste årene har politiet blant annet tatt del i sosiale medier, som synlig nettpoliti. Politiet er til stede på eksempelvis Snapchat, Instagram og Facebook. Politiet har som mål å være synlige i sosiale medier for å spre informasjon om hendelser, forebygge samt være tilgjengelige for publikum. Politiet har satset på nettpatroljen, da to av tre har brukt eller bruker sosiale medier nesten hver dag eller hver dag (Røgeberg, 2020, s. 17).

Likevel er ikke målet om økt tilstedeværelse og synlighet lokalt i distriktene nådd. Selv om flere kommuner viser til et godt samarbeid med politiet, opplever spesielt mindre kommuner at det ikke er like enkelt å samarbeide med politiet som tidligere. De små kommunene mener politiets tilstedeværelse og lokalkunnskap er svekket. Dette kan skyldes at flere mindre kommuner har mistet lensmannskontoret som følge av implementeringen av politireformen (Sørli og Larsson, 2018, s. 64). Etter evalueringsrapporten av Nærpolitireformen (2021) er det deres vurdering at skillet mellom små og større kommuner har økt. På den ene siden har samarbeidet mellom kommunene og politiet blitt mer formalisert og strukturert. På den andre siden opplever særlig kommuner og innbyggere i spredtbygde strøk at det samlede tjenestetilbudet fra politiet er blitt dårligere som følge av Nærpolitireformen. Likevel er det mange kommuner som opplever begrenset med kriminalitet av sjangeren alvorlig kriminalitet, noe som kan være en grunn til at publikums tillit til politiet er stabilt høyt (s. 5). Denne satsningen kan også være en medvirkende faktor til tillitsendringen i Norge.

---

I forhold til politiets lokale tilstedeværelse, er det en del av en debatt som på mange måter handler om distriktspolitikk, statlige arbeidsplasser og samlet offentlig tjenestetilbud der folk bor. For politiet handler lokal tilstedeværelse om mer enn patruljeseksjonen som man kan se fysisk på gaten. Utviklingen av digitale tjenester og nettpatruljen er eksempler på bidrag for å styrke den lokale tilstedeværelsen. I tillegg er politiet opptatt av å vise politidistriktenes samlede tjenestetilbud ved å synliggjøre sammenhengen mellom det de geografiske driftsenhetene (GDE) og de funksjonelle driftsenhetene (FDE) leverer (s. 6).

DFØ (2021) mener politiet fremover må videreutvikle samarbeidet med kommunene. Det er ønskelig at politiet har tettere dialog med den enkelte kommune. Videre må politiet vurdere hvordan politiet kan bli mer synlig og tilstedeværende for publikum (s. 7). Et forslag her kan være at patruljestrukturen og tjenestepanleggingen må vurderes og forberedes. På denne måten kan politiet nå målet om mer lokal tilstedeværelse og synlighet oppnås. Dette begrunnes med at det kan gi kortere vei til aktuelle hendelser, så vel som trolig mer synlig politi lokalt. Dette vil sannsynligvis kreve flere patruljer (s. 8). I 2020 og 2021 økte ressurstilførselen i politiet grunnet 400 covid-19-stillinger, noe som forhåpentligvis bidrar positivt i forhold til å styrke politiets tilstedeværelse og gi rom for mer synlighet samt tilgjengelighet for publikum (s. 9). Dette er noe som kan fremkomme i politiets innbyggerundersøkelse av 2022 når den publiseres.

Et annet viktig punkt DFØ (2021) presiserer er at publikums kontakt med politiet bør forbedres. Politiet oppgir at 70 prosent av alle samtaler til operasjonssentralen blir besvart, noe som innebærer at 30 prosent av samtalen av ulike årsaker ikke blir besvart. Publikum mener at dette ikke er godt nok, og ønsker at dette skal forbedres. Politiet bør derfor vurdere åpningstidene til sentralbordet, og eventuelt økt bemanning til operasjonssentralen (s. 12). I disse dager lyses det ut flere integrerte stillinger i politiet på landsbasis i Norge, hvor den som blir ansatt må påregne å jobbe hver tredje helg på operasjonssentralen. På denne måten styrkes operasjonssentralen i helgene hvor kapasitetsundersøkelsen har vist til at operasjonssentralen er mest sårbar (Politidirektoratet, 2022, s. 9). Forhåpentligvis vil gapet på 30 prosent synke, slik at politiet får besvart flere samtaler fra publikum. Ved å ansette flere tjenestepersoner som kan bidra til å styrke operasjonssentralen, vil det forhåpentligvis føre til at politiets kontakt med publikum kan forberedes.



---

## 7. Konklusjon

Oppgaven har forsøkt å presentere politireformen i Norge, sett i lys av politireformene i Sverige og Danmark. Formålet med denne oppgaven var å besvare følgende problemstilling:

*«Hvordan påvirker politireformer publikums tillit til politiet?»*

For å besvare og belyse problemstillingen på en god måte har ulike former for tillit blitt presentert nærmere. Eksempler på ulike former som kan påvirke publikums tillit til politiet er egen opplevelse i møte med politiet, og omtale av politiet gjennom for eksempel media eller andre. Publikums tillit til politiet henger også tett sammen med muligheten de har for å komme i kontakt med politiet. Tillit kan videre påvirkes av politiets evne til å utføre sine arbeidsoppgaver så vel som politiets evne til å oppklare straffesaker. I tillegg kan tillit være knyttet til politiets responstid i nødsituasjoner, at politiet kan løse konflikter og ta seg av kranglete naboer. Politiets evne til å uttrykke rettferdighet kan også påvirke publikums tillit. Hvordan politiet utøver virksomheten, hvordan politiet fremstår og hva politiet oppnår kan være medvirkende faktorer til hvordan publikum opplever politiet.

I studiet fremkommer det at politireformer er med på å påvirke publikums tillit til politiet. Implementeringen av Nærpolitireformen har blant annet ført til at innbyggere i mindre kommuner har noe lavere tillit til politiet sammenlignet med de som bor i større kommuner. Dette skyldes blant annet lang responstid og dårlig bemanning. Dermed er ikke målet om økt tilstedeværelse samt synlighet lokalt i distriktene oppnådd, og er faktorer som påvirker publikums tillit til politiet. En faktor som kan ha påvirket publikums tillit til politiet i positiv forstand er politiets oppklaringsprosent som har økt. Det kan tenkes at oppklaringsprosenten har økt som følge av Nærpolitireformen og dens fokus på å skape sterkere fagmiljøer som kan håndtere de mest alvorlige sakene.

Som man kan se av eksemplene ovenfor er det mange faktorer som påvirker publikums tillit til politiet. Man kan med andre ord ikke si at tilliten er rett frem i forhold til hvordan den påvirkes. Til tross for at Nærpolitireformen har hatt sine konsekvenser, ser det ut til at resultatene basert på innbyggerundersøkelsen viser til at Norges befolkning ikke opplever politireformen på lik linje som befolkningen i Sverige og i Danmark. Både politiet i Sverige og i Danmark har gjennomført snuoperasjoner som følge av deres reformer. Det kan virke

---

som at Nærpolitireformen med sine reformtiltak har gitt gode resultater sammenlignet med nabolandene våre. Selv om Nærpolitireformen har endret deler av landets tillit til politiet, er publikums tillit til politiet gjennomsnittlig stabilt høyt. Likevel kan politireformen i Norge alltid forbedres. For eksempel kan politiets tilstedeværelse i lokale miljøer og politiets lokalkunnskap samt kompetanse forbedres. Det er dog grunn til å tro at Nærpolitireformen er et godt steg på riktig vei og at norsk politi i fremtiden vil slippe å gjennomføre snuoperasjoner slik våre naboland har endret sine reformer.

---

## 8. Litteraturliste

- Balvig, F., Holmberg, L., Nielsen, M. (2011): *Verdens bedste politi – Politireformen i Danmark 2007-2011*. København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag.
- Blaikie, N. (2012): *Designing Social Research*. Malden: Polity Press.
- Brown, K. & Coulter, P. B. (1983): *Subjective and objective measures of police service delivery*. Public administration review.
- Brå (2015): *Nationella trygghetsundersökningen*. Hentet 20.02.22 fra <https://bra.se/statistik/statistiska-undersokningar/nationella-trygghetsundersokningen2015.html>
- Brå (2016): *Nationella trygghetsundersökningen*. Hentet 20.02.22 fra <https://bra.se/statistik/statistiska-undersokningar/nationella-trygghetsundersokningen2016.html>
- Brå (2017): *Nationella trygghetsundersökningen*. Hentet 20.02.22 fra <https://bra.se/statistik/statistiska-undersokningar/nationella-trygghetsundersokningen2017.html>
- Brå (2018): *Nationella trygghetsundersökningen*. Hentet 20.02.22 fra <https://bra.se/statistik/statistiska-undersokningar/nationella-trygghetsundersokningen2018.html>
- Brå (2019): *Nationella trygghetsundersökningen*. Hentet 20.02.22 fra <https://bra.se/statistik/statistiska-undersokningar/nationella-trygghetsundersokningen2019.html>
- Brå (2020): *Nationella trygghetsundersökningen*. Hentet 20.02.22 fra <https://bra.se/statistik/statistiska-undersokningar/nationella-trygghetsundersokningen2020.html>
- Brå (2021): *Nationella trygghetsundersökningen*. Hentet 20.02.22 fra <https://bra.se/statistik/statistiska-undersokningar/nationella-trygghetsundersokningen2021.html>
- Dahlback, M. (2019): *Hva er konsekvensen av politireformen?* Hentet 10.12.21 fra: <https://www.faktisk.no/artikler/MRM/fakta-for-valget-hva-er-konsekvensene-av-politireformen>
- Dalland, O. (2020): *Metode- og oppgaveskriving for studenter*. Oslo: Gyldendal Norsk Forlag.

- 
- Difi (2018): *Evaluering av nærpolitireformen - statusrapport 2017* (Rapport Justis- og beredskapsdepartementet). Oslo: Difi.
- Difi (2019): *Evaluering av nærpolitireformen - statusrapport 2018* (Rapport Justis- og beredskapsdepartementet). Oslo: Difi.
- Difi (2020): *Evaluering av nærpolitireformen - statusrapport 2019* (Rapport Justis- og beredskapsdepartementet). Oslo: Difi.
- Difi (2021): *Evaluering av nærpolitireformen - statusrapport 2020* (Rapport Justis- og beredskapsdepartementet). Oslo: Difi.
- Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (2020): *DFØ-rapport 2020:4. Evaluering av nærpolitireformen. Statusrapport 2019*. Hentet 12.12.21 fra: **Error! Hyperlink reference not valid.**
- Egge, M., Strype, J., og Thomassen, G. (2012): *Tillit til politiet etter 22. juli*. Oslo: Politihøgskolen.
- Fyfe, N. R., Terpstra, J., og Tops, P. (2013): *Centralizing Force? Comparative Perspectives on Police Reform in Northern and Western Europe*. The Hauge: Eleven International Publishing.
- Finstad, L. (2013): *Politiblikket*. Oslo: Pax Forlag.
- Giddens, A. (1990): *The Consequences of modernity*. Cambridge: Polity Press.
- Grimen, H. (2009): *Hva er tillit?* Oslo: Universitetsforlag.
- Gulbrandsen, T. (2000): *“Om tillit”*. *Sosiologi i dag*. Oslo: Universitetsforlag.
- Hermansen-utvalget (1989:5): En bedre organisert stat. Hentet 27.03.2022 <https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kilde/odn/tmp/2002/0034/ddd/pdfv/154719-nou1989-5.pdf>
- Hough, M., Jackson, J., og Bradford, B. (2013): *Legitimacy, Trust, And Compliance: An Empirical Test Of Procedural Justice Theory Using The European Social Survey*. Yale: University Press.
- Humlegård, O. R. (2014): *Publikum og oss*. Norsk politi nr. 4, 4-5.
- Ipsos MMI (2014): *Politiets nasjonale innbyggerundersøkelse 2014* (Rapport Politidirektoratet). Oslo: Ipsos MMI.
- Ipsos MMI (2015): *Politiets nasjonale innbyggerundersøkelse 2015* (Rapport Politidirektoratet). Oslo: Ipsos MMI.

- 
- Ipsos MMI (2016): *Politiets nasjonale innbyggerundersøkelse 2016* (Rapport Politidirektoratet). Oslo: Ipsos MMI.
- Ipsos MMI (2017): *Politiets nasjonale innbyggerundersøkelse 2017* (Rapport Politidirektoratet). Oslo: Ipsos MMI.
- Jacobsen, D. (2005): *Hvordan organisasjoner fungerer – innføring i organisasjon og ledelse*. Oslo: Fagbokforlaget.
- Johannessen, S. O. (2015): *Politi i krise: spillet om norsk politi etter 22. juli 2011*. Vigmostad og Bjørke: Fagbokforlaget.
- Jonathan-Zamir, T., Mastrofski, S. og Moyal, S (2015): *Measuring Procedural Justice in Police-Citizen Encounters*. George Mason University.
- Justis- og beredskapsdepartementet (2012): *Regjeringen vil gjennomføre en politianalyse*. Pressemelding av 08-11-2012. Hentet 27.12.21 fra <https://www.regjeringen.no/regjeringen-vil-gjennomfore-en-politianalyse/id707515/>
- Justis- og beredskapsdepartementet (2020): *Endringer i politiloven*. Hentet 13.05.22 fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-152-l-20202021/id2842523/?ch=2>
- Kantar TNS (2018): *Politiets nasjonale innbyggerundersøkelse 2018* (Rapport Politidirektoratet). Oslo: Kantar TNS.
- Kantar TNS (2019): *Politiets nasjonale innbyggerundersøkelse 2019* (Rapport Politidirektoratet). Oslo: Kantar TNS.
- Kantar TNS (2020): *Politiets nasjonale innbyggerundersøkelse 2020* (Rapport Politidirektoratet). Oslo: Kantar TNS.
- Kantar TNS (2021): *Politiets nasjonale innbyggerundersøkelse 2021* (Rapport Politidirektoratet). Oslo: Kantar TNS.
- Larsson, P. (2010): *Tillit til politiet: Fra nærhet til forhandlet legitimitet*. Oslo: Politihøgskolen.
- Larsson, P. (2017): *From Integration to Contact. A Community Policing Reform?* Nordisk politiforskning.
- Larsson, P. (2019): *Tillit til politiet – nærhet til forhandlet legitimitet*. PHS forskning. Oslo: Politihøgskolen.
- Luhmann, N. (1999): *Tillid – en mekanisme til reduktion av social kompleksitet*. København: Hans Reitzlers Forlag.

- 
- Mortvedt, O. M (2017): *Det glipper for svensk og dansk politi. Skjer det samme i Norge?*. Hentet 27.03.22 fra: <https://www.politiforum.no/kommentar-naerpolitireformen-politireform/det-glipper-for-svensk-og-dansk-politi-skjer-det-samme-i-norge/139104>
- Norsk Riksmålsordbok (1995): Oslo: Kunnskapsforlaget.
- Norris, P. (1999): *Critical Citizens, Global Democratic Support for Democratic Government*. Oxford: Oxford University Press.
- NOU (1989:5): *En bedre organisert stat (Hermansen-utvalget)*. Oslo: Forbruker- og administrasjonsdepartementet.
- NOU (2012:14): *Rapport om 22. juli-kommisjonen*. Oslo: Departementets sikkerhets- og serviceorganisasjon.
- NOU (2013:9): *Ett politi – rustet til å møte fremtidens utfordringer – Politianalysen*. Hentet 24.12.21 fra: <https://www.regjeringen.no/nb/dokumenter/nou-2013-9>
- NOU (2017:9): *Politi og bevæpning – legalitet, nødvendighet, forholdsmessighet og ansvarlighet*. Oslo: Departementets sikkerhets- og serviceorganisasjon.
- Offe, C. (1999): *How can we trust our fellow citizens? Democracy and trust*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Politiloven (1995): Lov om politiet av 4. august 1995 nr. 53.
- Politidirektoratet (2021): *Fremdeles høy tillit til politiet*. Hentet 05.02.22 fra: <https://www.politiet.no/aktuelt-tall-og-fakta/aktuelt/nyheter/fremdeles-hoy-tillit-til-politiet/>
- Prop. 7 LS. (1999-2000): *Endringer i politiloven*. Oslo: Departementets sikkerhets- og serviceorganisasjon.
- Prop. 61 LS. (2014-2015): *Endringer i politiloven (trygghet i hverdagen, Nærpolitireformen)*. Oslo: Departementets sikkerhets- og serviceorganisasjon.
- Putnam, R. (2000): *Bowling alone: The collapse and revival of American community*: Simon and Schuster.
- Riksadvokaten (2020): *Nasjonal straffesaksinstruks*. Hentet 12.12.21 fra: <https://www.riksadvokaten.no/wp-content/uploads/2020/06/Nasjonal-straffesaksinstruks- rev-8.mai2020.pdf>
- Rikspolitiet (2019): *Politiets tryghedsundersøgelse*. Hentet 24.02.22 fra: <https://politi.dk/-/tryghedsundersogelse/politiets-tryghedsundersogelse>

- 
- Regjeringen (2014): *Politireformen*. Hentet 12.12.21 fra:  
<https://www.regjeringen.no/no/tema/lov-og-rett/lov-og-rett--satsing/videreutvikling-av-politiet/narpolitireformen/id2398914/>
- Rothstein, B. (2001): *Social Capital in the Social Democratic Welfare State*. Politics Society.
- Runhovde, S. (2010): *Tillit til politiet*. Oslo: PHS Forskning.
- Ryymin, T. (2018): *Historie og politikk – historiebruk i norsk politikkutforming etter 1945*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Røn, J. (2007): *Politi- og domstolsreformen*. København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag.
- Røgeberg, O. (2020): *Fire av fem nordmenn bruker sosiale medier*. Hentet 02.03 fra:  
<https://www.ssb.no/teknologi-og-innovasjon/artikler-og-publikasjoner-2020>
- Skogan, G. (2006): *Asymmetry in the impact of encounters with police*. Policing & Society.
- Singh, M. (2015): *Tillit i endring mellom minoritetsungdom og politiet*. Master i politivitenskap.
- SOU (2015:3): *En sammanhållen svensk polis*. Hentet 20.02.22 fra:  
<https://www.regeringen.se/49bb88/contentassets/f8b01faf6dbd42e5a9482ce5a03c1033/en-sammanhallen-svensk-polis-sou-201213>
- Spesialenheten (2015): *Monika-saken*. Hentet 15.05.22 fra:  
<https://www.spesialenheten.no/avgjorelser/utvalgte-avgjorelser/monika-saken/>
- Stensønes, M. (2018): *På vår vakt – beretninger fra politiets beredskapstropp*. Oslo: Aschehoug forlag.
- Stevnsborg, H. (2010): *Politiet i Danmark fra 1682 til 2007*. København: Samfunds Litteratur, København.
- Stortingsmelding 22 (2000-2001): *Politireformen 2000 – et tryggere samfunn*. Oslo: Det Kongelige Justis- og politidepartement.
- Stortingsmelding 29 (2019-2020): *Politimeldingen – et politi for fremtiden*. Oslo: Det Kongelige Justis- og politidepartement.
- Sunshine, J. & Tyler, T. R. (2003): *The role of procedural justice and legitimacy in shaping public*. Sage: Thousand Oaks.
- Sørli, V. og Larsson, P. (2018): *Politireformer – idealer, realiteter, retorikk og praksis*. Oslo: Cappelen Damm AS.

- 
- Thomassen, G. (2017): *Når politiet møter publikum*. Nordisk tidsskrift for politiforskning. Oslo: Universitetsforlaget.
- TNS Gallup (2008): *Politiets nasjonale innbyggerundersøkelse 2008* (Rapport Politidirektoratet). Oslo: TNS Gallup.
- TNS Gallup (2009): *Politiets nasjonale innbyggerundersøkelse 2009* (Rapport Politidirektoratet). Oslo: TNS Gallup.
- TNS Gallup (2010): *Politiets nasjonale innbyggerundersøkelse 2010* (Rapport Politidirektoratet). Oslo: TNS Gallup.
- TNS Gallup (2012): *Politiets nasjonale innbyggerundersøkelse 2012* (Rapport Politidirektoratet). Oslo: TNS Gallup.
- Tyler, T. R, og Fagan, J. (2008): *Why do people cooperate with police?* Ohio Journal of Criminal Law.
- Visionsudvalget (2011): *Fremtidens politi*. Danmark: Justitsministeriet.
- Westberg, A. I. (2020): *Reform i uniform – polisens stora omorganisation*. Lund: Studentlitteratur AB.
- Wollebæk, D., Enjolras, K. Steen-Johnsen og G. Ødegård. (2012): *Ett år etter 22. juli. Har rosetoget gått? Rapport 2012:5*. Oslo: Forlaget.
- Yin, R. K. (2009): *Case Study Research. Design and Methods*. Sage: Thousand Oaks.