

UNIVERSITETET I BERGEN

*Institutt for administrasjon og organisasjonsvitenskap*

Masteroppgave

**Sammen for sikkerhet?**

**En casestudie av sikkerhetsforvaltningen i Bergen.**

---

**Martin Nøkleberg**

**Vår 2014**

## **Sammendrag:**

Sikkerhet er et viktig element i samfunnet da sikkerhet er knyttet til en rekke fasetter i våre liv. I denne studien er det sikkerhet knyttet opp mot kriminalitet som har vært av interesse. I en tid der forvaltningen av sikkerhet er pluralisert er det interessant å se hvilke aktører som er involvert og hvordan deres relasjoner er. Temaet for denne studien har derfor vært forvaltning av sikkerhet, og relasjonene mellom aktørene innen sikkerhetsforvaltningen. Temaet belyses gjennom en casestudie av forvaltningen av sikkerhet i Bergen. Problemstillingen som har vært førende er, *hvordan forvaltes den fysiske sikkerheten i Bergen?* For å besvare problemstillingen har jeg tatt utgangspunkt i det metodiske rammeverket Dupont (2006a) presenterer, som er kvantitativt orientert. Den kvantitative tilnærmingen er blitt komplementert av en kvalitativ del. Bakgrunnen for en slik kombinerings er at en både får oversikt over de overordnede relasjonene, og samtidig kan gå i dybden på det substansielle innholdet i relasjonene. Dette har resultert i en todeling av studien. Den første delen har fokusert på sikkerhetsnettverket i Bergensområdet, mens den andre har gått i dybden på den lokale sikkerhetsforvaltningen i Bergen sentrum. I delen om sikkerhetsnettverket har sosial nettverksanalyse vært det analytiske rammeverket, og fokuset har vært på aktørenes partnerskap og deres posisjoner. I den lokale sikkerhetsforvaltningen har det blitt gjennomført en kartlegging av viktige aktører. Denne tar utgangspunkt i det teoretiske rammeverket nodal governance. Fokuset har vært på aktørenes karakteristikk, henholdsvis mentaliteter, teknologier, ressurser og institusjonelle struktur. I tillegg har det blitt sett på det formaliserte og uformaliserte samarbeidet i sentrum. Analysen av sikkerhetsnettverket i Bergen viser at nettverket består av 32 aktører, som tilhører 7 ulike sektorer. Hovedobservasjonen her er at det offentlige politiet har en svært sentral posisjon, denne posisjonen skaper et stort potensial for politiet til å være den sentrale aktøren til å innrullere andre aktører i sin agenda. Samlet sett har det offentlige politiet flest utgående og innkommende partnerskap. I beskrivelsen av aktørene ved den lokale sikkerhetsforvaltningen i Bergen sentrum er det identifisert ulikheter i mentalitetene hos aktørene, og da spesielt ulikheter mellom offentlige og private aktører. Det er observert at ulikhetene får konsekvenser for samarbeidet mellom aktørene. Hovedobservasjonen ved det formaliserte samarbeidet er at det er begrenset kun til offentlige aktører. Når det gjelder relasjonen mellom politiet og de private aktørene er et av de viktigste funnene at det eksisterer lite formalisert samarbeid. På bakgrunn av dette kan både politiet og de private vakselskapene gå glipp av viktig lokal kunnskap som kan ha betydning for hvordan sikkerheten forvaltes. Det er altså en ubrukt kapasitet ved forvaltningen av sikkerhet i Bergen.

**Forord:**

En av ambisjonene mine ved denne studien har vært å gå nye veier både teoretisk og metodisk. Med utgangspunkt i dette har jeg hatt et spesielt ønske om å fremheve betydningen av å kombinere kvalitativ og kvantitativ metodikk for å studere forvaltningen av sikkerhet. En slik tilnærming åpner opp for at en kan fange inn nye og interessante aspekter ved sikkerhetsforvaltningen som en ellers ikke ville ha gjort. Denne ambisjonen har imidlertid ført til at oppgaven er blitt noe lang, men det har ikke vært mulig å kutte mer uten at det gikk ut over kvaliteten på studien.

Arbeidet med masteroppgaven har vært en svært interessant og lærerik prosess. Nå som siste ord er skrevet gjenstår det kun å takke, og det er flere som fortjener en takk for støtte og bidrag under arbeidet.

Jeg vil først og fremst takke veilederen min Jan Froestad. Helt fra starten av introduserte du mye spennende og interessant litteratur om sikkerhet og sikkerhetsforvaltning for meg, dette gav meg et svært godt grunnlag for arbeidet. Jeg vil også takke for god, konstruktiv og inspirerende veiledning i løpet av prosessen med masteroppgaven.

Jeg vil også rette en takk til forskergruppen Politikk, Governance og Innovasjon (PGI) og alle dens medlemmer. En spesiell takk rettes til Thor Øivind Jensen og Thorvald Gran for gode faglige innspill og ideer under mine framlegg.

Takk til alle informantene og respondentene som har bidratt, til tross for travle dager, med deres kunnskap og informasjon, uten dere hadde det ikke vært mulig å gjennomføre studien.

Takk til mamma som har satt av tid til å lese korrektur av oppgaven.

Sist, men ikke minst, takk til min kjære Guri, du har vært en fantastisk støtte under hele arbeidet med masteroppgaven.

Martin Nøkleberg

Bergen, 30.05.2014.

## Innholdsfortegnelse:

Sammendrag:.....	i
Forord:.....	ii
Tabeller og figurer i studien: .....	vii
Forkortelser: .....	viii
Kapittel 1 – Innledning:.....	1
1.0 Introduksjon: .....	1
1.1 Hensikt med studien og problemstilling:.....	4
1.2 Begrunnelse for valg av problemstilling: .....	5
1.3 Avgrensning for studien av sikkerhetsforvaltning i Bergen:.....	7
1.4 Kriminalitetsutvikling i Bergen, og spesielt i Bergen sentrum: .....	8
1.5 Den oppfattede sikkerhetskonteksten, og sikkerhetstrusler i Bergen sentrum: .....	10
1.6 Studiens disposisjon: .....	12
Kapittel 2 – Begrepsavklaring:.....	13
2.0 Innledning:.....	13
2.1 Sikkerhet:.....	13
2.2 Policing:.....	14
2.2.1 Definisjoner av <i>policing</i> : .....	15
2.3 Sikkerhetsforvaltning ( <i>governance of security</i> ): .....	15
Kapittel 3 – Den historiske utviklingen av sikkerhetsforvaltningen: .....	17
3.0 Innledning:.....	17
3.1 Monopolisering av sikkerhetsforvaltning:.....	17
3.2 Pluralisering i sikkerhetsforvaltningen:.....	19
3.3 Årsaker til pluralisering i sikkerhetsforvaltningen: .....	20
Kapittel 4 – Norsk forskning på sikkerhet, sikkerhetsforvaltning/policing og vektorbransjen: .....	21
4.0 Innledning:.....	21
4.1 Forskning på sikkerhet i Norge: .....	22
4.2 Forskning på sikkerhetsforvaltning/policing i Norge:.....	23
4.3 Forskning på vektorbransjen i Norge: .....	25
Kapittel 5 – Teoretisk innfallsvinkel. Nodal governance og sosial nettverksanalyse: .....	25
5.0 Innledning:.....	25
5.1 Governance, et mangfold av forståelser: .....	26
5.2 Introduisering av nettverks governance:.....	29
5.3 Nodal governance som teoretisk rammeverk: .....	31
5.4 Utviklingen av nodal governance:.....	32
5.5 Hvordan konseptualiseres en node? .....	33
5.5.1 <i>Mentaliteter</i> : .....	33
5.5.2 <i>Teknologier</i> : .....	36
5.5.3 <i>Ressurser</i> : .....	36
5.5.4 <i>Institusjonell struktur</i> : .....	39

5.6 Operasjonalisering av noder/aktører for studien: .....	40
5.7 Sikkerhetsnettverk og relasjoner mellom noder: .....	40
5.8 Idealtyper av sikkerhetsnettverk: .....	42
5.9 Sosial nettverksanalyse: .....	43
5.9.1 Strukturelle mønstre: .....	44
5.9.2 Sentralitetsmål (mikro- nivå): .....	45
5.9.3 Helhetlig karakteristikk av nettverket (makro- nivå): .....	48
5.9.4 Kjerne- periferi struktur: .....	49
5.10 Oppsummering og veien videre: .....	51
Kapittel 6 – Metodisk rammeverk: .....	51
6.0 Innledning: .....	51
6.1 Metodisk tilnærming: .....	52
6.2 Case- studie: .....	53
6.3 Utvalg av aktører: .....	54
6.4 Nettverksanalyse – metodisk rammeverk: .....	56
6.4.1 Utvalgelse av respondenter: .....	56
6.4.2 Strukturert utspørring/spørreundersøkelse: .....	57
6.4.3 Forberedelser til datainnsamlingen: .....	57
6.4.4 Spørsmål i undersøkelsen: .....	58
6.4.5 Variabler i spørreundersøkelsen: .....	59
6.4.6 Liste over mulige aktører: .....	60
6.4.7 Datainnsamlingen: .....	61
6.5 Intervju: .....	61
6.5.1 Utvalgelse av informanter: .....	62
6.5.2 Intervjuguide: .....	62
6.5.3 Gjennomføring av intervjuene: .....	63
6.5.4 Vurdering av metoden: .....	64
6.6 Dokumentanalyse: .....	64
6.6.1 Utvalg av dokumenter: .....	65
6.6.2 Vurdering av metoden: .....	65
6.7 Datakvalitet – reliabilitet og validitet: .....	66
6.8 Generalisering: .....	68
Kapittel 7 – Sikkerhetsnettverket i Bergen: .....	69
7.0 Innledning: .....	69
7.1 De strukturelle mønstrene ved sikkerhetsnettverket i Bergen: .....	69
7.2 Visualisering av sikkerhetsnettverket i Bergen: .....	70
7.3 Andel av formelle og uformelle relasjoner i sikkerhetsnettverket: .....	73
7.4 Frekvensen av partnerskapene: .....	74
7.5 Sosial nettverksanalyse: .....	75

7.6 Helhetlig karakteristikker av nettverket – makro- nivå analyse: .....	75
7.6.1 Tetthet: .....	75
7.6.2 Tetthet fordelt etter sektor: .....	76
7.6.3 Kjerne- periferi struktur ved nettverket: .....	80
7.6.4 Sentralisering i nettverket: .....	82
7.7 Oppsummering av helhetlige trekk ved sikkerhetsnettverket:.....	83
7.8 Sentralitet i sikkerhetsnettverket – mikro- nivå analyse:.....	83
7.8.1 Gradsentralitet i sikkerhetsnettverket: .....	83
7.8.2 Gjennomsnittlig partnerskap fordelt etter sektor. ....	85
7.8.3 Mellomleddsentralitet (betweenness centrality):.....	86
7.8.4 2-trinns kontaktflate: .....	87
7.9 Diskusjon:.....	88
7.9.1 Hva kan forklare det offentlige politiet sin sentrale posisjon i nettverket? .....	88
7.9.2 Makt – innrullering av andre aktører: .....	91
7.10 Oppsummering: .....	92
<b>Kapittel 8 – Sikkerhetsforvaltning i Bergen sentrum: .....</b>	<b>95</b>
8.0 Innledning:.....	95
8.1 Offentlig sektor: .....	96
8.2 Bergen sentrum politistasjon: .....	96
8.2.1 Institusjon og ressurser: .....	96
8.2.2 Mentalitet og teknologi: .....	100
8.3 Bergen kommune: .....	107
8.3.1 Institusjon og ressurser: .....	108
8.3.2 Mentalitet og teknologi: .....	113
8.4 Frivillig sektor: .....	114
8.4.1 Natteravnene i Bergen sentrum: .....	114
8.4.2 Institusjon: .....	114
8.4.3 Ressurser: .....	116
8.4.4 Mentalitet og teknologi: .....	117
8.5 Privat sektor:.....	119
8.5.1 De private sikkerhetsselskapene i Bergen sentrum: .....	119
8.5.2 Institusjon: .....	119
8.5.3 Ressurser: .....	124
8.5.4 Mentalitet og teknologi: .....	126
8.5.5 Risikoorientert mentalitet – tapsforebygging: .....	129
8.6 Oppsummering av aktørenes karakteristikker: .....	131
8.7 Det formaliserte samarbeidet – Politirådet i Bergen: .....	132
8.7.1 Etableringen av politirådet i Bergen: .....	133
8.7.2 Institusjon og ressurser: .....	134

8.7.3 Politirådet – åpent for alle? .....	136
8.7.4 Mentalitet og teknologi: .....	137
8.7.5 Uenigheter internt i politirådet – skjenkepolitikk: .....	139
8.8 Internt samarbeid i privat sektor: .....	142
8.8.1 Utveksling av kompetanse – muligheter for samarbeid?.....	142
8.9 Det uformelle samarbeidet mellom offentlige og private aktører: .....	142
8.9.1 Relasjonene mellom de private vakselskapene og Bergen sentrum politistasjon – en ubrukt kapasitet: .....	142
8.10 Oppsummerende bemerkninger: .....	149
Kapittel 9 – Avslutning: .....	151
9.0 Innledning:.....	151
9.1 Oppsummering av funn: .....	151
9.2 Sikkerhetsforvaltning i andre land: .....	157
9.3 Teoretiske og metodiske implikasjoner:.....	160
9.4 Muligheter for videre forskning: .....	161
Appendiks 1:.....	163
Appendiks 2:.....	168
Appendiks 3:.....	173
Appendiks 4:.....	173
Litteraturliste: .....	178

## Tabeller og figurer i studien:

- Kapittel 1: Tabell 1.1: Kriminalitetsutvikling for Hordaland og Bergen (to års gjennomsnitt).  
Tabell 1.2: Totale forbrytelser i Bergen sentrum for perioden 2009-2012.  
Tabell 1.3: Utvikling av voldskriminalitet i Bergen sentrum 2009-2012.
- Kapittel 5: Tabell 5.1: Eksempel på nettverksmatrise.  
Tabell 5.2: Idealmodell for kjerne- periferi struktur.  
Tabell 5.3: Eksempel på en ideal kjerne- periferi struktur.  
Figur 5.1: Eksempel på en ikke- rettet graf, utgangspunkt er tabell 5.1.  
Figur 5.2: Gradsentralitet, mellomleddsentralitet, og 2-trinns kontaktflate.
- Kapittel 6: Tabell 6.1: Aktørenes sektortilhørighet.
- Kapittel 7: Tabell 7.1: Prosentvis fordeling av grad på formalisering.  
Tabell 7.2: Prosentvis fordeling av frekvens.  
Tabell 7.3: Tetthet fordelt etter sektor, både mellom og innen sektorene.  
Tabell 7.4: Tetthet ved kjerne- periferi strukturen.  
Tabell 7.5: Gradsentralitet, mellomleddsentralitet, og 2-trinns kontaktflate.  
Tabell 7.6: Gjennomsnittlig partnerskap fordelt etter sektor, basert på ut- grad.  
Tabell 7.7: Fordeling av 2- trinns kontaktflate.  
Figur 7.1: Sikkerhetsnettverk i Bergen.  
Figur 7.2: Gjensidige relasjoner i sikkerhetsnettverk i Bergen.  
Figur 7.3: Kjerne- periferi struktur i sikkerhetsnettverket.
- Kapittel 8: Tabell 8.1: Oppsummering av aktørenes sentrale kjennetegn.  
Figur 8.1: To parallelle spor for å øke sikkerheten, reaktivt og proaktivt.
- Appendiks 3: Tabell A1: Geodetisk distanse på aktør nivå.  
Tabell A2: Kjerne- periferi modell av sikkerhetsnettverket i Bergen.



**Forkortelser:**

BA	Bergensavisen
BSP	Bergen sentrum politistasjon
BT	Bergens Tidende
CME	Coordinated market economies
JD	Justis- og beredskapsdepartementet
KRÅD	Det kriminalitetsforebyggende råd
LME	Liberal market economies
LMP	London Metropolitan Police
NiBs	Natteravnene i Bergen sentrum
POD	Politidirektoratet
POP	Problemorientert politiarbeid
PSSS	PSS Securitas
SK	Skanningskontroll
SLT	Samordning av Lokale rus- og kriminalitetsforebyggende Tiltak
SSB	Statistisk sentralbyrå

## Kapittel 1 – Innledning:

### 1.0 Introduksjon:

De siste tiårene har sikkerhet blitt et viktig tema i den offentlige debatten i flere land, inkludert Norge. Det internasjonale fokuset på sikkerhet etter terrorangrepene i USA 11. september 2001 og selvmordsbombingene i Bali, Madrid og London har økt betraktelig. “*The National Commission on Terrorist Attacks Upon the United States (9-11 Commission)*”, som undersøkte terrorangrepene 11. september, uttalte at hendelsene har endret måten vi ser verden på. De eksisterende tenkemåtene og institusjonelle ordningene var utdatert. Angrepene viste, i følge 9-11 Commission, at “*ways of doing business rooted in a different era are not just good enough. Americans should not settle for incremental, ad hoc adjustments to a system designed generations ago for a world that no longer exists.*” (The National Commission on Terrorist Attacks Upon the United States 2004: 399). På bakgrunn av dette er det blant annet utviklet transnasjonale organisasjoner som arbeider for at sikkerheten bevares på tvers av landegrenser (Zedner 2009).

I etterkant av kritiske hendelser kommer det ofte reaksjoner, og med terrorhandlingene 22. juli 2011 ferskt i minne, kan lignende tendenser ses i Norge. Dette ser en spesielt ved to publiserte NOUer; NOU 2012:14 Rapport fra 22. juli kommisjonen og NOU 2013:9 Ett politi – rustet til å møte fremtidens utfordringer, også omtalt som *politianalysen*. Mandatet til 22. juli kommisjonen var “*å gjennomgå og trekke lærdom fra angrepene på regjeringskvartalet og Utøya 22. juli 2011.*” (Statsministerens kontor 2012: 38). Mens politianalysens mandat var å analysere utfordringer i norsk politi, og resultatet skulle danne grunnlag for en langsiktig plan for videreutvikling av etaten (Justis- og beredskapsdepartementet 2013). I rapporten fra 22. juli kommisjonen ble det rettet kritikk mot politiets håndtering av terrorhandlingene. Svikten gikk ut på manglende iverksettingskraft, utilstrekkelig bruk av planapparatet, samordningsevne, kommunikasjonssvikt og uklart ansvar (Fimreite, Lango, Lægreid & Rykkja 2012). Konsekvensene av NOUene, og da spesielt politianalysen, er forslag til endringer slik at politiet kan imøtekomme kritikken. Politianalysen foreslår at det må gjennomføres to reformer i norsk politi, en *strukturereform* og en *kvalitetsreform*<sup>1</sup>.

Når det gjelder sikkerhetsaspektet har “*Storting og regjering, (...), hatt sikkerhet og beredskap høyt på sin dagsorden de siste femten årene.*” (Statsministerens kontor 2012: 13). Dette ser en spesielt ved de publiserte stortingsmeldingene og NOUene i perioden fra 2000 til

---

<sup>1</sup> Se NOU 2013:9 for en videre beskrivelse av reformforslagene.

2013<sup>2</sup>. Også media har rettet søkelyset mot temaet de siste årene ved økte medieoppslag om sikkerhet. Gjennom et søk i *A-tekst* med ordene *sikkerhet i Norge* finner jeg en kraftig økning i antall publiserte avisartikler som omhandler sikkerhet fra år 2000 og frem til i dag.

Det offentlige fokuset på sikkerhet i Norge handler i stor grad om samfunnssikkerhet (jf. St. meld. og NOUene). Samfunnssikkerhet er imidlertid ikke et entydig begrep<sup>3</sup>, begrepet er ikke direkte knyttet til et bestemt scenario av typen krig eller terror, men omfatter alle typer påkjenninger samfunnet kan utsettes for (Justis- og politidepartementet 2006: 36). Overordnet kan en si at samfunnssikkerheten handler om sikkerhet rettet mot hendelser utløst av naturen, tekniske eller menneskelige feil, samt bevisste handlinger (Justis- og politidepartementet 2002). Av dette ser en at sikkerhet kan være knyttet til en rekke hendelser. Sikkerheten som er tema for denne studien er det Baker (2010) omtaler som “*personal or citizen security; that is, security from crime and disorder*”. Jeg er altså interessert i sikkerhet knyttet opp mot kriminalitet. En kan si at denne forståelsen av sikkerhet faller inn under det Justis- og politidepartementet (NOU 2006:6) omtaler som sikkerhet rettet mot bevisste handlinger.

De engelske begrepene *safety* og *security* kan benyttes for å etablere en klarere forståelse av sikkerhetsbegrepet. På norsk beskriver disse begrepene to aspekter ved sikkerhet. “*Safety brukes for å beskrive sikkerhet mot uønskede hendelser som resultat av tilfældigheter. Security brukes for å beskrive sikkerhet mot uønskede hendelser som resultat av overlegg.*” (Justis- og politidepartementet 2006: 38). En slik deling er imidlertid ikke uproblematisk, da trygghet overlapper med både *security* og *safety*. Og sikkerhet overlapper på sin side både med *certainty* og *security* (Eriksen 2006: 12). Ofte brukes også trygghet som et synonym for sikkerhet. Jeg velger å skrive sikkerhet videre i studien (trygghet vil også bli brukt dersom det er passende), og med den ovennevnte betydningen (sikkerhet knyttet til kriminalitet). En slik vinkling på sikkerhet studeres ofte ut i fra et kriminologisk perspektiv, noe som gjør at kriminologisk litteratur er relevant for studien.

Sikkerhet har ikke alltid vært et viktig tema innen kriminologien. Forskningen på sikkerhet var hovedsakelig et felt for internasjonale relasjoner, internasjonal lov og krigsstudier (Buzan 1991; Kolodziej 2005; Wakefield 2003; Zedner 2009). Etter hvert ble sikkerhet også et viktig tema innen en rekke andre fagområder, som finans, økonomi, miljø, og helse. Det var først for et par tiår siden at temaet sikkerhet fikk en viktig plass innen kriminologien (Zedner 2009). I løpet av den relativt korte perioden har det blitt gjennomført en rekke kriminologisk

---

<sup>2</sup> Se blant annet St.meld. nr. 17 (2001- 2002), St.meld. nr. 39 (2003- 2004), St.meld. nr. 22 (2007-2008), Meld. St. 29 (2011- 2012), NOU (2000a: 24), NOU (2006: 6), NOU (2012: 14) og NOU (2013:9).

<sup>3</sup> I NOU 2006:6 *Når sikkerheten er viktigst* blir det identifisert tre tilnærminner til begrepet samfunnssikkerhet, en bred, en snever og en politisk.

arbeider som handler om sikkerhet. Det er blant annet skrevet om “*governing security, governing through security, selling security, civilizing security, imagining security and tackling insecurity, security management systems, private security, and the security industry.*” (Zedner 2009:1). Et annet felt som også er sentralt innenfor kriminologien er *policing*, eller det overlappende begrepet som Clifford Shearing og kollegaer omtaler som “*governance of security*”<sup>4</sup> (Johnston & Shearing 2003). De siste tiårene kan en identifisere store forandringer innen sikkerhetsforvaltningen, tendensen er at feltet er blitt pluralisert, både når det gjelder autoriseringen (produksjonen) og leveringen (Bayley & Shearing 1996, 2001; Benoît Dupont & Wood 2006; Johnston & Shearing 2003; C. Shearing 2008; C. Shearing & Marks 2011). Denne pluraliseringen innebærer at flere aktører har kommet til. Det er ikke lenger bare staten, gjennom det offentlige politiet som er involvert i forvaltningen av sikkerhet, men også en rekke kommersielle/private og frivillige aktører. Innen sikkerhetsforvaltningen kan en ikke bare identifisere utviklingen i retning av pluralisering, men måtene sikkerheten blir produsert og levert på har også utviklet seg de siste tiårene. Pluraliseringen fører som sagt til at en rekke aktører kommer til, og dette har åpnet opp nye muligheter for hvordan aktørene kan arbeide sammen for sikkerhet. Det finnes flere studier som viser at det eksisterer effektive partnerskap mellom politiet og andre aktører (se blant annet C. Shearing & Marks 2011). På bakgrunn av dette har det derfor vært et økende fokus nettverk og ulike former for partnerskap mellom aktørene når det gjelder produksjon og levering av sikkerhet. Når en knytter sikkerhet og nettverk sammen gir det opphav til begrepet sikkerhetsnettverk, og nettopp sikkerhetsnettverk er relevant for denne studien.

Selve konseptet nettverk er ikke ukjent for verken politiet eller private sikkerhetselskaper, da begge aktører har brukt nettverksanalyser for å få en bedre forståelse av blant annet strukturen til kriminelle grupper (Dupont 2006a). Innen sikkerhetsstudier har imidlertid bruken av kvantitative/statistiske tilnærminger for å belyse og forstå sikkerhetsnettverk vært lav. Men et svært viktig unntak her er Duponts (2006a) studie av sikkerhetsnettverket i den kanadiske byen Montreal. Denne studien er spesielt viktig med hensyn til utviklingen av et nytt metodisk rammeverk som baserer seg på kvantitative og statistiske analyser for å forstå sikkerhetsnettverk. I andre tilfeller der statistiske analyser faktisk har blitt tatt i bruk har formålet hovedsakelig vært å måle størrelsen på den private sikkerhetsbransjen ved bruk av antall ansatte. Og bruke denne statistikken til å utvikle grove indikatorer av forholdet mellom private og offentlige (som regel politiet) ansatte (Se blant annet

---

<sup>4</sup> *Governance of security* har jeg i studien oversatt til sikkerhetsforvaltning/forvaltning av sikkerhet.

de Waard 1999; Johnston 2000, 2006; Newburn 2001). Slike indikatorer er gode dersom formålet kun er å gi en oversikt over hvordan forholdet mellom ulike aktører er. Men de kan ikke, som Dupont (2006a) sier det, “*tell us who is doing what, with whom, and how frequently.*” (s. 169) når en ønsker å se på relasjonene mellom aktører involvert i sikkerhetsforvaltningen. Hovedkonklusjonene fra Duponts studie er at det eksisterer et asymmetrisk mønster når det gjelder relasjonene mellom politiet og andre sikkerhetsleverandører. Det er en stor forskjell mellom de private og offentlige aktørene i nettverket når det gjelder graden av utnyttelse av potensialet som ligger i partnerskapene. Dupont (2006a) viser at private aktører er mer bevisst på mulighetene som finnes i nettverket, og i tillegg klarer disse private aktørene å utnytte potensialet på en mer effektiv måte enn hva de offentlige (politiet) aktørene gjør.

Det jeg er interessert i å studere av de overnevnte temaene er *forvaltningen av sikkerhet (governance of security)*, og *relasjonen mellom aktørene innen sikkerhetsforvaltningen*. Jeg velger å ta utgangspunkt i det metodiske rammeverket som Dupont (2006a) presenterer, og gjennomfører en tilsvarende studie i Bergen. Men i tillegg til å fokusere på kvantitative mål ved sikkerhetsnettverket skal jeg komplementere studien med en kvalitativ del, som fokuserer og går i dybden på aktørene og deres relasjoner. Bakgrunnen for dette er at nettverksanalyser kan gi innblikk i ulike statistiske mål om relasjonene, men de sier ikke noe om det substansielle innholdet i relasjonene. Dette er også i samsvar med hva Dupont og Wood (2007) anbefaler å gjøre for å fange inn både den bredere og overordnede strukturen og dybden ved sikkerhetsforvaltningen.

Nodal governance, slik som det er utviklet av Shearing og kollegaer (Burris, Drahos & Shearing 2005; Benoît Dupont & Wood 2006; Fleming & Wood 2006; Johnston & Shearing 2003; C. Shearing & Wood 2003; J. Wood & Shearing 2007), utgjør det teoretiske rammeverket for den kvalitative delen av studien. Et viktig poeng ved nodal governance er at ingen aktører/noder<sup>5</sup> gis en konseptuell prioritet når det gjelder forvaltningen av sikkerhet. Det innebærer at den eksakte sammensetningen av aktører, og deres bidrag til sikkerhetsforvaltningen er et empirisk åpent spørsmål (Johnston & Shearing 2003; C. Shearing & Wood 2003). Dette åpner opp for at en kan gjøre gode analyser av alle de involverte aktørene, uavhengig om de er statlige eller ikke- statlige. Sosial nettverksanalyse utgjør det analytiske rammeverket for den kvantitative delen av studien. Det er altså ulike statistiske mål fra sosial nettverksanalyse som benyttes i analysen av sikkerhetsnettverket i Bergen.

### **1.1 Hensikt med studien og problemstilling:**

---

<sup>5</sup> En node blir oppfattet som aktør i denne studien, og node og aktør vil bli benyttet om hverandre.

Temaet for denne studien er sikkerhetsforvaltning, og relasjoner mellom aktører, og temaet skal belyses gjennom en casestudie av forvaltningen av sikkerhet i Bergen. Shearing og Wood (2003) skiller mellom tre sektorer som kan være involvert i forvaltningen av sikkerhet, henholdsvis offentlig, privat og frivillig. I studien skal det derfor fokuseres på aktører som befinner seg innenfor disse sektorene. Med utgangspunkt i temaet er den overordnede problemstillingen for studien:

*Hvordan forvaltes den fysiske sikkerheten i Bergen?*

Denne problemstillingen danner grunnlag for to spesifikke forskningsspørsmål som skal besvares i studien,

- 1) *Forvaltes sikkerheten i Bergensområdet gjennom et sikkerhetsnettverk, og hvordan er eventuelt aktørenes relasjoner og posisjoner i et slikt nettverk?*
- 2) *Hvilke aktører er involvert i sikkerhetsforvaltningen i Bergen sentrum?*

Med utgangspunkt i oppfatningen om en pluralisert sikkerhetsforvaltning, og de skisserte forskningsspørsmålene vil studien ha et todelt fokus. Den første delen av studien, som tar utgangspunkt i spørsmål 1), er rettet inn mot sikkerhetsnettverket i Bergensområdet, og aktørenes relasjoner og posisjoner i nettverket. Bergensområdet blir i denne studien forstått som de geografiske grensene for Bergen kommune. Aktørene som er inkludert i sikkerhetsnettverket produserer og/eller leverer sine tjenester innenfor disse grensene, de må imidlertid ha hovedkontor eller avdelingskontor i Bergen for å være inkludert (se kapittel 6.3 for diskusjon av utvalg av aktører). Denne delen av studien bygger på det metodiske rammeverket Dupont (2006a) presenterer, og sosial nettverksanalyse vil være det analytiske rammeverket. Den andre delen av studien, som tar utgangspunkt i spørsmål 2), vil rette fokuset inn på den lokale sikkerhetsforvaltningen i Bergen sentrum. Her skal sentrale aktører identifiseres, og dette innebærer at det skal gjøres en “nodal mapping” eller en kartlegging av aktører. Denne kartleggingen bygger på det teoretiske rammeverket nodal governance, og fokuset er rettet på aktørenes karakteristikk, henholdsvis mentaliteter, teknologier, ressurser og institusjonelle struktur. I denne delen vil det bli sett nærmere på det substansielle innholdet i relasjonene, både det formaliserte og uformaliserte. Denne todelingen innebærer at studien starter med et overordnet blikk på sikkerhetsnettverket i det som omtales som Bergensområdet. Mens i den andre delen går det nærmere inn på det lokale i Bergen sentrum. Altså, studien går fra det overordnede til det lokale.

## **1.2 Begrunnelse for valg av problemstilling:**

Når det gjelder begrunnelser for valg av problemstilling nevner Grønmo (2004) to hensyn, dels kan begrunnelsen være samfunnsmessig og dels forskningsmessig eller faglig. Jeg mener også at et tredje hensyn er viktig for begrunnelse av valg av problemstilling, det er praktiske hensyn.

De samfunnsmessige hensynene går ut på at studien skal ha relevans for enten bestemte grupper i samfunnet, eller for samfunnet som helhet (Grønmo 2004). I etterkant av kritiske hendelser blir det ofte et økt fokus på sikkerhet. Dette ser en av de økte medieoppslagene om sikkerhet, og de offentlige dokumentene om samfunnssikkerhet. Det blir hevdet at et minimum av sikkerhet, og et minimum av forsikring om sikkerhet, er helt nødvendig for at hverdagslivet skal fungere optimalt (C. Shearing et al.). Jeg mener derfor at en studie av hvordan sikkerheten i Bergen forvaltes er viktig, og kan gi økt kunnskap om sikkerhetssituasjonen i Bergen.

Garland (2001) hevder at det er oppstått en ny kultur for kriminalitetskontroll, og den er formet av tanker om hvordan en skal reagere på kriminalitet og utrygghet i den senmoderne tid. Ulrich Beck (1992) introduserer begrepet *risikosamfunn* for å beskrive at det har blitt et større fokus på risiko og sikkerhet/trygghet (se også Kemshall 2003). Beck (1992) skriver videre at det nåværende samfunnet kan bli karakterisert som "*risk consciousness*". Det innebærer at "*From top to bottom, from international government to the ways private individuals govern their lives, we are said to think in terms of risks because the world has become a more risky place.*" (O'Malley 2010: 11). Dette økende fokuset på sikkerhet, trygghet og risiko har fått enkelte kommentarer til å bruke begrep som *trygghetsfundamentalisme* (K. F. Aas 2006: 83) og *trygghetsnarkomani* (Eriksen 2006: 24) når de beskriver den rådende orienteringen i samfunnet. Slike beskrivelser av samfunnet som et risikosamfunn eller trygghetsnarkomani er med på å vise hvorfor det er viktig å gjøre studier av sikkerhet, og å se på hvordan sikkerheten forvaltes.

De forskningsmessige begrunnelsene går ut på å vise hvilken vitenskapelig betydning problemstillingen har, og vise hvordan forskningen kan bidra til å videreutvikle det aktuelle forskningsfeltet (Grønmo 2004). Internasjonalt, og da spesielt i engelsk talende land, har det blitt gjort betydelig forskning på sikkerhetsforvaltning (J. Wood 2006; Zedner 2009). Et viktig teoretisk bidrag som er av stor relevans for denne studien er som nevnt nodal governance. Wood (2006) skriver at nodal governance "*(...) remains in its infancy. Much more needs to be discovered about the nature of nodes themselves as well as the ways in which nodes come together in the form of networks* (s. 221). Wood (2006) skriver også at konseptualiseringen av nodal governance i stor grad har skjedd i engelsktalende land, slik som USA og Storbritannia<sup>6</sup>. Derfor kan denne studien bidra til økt forståelse av nodal governance i en norsk kontekst.

---

<sup>6</sup> Det er også gjort studier som benytter et nodal governance perspektiv i Brasil, Sør- Afrika, Nederland, Tyskland, India og Nord Irland (Wood 2006).

Videre er det gjort en rekke arbeider som fokuserer på utviklingen av private sikkerhetsaktører, og forholdet mellom det offentlige politiet og private aktører (Bayley & Shearing 1996; Jones & Newburn 1998; C. D. Shearing & Stenning 1981, 1983; Stenning & Shearing 1980). I Norge er det imidlertid ikke gjort like omfattende studier av sikkerhetsforvaltningen, et unntak er en studie av Aas et al. (2010) som fokuserer på trygghet i det offentlige rom. Det er også noen bidrag som er kort innom forholdet mellom offentlige og private aktører som arbeider innen sikkerhetslevering (Larsson & Gundhus 2007; Lomell 2007; Snertingdal 2005). På bakgrunn av dette mener jeg at det er et stort behov for flere norske studier av hvordan sikkerheten forvaltes, og hvordan dette skjer mellom statlige og ikke- statlige aktører. Nedenfor (se kapittel 2.2 og 3) vises det at det er vanskelig å oppnå et skille mellom policing/sikkerhetsforvaltning og politiet som institusjon, dette gjelder også for Norge (Larsson & Gundhus 2007). Derfor vil en studie som fokuserer på sikkerhetsforvaltning, og relasjoner mellom statlige og ikke- statlige aktører også kunne bidra i arbeidet med å oppnå et klarere skille mellom policing/sikkerhetsforvaltning og politiet.

Av de praktiske hensynene er geografisk nærhet og tidsaspektet viktig. Det at jeg er student ved Universitetet i Bergen og studieobjektet mitt er sikkerhetsforvaltning i Bergen gjør at en har nærhet til blant annet datakilder. Et annet praktisk hensyn for valg av problemstillingen er at det skal være mulig å svare på den i løpet av tiden en har til rådighet ved en masteroppgave.

### **1.3 Avgrensning for studien av sikkerhetsforvaltning i Bergen:**

Det at studien starter med et blikk på sikkerhetsnettverket i Bergensområdet, for deretter å gå i dybden på aktørene i Bergen sentrum gjør at studien naturlig avgrenses til Bergen. Men jeg velger likevel å utdype for hvorfor akkurat Bergen sentrum er interessant å gå i dybden på. Bergen er Norges andre største by med en befolkning på nesten 270 000 per 1. januar 2013 (Statistisksentralbyrå 2013), og består av åtte bydeler, der Åsane, Fana og Bergenhus er de tre største målt etter befolkning (Bergen kommune). Det er en antagelse om at bydelene vil ha et ulikt sikkerhetsbehov, det er derfor nødvendig å begrunne for hvorfor sentrum er valgt ut.

For å begrunne området for studien kan en se på hvordan trygghetsfølelsen<sup>7</sup> er blant befolkningen i Bergen. Politiet gjennomfører årlige nasjonale innbyggerundersøkelser (2008; 2009; 2010; 2012). Her ses det på publikums oppfattelse av og holdninger til politiet for et representativt utvalg av befolkningen i hele landet, og i landets politidistrikter. Et annet viktig moment som måles er opplevelse av trygghet for befolkningen der de bor. Derfor er det

---

<sup>7</sup> Trygghet og sikkerhet blir brukt som synonymer av blant annet (Aas et al. 2010). Jeg velger derfor å bruke begrepet trygghetsfølelse.



interessant å se på hvordan trygghetsfølelsen er i Hordaland politidistrikt. En må være bevisst på at politidistriktene ikke samsvarer med fylkesgrensene, slik at Hordaland politidistrikt ikke følger Hordaland fylkeskommune helt. Likevel mener jeg at svarene fra innbyggerundersøkelsen 2012 som gjelder for Hordaland politidistrikt, også er representative for Bergen, da Bergen er det naturlige sentrum for Hordaland politidistrikt, og størsteparten av befolkningen i Hordaland politidistrikt befinner seg i Bergen. I politiets innbyggerundersøkelse fra 2009 er det også gått nærmere inn på enkelte kommuner, og Bergen kommune er en av disse. Her deles resultatene inn etter de fire politistasjonene, nord, sør, vest og sentrum. Da denne undersøkelsen er fra 2009, velger jeg kun å bruke resultatene som et supplement til undersøkelsen fra 2012.

For Hordaland politidistrikt var andelen som følte seg trygge 92 prosent (Politidirektoratet 2012). Det var derfor en andel på 8 prosent som følte seg utrygge der de bor og ferdes, og det er denne andelen som er interessant å se nærmere på. Når det gjelder Bergen som helhet i undersøkelsen i 2009, var det 4 prosent av befolkningen som følte seg utrygge der de bodde. Sammenligner en dette med Hordaland politidistrikt i 2009 var resultatet 5 prosent som følte seg utrygge. I tillegg kan en se at det har vært en økning fra 2009 til 2012 for Hordaland politidistrikt (5 til 8 %). De som svarte at de ikke følte seg trygge i undersøkelsen (fra 2012) ble fulgt opp med spørsmål om hvor de føler seg utrygge. På landsbasis<sup>8</sup> var det hyppigste svaret på dette spørsmålet ute om kvelden/natten, og i byen/sentrum/tettbygde strøk, med henholdsvis 25 og 24 prosent. I et utvalg av de mest sentrale kommunene, der Bergen kommune inngår, er svarprosenten henholdsvis 28 og 25 (Politidirektoratet 2012). Personene føler seg mest utrygge ute om natten og i sentrumsområder. Ser en dette i sammenheng med resultatene fra undersøkelsen i 2009 viste den at det var 5 prosent som følte seg utrygge i Bergen sentrum, mot henholdsvis 2 og 0 prosent i nord og sør. Dette viser at det er en større andel som føler seg utrygge i Bergen sentrum enn de andre områdene. Det er på bakgrunn av politiets nasjonale innbyggerundersøkelser og behovet for sikkerhet i sentrumsområdene jeg har valgt å se nærmere på aktørene i Bergen sentrum når det gjelder sikkerhetsforvaltningen.

#### **1.4 Kriminalitetsutvikling i Bergen, og spesielt i Bergen sentrum:**

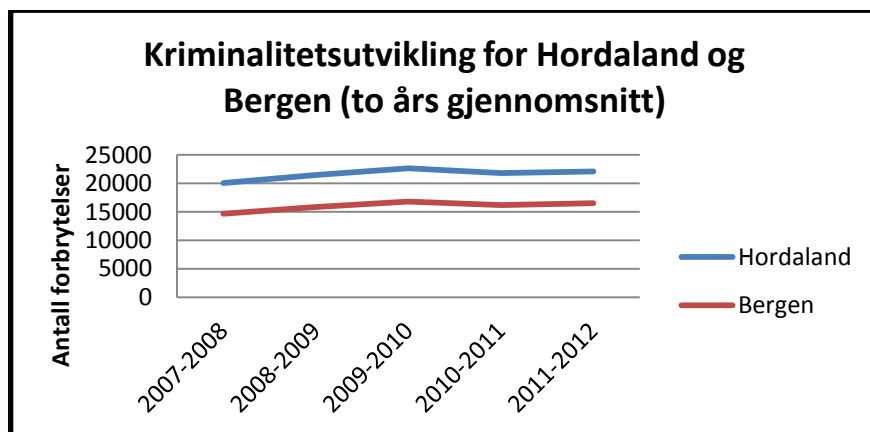
Det presenteres årlig statistikk over utviklingen i kriminaliteten i Norge. Politiet gjør dette på bakgrunn av anmeldte straffbare forhold (både forbrytelser og forseelser) registrert av politiet i straffesaksregisteret<sup>9</sup> (STRASAK). Det er Statistisk sentralbyrå (SSB) som produserer den offisielle kriminalitetsstatistikken i Norge. Det er ulikheter i detaljnivået til statistikkene, SSBs

---

<sup>8</sup> På dette spørsmålet ble svarene ikke delt inn etter politidistrikt, men på landsbasis, i store kommuner, og i små kommuner.

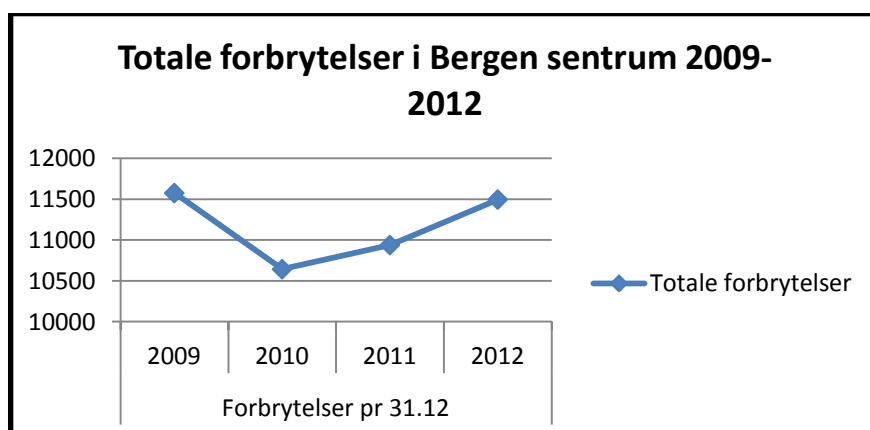
<sup>9</sup> Denne statistikken blir omtalt som en driftsstatistikk for politiet.

statistikk kan deles inn etter politidistrikt eller kommunenivå, mens politiets statistikk har et større detaljnivå. Her kan en også få statistikk fra politistasjonene i en bestemt kommune. I denne studien er det mest hensiktsmessig å se på kriminaliteten som er begått i Bergen og Bergen sentrum, derfor benytter jeg både tall fra SSB og STRASAK<sup>10</sup>. Jeg velger å presentere forbrytelser, slik at forseelser utelates<sup>11</sup>.



Tabell 1.1: Kriminalitetsutvikling for Hordaland og Bergen (to års gjennomsnitt), kilde SSB.

Tabell 1.1 gir en oversikt over totale forbrytelser med gjerningssted i Hordaland og Bergen i perioden mellom 2007/2008 til 2011/2012. Av tabellen kan en se at det har vært en jevn økning både for Hordaland og Bergen. Fra 2007/2008 til 2011/2012 steg den anmeldte kriminaliteten i Bergen med 12 %. Denne utviklingen skiller seg noe fra hvordan tendensen har vært på landsbasis, der det har vært en nedgang i total anmeldt kriminalitet det siste tiåret (Justis- og beredskapsdepartementet 2013).



Tabell 1.2: Totale forbrytelser i Bergen sentrum for perioden 2009-2012, kilde STRASAK.

Tabell 1.2 viser totale forbrytelser med gjerningssted i Bergen sentrum for perioden 2009- 2012. Av tabellen kan en se at fra 2009-2010 var det er reduksjon i antallet forbrytelser.

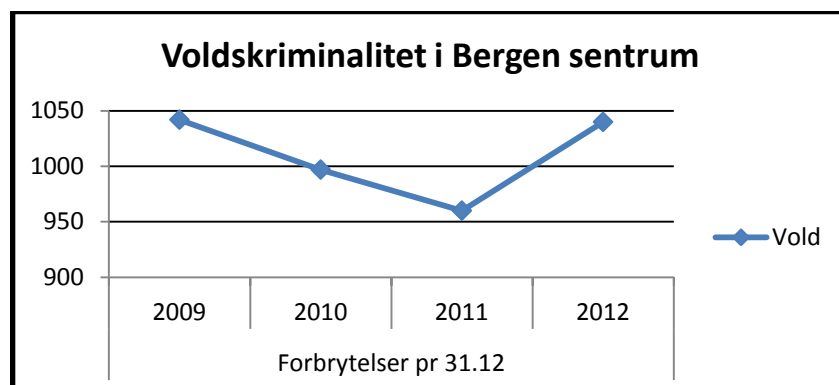
<sup>10</sup> Det er viktig å være bevisst på at statistikken fra STRASAK ikke kan hentes ut selv. En må derfor få tillatelse fra politiet, i mitt tilfelle Bergen sentrum politistasjon, slik at de henter ut den ønskede statistikken for deg.

<sup>11</sup> Bakgrunnen for dette er at trafikk og annet utgjør mesteparten av forseelsene.

Men fra 2010 til 2012 har det vært en økning igjen, slik at totale forbrytelser er nesten på samme nivå igjen som toppåret 2009. Det er interessant å se tabell 1.2 i sammenheng med tabell 1.1, og da spesielt med fokus på Bergen. Ved å sammenligne disse kan se at Bergen sentrum står for den største andelen av kriminaliteten i Bergen, og dermed også i Hordaland. Det er derfor interessant å se nærmere på sikkerhetskonteksten i Bergen sentrum, altså hvilken kriminalitet som truer sikkerheten.

### **1.5 Den oppfattede sikkerhetskonteksten, og sikkerhetstrusler i Bergen sentrum: Voldskriminalitet:**

I avisene Bergens Tidende (BT) og Bergensavisen (BA) publiseres det jevnlig artikler som kan være med å beskrive sikkerhetskonteksten og hvilke utfordringer en finner med tanke på kriminalitet i Bergen sentrum. En gjennomgående tematikk i flere av artiklene er voldsutfordringene<sup>12</sup> i Bergen sentrum. Tabell 1.3 viser hvordan utviklingen har vært i perioden 2009-2012 i kategorien *vold* innenfor Bergen sentrum politistasjonsdistrikt.



Tabell 1.3: Utvikling av voldskriminalitet i Bergen sentrum 2009-2012. Kilde: STRASAK.

Tabellen viser at det var en jevn reduksjon i antall voldskriminalitet fra 2009 og frem til 2011. Men fra 2011 til 2012 snudde denne utviklingen, og i 2012 var en tilbake på samme nivå som i 2009. Gjennom 2013 har det gjentatte ganger blitt satt et stort fokus på gatevold. BA har blant annet sett på hvor volden i Bergen sentrum finner sted, og i løpet av oktober og november var det ukentlige artikler som handlet om gatevold i sentrum.

Voldsutfordringene er i stor grad knyttet opp mot helgene. Statistikken viser at det er natt til lørdag og natt til søndag mellom klokken 23-04 at aktiviteten er høyest (Hordaland politidistrikt 2010). Denne tendensen har også vært stabil de siste årene. Når det gjelder hvem som blir utsatt for volden viser statistikkene at både offeret og gjerningspersonen hovedsakelig menn er mellom 18- 27 år (Hordaland politidistrikt 2014; Olsvoll & Nilsen 2013). Det er også slik at volden er alkoholrelatert, og som oftest er begge parter beruset. Statistikkene viser at gatevolden ikke er dominert av blind vold, men at situasjonen før volden utøves ofte beskrives

<sup>12</sup> Vold i denne sammenheng er legemsfornærmelser og legemsbeskadigelser.

som en konfliktsituasjon. Konfliktsituasjonen kan utløses av en kommentar eller knuffing i køen inn på utesteder eller i køen på gatekjøkkenet, eller rett og slett bare stor trengsel i det politiet omtaler som lysløypen (Hordaland politidistrikt 2010). I intervjuene med politiet er det et område i Bergen sentrum som virker å være spesielt utsatt, området omtales som “*lysløypen*”. Geografisk definerer politiet lysløypen å gå fra Bryggen, Torget, Vågsalmenningen, Torgallmenningen, Ole Bulls plass, Veiten, Engen, Vaskerelven, Vestre Torggaten, inn i Torggaten, og Håkonsgaten/Nygårdsgaten. Det presiseres også at sidegater, og eventuelle utesteder i umiddelbar nærhet til disse, også omfattes av begrepet lysløypen.

I tillegg til den nevnte utfordringen med gatevold er ordensforstyrrelser også svært utbredt i områdene som faller inn under lysløypen (informant 1, 2 og 3). Ordensforstyrrelsene er i likhet med mye av volden alkoholrelatert. Også avisene BT og BA omtaler utfordringene med ordensforstyrrelser i Bergen sentrum. I løpet av 2013 ble det flere ganger publisert artikler om hvor mye ordensforstyrrelser det hadde vært i løpet av helgen i Bergen sentrum.

#### Vinningskriminalitet:

I de siste årene har det vært utfordringer med økende vinningskriminalitet i Bergen sentrum. Informant 2 beskriver utviklingen slik “*Men altså på vinningsbildet (...) så er det klart at vi har et stort problem nå med grove tyveri fra personer på offentlig sted. Det er, det har økt formidabelt de siste to årene, og det er åpenbart at det gjør noe med publikums trygghetsfølelse, og det sliter vi med å komme med inngrep med.*”. Av den totale kriminaliteten i Bergen sentrum er det vinningskriminalitet som utgjør den største andelen. I 2013 hadde Bergen sentrum 56,7 % av alle vinningssakene i hele Hordaland politidistrikt (Hordaland politidistrikt 2014: 6). Vinningskriminalitet består av en rekke ulike typer, men hovedsakelig er det snakk om tyveri<sup>13</sup>. Det er spesielt kategoriene grovt tyveri fra person på offentlig sted, også kalt lommetyveri, og tyveri fra restaurant/kafé som er utfordringene i Bergen sentrum. Fra 2012 til 2013 økte disse kategoriene med henholdsvis 86 og 49,9 % (Hordaland politidistrikt 2014: 6). Når det gjelder grove tyverier fra personer, både på offentlig sted og inne på bevertningssteder, finner mange av hendelsene sted i løpet av natt til lørdag og natt til søndag, og da på de samme tidspunktene som mye av voldshendelsene skjer, altså mellom 23-04. Gjenstandene er som oftest lommebøker, kort, telefoner, og vesker (informant 1). Her er det spesielt kvinner som er overrepresentert blant ofrene.

Naskeri er en annen kategori innen vinningskriminaliteten som en ser utfordringer med. Leder for brann- og tyveriavsnittet ved Bergen sentrum politistasjon uttalte i BT at “*nesten*

---

<sup>13</sup> Tyveri kan igjen deles i simpelt tyveri, grovt tyveri og naskeri (Spurkland, Myhrer & Bunæs 2013). Politiet har så sine kategorier for disse ulike typene av tyveri.

*daglig rykker vi ut for å ta hånd om naskere.*” (Pedersen 2013). Det er spesielt detaljhandel med dagligvarer som er utsatt for nasking. Et eksempel som illustrerer dette godt er en dagligvare som har anmeldt over 500 tilfeller av nasking i løpet av de siste to årene (Pedersen 2013). Det er denne formen for vinningskriminalitet vektere hovedsakelig kommer i kontakt med. Dette ser en blant annet av statistikken over saker Skan- Kontroll har hatt i Bergen de siste årene, fra 2010 til 2013 har naskeri vært den desidert største kategorien når det gjelder saker.

#### Narkotika kriminalitet:

I Hordaland politidistrikt er det Bergen sentrum politistasjon som har det høyeste antallet narkotikasaker. I 2013 var i underkant 60 % av alle anmeldte narkotikasaker lokalisert i sentrum. Mange av sakene er knyttet til politisonen Møhlenpris/Nygårdshøyden, med en umiddelbar nærhet til Nygårdsparken. Dette området omtales ofte som den åpne russcenen i Bergen (Hordaland politidistrikt 2011). I løpet av de siste årene har det vært en vekst når det gjelder antall aktører i parken, og derav også økt kriminalitet (både narkotikasaker og ordensforstyrrelser) i de geografiske områdene rundt. Nygårdsparken er ikke den eneste åpne russcenen i Bergen, en finner også en ved Bystasjonen i Bergen sentrum (Hordaland politidistrikt 2011). De økende utfordringene med åpne russcener i Bergen, og da spesielt i Nygårdsparken, har ført til stor oppmerksomhet i media. I løpet av 2013 har både BT og BA publisert en rekke artikler og kronikker som omhandler utfordringene. Byråd for sosial, bolig og områdesatsing i Bergen kommune uttalte til BA, *“Tror åpne russcener i Bergen alltid vil måtte bekjempes – Noe annet vil være naivt. Har du sett en by av en viss størrelse uten et rusproblem, spør den byråden retorisk.”* (Kvile 2013). Videre uttaler byråden at kommunens målsetning er at det ikke skal være åpne russcener i Bergen, men at rusutfordringer alltid vil eksistere. Flere av informantene i studien trekker også frem utfordringene ved narkotikamiljøet i Nygårdsparken. Det er hovedsakelig selgerne av de narkotiske stoffene som utgjør kriminalitetsstatistikken.

Gjennomgangen viser er det tre kriminalitetstyper som ser ut til å være med på å true sikkerheten i Bergen sentrum, voldskriminalitet og ordensforstyrrelser, vinningskriminalitet, og narkotikakriminalitet.

#### **1.6 Studiens disposisjon:**

I kapittel 2 redegjøres det for sentrale begreper, det ses nærmere på sikkerhet, policing og sikkerhetsforvaltning (governance of security). Kapittel 3 presenterer konteksten for studien, her ses det spesielt på den historiske utviklingen av sikkerhetsforvaltningen, både globale og norske tendenser presenteres. I kapittel 4 ses det nærmere på norske forskningsbidrag om sikkerhet, sikkerhetsforvaltning, og vektervirksomhet. I kapittel 5 og 6 gis en gjennomgang av

det teoretiske og metodiske rammeverket som ligger til grunn for studien. Kapittel 5 legger spesielt vekt på nodal governance, sikkerhetsnettverk og sosial nettverksanalyse. I kapittel 6 diskuteres de metodiske valgene som er gjort, samt beskrives datainnsamlingen for studien. De to neste kapitlene, kapittel 7 og 8, representerer en todeling av empirien. Kapittel 7 presenterer sikkerhetsnettverket i Bergen, og den statistiske analysen av nettverket. I kapittel 8, som utgjør den kvalitative delen, ses det nærmere på den lokale sikkerhetsforvaltningen i Bergen sentrum. Fokuset ligger her på å beskrive de involverte aktørene med utgangspunkt i det teoretiske rammeverket nodal governance, samt å se på de formelle og uformelle relasjonene. Kapittel 9 er det avsluttende kapittelet for studien, og her gis det oppsummerende og avsluttende bemerkninger.

## **Kapittel 2 – Begrepsavklaring:**

### **2.0 Innledning:**

I dette kapittelet skal det ses nærmere på sentrale begreper for studien og hvordan disse forstås. Det er henholdsvis begrepene sikkerhet, policing og sikkerhetsforvaltning (governance of security) som presenteres.

### **2.1 Sikkerhet<sup>14</sup>:**

I kapittel 1 vises det at sikkerhet først for noen tiår siden ble et viktig tema innen kriminologi. Zedner (2009) hevder at veksten av sikkerhet som studieobjekt innen kriminologiske arbeider reflekterer den utvidede usikkerheten som eksisterer i det 21. århundre. Innen kriminologien, både internasjonalt og i Norge, blir distinksjonen mellom objektiv og subjektiv sikkerhet fremhevet som svært viktig<sup>15</sup> (G. Aas et al. 2010; Egge, Berg & Johansen 2010; Johnston & Shearing 2003; J. Wood & Shearing 2007; Zedner 2003, 2009).

En utfordring ved sikkerhetsstudier er at begrepet sikkerhet brukes forskjellig i ulike situasjoner, og ofte brukes begrepet uten å spesifisere hvilken betydning som legges i det. På bakgrunn av dette (se også diskusjonen om essensielt omstridthet i appendiks 1) mener jeg det er viktig å foreta et valg med hensyn på hvilket innhold jeg legger til grunn for begrepet sikkerhet. Jeg velger å ta utgangspunkt i skillet mellom objektiv og subjektiv sikkerhet. I denne studien viser derfor sikkerhet til den objektive tilstanden av å være uten, eller beskyttet mot, trusler, og den brukes til å beskrive den subjektive tilstanden av frihet fra angst/bekymring som kommer fra farer/trusler (Zedner 2003, 2009). Og som det er beskrevet innledningsvis er det sikkerhet knyttet opp mot kriminalitet jeg er interessert i. Det innebærer at det er kriminalitet som truer den objektive og subjektive sikkerheten. Det er viktig å fremheve at den subjektive

---

<sup>14</sup> Gjennomgangen av sikkerhetsbegrepet bygger på en utdypende diskusjon som er å finne i appendiks 1.

<sup>15</sup> Det finnes flere forståelser av sikkerhet, for de som er interesserte se i appendiks 1 for en utdyping.

følelse av sikkerhet er like viktig for oss som hvilket som helst objektivt mål av faktisk sikkerhet (Johnston & Shearing 2003). For at en effektivt skal ta vare på sikkerheten må derfor sikkerhetstiltak møte både subjektive oppfatninger så vel som mer objektive identifiserbare trusler mot sikkerhet.

I sikkerhetslitteraturen kan en identifisere en pågående debatt om staten skal gis analytisk/konseptuell prioritet når en gjør empiriske analyser av sikkerhetsforvaltning. På den ene siden finner en de som mener at staten må ha en sentral rolle når det gjelder sikkerhet, se spesielt Loader og Walker (2001, 2006, 2007). Deres argumenter bygger på at sikkerhet er et offentlig gode, og at staten har en særlig kompetanse med henhold til sikkerhet, slik at en derfor bør gi staten analytisk prioritet når sikkerhet studeres. På den andre siden finner en de som ser staten som en aktør blant mange, og den gis ikke konseptuell prioritet, se Johnston og Shearing (2003), Wood (2006), Wood og Shearing (2007), og Shearing og Wood (2003). Jeg velger å følge Shearing og kollegaer ved og ikke gi staten konseptuell prioritet. Her er det viktig å være bevisst på at selv om en ikke gir staten en konseptuell prioritet i de empiriske analysene er det likevel ingen hindring for at staten fortsatt er viktig, “*at certain times and places state governments are empirically significant and powerful.*” (Shearing & Wood 2003: 405). Bakgrunnen for at jeg følger Shearing og kollegaer er at ved å ikke gi en aktør prioritet fremfor en annen kan en fange inn mangfoldet av aktører som er involvert i sikkerhetsforvaltningen.

## **2.2 Policing:**

Det engelske begrepet *policing* blir av Larsson og Gundhus (2007) oversatt til “*polisiær virksomhet*” (s.17). Larsson og Gundhus (2007) mener imidlertid at den norske oversettelsen er et uhandterlig begrep, jeg velger derfor å skrive *policing*. I følge Larsson og Gundhus (2007) sikter *policing* til det å utføre en særegen aktivitet og et sett av oppgaver, ikke til hvem som utfører oppgavene. En ser derfor at det er oppgavene som er av betydning. Internasjonalt er det ingen direkte kobling mellom det å utføre *policing*- oppgaver og politiet som institusjon (Jones 2003; Larsson & Gundhus 2007; Mawby 2003; Reiner 2010). Jones (2003) fanger dette inn ved å si “*It has now become standard practice for criminologists to distinguish the activity of policing from the institution of the police.*” (s. 604). I Norge er imidlertid disse to aspektene nært knyttet sammen (Larsson & Gundhus 2007). Larsson og Gundhus (2007) mener dette kommer av at det har vært tatt for gitt at politiet *er og skal være* den sentrale institusjonen som utfører *policing*- oppgaver i Norge. Denne nære koblingen mellom *policing* og politiet kan henge sammen med den høye legitimitet staten og dens representanter har hos befolkningen i

Norge<sup>16</sup>. Men i tillegg, og desto viktigere, henger dette sammen med at gjennom en lengre periode har staten og politiet forsøkt å monopolisere policing- feltet. Denne monopoliseringen vil bli diskutert i større detalj nedenfor (se kapittel 3.1). Konsekvensene av den nære koblingen mellom policing og politiet kan være uheldige, blant annet fordi det blir vanskelig å forestille seg at andre aktører utfører policing- oppgaver (Larsson & Gundhus 2007).

### **2.2.1 Definisjoner av policing:**

Det er gjort betydelig forskning om policing, og det kan derfor identifiseres en rekke definisjoner begrepet. Shearing og Stenning (1987) skriver at policing handler om *orden* i samfunnet, og at policing innebærer alle mulige måter orden kan etableres og opprettholdes på. Reiner (2000) utvider begrepet, orden er fortsatt sentralt i definisjonen, men *sikkerhet* introduseres som en betydningsfull komponent. Jones og Newburn (1998) forsøker å gi en definisjon av policing som er bred nok til å inkludere policing- aktiviteter som også utføres av andre enn politiet, men likevel ikke for bred slik at policing likestilles med alle former for sosial kontroll<sup>17</sup>. Deres fokus er på selve aktivitetene til de som driver policing. Jones og Newburn (1998) definerer policing som,

*“those organized forms of order maintenance, peacekeeping, rule or law enforcement, crime investigation and prevention and other forms of investigation and associated information- brokering – which may involve a conscious exercise of coercive power – undertaken by individuals or organizations, where such activities are viewed by them and/ or others as a central or key defining part of their purpose.”* (s. 18).

En ser av definisjonene at to sentrale elementer i policing- begrepet er *sikkerhet* og *orden*. Relasjonen mellom policing og sikkerhet er derfor viktig. Policing refererer til aktiviteter eller oppgaver, og kan bli utført av flere aktører. Opprettholdelsen av sikkerhet og orden blir oppfattet som et av målene til de aktørene som utfører policing- oppgaver. En ser derfor at policing er de oppgavene som gjøres for å nå målet med å opprettholde sikkerhet.

### **2.3 Sikkerhetsforvaltning (governance of security):**

Innen kriminologien ble det tidligere tatt for gitt at det er politiet som skal utføre policing- oppgaver (Jones 2003; Mawby 2003), men som sagt er dette i endring. Selv om det er et ønske om å skille policing og politiet er det likevel fortsatt vanskelig å etablere et klart skille, noe som er tilfellet i Norge. Selve ordet *policing* gir gjerne assosiasjoner til *politiet* (*police*), og som er en uheldig assosiasjon når det er et ønske om å skille disse elementene. Det har blitt

---

<sup>16</sup> Tilliten til politiet er undersøkt en rekke ganger, se blant annet politiets nasjonale innbyggerundersøkelse (Politidirektoratet 2008b, 2009, 2010b, 2012). Det er også gjort undersøkelser av tilliten til politiet etter terrorangrepene 22. juli 2011. Resultatene fra de ulike undersøkelsene er at tilliten til politiet har vært påfallende høy og stabil i Norge de siste årene (Egge, Strype & Thomassen 2012).

<sup>17</sup> Cohen (1985) definerer sosial kontroll som *“the organized ways in which society responds to behaviour and people it regards as deviant, problematic, worrying, threatening, troublesome or undesirable in some way or another”* (s.1).



argumentert for at denne tendensen har vært et hinder innen kriminologien (Johnston 2000), der det i for stor grad har blitt fokusert på politiets rolle og dens funksjoner. Shearing og kollegaer er blant dem som gjennom en rekke arbeider har (Bayley & Shearing 2001; Benoît Dupont & Wood 2006; Johnston & Shearing 2003; C. Shearing & Wood 2003; J. Wood & Shearing 2007) forsøkt å unngå en sammenblanding av policing og politiet, *“our constant emphasis has been to avoid the conflation of policing with the activities of state police, (...). However, despite our repeated efforts to uncouple the terms policing and police, re- conceptualization has proved difficult.”* (Johnston & Shearing 2003:10). Sammenblanding av policing og politiet gjør det vanskelig å se hva som blir gjort, og enda viktigere, hva som kan gjøres, for å forvalte sikkerheten også under andre aktører enn politiet. Derfor introduserer Johnston og Shearing (2003) begrepet *“governance of security”*, og de bruker det i stedet for det tradisjonelle policing- begrepet. Jeg forstår *“governance of security”* som sikkerhetsforvaltning. Det å benytte seg av begrepet sikkerhetsforvaltning, fremfor det tradisjonelle policing- begrepet, åpner opp for å se på langt flere aktører og mekanismer for hvordan en kan håndtere og forvalte sikkerheten, enn bare de offentlige aktørene.

Sikkerhetsforvaltning er satt sammen av to begreper, governance og sikkerhet. Sikkerhet har blitt gjort rede for ovenfor, det legges vekt på den objektive og subjektive siden ved begrepet. Governance- begrepet vil bli gjort rede for senere (se kapittel 5.1), men jeg presenterer likevel kort hvilken forståelse av governance som ligger til grunn for denne studien. Jeg tar utgangspunkt i Wood og Shearings (2007) forståelse av governance, og de definerer det som *“intentional activities designed to shape the flow of events.”* (s.6). Når en setter begrepene (governance og sikkerhet) sammen refererer det til *“programmes for promoting peace in the face of threats (either realized or anticipated) that arise from collective life rather than from non- human sources such as the weather or threats from other species.”* (Johnston & Shearing 2003:9). En spesifisering av hva sikkerhetsforvaltning er, finner en hos Wood og Shearing (2007), her brukes sikkerhetsforvaltning om *“actions designed to shape events so as to create ‘spaces’ in which people can live, work and play.”* (Wood & Shearing 2007:7). Jeg mener sikkerhetsforvaltning er et nyttig begrep for denne studien, da begrepet fanger opp at det kan være flere aktører involvert i forvaltningen av sikkerhet, samt at begrepet gjør det enklere å etablere et klarere skille mellom policing og politiet. Utviklingen av sikkerhetsforvaltnings- begrepet er også nært knyttet opp til det teoretiske grunnlaget for denne studien, nærmere bestemt nodal governance.

## **Kapittel 3 – Den historiske utviklingen av sikkerhetsforvaltningen:**

### **3.0 Innledning:**

Gjennom dette kapittelet vil det bli sett nærmere på den historiske utviklingen av sikkerhetsforvaltningen. Den historiske fremstillingen vil være rettet mot både generelle tendenser innen sikkerhetsforvaltningen i den vestlige verden og i Norge.

### **3.1 Monopolisering av sikkerhetsforvaltning:**

På slutten av 1700- tallet og begynnelsen av 1800- tallet i England, som har hatt stor betydning for utviklingen av politiet i den vestlige verden, var sikkerhetsforvaltningen “*a multi- nodal affair*” uten et organisatorisk sentrum (C. Shearing & Marks 2011: 211). Her fantes det private, frivillige og offentlige aktører som forvaltet sikkerheten. Lignende tendenser kan en også finne i Norge. På 1700- og 1800- tallet var det vektere, lensmenn og politimestre som ivaretok sikkerheten, og i byene gikk vakthold til en viss grad på rundgang mellom befolkningen (Finstad 2012; Næshagen 1999; Spurkland et al. 2013; Valen-Sendstad 1953). Derfor kan en si at sikkerhetsforvaltningen på den tiden var pluralisert. Etter hvert ble det rettet kritikk mot hvordan forvaltningen av sikkerhet var organisert. Spørsmål ble stilt om de ulike aktørers ansvarlighet, effektivitet og hvordan den kollektive sikkerheten ble ivaretatt (Finstad 2012; C. Shearing & Marks 2011). Denne kritikken førte til nytenking om hvem som skulle kontrollere og levere sikkerhet, og staten ble trukket frem som den sentrale aktøren (C. Shearing & Marks 2011). Det var forventet at den nye organiseringen ville føre til en mer effektiv og demokratisk sikkerhetsforvaltning (J. Wood & Shearing 2007).

Statens, og dermed også politiets, drøm/visjon har lenge vært å få monopol over sikkerhetsforvaltningen (Bayley & Shearing 1996; C. Shearing 2008; C. Shearing & Marks 2011), og visjonen har røtter tilbake til Thomas Hobbes og Max Webers arbeider. Drømmen om monopol over sikkerhetsforvaltningen kan spores tilbake til Hobbes arbeid *Leviathan* (Loader & Walker 2007; C. Shearing 2006, 2008; J. Wood & Shearing 2007). På grunn av problemene med den pluraliserte sikkerhetsforvaltningen på 1700- tallet mente Hobbes at det var nødvendig å sentralisere forvaltningen. Dersom en lot personer leve i sin naturlige tilstand ville det resultere i “*A war of all against all.*” (J. Wood & Shearing 2007). Det var gjennom metaforen Leviathan at Hobbes fanget inn ideen om at “*what was required for good governance was a single, legitimate, and powerful governing authority able to realize an overarching public peace by successfully resisting efforts by others to undermine it.*” (Froestad 2013: 9). Leviathan blir her forstått som metaforen for staten, og det er staten som monopoliserer bruken av makt, som er viktig for å oppnå monopol over sikkerhetsforvaltningen. Weber (1946) følger opp Hobbes tanker når han definerer stater som monopol av legitim bruk av fysisk makt innen sitt territorium (Weber 1946, i Froestad 2013). Av dette ser en at politiet var en viktig brikke for at

staten skulle monopolisere sikkerhetsforvaltningen, og da spesielt gjennom politiets monopol på legitim voldsmakt.

I 1829 ble London Metropolitan Police (LMP) opprettet av Sir Robert Peel (Reiner 2010; C. Shearing 2008). Etableringen var et stort steg i retningen av å realisere drømmen om at staten skulle få monopol over sikkerhetsforvaltningen (C. Shearing 2008:17). Ideen Peel hadde var at et organisert politi ville føre til at utfordringene med pluralisert sikkerhetsforvaltning ville forsvinne (C. Shearing 2008). Etableringen av LMP var også med å påvirke utviklingen av det moderne norske politiet<sup>18</sup>. Etter inspirasjon fra den engelske politimodellen ble konstabelreformen iverksatt i 1859, og den førte til at vekterkorpset ble opphevet og erstattet av et uniformert (statlig) konstabelkorps (Valen- Sendstad 1953; Finstad 2012; Næshagen 1999). Historikeren F.W. Maitland skriver i 1885 om den historiske utviklingen av sikkerhetsforvaltningen i England. Maitland presenterer utviklingen som en prosess der *“private peaces were progressively being swallowed up by a single, inclusive public peace.”* (sitert i C. Shearing & Marks 2011:211). Opprettelsen av LMP ble sett på som et symbolsk vendepunkt der ansvaret for sikkerhetsforvaltningen ble overført fra private aktører til staten. Dermed mistet de private aktørene arbeidsoppgaver innen sikkerhetsforvaltningen. Denne overføringen ser en også i Norge blant annet ved at vekterkorpset ble inkorporert i polititjenestene, og etter hvert lagt ned og erstattet med konstabler.

Shearing (2008) skriver at *“(...) police have been extraordinarily successful in progressively realizing the possibility of a public peace that swallowed up competing private peaces.”* (s.18). Dette innebærer at det offentlige politiet har gjort en svært god jobb med å etablere et statsmonopol over sikkerhetsforvaltningen. Politiet gjorde det så bra at policing/sikkerhetsforvaltning ble ensbetydende med det politiet gjør. Shearing (2008) bruker Nils Christies ord når han beskriver hvor godt politiet har klart oppgaven med å etablere monopol, *“politiet eier policing”* (s. 18). Politiets eierskap av policing/sikkerhetsforvaltningen nådde sitt høyeste punkt i løpet av andre kvartal av det 20. århundre (C. Shearing 2008). Dette eierskapet over policing er også noe av årsaken til at det er vanskelig å oppnå et klarere skille mellom policing og politiet. Det offentlige politiet hadde nådd deres mål, de hadde fått et tilnærmet monopol over sikkerhetsforvaltningen. Monopolet politiet opparbeidet seg kan betegnes som *stats- sentrert* sikkerhetsforvaltning. I løpet av 100 til 200 år

---

<sup>18</sup> For en god og utdypende beskrivelse av den historiske utviklingen av det norske politiet helt fra jeger- og samlersamfunn, gjennom middelalderen, og frem mot det moderne politiet se blant annet *“Fra selvtekt til demokratisk politi”* (1999), *“Norway’s Democratic and Conservative Tradition in Policing”* (2000), og *“Lange linjer i det norske politiets historie”* (2005) av Ferdinand L. Næshagen.

klarte politiet effektivt å monopolisere sikkerhetsforvaltningen, men det er viktig å være bevisst over at monopoliseringen ikke nødvendigvis var lik i alle land (Bayley & Shearing 2001). Sett i et lengre historisk perspektiv er den stats- sentrerte sikkerhetsforvaltningen heller unntaket enn normen, Wood og Shearing (2007) omtaler stats- sentrert policing som “*no more than a hiccup in history.*” (s. 7).

### **3.2 Pluralisering i sikkerhetsforvaltningen:**

I dag er imidlertid forholdene innen sikkerhetsforvaltningen veldig annerledes. En kan ikke lengre si at staten, gjennom det offentlige politiet har monopol over forvaltningen av sikkerhet. Sikkerhetsforvaltningen er blitt pluralisert, og det innebærer at en rekke nye aktører har kommet til. Loader (2000) omtaler forandringene som et skifte fra *politiet* til *policing*. Det var rundt 1950- tallet ting begynte å forandre seg, og forandringene var store og raske (C. Shearing 2008). Bayley og Shearing (1996) har kommenterer utviklingen slik, “*Modern democratic countries (...) have reached a watershed in the evolution of their systems of crime control and law enforcement. Future generations will look back on our era as a time when one system of policing ended and another took its place.*” (s. 585). Stenning og Shearing (1980) omtaler de raske og plutselige forandringene som “*the quiet revolution*”. Det de mener med dette er at tilstedeværelsen av ikke- statlige sikkerhetsaktører hadde sneket seg inn på oss, hadde dukket opp, tilsynelatende ut av ingenting. De første tegnene på at ting var i endring var den store veksten innen private sikkerhetsaktører (se 3.3 for årsaker). I Norge kom endringene noe senere, det var først på 1980- tallet at en ser en voldsom økning i den private sikkerhetsindustrien. Dette gjelder både i antall selskaper, antall årsverk og omsetning. På begynnelsen av 1980- tallet var det omkring 40 selskaper i Norge, med til sammen 2800 vektere, og med en total omsetning på 270 millioner kroner (Justisdepartementet 1984). På midten av 1990- tallet var antall selskaper økt til 202 med ca. 4800 ansatte. Den totale omsetningen til vaktsselskapene hadde økt til 1 milliard kroner (Vaktvirksomhetslovutvalget 1997). I 2007 var de tilsvarende tallene henholdsvis 210 vaktsselskaper med ca. 12 000 vektere, og med en total omsetning på rett over 6 milliarder kroner (Justis- og politidepartementet 2008). I utgangen av 2011 var antall godkjente sikkerhetsselskaper i Norge økt til 243, der den totale omsetningen var på 8,9 milliarder kroner (Spurkland, Myhrer & Bunæs 2013). Som en ser har det vært en voldsom økning innen vaktbransjen i Norge, i løpet av litt over 30 år har omsetningen økt fra 270 millioner til hele 8900 millioner kroner.

En ser at sikkerhetsforvaltningen har vært, og er fortsatt under transformasjon i den vestlige verden. Hovedpoenget med transformasjonen er at sikkerhetsforvaltningen ikke lengre utføres eksklusivt av staten, gjennom det offentlige politiet (Bayley & Shearing 2001). Det er

en rekke andre aktører som også leverer sikkerhet (både private og frivillige). Tidligere hadde staten hovedansvaret (jf. monopoliseringen) for levering av sikkerhet. Her hadde leveringen en dobbelt betydning (Bayley & Shearing 2001). Staten bestemte både hvilke typer sikkerhetstjenester det var behov for og de gav midlene for å oppnå målene. Staten formulerte altså etterspørselen for sikkerhet, samt var de leverandørene av sikkerhetstjenestene. Bayley og Shearing (2001) omtaler disse oppgavene henholdsvis som autorisering av *policing* (*auspices*) og leveranse av *policing*-tjenester (*providers*). Ved transformasjonen av sikkerhetsforvaltningen er disse to funksjonene blitt separert. Nå blir oppgavene med å autorisere og tilby sikkerhet også utført av andre aktører enn staten, og da spesielt private og frivillige aktører (Bayley & Shearing 2001; C. Shearing 2006).

### **3.3 Årsaker til pluralisering i sikkerhetsforvaltningen:**

I litteraturen kan en identifisere en rekke forklaringer på pluraliseringen i sikkerhetsforvaltningen. Jones og Newburn (1998) viser til to sentrale forklaringer. For det første trekker de frem det som omtales som finansiell begrensning teori (*fiscal constraint theory*). Kort forklart går den ut på at staten har begrensede ressurser til rådighet, og dette får konsekvenser for det statlige politiet gjennom restriksjoner. For det andre viser de til "*structuralist or pluralist theory*" (s. 97). Shearing og Stenning (1981; 1980) har vært sentrale i utviklingen av denne forklaringen. Deres argument bygger på at det er spesielt endringer i eiendomsrelasjoner som er årsak til pluraliseringen (Shearing & Stenning 1981). Den viktigste endringen i eiendomsrelasjoner som trekkes frem er utviklingen av det de omtaler som "*mass private property*<sup>19</sup>". Når en finner et skifte i eiendomsrelasjonen til mass private property finner en også et skifte mot private *policing* initiativer. Siden områdene er privateide er ikke det offentlige politiet involvert i forvaltningen av sikkerhet. Derfor har den eller de private personene som eier og kontrollerer mass private property en interesse av at det blir utført *policing* på disse områdene (Shearing & Stenning 1981). De private aktørene som er eier av mass private property vil i tillegg ha kapasitet til å leie eller ansatte private sikkerhetsaktører. Deres mulighet kommer av at mass private property er assosiert med velstand og administrative ressurser (Shearing & Stenning 1981). Derfor vil sikkerheten på mass private property bli ivaretatt av private sikkerhetsaktører som er ansatt av eierne av eiendommene.

---

<sup>19</sup> Mass private property blir forstått som privateide områder, gjerne eid av noen få store selskaper, som er åpne for offentlig bruk (C. D. Shearing & Stenning 1981). Det er også slik at flere av områdene er avhengig av et stort antall besøkende dersom de skal overleve (Kempa, Stenning & Wood 2004: 566). De typiske eksemplene på mass private property er kjøpesentre, leilighetskomplekser, eiendomsområder med hundrevis av boliger, kontorområder, universitetsområder, fritids-, sport- og underholdningsarenaer (Bayley & Shearing 1996; Johnston & Shearing 2003; Kempa et al. 2004; C. D. Shearing & Stenning 1983).

En annen forklaring på pluraliseringen er at en rekke statlige oppgaver/funksjoner settes ut til ikke- statlige aktører som følge av en neo- liberal tankegang (Johnston 2006; Johnston & Shearing 2003; C. Shearing 2008). Det blir hevdet at en stadig mer “*hollowed- out state*” (Rod A. W. Rhodes 1994) tar i bruk privatiseringspolitikk for å sette ut perifere sikkerhetsoppgaver til private aktører, slik at kjernefunksjoner forblir hos det statlige politiet (Johnston & Shearing 2003). Denne outsourcingen kan sies å henge sammen med staters begrensede ressurser. Myhrer (2011) trekker frem en annen årsak som har ført til pluraliseringen innenfor sikkerhetsforvaltningen, “*nemlig at behovet for slike tjenester har vært større enn det politiet har hatt mulighet og vilje til å tilby.*” (s. 100 ). Etterspørselen etter sikkerhetstjenester har altså vært større enn det politiet klarer å tilby. Jeg mener at flere av forklaringene som er presentert her til dels overlapper. I deres arbeid har Bayley og Shearing (2001) forsøkt å kategorisere forklaringene på pluraliseringen i sikkerhetsforvaltningen. De har identifisert syv hovedkategorier<sup>20</sup>, og kategoriene de presenterer fanger inn de nevnte forklaringene. Av forklaringene som trekkes frem er det statens ytelse og økonomiske ressurser som oppfattes å være av de viktigste for å forklare pluraliseringen. Det kan derfor argumenteres for at pluraliseringen innenfor sikkerhetsforvaltningen ikke kan forklares ut fra kun en faktor, men at det er en kombinasjon av faktorer som har ført til pluraliseringen.

Gjennomgangen viser at sikkerhetsforvaltningen er kompleks (Johnston & Shearing 2003). På den ene siden fortsetter staten å ha en viktig rolle i forvaltningen av sikkerhet. På den annen side er staten en aktør blant mange som opererer innen den pluraliserte sikkerhetsforvaltningen. Et viktig spørsmål til denne pluraliseringen er hvordan en teoretisk kan fange inn mangfoldet av aktører. Et perspektiv som både omhandler statens rolle som autoriserer og tilbyder, men også ikke- statlige aktørers rolle som autoriserer og tilbyder av sikkerhet. Jeg mener at et viktig bidrag her er *nodal governance* (Burriss 2004; Burriss et al. 2005; Benoît Dupont & Wood 2006; Johnston & Shearing 2003; C. Shearing 2006; J. Wood & Shearing 2007). Men før jeg ser nærmere på nodal governance skal det ses på norske forskningsbidrag.

## **Kapittel 4 – Norsk forskning på sikkerhet, sikkerhetsforvaltning/policing og vekterbransjen:**

### **4.0 Innledning:**

I dette kapittelet skal det ses nærmere på norske forskningsbidrag innen sikkerhet, policing/sikkerhetsforvaltning, og vektervirksomhet. Kapittelet starter med å se på bidrag innen

---

<sup>20</sup> Kategoriene er “*Government performance, crime, economics, political character, social relations, ideas og culture*” (Bayley & Shearing 2001: 21),

temaet sikkerhet, for deretter å gå over til forskning på sikkerhetsforvaltning. Avslutningsvis ses det på norsk forskning på vektervirksomhet.

#### **4.1 Forskning på sikkerhet i Norge:**

Sett i forhold til den internasjonale forskningen som eksisterer på feltet sikkerhet er det i Norge gjort relativt lite forskning som direkte handler om sikkerhet/trygghet, slik jeg bruker begrepet sikkerhet<sup>21</sup>. Det er tidlig på 1980- tallet at en finner de første tegnene til forskningsinteresse på temaet sikkerhet her til lands. Dette skjedde gjennom Statistisk sentralbyrås Levekårsundersøkelsen i 1983 (G. Aas et al. 2010). Levekårsundersøkelsen gjennomføres med jevne mellomrom, men det er bare en del av undersøkelsen som fokuserer på trygghet. En annen undersøkelse som er innom temaet trygghet/sikkerhet er Politiets nasjonale innbyggerundersøkelse, denne har blitt gjennomført en rekke ganger de siste årene (2008,2009,2010,2012). Tendensen er at befolkningen i Norge er har en høy opplevelse av sikkerhet (Politidirektoratet 2012). Innen academia er det gjennomført studier noen som handler om sikkerhet. Aas et al. (2010) trekker imidlertid frem at det er gjennomført flere studier av trygghet/sikkerhet i Sverige og Danmark enn i Norge. Valland (2011) gir en kommentert oversikt over nordisk politiforskning i perioden 2004- 2009. Her ser en også at det er gjort mer forskning av svenske og danske kriminologer på temaet sikkerhet enn det er gjort av norske.

En studie som direkte omhandler sikkerhet/trygghet er gjennomført av Aas et al. (2010), og den handler om trygghet i det offentlige rom i Norge, og spesielt knyttet til kriminalitet. Studien er tre delt, der første del er en kort gjennomgang av norsk og internasjonal forskning på befolkningens trygghetsfølelse i forhold til lovbrudd (det fokuseres hovedsakelig på statistiske undersøkelser av personers opplevelse av trygghet), og studier av tiltak for å styrke tryggheten (G. Aas et al. 2010). Del to av studien er en spørreundersøkelse av personer i åtte norske kommuner/bydeler om deres oppfatning av trygghet. Den tredje delen er et feltarbeid i fire av de åtte kommunene, der det fokuseres på lokale problemer som skaper utrygghet, og tiltak som kan iverksettes for å styrke tryggheten (G. Aas et al. 2010). Spørreundersøkelsen konkluderer med at det er et klart mindretall som oppfatter kriminalitet som et stort problem i sin kommune. Det trekkes frem at det er en kjønns- og aldersforskjell i opplevelsen av trygghet, samt at befolkningstettet og urbanitet spiller en sentral rolle i opplevelsen av trygghet (G. Aas et al. 2010).

---

<sup>21</sup> Det er gjort omfattende norske studier av samfunnssikkerhet, se blant annet "*Samfunnssikkerhet og risiko – SAMRISK*", Centre for Risk Management and Societal Safety (SEROS), også ved Institutt for administrasjon og organisasjonsvitenskap er samfunnssikkerhet studert, fokuset her har vært på organisering, og krisehåndtering. Det er også gjort en rekke norske studier av nasjonal sikkerhet, og nasjonal sikkerhetspolitikk, som begge kan sies å falle innenfor internasjonale relasjon tradisjonen (se blant annet "*sikkerhetspolitiske interesser og utfordringer*" (Holm & Thune 2007), se også NUPI for flere publikasjoner).

Ved politihøgskolen og Institutt for kriminologi og rettssosiologi, UiO, er det gjennomført masteroppgaver som ser på sikkerhet. I masteroppgaven “*Orden i gate*” av Wictor Furøy (2012) ses det nærmere på ordensforstyrrelser i Karl Johansgate i perioden 1998- 2008. Studien handler ikke direkte om sikkerhet/trygghet, men om hva ordensforstyrrelser er, og hva politiet gjør med det. Trygghetsbegrepet trekkes imidlertid også kort frem. Et av funnene i studien er at “*Oslo politidistrikt knytter ordensforstyrrelser direkte til publikums trygghetsfølelse.*” (Furøy 2012:iv). Altså vil ordensforstyrrelser kunne påvirke opplevelsen av trygghet. I masteroppgaven “*Sikkerhet og frihet: Statens rolle i produksjonen av sikkerhet*” av Ragnhild Helene Falck (Falck 2011) ses det på sikkerhet som et offentlig gode. Studien er en teoretisk diskusjon om hvilken rolle staten bør ha i produksjonen av sikkerhet, og Falck konkluderer med at staten bør være hovedprodusenten av sikkerhet. Marit Fosse ser i sin masteroppgave, “*Maktesløse maktutøvere: Private vekteres erfaringer med å arbeide i det offentlige rom*” (2013), på vekteres erfaringer ved å arbeide ved Akerselva i Oslo. Fosse sin casestudie av Akerselvaprojektet ser på hvilken funksjon vekterne har når de arbeider i det offentlige rom, og hvilke konsekvenser dette er for sikkerheten.

#### **4.2 Forskning på sikkerhetsforvaltning/policing i Norge<sup>22</sup>:**

Forskningskonferansen til Politihøgskolen i 2007 fokuserte på temaet policing. Bakgrunnen for å fokusere på temaet var blant annet behovet for å innarbeide policing- begrepet i norsk politiforskning på lik linje med internasjonal politiforskning (Gundhus, Larsson & Myhrer 2007). Det var også et behov for å øke bevisstheten og refleksjonsgrunnlaget over problemstillinger knyttet til policing. Rapporten fra forskningskonferansen har navnet “*Polisiær virksomhet. Hva er det – hvem gjør det?*”. Den består av en rekke bidrag, og et av bidragene er *policing i et norsk perspektiv* (Larsson & Gundhus 2007). Her ses det nærmere på hvordan begrepet kan forstås i en norsk kontekst, og hvordan forholdet mellom politiet og andre som utfører polisiært virke er i Norge. Kartleggingen viser at det også i Norge er en tendens til at andre aktører enn politiet utfører policing- oppgaver. I følge Larsson og Gundhus (2007) er det ikke usannsynlig at tallet på ikke- statlige aktører som utfører policing- oppgaver overstiger 20000 personer. En kan derfor anta at det er over dobbelt så mange ansatte i ikke- statlige organisasjoner enn hva det er ansatte i politiet. Denne tendensen har likhetstrekk med hva en finner i andre land når det gjelder forholdet mellom antall statlige og ikke- statlige aktører (Johnston 2006; Johnston & Shearing 2003). Larsson og Gundhus (2007) skriver også i deres

---

<sup>22</sup> Jeg velger her å fokusere på policing forskning. Derfor utelater jeg forskning som kun fokuserer på politiet, der det finnes mange norske bidrag både fra politihøgskolen og institutt for kriminologi ved UiO (se blant annet *Politiblikket* (2000) av Finstad for en god beskrivelse av norsk politiarbeid, se også PIA (Politihøgskolens åpne institusjonelle arkiv) for en oversikt over forskning om politiet).



kapittel at i de nordiske landene har politiforskningen, og den offentlige debatten, gått glipp av de store endringene som har funnet sted de siste tiårene. Som de viser i kapittelet ser en også at i Norge har en rekke ulike aktører vokst forbi politiet rent antallsmessig, aktørene har også overtatt en rekke oppgaver som tidligere var politiets ansvar, og det er blitt etablert en voksende sikkerhetsindustri (Larsson & Gundhus 2007). Når det gjelder denne utviklingen har det i Norge ikke i stor grad blitt reist spørsmål om hvilke konsekvenser utviklingen medfører for samfunnet, rettsvernet og politiet (Larsson & Gundhus 2007). Noe som kan henge sammen med at fortsatt er det vanskelig å skille politiet fra policing.

Et annet tema som tas opp på forskningskonferansen er begrenset politimyndighet. Tor-Geir Myhrer ser i sitt kapittel nærmere på hvordan en definerer begrenset politimyndighet, vilkår for å kunne få tildelt begrenset politimyndighet, og avslutter kort med noen tanker om fremtiden (Myhrer 2007). En del handler om begrenset politimyndighet og private sikkerhetsaktører. Det trekkes frem at praksisen har vært ikke å gi begrenset politimyndighet til private aktører, og Myhrer (2007) skriver *“Jeg har vært – og er kanskje fremdeles – av den oppfatning at dette er et forstandig standpunkt.”* (s. 133). Dette standpunktet kommer også til uttrykk i Myhrers (2011) artikkel *“Sentervekternes polisiære fullmakter – Grunnlag og grenser”*. Myhrer drøfter her tre mulige scenarioer for fremtiden. Det første scenarioet er å beholde status quo, altså at en fortsetter med dagens rettslige og faktiske situasjon. Det andre er å gi begrenset politimyndighet, vektere får økt myndighet, men samtidig øke kontrollen. Den tredje mulighet Myhrer (2011) drøfter er å *“etablere ekstraordinære politiresurser slik at politipersonell kan være tilstede og tilgjengelige i og omkring handle- og kommunikasjonsentrene hva enten de er utendørs eller innendørs.”* (s. 54). Myhrer (2011) konkluderer med at skal en være realistisk er det mest sannsynlig at en fortsetter i samme spor, altså beholder status quo.

Videoovervåking er et tredje tema som ble tatt opp på forskningskonferansen. Heidi Mork Lomell (2007) drøfter i sitt kapittel forskjeller mellom private og offentlige kontrollogikker. Videoovervåking presenteres ofte som et effektivt verktøy i forbindelse med kriminalitetsbekjempelse, og en antagelse er derfor at kameraene kun brukes til dette (Lomell 2007). Lomells studie viser imidlertid at dette ikke er tilfellet. *“Det er stor variasjon mellom systemene i forhold til om utstyret brukes til dette formålet (kriminalitetsbekjempelse).”* (Lomell 2007:63-64). Formålet med overvåkingen for de private aktørene i studien var først og fremst *tapsforebyggende*, mens politiets formål var *kriminalitetsforebygging* (Lomell 2007). Konsekvensen av dette er forskjeller mellom private og offentlige kontrollogikker. Ulike kontrollogikker har betydning for *“utsatte gruppers frihet og adgang til private og*

halvoffentlige områder i byen, men også for politiet og deres portefølje av oppgaver og hvordan de løser sine oppgaver.” (Gundhus et al. 2007: forord).

### **4.3 Forskning på vekterbransjen i Norge:**

I følge Myhrer (2011) har ikke behandlingen av vekternes virksomhet i den norske academia vært like omfattende som de offentlige utredningene<sup>23</sup>. Det meste av forskningen om temaet kommer fra det kriminologiske og rettssosiologiske feltet. Et viktig bidrag her er Snertingdal (2005) bok *Vekternes arbeidshverdag*. Fokuset i hennes studie er på hvordan vekterne opplever seg selv og sin arbeidssituasjon. Det blir sett på hvordan vekterne opplever relasjonene til publikum, oppdragsgiver, ledelse, kollegaer og politiet. Studien viser at vekterne opplever kryssende forventninger fra de ulike grupper. Et annet interessant funn er at vekterne opplever relasjonen til politiet som dobbel, på den ene siden opplever de at politiet er positivt innstilt til dem og setter pris på deres arbeid. På den andre siden opplever vekterne at i visse situasjoner har noen politifolk svært negative holdninger til dem (Snertingdal 2005). Mork Lomells (2007) studie kan igjen brukes når en ser på grensedragningene mellom vekterne og politiet. Lomells studie viser at de private aktørene har en annen kontrolllogikk enn hva politiet har. De private aktørene handler mer ut fra en interesse om å sikre verdier og unngå tap, mens politiet har en mer offentlig interesse, der fokuset er på kriminalitetsforebygging.

Som en ser av denne gjennomgangen er det gjennomført få norske studier på temaene sikkerhet, policing/sikkerhetsforvaltning og vektervirksomhet. Dette kommer spesielt frem når en sammenligner den norske forskningen på de ulike feltene med det som er gjennomført på det internasjonale planet. Jeg mener derfor at det er et stort behov for flere norske studier. Det er spesielt behov for flere studier som retter fokuset mot helheten av sikkerhetsforvaltningen, blant annet ved å se på sikkerhetsnettverk. Og hvordan samarbeidet innen sikkerhetsforvaltningen er på tvers av offentlige og private aktører. Denne studien er nettopp et forsøk på å bidra til dette.

## **Kapittel 5 – Teoretisk innfallsvinkel. Nodal governance og sosial nettverksanalyse:**

### **5.0 Innledning:**

I dette kapitlet presenteres den teoretiske tilnærmingen nodal governance og sosial nettverksanalyse. Nodal governance er en teoretisk tilnærming som ikke tar en forhåndsbestemt posisjon når en søker etter viktige og mindre viktige aktører i sikkerhetsforvaltningen. Dette blir heller et blir et empirisk spørsmål. Derfor er nodal governance et “*theoretical concept describing an ‘is’, not a normative one promulgating an ‘ought’.*” (Johnston 2006: 47). Sosial

---

<sup>23</sup> I en rekke offentlige utredninger (Justis- og politidepartementet 1981, 2000; Justisdepartementet 1984; Vaktvirksomhetslovutvalget 1997) diskuteres grensedragningene mellom politiets og private vaktelskapers oppgaver, og en ser at denne diskusjonen har vært oppe i den offentlige debatten med jevne mellomrom de siste 30- årene.

nettverksanalyse er en tilnærming som ser på de strukturelle mønstrene eller relasjonene som eksisterer mellom aktører, og bygger i stor grad på matematisk grafteori. Kapittelet starter med en beskrivelse av governance. Siden det er en antagelse om at nettverk er viktig for aktører, vil det også ses kort på nettverks governance. Bakgrunnen for dette er at nodal governance kan sies å bygge på nettverks- og governance teorier. Etter gjennomgangen av governance og nettverks governance vendes fokuset mot nodal governance, og inn på utviklingen av nodal governance, samt hvordan en node/aktør konseptualiseres. Deretter følger en beskrivelse av sikkerhetsnettverk, både definisjon og idealtyper. Dette følges av en presentasjon av sosial nettverkanalyse, med fokus på ulike mål for helhetlige karakteristikk og mål for de enkelte aktørers posisjon i sikkerhetsnettverket (makro- og mikro nivå).

### **5.1 Governance, et mangfold av forståelser:**

Rhodes (1996) skriver at begrepet governance er et populært, men upresist begrep<sup>24</sup>. Det blir også hevdet at governance er i endring<sup>25</sup>, at en kan identifisere et skift innen governance (Kersbergen & Waarden 2004). Governance blir i dag konseptualisert og tatt i bruk i en rekke ulike teoretiske og empiriske disipliner, slik som statsvitenskap, offentlig administrasjon, økonomi, rettsvitenskap, historie, og sosiologi (Kersbergen & Waarden 2004). Innen disse "skolene" har governance noe ulik betydning. Governance blir blant annet forstått som; "*good governance*", "*global governance*", "*governing uten government*", "*økonomisk governance*", "*nettverks governance*", "*institutional arrangements*, og "*governmentality*" (Kempa et al. 2005; Kersbergen & Waarden 2004; R. A. W. Rhodes 1996; Weiss 2000). van Kersbergen og van Waarden (2004) mener at governance begrepet kan fungere som "*a bridge between disciplines*" (s. 143). Det de mener med dette er at de ulike disiplinene er tjent med å kunne se på hva som vektlegges i andre sfærer, noe som kan føre til "*mutual learning and theoretical inspiration*" (s. 144). Derfor mener jeg det er nyttig å ta i bruk en definisjon av governance som er bred slik at den åpner opp for å inkludere flere elementer fra ulike teoretiske felt.

På bakgrunn av dette vil governance videre i studien bli definert som "*intentional activities designed to shape the flow of events.*" (J. Wood & Shearing 2007: 6). Denne definisjonen er utarbeidet av Shearing, sammen med kollegaene Wood, Burris og Drahos gjennom en rekke arbeider (Burris 2004; Burris et al. 2005<sup>26</sup>; Wood & Shearing 2007). Deres

---

<sup>24</sup> Rhodes (1996) identifiserer seks ulike måter en kan bruke begrepet governance på; "The minimal state, corporate governance, the new public management, 'good governance', socio-cybernetic systems and self-organizing networks." (s. 652). Mens Kooiman (1999) skiller mellom ti ulike meninger av governance begrepet.

<sup>25</sup> Se "*Changes in Governance: A Background Review*" av Kempa, Shearing og Burris (2005) for en utfyllende beskrivelse av endringer som finner sted innen governance litteraturen.

<sup>26</sup> Hos Burris et al. (2005) blir governance definert på en litt annen måte, "*the management of the course of events in a social system*" (s.30). Men betydningen i denne definisjonen er lik som definisjonen jeg har valgt å bruke.

definisjonen er inspirert av Parker og Braithwaites brede forståelse av regulering<sup>27</sup>, “*influencing the flow of events.*” (Parker & Braithwaite 2003: 119). Måten mennesker og organisasjoner handler på er med på å påvirke deres omgivelser. Wood og Shearing (2007:6) skriver at “*One of the things that life requires is the management of our world which includes, but is certainly not limited to, people. This business of managing our world is the task of governing, or governance.*”. Governance blir oppfattet å bli utført når aktørene klarer å generere nok kapasitet bak deres intensjoner til faktisk å forme/påvirke deres omgivelser, og forme omgivelsene slik at de best mulig er i samsvar med aktørens målsetninger.

Wood og Shearing (2007: 8-9) beskriver utviklingstrekk for hvordan governance har blitt oppfattet og praktisert. Den dominerende oppfattelsen for hvordan governance burde utføres har i løpet av de siste to århundrene vært det Wood og Shearing (2007) omtaler som “*governance through force*”. Denne oppfattelsen har vært influert av blant annet Hobbes, og den tidligere beskrevet *Leviathan*. Derfor har governance innen en slik Hobbesiansk forståelse blitt oppfattet å være statssentrert, og det er den legitime bruken av makt for å etablere og opprettholde orden som er sentralisert hos staten, “*In this top- down, `command and control` vision, governance is conceived as a pyramid, with legitimate force at its pinnacle.*” (Wood & Shearing 2007: 8). For Latour (1986) faller en slik forståelse av makten til å styre (*the power to govern*) innenfor det han omtaler som “*diffusion model*”<sup>28</sup>. Latour kopler dette perspektivet om makt til ideen om treghet<sup>29</sup> (inertia) innen fysikken, “*Movement, from an inertial perspective, is understood as the result of an initial force. The movement, once initiated, continues until it meets resistance. Unless resistance undermines the initial force the movement continues.*” (Wood & Shearing 2007: 9). Innen denne oppfattelsen er makten eid av den opprinnelige kilden, “*others may frustrate it and even mobilize it, but it remains centrally located.*” (Wood & Shearing 2007: 9).

---

<sup>27</sup> Dupont og Wood (2007) skriver at en kan identifisere et skille mellom governance og regulering, “*We adopt Braithwaite’s view that there is a distinction to be made between “governance” and “regulation”. In particular we support his understanding of regulation as something which is narrower in its objectives than governance. Whilst “governance” is concerned with the provision and distribution of social, economic and other goods (like “security”), regulation is a sub-set of governance devoted to shaping the flow of events in ways that ensure conformity with norms. (...) We do not propose that the broad conceptions of governance and regulation that we put forward should be embraced as absolute ones within and across the disciplines of the social sciences.*” (s. 96).

<sup>28</sup> I diffusion model av makt “*what counts is the initial force of those who have power; this force is then transmitted in its entirety; finally, the medium through which power is exerted may diminish the power because of friction and resistance.*” (Latour 1986:267). Fordelen med en slik modell er at alt kan bli forklart ut i fra enten den innledende kraften eller av motstanden den møter, “*when an order is faithfully executed, one simply say that the master (initiativtakeren) had a lot of power; when it is not, one merely argues that the masters power met with a lot of resistance.*” (Latour 1986: 267).

<sup>29</sup> I følge prinsippet om treghet innen fysikken vil et objekt bevege seg i samme retning så lenge det ikke er noe motstand (Latour 1986).

I kontrast til den Hobbesianske forståelsen av governance, oppfatter Foucault (1990) makt, og derav governance, som “*widely shared*”. Makt blir forstått å være overalt, ikke på grunn av at makt utøves overalt, men fordi makten blir sett på som å komme fra overalt (Wood & Shearing 2007). Innen en slik forståelse kan ikke makten være eid av noen, fordi makt er noe en ikke kan “*possess and hoard*” (Latour 1986:265). På bakgrunn av dette har Latour (1986) utviklet en alternativ forståelse av makt, der en må tenke på makt “*not according to the power someone has, but to the number of the other people who enter into the composition.*” (s. 265). Latour (1986) presenterer derfor en modell, som står i kontrast til den nevnte “*diffusion modell*”, modellen omtales som translasjonsmodellen (*translation model*<sup>30</sup>). I denne modellen av makt antas det at “*the spread in time and space of anything – claims, orders, artefacts, goods – is in the hands of people; each of these people may act in many different ways, letting the token*<sup>31</sup> *drop, or modifying it, or deflecting it, or betraying it, or adding to it, or appropriating it.*” (Latour 1986: 267). Det viktigste aspektet ved translasjonsmodellen er at personene “*in the chain is not simply resisting a force or transmitting it (...), they are doing something essential for the existence and maintenance of the token.*” (Latour 1986: 268). Dette innebærer at kjeden består av *aktører*, som aktivt deltar i å forme den bestemte hendelsen i henhold til deres egne prosjekter.

Makten til å forme hendelser er produsert, både for Foucault og ut i fra Latours translasjonsmodell, ikke av å eie makten, men av å innrullere (*enrolment*) andres kapasiteter til å utføre handlinger som er nødvendig for at en skal realisere sine egne mål. Makt burde derfor ikke bli behandlet som årsaken til menneskers atferd, men som “*the consequence of an intense activity of enrolling, convincing and enlisting*” (Latour 1986: 273). Makt, og derav governance, er produsert av “*action at a distance*” (Latour 1987), og innen denne oppfattelsen er makt “*a convenient way to summarise the consequence of a collective action*”. (Latour 1986: 265). Denne forståelsen av governance blir av Wood og Shearing (2007) omtalt som “*governing through enrolment*”. Effektiv governance ut fra denne forståelsen blir forstått som innrulling av aktører som besitter kapasiteter og kunnskaper som er nødvendig for å nå sine mål.

En må være klar over at når en tar i bruk en definisjon av governance slik som jeg gjør her, kan forståelsen bli kritisert for å være for bred og altomfattende, og dermed være

---

<sup>30</sup> Latour bruker metaforen en rugby kamp når han skal forklare denne modellen. En rugby kamp er ikke avgjort av det først sparket på ballen, dette sparket er kun den første hendelsen av en hel rekke hendelser, og der de neste hendelsene ikke er forårsaket av det første sparket på ballen. Hver spiller som holder ballen må ta en egen beslutning om hva han/hun skal gjøre med den. Det er denne samhandlingen mellom spillerne som er årsakene til den makten laget måtte ha (Latour 1986; Wood & Shearing 2007).

<sup>31</sup> “Token” kan forstås som “*the order, the claim, or the artefact – let us call it a token*” (Latour 1986: 266).

uhåndterlig i empiriske analyser. Men likevel mener jeg at bredden definisjonen gir er en fordel ved at den gjør det mulig å inkludere et vidt spekter av ulike sammensetninger av aktører som er involvert i forvaltningen av sikkerhet, uavhengig om de er offentlige, frivillige, private, lokale eller internasjonale. Definisjonen gir derfor ikke en *a priori* prioritet til staten som den sentrale aktør innen governance.

## **5.2 Introdusering av nettverks governance:**

Det har blitt en trend blant statsvitere til å engasjere seg i diskusjoner som handler om overgangen fra “*government til governance*” (Rhodes 1994). Likevel må en ikke tolke dette dit hen at en forlater “*government rule*”, og erstatter det med nye og desentraliserte former av governance. Overgangen fra government til governance refererer ikke til en rask og fundamental endring i måten vestlige samfunn styres på. Det er heller snakk om en gradvis problematisering av det tradisjonelle fokuset på suverene politiske institusjoner, som angivelig styrer samfunnet ovenfra-ned gjennom rettskraftige lover og byråkratiske reguleringer (Marcussen & Torfing 2003; Sørensen & Torfing 2005). Det anerkjennes nå at politisk beslutningstaking ikke begrenser seg kun til de formelle strukturer ved myndighetene/staten. Offentlig politikk blir formulert og implementert gjennom en rekke formelle og uformelle institusjoner, mekanismer og prosesser, som en ofte refererer til som governance (Enroth 2011; Pierre 2000). I den forbindelse har governance blitt knyttet sammen med begrepet *nettverk*, og dermed gitt opphav til tanken om “*governance nettverk*” (Sørensen & Torfing 2005). Head (2008) mener at økningen av det han omtaler som “*network-based collaborations*”, som jeg oppfatter å ha samme betydning som nettverks governance, har ført til en rebalansering over tid mellom staten, markedet og det sivile samfunnet. Rundt 1960-1970-tallet var det en tanke om at staten kunne gjøre alt, som kan oppfattes som velferdsstaten (Head 2008). Mens rundt 1980-årene skjedde det en endring, neo-liberale tanker fikk fotfeste. Det ble fremmet et ønske om mindre stat og mer marked (Sørensen & Torfing 2005), og dermed fikk markedet en mer sentral rolle (Head 2008; Hill & Hupe 2009). Men etter 1990-tallet er det igjen skjedd et skifte i fokuset, det sivile samfunnet og dets organisasjoner ble gitt oppmerksomhet (Head 2008). Rhodes<sup>32</sup> (2006) omtaler dette som et skifte fra “*the Bureaucratic State to the Contract State to the Network State.*” (s. 15). Dupont (2006a) skriver at nettverk kan absorbere, rekombinere, og slå sammen de to dominerende og konkurrerende organisasjonsformene (byråkratisk hierarki og markedet), og danne det Rhodes (2006) omtaler som “*the unholy trinity*”. Dette skifte i fokus har gitt myndigheter nye muligheter til å innrullere det sivile samfunnet inn i ulike områder av governance, da forskjellige partnerskap mellom offentlige, private/kommersielle, og frivillige

---

<sup>32</sup> Se også Fleming og Rhodes (2005).

aktører har blitt opprettet. Det blir altså lagt mer vekt på samarbeid gjennom nettverk, og konsekvensene er blant annet økt kunnskap,

*“Multi- sectoral collaborations are generally seen as useful because they may bring together a wide range of expertise, knowledge and resources that enables new thinking about complex issues – for both understanding the problems and formulating solutions.”* (Head 2008: 734).

Som en kan se har det vært et skifte bort fra det tradisjonelle “ovenfra-ned” paradigmet, mot et paradigme som retter mer oppmerksomhet mot desentraliserte og pluraliserte strukturer, samhandling gjennom nettverk. Dette gjør at økende deltakelse er mulig for et vidt spekter av aktører, uavhengig om de er statlige, private/kommersielle eller frivillige. Sørensen og Torfing (2005) mener at skal en kunne se på potensialene innen nettverks governance må en definere det på en klar måte. Derfor definerer Sørensen og Torfing (2005) governance nettverk som,

*“En relativ stabil horisontal artikulasjon av gjensidig avhengige, men operasjonelt autonome aktører; som samhandler gjennom forhandlinger; som tar plass i regulative, normative, kognitive og imaginære rammer; som til en viss grad er selvregulerende; og som bidrar til produksjonen av offentlige formål i eller mellom politikk områder.”* (s. 203, min oversettelse).

Denne definisjonen er utviklet innenfor offentlig politikk (public policy) og administrasjon (public administrasjon), da nettverkene må produsere offentlige goder eller formål innen eller mellom bestemte politikkområder. Sørensen og Torfing (2005) argumenterer for at dersom nettverket ikke bidrar til produksjonen av offentlig formål kan det heller ikke bli betraktet som et governance nettverk. Andre igjen, for eksempel Dupont (2004, 2006a), er mindre opptatt av at nettverk skal være politikkproduserende *per se*, og mer opptatt av hvordan nettverk kan brukes til sikkerhetsproduserende aktiviteter av en rekke ulike aktører. En ser derfor at teorier om nettverk har blitt tatt i bruk innen en rekke ulike fagområder, og med forskjellig fokus.

Innen nettverksteori er Manuel Castells (1996, 1998, 2000) en av de mest anerkjente, og hans arbeider har hovedsakelig vært på hvordan samfunnet endrer seg i det som omtales som nettverkssamfunn. Castells (2000) hevder at det har funnet sted flere sosiale transformasjoner i det 20. århundre, og til sammen utgjør disse en ny type sosial struktur, som han omtaler som nettverkssamfunn. *“(…), dominant functions and processes in the Information Age are increasingly organized around networks.”* (Castells 1996: 500). Castells (2000) argumenterer for at nettverk har overvunnet sine historiske svakheter i å samordne og bringe sammen ressurser ved å bli informasjonsnettverk. Organiseringen mot nettverk skyldes blant annet utviklingene innen informasjonsteknologi, og tid og sted aspektet gjør horisontal og desentralisert organisering mulig (Castells 2000). I følge Castells (2000) fører nettverk til desentralisert og delt beslutningstaking, noe som gjør at nettverk ikke har et senter, men består kun av noder. På bakgrunn av dette definerer Castells (2000) nettverk som, *“A network is a set*

*of interconnected nodes. A node is the point where the curve intersects itself.”* (s.15). Denne definisjon viser at Castells er opptatt av noder når det er snakk om nettverk. Men Castells tilnærming *“does not dwell on the internal characteristics that allow nodes to exert influence across networks, and down-plays the importance of nodes as sites of governance that is not exercised through networks.”* (Burriss et al. 2005: 37). Derfor argumenterer Burriss et al. (2005) for at det må legges mer vekt selve nodene som utgjør nettverket. *“By focusing on nodes in more detail we develop a theory that provides a better explanation of how social actions of these and many other types take place, (...).”* (Burriss et al. 2005: 37). Teorien som utvikles er nodal governance.

### **5.3 Nodal governance som teoretisk rammeverk:**

Når en snakker om nodal governance er det viktig å se hvordan begrepet governance blir definert, og forståelsen av governance som ligger til grunn i denne studien er *“intentional activities designed to shape the flow of events.”* (Wood & Shearing 2007:6). For at en skal kunne gjøre gode analyser av statlige og ikke- statlige aktører, og deres relasjoner innen forvaltningen av sikkerhet har Shearing og kollegaer gjennom en rekke arbeider (Burriss et al. 2005; Dupont & Wood 2006; Johnston & Shearing 2003; C. Shearing & Wood 2003; Wood & Shearing 2007) utviklet et nodal governance perspektiv. Johnston og Shearing (2003: 147) skriver at det er nødvendig å bruke et nodal governance perspektiv i stedet for en stats- sentrert forståelse når en studerer sikkerhetsforvaltning. Staten blir her betraktet som en aktør blant mange andre innenfor forvaltningen av sikkerhet. En ser at dette er et likhetstrekk med nettverks governance, som også betrakter staten som en aktør blant mange. Et av de viktigste poengene ved nodal governance er at ingen aktører gis en konseptuell prioritet (Johnston & Shearing 2003: 147). Det innebærer at den eksakte sammensetningen av aktører, og deres bidrag til sikkerhetsforvaltning er et empirisk åpent, og svært viktig, spørsmål (Johnston & Shearing 2003; C. Shearing & Wood 2003). Tradisjonelt sett (se kapittel 3.1) har staten lenge hatt en dominerende rolle innen sikkerhetsforvaltningen, staten har hatt et tilnærmet monopol på området. Det å stoppe og gi staten en konseptuell prioritet er likevel ingen hindring for at staten fortsatt er viktig i forvaltningen av sikkerhet, *“at certain times and places state governments are empirically significant and powerful.”* (C. Shearing & Wood 2003: 405). Når en lar den eksakte sammensetningen av aktører innen sikkerhetsforvaltningen være et empirisk åpent spørsmål vil de spesifikke måtene aktørene relaterer seg til hverandre på variere mellom tid og sted (Johnston & Shearing 2003). Dette er et argument som er med på å underbygge hvorfor sikkerhetsforvaltning bør studeres i flere ulike kontekster.



Som en ser kan et nodal governance perspektiv brukes til å identifisere både statlige og ikke- statlige aktører, men perspektivet er ikke begrenset til kun å være et deskriptivt redskap. Nodal governance kan også være nyttig i spørsmål om atferdsmessige tendenser hos de individuelle aktørene, samt deres kollektive funksjon innen en større kontekst av nodal interaksjon (nettverk) (Martin 2012: 2). Perspektivet kan altså være med på å forklare hvorfor aktører handler som de gjør innen sikkerhetsforvaltningen.

#### **5.4 Utviklingen av nodal governance:**

Relasjoner mellom politiske institusjoner, kommersielle enheter, frivillige organisasjoner og andre sivile instanser (Johnston & Shearing 2003) er av stor relevans for nodal governance. Derfor er nettverk, og nettverksteori, viktig for å forstå nodal governance. Nodal governance kan sies å være en videreutvikling av nettverksteori (Burris et al. 2005), som i stor grad bygger på Castells arbeider (1996, 1998, 2000). Det er spesielt måten Castells definerer nettverk på som er viktig, nodal governance aksepterer, eller i følge Shearing (2006) insisterer på at et nettverk, av definisjon, har noder, og ikke et senter. Nodal governance tar dette med seg og bygger videre på nettverksteorien. Nettverk er viktig fordi noder bruker det til å kommunisere med andre noder. Mens nettverksteorien tar dette som gitt, argumenteres det av nodal governance skolen at det er avhengig av strukturen og formålet for den spesifikke noden. Det som videre skiller nodal governance og nettverksteorier er at det i større grad fokuseres på interne karakteristikk ved nodene som gjør at de kan utøve innflytelse på tvers av nettverk (Burris et al. 2005; C. Shearing & Froestad 2010). Dette gjør at nodal governance flytter fokuset bort fra nettverket, og til selve nodene og deres relasjoner for å berike nettverksteorien. Burris (2004) fanger dette inn når han skriver at *“nodal governance is intended to enrich network theory by focusing attention on and bringing more clarity to the internal characteristics of nodes (...).”* (s. 341).

Et annet helt sentralt element som viser hvordan nodal governance skiller seg fra nettverksteorien, er at nodal governance ikke forutsetter at nodene er integrert i et allerede eksisterende nettverk, slik det gjøres i nettverksteoriene. Nodene kan etablere sine egne nettverk, heller enn å inkorporere seg i allerede eksisterende nettverk. Men like viktig, så antas det at nodene også kan velge og ikke komme sammen for å forme et nettverk (Benoît Dupont & Wood 2007; Fleming & Wood 2006; J. Wood & Shearing 2007). Det blir derfor et empirisk spørsmål om nodene faktisk er integrert i nettverk eller ikke. Dersom nodene er en del av et nettverk kan nodene ha mange koplinger til andre, men flere noder kan også ha svært få koplinger. I utviklingen av et nodal governance rammeverk søkes det å *“provide a conceptual architecture for analyzing trends in governance that is equally comfortable with the idea that*

*governance can be contested and uncoordinated as it is with the idea that it can be cooperative and coordinated.”* (Wood & Shearing 2007: 28).

### **5.5 Hvordan konseptualiseres en node?**

Det har så langt ikke blitt gitt en forklaring på hva som menes med noder. Noder kan forstås som steder der kunnskaper, kapasiteter og ressurser blir mobilisert for å styre et hendelsesforløp (Burris et al. 2005:37). Burris et al. (2005) identifiserer fire sentrale karakteristikk som nodene innehar, henholdsvis mentaliteter, teknologier, ressurser og institusjonelle strukturer. Det er gjennom disse fire karakteristikkene at nodenes muligheter til å styre hendelsesforløp kommer fra.

#### **5.5.1 Mentaliteter:**

En mentalitet blir forstått som et mentalt rammeverk som former våres oppfattelse og tenking om omgivelsene våres, og som et resultat, påvirker hvordan vi handler i situasjoner vi møter. Som regel er mentaliteter mer implisitte enn de er eksplisitte (Johnston & Shearing 2003:29). Sett i sammenheng med nodal governance refererer mentaliteter til nodens måte å tenke om seg selv og omgivelsene rundt seg (Burris 2004). Det å ha kunnskap om nodenes mentaliteter er derfor viktig for å forstå deres atferd. En mentalitet kan være en politisk eller økonomisk ideologi, eller det kan representere en filosofisk tilnærming til en spesifikk funksjon (Martin 2012:5). Innen sikkerhetsforvaltningen er det spesielt to mentaliteter, eller paradigmer, som trekkes frem som viktige. Det er henholdsvis en straffeorientert og en risikoorientert mentalitet (Johnston & Shearing 2003:30). Den straffeorienterte mentaliteten kan sies å være en reaktiv kjede som er basert på straff- reaksjon- gjengjeldelse (Johnston & Shearing 2003: 19). Den er reaktiv fordi fokuset er på å oppklare lovbrudd eller undersøke hendelser som kan være lovbrudd. Den straffeorienterte mentaliteten er hovedsakelig interessert i, men på ingen måte utelukkende, tidligere hendelser, der bruken av fysisk makt/tvang er sentralt når straff skal gis, og inkapasitering og eksklusjon er en viktig metode som kan tas i bruk (Gundhus 2007). Den straffeorienterte mentaliteten reflekterer det Cohen (1994) omtaler som *“the punitive style of control”*,

*“(…) it entails the infliction of pain (loss, harm, suffering); it must always identify an individual held responsible for the breaking of abstract rules (notably legal rules); it is moralistic in essence; it is coercive rather than voluntary and (an important feature to which we will return) it involves the transfer of social control functions to a third party – that is, the deviance or conflict is removed from the parties concerned (for example, victim and offender) and handed over to a specialized agency (usually the state’s criminal justice system).”* (s. 67-68, i Johnston & Shearing 2003: 38).

Den andre mentaliteten som Johnston og Shearing (2003) trekker frem er den risikoorienterte. Den risikoorienterte mentaliteten er en proaktiv kjede som er basert på risiko- forventning-

forebygging (Johnston & Shearing 2003). Denne mentaliteten er proaktiv fordi den fokuserer på å forebygge kriminalitet. En risikoorientert mentalitet har et mer fremtidsrettet fokus, og sentralt her er vektleggelsen av instrumentelle kalkuleringer og teknikker for å redusere kriminalitet, farer og risiko. Mentaliteten har utviklet seg fra det Johnston og Shearing (2003) omtaler som *“the sphere of corporate enterprise.”* (s. 75). Risiko- basert tenkning er helt sentralt for bedrifter der formålet er profitt, og der økonomisk kalkulasjon for å maksimere profitt, og motsatt det å minimere risikoen, er helt avgjørende. I denne konteksten blir risiko forstått som *“the calculable probability of occurrences that deleteriously affect the economic effectiveness of the company, whether financial, material or intangible.”* (Johnston & Shearing 2003: 76). Når denne mentaliteten overføres til sikkerhetskonteksten er det kalkulasjon for å redusere risiko, og det å forhindre fremtidig tap av verdier som er sentralt.

Johnston og Shearing (2003) argumenterer for at gjennom historien har statlige (politiet) aktører hatt en tendens til å operere ut fra den straffeorienterte mentaliteten. På den annen side har private aktører hatt en tendens til å arbeide mer ut fra en risikoorientert mentalitet. Imidlertid er ikke mentalitetene gjensidig utelukkende (Johnston & Shearing 2003). Det klare skillet mellom mentalitetene har blitt utfordret blant annet gjennom nodal governance. Wood og Shearing (2007) skriver at nodal governance fører til at mentalitetene *“mix and meld.”* (s.32). Nulltoleranse- (*Zero- tolerance*) policing er et eksempel på hvordan straffe- og risikoorienterte mentaliteter er blandet sammen (Johnston & Shearing 2003).

Zedner (2007) skriver at *“In important respects we are on the cusp of a shift from a post- to a pre- crime society, a society in which the possibility of forestalling risks competes with and even takes precedence over responding to wrongs done.”* (s. 262). En ser altså et skifte fra post- kriminalitet til pre- kriminalitet. Jeg mener at det Zedner (2007) omtaler som post- kriminalitet og pre- kriminalitet er like mentalitetene som er beskrevet over. I et post- kriminalitetssamfunn blir en kriminell handling oppfattet hovedsakelig som *“harm or wrongdoing”*, og håndteringen av en slik handling oppstår post hoc (Zedner 2007). I et slikt samfunn har en derfor forbrytelser, lovbrøtere og ofre, kriminalitetskontroll, policing, etterforskning, rettssak og straff. Pre- kriminalitet, derimot, skifter fokuset til å forutse og/eller forhindre en handling som ennå ikke har funnet sted, og som kanskje aldri vil gjøre det (Zedner 2007). I et pre- kriminalitetssamfunn er det derfor kalkulasjon, risiko og usikkerhet, overvåkning, forebygging, og hengende over disse er det det Zedner (2007) omtaler som *“the pursuit of security”*. Målet for jakten på sikkerhet er å minimere eller forflytte tap. På bakgrunn av dette ser en at post- kriminalitet kan sammenlignes med den straffeorienterte mentaliteten til Johnston og Shearing (2003), mens

pre- kriminalitet kan sammenlignes med den risikoorienterte mentaliteten. I tilknytning til skiftet fra post- til pre- kriminalitet, og jakten på sikkerhet skriver Zedner (2007) at,

*“Security is less about reacting to, controlling or prosecuting crime than addressing the conditions precedent to it. The logic of security dictates earlier and earlier interventions to reduce opportunity, to target harden and to increase surveillance even before the commission of crime is a distant prospect.”* (Zedner 2007: 265).

Dette innebærer at graden av sikkerhet har primært med forebygging/risikoorientert mentalitet å gjøre. Sikkerheten kommer dermed av i hvor stor grad en klarer å hindre at lovbrudd oppstår. Det økende fokuset på forebygging for å øke sikkerheten kan i stor grad knyttes til en endring i oppfattelsen av hva kriminalitet er (Zedner 2009). Som det er vist over blir kriminalitet oppfattet som *“harm or wrongdoing”* i et post- perspektiv. I et pre- perspektiv betraktes ikke kriminalitet som *“harm or wrongdoing”*, men er heller knyttet til risiko og muligheter. Av dette følger det da at kriminalitet i et reaktivt/post- perspektiv handler om å rette opp ugjerningen, altså må de(n) som utfører kriminaliteten straffes. Men i et proaktiv/pre- perspektiv kan risikoen kalkuleres og dermed også forebygges/reducere tapet. Det er verdt å merke seg at ved den straffeorienterte mentaliteten/post- kriminalitet også er en antagelse om en forebyggende effekt, *“Punishment, and the violence that so often accompanies it, has been central to criminal justice because it can be used symbolically to expiate the past and prevent future wrongdoing”* (C. Shearing 2001: 206).

Selv om Zedner (2007) skriver at det har funnet sted et skifte fra post- til pre- kriminalitet, så er det ikke slik at den straffeorienterte mentaliteten har forsvunnet. Det som er tilfellet er at det har blitt større fokus på en proaktiv/risikoorientert mentalitet. De tradisjonelle post-kriminalitetsfunksjonene som å håndheve lover, foreta etterforskning av straffbare handlinger, påtale disse hendelsene, og sørge for straff, er fortsatt viktige funksjoner for politiet. Slike tradisjonelle funksjoner gjelder imidlertid i mye mindre grad for de som arbeider innen den private sikkerhetsbransjen (Loader 1997). I den grad det er overlapp mellom funksjonene de offentlige og private aktørene utfører kommer det til uttrykk innenfor pre- kriminalitet (Zedner 2007). Dette gjelder blant annet for patruljering, overvåking, opprettholdelse av orden, og beskyttelse av eiendom. Når først et lovbrudd har funnet sted er de private sikkerhetsaktørene begrenset av deres juridiske myndighet, deres mandat og deres interesse, slik at hendelsen da overføres til politiet. Etter et lovbrudd har funnet sted er den private sikkerhetsindustrien mindre interessert i å straffe de(n) som har gjennomført handlingen, og mer interessert i å identifisere *“the source of the opportunity taken, to harden targets and so minimize future losses.”* (Zedner 2007: 263-264).

Det at det i mye større grad fokuseres på å identifisere kilden til at den kriminelle handlingen kunne bli gjennomført, for deretter å iverksette tiltak som skal minimere fremtidige tap, fører til at en kan identifisere en forskjell i fokuset på den proaktive funksjonen hos de private sikkerhetstilbydere og de offentlige aktørene (politiet). De private aktørene er hovedsakelig interessert i å forebygge fremtidige tap, og siden de private aktørene i stor grad selger sine tjenester, vil det være kundenes tap som forebygges. Dette kan oppfattes som en tapsforebyggende funksjon (*loss prevention*). Mens de offentlige aktørene, og da hovedsakelig politiet har et mye bredere fokus på forebyggingen, de skal rette sitt fokus mot en offentlig interesse. Derfor oppfattes den proaktive rollen til politiet som kriminalitetsforebygging (*crime prevention*) (C. D. Shearing & Stenning 1981).

Zedner (2007) skriver at det er viktig å ikke overdrive skiftet fra post- til pre- kriminalitet. “*Policing, particularly in its formative years, had a decidedly preventative turn.*” (Zedner 2007: 264). Dette ser en spesielt ved ideen bak opprettelsen av London Metropolitan Police opprettet av Peel. Modellen som Peel opprettet var nettopp basert på en proaktiv og forebyggende funksjon. Men Garland (2001) beskriver den tidlige forebyggende orienteringen som “*path not taken*” av politiet, og at politiet i større grad valgte å rette fokuset på den straffeorienterte mentaliteten (se også O'Malley 2010). En ser derfor at en proaktiv/forebyggende mentalitet ikke nødvendigvis er en ny oppfinnelse, men heller at den har fått et større fokus.

### **5.5.2 Teknologier:**

Teknologier refererer til et sett av metoder som nodene kan bruke for å utøve innflytelse over hendelsesforløpet (Burris et al. 2005:37). De tilgjengelige metodene vil variere mellom forskjellige noder, og det som er avgjørende for hvilke metoder som brukes er hvilket felt noden opererer innen (Johnston & Shearing 2003). Metodene kan bli konseptualisert som *verktøy* nodene kan ta i bruk. Johnston og Shearing<sup>33</sup> (2003) skiller mellom *fysiske* (våpen, kjøretøy, overvåkingsutstyr, håndjern etc.), *juridiske* (myndighet til arrestasjon, ransaking, beslag etc.), *symbolske* (offentlig respekt og ærbødighet), og *personlige* verktøy (personlig fysikk, styrke, karisma, kommunikasjons ferdigheter etc.) (s.28). Samlet sett utgjør de fire kategoriene en *verktøykasse*, og nodene kan ta i bruk flere av de overnevnte verktøyene. Johnston og Shearing (2003) argumenterer for at det ikke er tilgjengeligheten for et av de spesifikke verktøyene som indikerer nodens styrke, men heller at en kombinasjon av ulike verktøy vil være mest effektivt når et hendelsesløp skal påvirkes.

### **5.5.3 Ressurser:**

---

<sup>33</sup> Mopasa og Stenning (2001) har et lignende skille, det nodene kan ta i bruk omtaler de som “*tools of the trade*”. De skiller mellom institusjonelle, juridiske, fysiske og personlige verktøy, og disse overlapper i stor grad med verktøyene Johnston og Shearing presenterer.

Iverksettelsen av teknologier, eller verktøyene, er avhengig av hvilke ressurser noden disponerer. Ressursene vil derfor påvirke nodene, og dens evne til å øve innflytelse (Burriss et al. 2005). Noder varierer når det gjelder deres tilgjengelighet på ressurser, og ressurser kan ta en rekke former (Burriss 2004; Burriss et al. 2005). Finansielle ressurser blir ofte trukket frem som viktige (Burriss 2004). Og de er spesielt viktige for store organisasjoner, da disse kan bruke deres økonomiske styrke som et tvangsmiddel til å oppnå deres mål (Burriss et al. 2005: 39). Burriss et al. (2005:39) argumenterer for at en liten lokal ikke- statlig organisasjon, som har begrensede finansielle ressurser, kan bruke dens sosiale kapital til å overtale andre, eller trekke frem lokale behov og dermed mobilisere lokalt press for å nå deres målsetninger. Dermed kan lokal kunnskap og kapasitet være betydningsfull for noder med få finansielle ressurser.

Ressurser kan også bli forstått som ulike former for kapital i en mer *bourdieansk* forstand (Burriss et al. 2005; Benoît Dupont 2006c). Dupont (2004, 2006c) bygger på Bourdieus arbeider når han skiller mellom fem former for kapital. De fem formene er økonomisk, politisk, kulturell, sosial og symbolsk kapital.

Den økonomiske kapitalen refererer som nevnt til hvilke finansielle ressurser nodene har til rådighet. Politiet er, som andre offentlige etater, avhengig av offentlig støtte. Dette skjer som regel over statsbudsjett (Dupont 2006c). Private aktører opplever ikke, i motsetning til offentlige aktører, dilemmaene med budsjettkutt som ligger utenfor deres kontroll. Samtidig har de private aktørene i mye større grad muligheter til å se etter nye måter å oppnå profitt på. Det er som regel slik at opparbeidelse av økonomisk kapital er et mål i seg selv for private aktører (Dupont 2004: 85). Selv om de private aktørene ikke nødvendigvis opplever budsjettkutt, er de helt avhengige av profitt for å kunne overleve. De kan risikere å gå konkurs og dermed bli tvunget til å legge ned sin virksomhet. Offentlige aktører blir ikke påvirket i like stor grad av slike utfordringer, politiet som organisasjon vil ikke legges ned. Der de private aktørene er helt avhengig av markedet for å opparbeide seg en økonomisk kapital, er offentlige aktørers økonomiske kapital avhengig av deres tilgang på politisk kapital. En ser derfor at private og offentlige aktører kan påvirkes på forskjellige måter ved de økonomiske ressursene.

Den andre formen for kapital som Dupont (2004, 2006c) trekker frem er den politiske. Politisk kapital kan forklares ut fra hvilken nærhet aktørene i en bestemt node har til det politiske apparatet, og hvilken kapasitet eller mulighet de har for å påvirke de politiske aktørene slik at de arbeider for nodedes målsetninger eller interesser. Politiets nære kobling til staten gjør at de har opparbeidet seg en stor mengde politisk kapital (Dupont 2004). Dette kommer blant annet til uttrykk gjennom politi og politiker relasjoner, men også gjennom retorikk om lov og orden under politiske valgkamper. Sammenlignet med politiet har de private

sikkerhetselskapene som oftest svært lite politisk kapital (Dupont 2004). Det finnes så klart variasjoner i mengden politisk kapital som de ulike organisasjoner har til rådighet. Dupont (2004) skriver at de organisasjonene som opererer i et desentralisert og/eller fragmentert system vil måtte dele deres politiske kapital med andre aktører, mens innen et sentralisert system, og med en sterk politiorganisasjon, vil politiet være i en bedre posisjon til å opparbeide seg politisk kapital.

Den tredje formen for kapital som Dupont (2004, 2006c) beskriver er kulturell kapital. Kulturell kapital kan defineres som *“the explanatory and actionable knowledge that an organization can mobilize, at the individual and collective levels.”* (Dupont 2006c: 99). Profesjonalisering av policingen har blitt fulgt av etableringen av en unik kompetanse/kunnskap innenfor forebygging av kriminalitet. Denne kunnskapen blir utviklet, akkumulert og overført gjennom treningsprogrammer, opplæring og seleksjon (Dupont 2004), *“the development of research and development programmes, and the incessant adoption and upgrade of new crime control technologies.”* (Dupont 2004: 86). Kulturell kapital inkorporerer også den tause kunnskapen som blir utviklet av medlemmene i organisasjonen kjent som kulturen i organisasjonen (Dupont 2006c). Det er altså summen av kunnskap og kompetanse som utgjør den kulturelle kapitalen. De nodene som har medlemmer som klarer å mobilisere store mengder ekspertise eller kunnskap vil være i en bedre posisjon enn andre (Dupont 2004).

Det finnes flere forståelser av sosial kapital. I litteraturen finner en de som fokuserer på individuelle karakterer av sosial kapital, mens andre *“insisting in the collective efficacy conferred by social capital at the community level.”* (Dupont 2006c: 101). Selv om det er en debatt om hva sosial kapital skal innebære, er de fleste enige om de mangesidige fordelene som kommer av evnen til å initiere og opprettholde sosiale relasjoner med andre grupper eller enkeltpersoner (Dupont 2006c). Sosial kapital blir derfor definert som *“the whole set of social relations that allow the constitution, maintenance and expansion of social networks.”* (Dupont 2004: 86). En kan derfor si at nodedes nettverksforbindelser er en viktig ressurs, noder med mange og sterke forbindelser, eller forbindelser til en spesielt sterk node, har større muligheter til å påvirke enn andre (Burris 2004).

Den siste formen for kapital som Dupont (2004, 2006c) trekker frem er den symbolske kapitalen. Dupont (2004) skriver at de fire foregående formene for kapital er *“mediated through symbolic capital, which is the most general form of capital.”* (s. 86). Og symbolsk kapital refererer til *“the mechanisms that confer legitimacy to an organization, and the power it holds to speak with authority to the other actors.”* (s.86). Innen sikkerhetsfeltet er det slik at den nåværende fordelingen av symbolsk kapital gjør det mulig for politiet å stille spørsmål til

legitimiteten til ikke- statlige aktører (Dupont 2004). Men en slik distribusjon av denne kapitalen har ikke alltid vært i favør av politiet, det var spesielt i politiets begynnelse at det ble stilt spørsmål til dens egen legitimitet. Dette endret seg imidlertid, slik at nå har politiet opparbeidet seg en stor mengde av symbolsk kapital (Dupont 2004).

De fem kategoriene av kapital må ikke ses på som en rigid og endelig klassifikasjon. Dupont (2006c) skriver at de brukes som en metaforisk linse som hjelper en til å observere komplekse nodal relasjoner. Det er slik at de er gjensidig avhengige av hverandre, og de kan påvirke hverandre. Det kan også være en overlapp mellom de fem formene for kapital, og denne overlappen vil en først kunne se når det gjøres empiriske analyser (Dupont 2006c).

#### **5.5.4 Institusjonell struktur:**

Nodene trenger en viss form for struktur som muliggjør mobiliseringen av ressurser, mentaliteter og teknologier over tid, nodene trenger altså en institusjonell struktur (Burriss et al. 2005:38). Burriss (2004) skriver at *“a node must have some institutional form. It need not be a formally constituted or legally recognized entity”* (s.341), men likevel må noden ha en struktur som er av en viss stabilitet over tid. Derfor kan for eksempel en gjeng være en node, men en mob kan ikke være en node (Martin 2012). Den første innehar en institusjonell struktur og som er av en viss stabilitet over tid, mens en mob er et kortvarig fenomen. Strukturen noden kan ha vil variere etter hvilken sfære den representerer. Som en ser kan noder innen sikkerhetsforvaltningen derfor ta mange former, det kan være alt fra statlige etater til nabolagsorganisasjoner, ikke- statlige organisasjoner, og private bedrifter (Burriss et al. 2005). En politistasjon kan være en node, et bestemt skift på en brannstasjon kan også være en node. En ser av dette at nodenes struktur kan være forskjellig, men felles er at nodene er virkelige/reelle, og ikke en virtuell enhet.

*“Nodes govern by mobilizing their resources and governing technologies to cajole, coerce or otherwise move those they wish to govern to comply with their directions.”* (Burriss et al. 2005: 39). Dette gjør at noder dirkete styrer personer som er underlagt deres innflytelse. Men kanskje enda viktigere er det faktum at noder ofte regulerer andre noder som er tilgjengelig for dem gjennom et nettverk (Burriss et al. 2005) Som diskutert over kan nodene være en del av et integrert nettverk, slik som en avdeling i et firma. Mens andre ganger kan en node være koblet til multiple nettverk uten å ha en primær nettverkstilhørighet (Burriss et al. 2005: 38), slik som et lite lobbyfirma. Det tredje alternativet er at noder også kan samle eller bringe sammen representanter fra ulike nodal organisasjoner og skape arenaer hvor det samhandles, og dette



omtales som en superstrukturell node (*super-structural node*<sup>34</sup>). Superstrukturelle noder er et produkt av to eller flere nettverk som er koplet sammen (Drahos 2004), men uten å integrere eller harmonere de ulike nettverkene og deres noder (Burriss et al. 2005; C. Shearing 2006). Superstrukturelle noder er heller en arena hvor aktører, som representerer ulike noder, bringes sammen for å konsentrere medlemmenes ressurser og teknologier for å arbeide og oppnå et felles formål, det er altså en felles samhandling som er viktig. Disse superstrukturelle nodene er i følge Burriss et al. (2005; se også Drahos 2004) “*the command centers of networked governance.*” (s. 38). Det å binde sammen nettverk (uten å integrere dem) på en slik måte som superstrukturelle noder gjør, er en veldig viktig måte som kan øke nodenes kapasitet til å styre hendelsesforløpet.

### **5.6 Operasjonalisering av noder/aktører for studien:**

På bakgrunn av gjennomgangen over velger jeg å operasjonalisere noder for denne studien som organisasjoner, eller deler av organisasjoner som har som hovedoppgave å autorisere og/eller levere sikkerhet for innbyggere og organisasjoner som befinner seg i sentrumsområdet (offentlig og/eller privat rom) i Bergen. Aktørene kan være offentlige, private eller frivillige.

### **5.7 Sikkerhetsnettverk og relasjoner mellom noder:**

Ovenfor er det vist at relasjoner mellom aktørene er viktig for nodal governance, derfor har nettverk en sentral rolle for noder. Det er et av de viktigste midlene nodene kan bruke for å utøve innflytelse (Burriss et al. 2005). Relasjonene innen nettverket kan variere mellom et kontinuum fra samarbeid til konkurranse. Martin (2012) skriver at noder vil “*constantly jockey for position, securing helpful alliances with one another or working to undermine rivals’ positions in ways that help them achieve nodal objectives.*” (s. 7). Nettverk ble som nevnt tidligere definert av Castells (2000) som “*a set of interconnected nodes.*” (s.15). Når det gjelder relasjonene mellom nodene er det også vist at det er et empirisk spørsmål om de faktisk går sammen for å forme et nettverk, da noder også kan velge og ikke forme et nettverk. Dupont (2006b) skriver at “*The concept of a ‘network’ is a powerful one. Its appeal lies in its ability to account for the present multiplicity of institutional, organizational and social morphologies.*” (s.35). Selve begrepet nettverk kan føre til en rekke tvetydigheter, noe som ifølge Dupont (2006a) har bidratt til begrepets attraktivitet og utstrakte bruk innen en rekke fagområder. Siden det er *sikkerhet* som er temaet for denne studien kan begrepet kobles sammen med begrepet nettverk, slik at en får det som kan omtales som *sikkerhetsnettverk*. På bakgrunn av at nettverkbegrepet kan føre til tvetydigheter er det nødvendig med en presis definisjon av begrepet sikkerhetsnettverk, og en forklaring av dens grenser. Dupont (2004, se også 2006a og

---

<sup>34</sup> Se Burriss et al. (2005) for empiriske eksempler av superstrukturelle noder.

Shearing & Wood 2000) definerer et sikkerhetsnettverk som *“a set of institutional, organisational, communal, or individual agents or nodes that are directly or indirectly connected in order to authorize and/or provide security for the benefit of internal or external stakeholders.”* (s.167). Definisjonen fanger inn at det kan være en rekke aktører involvert i sikkerhetsforvaltningen, som autoriserer og/eller tilbyr sikkerhet, og at disse kan være koplet sammen på en direkte eller indirekte måte. Sikkerhetsnettverk skiller seg fra governance nettverk, slik som Sørensen og Torfing definerer det. Governance nettverk er som nevnt designet for å forme eller bidra til produksjonen av offentlige formål rundt spesifikke politikkområder. Mens sikkerhetsnettverk er etablert og opprettholdt hovedsakelig *“within the context of routine activities associated with the production of security.”* (Dupont 2006a: 168). Et insentiv for å tilhøre et sikkerhetsnettverk er behovet for å redusere eksponeringen for usikkerhet. Sett opp mot governance nettverk er sikkerhetsnettverk i større grad styrt av kapasiteten til å utnytte ressurser for å øke effektiviteten enn å påvirke politiske beslutninger.

Interaksjonen mellom aktørene er ofte karakterisert av mangfold. Grunnen til dette er at aktørene som utgjør sikkerhetsnettverket er strukturelt heterogen (Dupont 2006a). Nettverket består av ulike institusjoner og interne segmenter av institusjoner. De varierer også i størrelse da det er store statlige aktører og transnasjonale organisasjoner som opererer innen samme felt som små lokale organisasjoner/bedrifter, gjerne bestående av få ansatte (Dupont 2006a). Selv om aktørene er forskjellig både når det gjelder interesser og størrelse kommer de sammen på frivillig, uformelt, kontraktmessig eller regulatorisk grunnlag. Dupont (2006a) skriver at *“nodes in security networks (...) consist of organizations and individuals that operate as discrete entities and are viewed as such by the overall membership of the security field.”* (s. 167). En slik restriksjon er imidlertid en forenkling av virkeligheten. De samme organisasjonene kan delta i et bestemt nettverk gjennom ulike underenheter som fronter ulik agenda. Organisasjonene kan også delta i ulike nettverk. Det kan også være slik at et individ representere mer enn én enhet på samme tidspunkt. Et eksempel kan være der lederen av et selskap også er styreleder i en fagforening, slik at denne personen innehar en rolle i to noder/organisasjoner.

Et av de viktigste elementene ved sikkerhetsnettverk er at størrelsen på og de ulike interessene i sikkerhetsnettverk begrenser ofte de deltakende aktørers bevissthet når det gjelder graden av bånd/forbindelser og gjensidig avhengighet innen nettverket. Dette fører til at mange aktører er indifferente til helheten i sikkerhetsnettverk, og dermed kun gir sin oppmerksomhet til de nærmeste aktørene i nettverket (både geografisk nærhet og relasjonell nærhet) og til de aktørene de har regelmessig kontakt med (Dupont 2006a). Dermed kan aktørene i nettverket ha

relasjoner mellom seg uten og være klar over det, og uten å benytte seg av disse relasjonene. Denne manglende oppmerksomheten viser nettopp hvorfor det er særdeles viktig å studere helheten i sikkerhetsnettverk.

### **5.8 Idealtyper av sikkerhetsnettverk:**

Dupont (2004) identifiserer fire idealtyper av sikkerhetsnettverk; lokale, institusjonelle, internasjonale og virtuelle sikkerhetsnettverk. Det er viktig å være bevisst på at ingen eksisterende nettverk korresponderer eksakt med en av de fire typene, og at de til en viss grad kan være overlappende. Lokale sikkerhetsnettverk kan forstås som initiativer som forsøker å utnytte offentlige og private ressurser som er tilgjengelige i lokalsamfunnet for å overkomme komplekse kriminalitetsproblemer (Dupont 2004). Det kan være en rekke noder implisert i de lokale sikkerhetsnettverk. Alt fra de tradisjonelle aktørene, slik som politiet og sosiale tjenester, til lokalsamfunn, folkevalgte, næringsinteresser, og private sikkerhetstilbydere. De lokale sikkerhetsnettverkene fungerer hovedsakelig som informasjonsutveksling om lokale kriminalitetsproblemer, og det fokuseres på hvilke ressurser som kan mobiliseres for å løse disse problemene. Lokal kunnskap er derfor av stor relevans for disse nettverkene (Dupont 2004). Dupont (2004) fremhever at lokale sikkerhetsnettverk kan være initiert av staten, men i land der staten anses som svak ses utviklingen av et lokalt sikkerhetsnettverk på som et grasrot initiativ (Dupont 2004: 79; Dupont et al.2003).

Den andre idealtypen Dupont (2004) viser til er institusjonelle sikkerhetsnettverk. Alle sikkerhetsnettverk involverer institusjonelle noder til en viss grad. Men det er når målet med nettverket er *“the facilitation of inter-institutional bureaucratic projects or the pooling of resources across government agencies”* (Dupont 2004: 80) at det kan karakteriseres som et institusjonelt sikkerhetsnettverk. Institusjonelle sikkerhetsnettverk skiller seg fra de lokale ved at de sjeldent involverer samfunnsgrupper eller aktører utenfor den statlige sfæren. De institusjonelle nettverkene forsøker å rasjonalisere ressurser, optimalisere ytelsen, og maksimere resultatet for sine medlemmer. Noe som kan resultere i mer lukkede nettverk sammenlignet med de lokale nettverkene.

Internasjonale sikkerhetsnettverk deler likhetstrekk med de institusjonelle nettverkene, men skiller seg spesielt ved at det fokuseres på transnasjonale trusler (Dupont 2004). Det har skjedd en endring i komposisjonen av deltakerne i internasjonale nettverk, tidligere bestod de i hovedsak av statlige aktører, men nå har også en rekke ikke- statlige aktører søkt å etablere kontakt ved disse nettverkene (Dupont 2004). Store private sikkerhetsselskaper som opererer på tvers av landegrenser har startet å markedsføre deres tjenester til multinasjonale bedrifter, ikke-statlige organisasjoner og statlige aktører (Johnston 2000, 2006).

Den siste typen som Dupont (2004) viser til er de virtuelle sikkerhetsnettverkene. De tekniske ordningene gjør det mulig å kontrollere flyten av informasjon mellom sikkerhetsnodene. Virtuelle nettverk utnytter den teknologiske revolusjonen som har funnet sted, slik at en nå har muligheten til å få tilgang til informasjon som tidligere ikke var like lett tilgjengelig. Et eksempel er at etterforskere i et land kan få tilgang til Interpols register over kriminelle personer som opprinnelig kommer fra et annet land enn hva etterforskeren gjør. Deltakelse i virtuelle sikkerhetsnettverk er ikke begrenset kun til statlige aktører, men også private aktører og sivil- samfunnet kan delta (Dupont 2004).

Typologien Dupont (2004) presenterer kan være nyttig i forbindelse med kartleggingen av sikkerhetsnettverket i Bergensområdet, og en kan bruke den for å beskrive hvilken type nettverket er.

### **5.9 Sosial nettverksanalyse:**

Ovenfor har sikkerhetsnettverk blitt definert og ulike idealtyper er blitt presentert. Det avgjørende i denne typen nettverk er at aktørene er direkte eller indirekte koblet sammen for å autorisere og/eller tilby sikkerhet for interne eller eksterne interessenter. For å analysere de strukturelle mønstrene innen sikkerhetsnettverket kan sosial nettverksanalyse benyttes. Sosial nettverksanalyse er ikke i seg selv en teori, men blir heller betraktet som et analytisk rammeverk for å analysere relasjonelle strukturer mellom aktører (López & Scott 2000).

Sosial nettverksanalyse er en retning innen samfunnsvitenskapen som er karakterisert av fokuset på aktørers sosiale relasjoner for å forklare og forstå ulike sosiale fenomener (Bø & Schiefloe 2007; Scott 2000). Sosial nettverksanalyse blir av Breiger (2004) definert som “(...) *the disciplined inquiry into the patterning of relations among social actors, as well as the patterning of relations among actors at different levels of analysis*” (s. 505). De grunnleggende elementene ved sosial nettverksanalyse er at sosiale nettverk består av aktører og relasjonene mellom disse aktørene. “*The concept of a network emphasizes the fact that each individual has ties to other individuals, each of whom in turn is tied to a few, some, or many others, and so on.*” (Wasserman & Faust 1994: 9). Det er disse båndene/relasjonene mellom aktører som gjør at det blir betraktet som et sosialt nettverk. Aktørene representeres som oftest ved punkter eller noder, mens relasjonene/båndene er representert ved linjene mellom punktene/nodene. Den matematiske betegnelsen på et slikt nettverk er en graf, en graf er altså et annet uttrykk for nettverk. Et viktig premiss ved nettverksanalyser er at den relasjonelle strukturen i nettverket kan beskrives ved hjelp av sosiogrammer (visuell fremstilling), og av bestemte matematiske teknikker som kan benyttes for å si noe om trekkene ved nettverket (López & Scott 2000).

Innen nettverkanalyse er det to typer variabler som kan inkluderes, henholdsvis strukturelle- og attributtvariabler. De strukturelle variablene er målt mellom et par av aktører, og utgjør fundamentet eller byggesteinene i sosiale nettverk, det er altså relasjonen mellom to aktører som måles. Attributtvariabler er på den annen side egenskaper ved aktørene, alt fra alder, kjønn, organisasjonstilhørighet (Wasserman & Faust 1994). Som en ser av dette er det altså aktørenes bånd/relasjoner til hverandre som er av interesse, og disse kan ta en rekke former. De mest studerte båndene er *kommunikasjonsrelasjoner* (hvem som kommuniserer med hvem), *arbeidsrelasjoner* (hvem arbeider med hvem), *kognitive relasjoner* (hvem kjenner hvem), og *interaksjonsrelasjoner* (hvem har kontakt med hvem) (Borgatti, Everett & Johnson 2013; Bø & Schiefloe 2007; Wasserman & Faust 1994). Det er i den siste gruppen, *interaksjonsrelasjoner*, at samarbeid/partnerskap mellom aktører faller inn. Slik at det er interaksjonsrelasjoner som har blitt studert i denne studien.

### 5.9.1 Strukturelle mønstre:

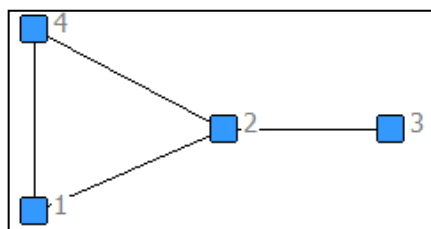
Relasjonsdata blir i de fleste tilfeller organisert i en eller flere nettverksmatriser, som matematisk viser relasjonene mellom de ulike aktørene (Borgatti et al. 2013; Bø & Schiefloe 2007). Organiseringen av relasjonsdata i matrisen fungerer derfor som basis for de fleste av de matematiske metodene som benyttes for å analysere eller beskrive et nettverk. I nettverksmatrisen representerer raden og kolonnen noder, og en innførsel i rad A og kolonne B representerer et bånd fra A til B (se tabell 5.1). For å uttrykke relasjonen i en matrise benyttes det en dikotom variabel, der (1) representerer et bånd/relasjon, og (0) representerer en ikke-relasjon.

	A	B	C	D
A	0	1	0	1
B	1	0	1	1
C	0	1	0	0
D	1	1	0	0

Tabell 5.1: Eksempel på nettverksmatrise.

En relasjon kan være gjensidig eller ensidig, den kan være positiv, nøytral eller negativ (Grønmo 2004). Men den viktigste egenskapen for denne studien er at relasjonen kan ha en bestemt retning. Det går et skille mellom relasjonens retning, om de blir oppfattet å være rettet (*directional*) eller ikke- rettet (*non-directional*). Dette innebærer at det enten indikeres en bestemt retning på relasjonen eller at det bare eksisterer en relasjon mellom to aktører (Wasserman & Faust 1994). I eksemplet ovenfor (tabell 5.1) er relasjonene mellom aktørene ikke- rettet, en ser at matrisen er symmetrisk, den øvre høyre halvdel er identisk med den nedre venstre halvdel av matrisen.

Grafteori (*graph theory*) er den mest brukte metoden for å analysere strukturelle formasjoner, konstellasjoner og posisjoner innenfor et nettverk (Wasserman & Faust 1994). Når begrepet graf blir brukt her refererer det ikke til et diagram, men heller til et matematisk objekt (Borgatti et al. 2013). Prinsippet i grafteori er at det er mulig å framstille en bestemt sosial struktur på en grafisk måte. Matematisk skrives en graf  $G(N, L)$ . Grafen ( $G$ ) består av noder/aktører ( $N$ ) og et sett av linjer/bånd ( $L$ ). I min studie representerer noder de ulike aktørene som er involvert i sikkerhetsforvaltningen, mens linjene representerer relasjonene mellom dem. Når sosiale nettverk illustreres grafisk omtales figuren ofte som *sosiogram* (Bø & Schiefloe 2007; Grønmo 2004). Ovenfor er det nevnt at det kan skilles mellom rettet og ikke-rettet relasjoner. Når relasjonene i et nettverk skal framstilles/visualiseres brukes det som regel piler for å illustrere om relasjonene er rettet eller ikke-rettet. I figur 5.1 vises en grafisk framstilling av en ikke-rettet graf som tar utgangspunkt i tabell 5.1.



Figur 5.1: Eksempel på en ikke-rettet graf, utgangspunkt er tabell 5.1.

### 5.9.2 Sentralitetsmål (mikro- nivå):

Det finnes flere matematiske mål som kan benyttes ved nettverksanalyser (Borgatti et al. 2013). Når det er snakk om å undersøke *interaksjonsrelasjoner*, altså hvem som har kontakt med hvem, i et bestemt nettverk er *sentralitet* et mye benyttet mål (Boemcken 2009; Borgatti et al. 2013; Benoît Dupont 2006a; Wasserman & Faust 1994). Sentralitet handler om hvilken posisjon en bestemt aktør har i et nettverk, og sentralitet kommer fra matematisk grafteori (Boemcken 2009). Siden det er de enkelte aktørers posisjon som analyseres ved sentralitet kan en si at det er analyser på mikro- nivå (se 5.9.3 for helhetlig karakteristikk og makro- nivå).

I litteraturen finnes det en rekke mål for sentralitet, men som regel er det tre<sup>35</sup> typer sentralitet som benyttes i sosial nettverksanalyse, det er henholdsvis gradssentralitet (*degree centrality*), mellomleddsentralitet (*betweenness centrality*), og nærhetssentralitet (*closeness centrality*) (Boemcken 2009; Freeman 1979). Boemcken (2009) fremhever at nærhetssentralitet er et godt mål ved studier av sikkerhetsnettverk. Dette fungerer fint så lenge relasjonene ikke har en bestemt retning. Men når relasjonene er rettet er nærhetssentralitet, i følge Borgatti et al. (2013), et uegnet sentralitetsmål. I denne studien er relasjonene rettet, og derfor benyttes ikke nærhetssentralitet. Borgatti et al. (2013) mener at “*k- reach centrality*” eller *2-trinns*

<sup>35</sup> Borgatti et al. (2013) viser til fem typer når de diskuterer sentralitetsmål for nettverksanalyser.

*kontaktflate* er et bedre sentralitetsmål enn nærhetssentralitet når relasjonene er rettet. Slik at det er gradssentralitet, mellomleddsentralitet, og 2-trinns kontaktflate som blir benyttet i analysen av sikkerhetsnettverket i Bergen. Det at relasjonene er rettet får ikke bare konsekvenser for hvilke sentralitetsmål som er egnet, men det defineres også en *ut-* versjon og en *inn-* versjon, som reflekterer utgående og innkommende relasjoner for flere av sentralitetsmålene. Utgående relasjoner/partnerskap refererer til partnerskap en bestemt aktør sender ut, mens innkommende partnerskap viser til partnerskap en bestemt aktør mottar.

#### Gradssentralitet (degree centrality):

I følge Freeman (1979), Wasserman og Faust (1994) og Borgatti et al. (2013) er gradssentralitet det enkleste målet på sentralitet. Gradssentralitet blir forstått som antall direkte relasjoner av en gitt type som en bestemt node har. Wasserman og Faust (1994) beskriver det slik, “*the simplest definition of actor centrality is that central actors must be the most active in the sense that they have the most ties to other actors in the network or graph.*” (s. 178). Det kan argumenteres for at gradssentralitet ikke nødvendigvis er et reelt mål på sentraliteten, når sentralitet defineres som hvilken posisjon noden eller aktøren har i nettverket. Men likevel er gradssentralitet et av de mest brukte målene, Borgatti et al. (2013) mener dette kommer av tradisjon. Jeg velger derfor å inkludere gradssentralitet som et av målene for sentralitet. Gradssentraliteten ved en rettet relasjon finner en ved å summere raden og kolonnen i nettverksmatrisen, der raden blir oppfattet som *ut-* versjon, og kolonnen blir oppfattet som *inn-* versjon (Borgatti et al. 2013). Bakgrunnen for å skille mellom rad og kolonne er at nettverksmatrisen ved en rettet relasjon ikke er symmetrisk.

#### Mellomleddsentralitet (betweenness centrality)<sup>36</sup>:

Det andre sentralitetsmålet er mellomleddsentralitet. Mellomleddsentralitet er knyttet til i hvor stor grad en node/aktør knytter sammen andre noder, slik at noden fungerer som et mellomledd mellom noder. Derfor er mellomleddsentralitet et mål på hvor ofte en gitt node faller langs den

<sup>36</sup> Det matematiske uttrykket for mellomleddsentralitet er gitt ved (Wasserman & Faust 1994: 190),

$$C_B(n_i) = \sum_{j < k} g_{jk}(n_i) / g_{jk}$$

der  $g_{jk}$  oppfattes som alle veier mellom aktørene  $j$  og  $k$ , og der  $g_{jk}(n_i)$  oppgir antall veier mellom aktørene  $j$  og  $k$  som inkluderer aktør  $i$ . Dersom  $C_B(n_i) = 0$  inngår ikke aktør  $i$  i noen av veiene mellom aktørene  $j$  og  $k$ . Det er ønskelig å benytte seg av mellomleddsentralitet på standardisert form, dette gjøres ved,

$$(g - 1)(g - 2) / 2$$

Dermed blir formelen for det standardiserte målet for mellomleddsentralitet gitt ved,

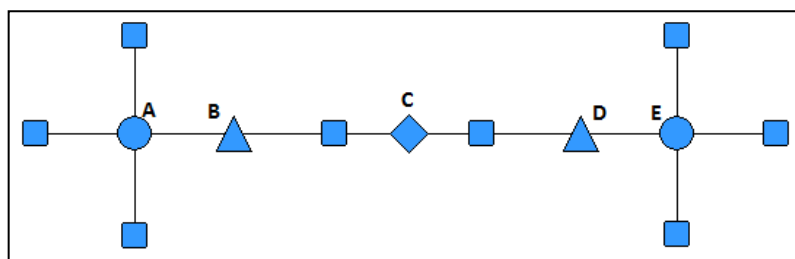
$$C^*_B(n_i) = C_B(n_i) / [(g - 1)(g - 2) / 2]$$

På standardisert form vil tallet for mellomleddsentralitet variere mellom 0 og 1.

korteste veien mellom to andre noder (Borgatti et al. 2013). Sagt på en annen måte er mellomleddsentralitet definert “as the share of times that a node  $i$  needs a node  $k$  (whose centrality is being measured) in order to reach a node  $j$  via the shortest path” (Borgatti 2005: 60). Mellomleddsentralitet beskriver hvilken evne en individuell node har til å bygge en bro til ellers adskilte deler av et nettverk (Boemcken 2009). En aktør med høy mellomleddsentralitet har derfor et stort potensial for å kunne kontrollere informasjons- og ressurspredningen i nettverket.

#### 2-trinns kontaktflate (k- reach centrality):

“ $K$ - reach centrality” blir av Borgatti et al. (2013) definert som “the number of distinct nodes within  $k$  links of a given node. (...) it tells you how many nodes a given node can reach in  $k$  or fewer steps.” (s. 173). Det vanligste nummeret for  $k$  er 2, og det er dette som vil benyttes videre i studien. Derfor omtales sentralitetsmålet som 2-trinns kontaktflate. Dette indikerer at det er relevant å se på de indirekte relasjonene til aktører i nettverk. 2- trinns kontaktflate oppgis som et standardisert mål som varierer mellom 0 til 1. Det standardiserte målet regnes ut ved å dele totale direkte og indirekte relasjoner en bestemt aktør har (i en avstand på 2), på det totale antallet aktører som finnes i nettverket, minus den bestemte aktører. Dersom en aktør har en 2-trinns kontaktflate på 0 innebærer det at aktøren er en isolat, den har ingen direkte eller indirekte relasjoner til andre. Mens en aktør med en 2- trinns kontaktflate på 1 innebærer at denne aktøren har relasjoner til samtlige aktører i nettverket ved en avstand på 1 eller 2.



Figur 5.2: Gradsentralitet, mellomleddsentralitet, og 2-trinns kontaktflate.

I figur 5.2 er både gradsentralitet, mellomleddsentralitet, og 2- trinns kontaktflate illustrert. Av figuren kan en se at aktør A og E har det høyeste antallet direkte relasjoner (4), altså har de høyest gradsentralitet. De resterende aktørene har en gradsentralitet på enten 1 eller 2. Dersom en ser på mellomleddsentralitet er det imidlertid aktør C som oppfattes som den mest sentrale. Gjennom sine relasjoner kobler eller binder aktør C flest andre aktører indirekte sammen, uten aktør C ville ikke venstre og høyre siden vært koblet sammen. Ser en på 2- trinns kontaktflate derimot er det aktør B og D som er mest sentrale. Dette kommer av at aktør B og D har totalt 6 direkte og indirekte relasjoner når en ser hvor mange andre aktører en kan nå ved en avstand på 2.



### 5.9.3 Helhetlig karakteristikker av nettverket (makro- nivå):

Det finnes en rekke ulike mål for å karakterisere helheten ved et nettverk, dette betegnes ofte som analyser på makro- nivå (Borgatti et al. 2013). Av de mest benyttede målene er tetthet (*density*), sentralisering, og kjerne- periferi struktur. Det er disse tre målene som benyttes for å analysere helhetlige egenskaper ved nettverket i denne studien. Det gjøres et skille mellom sentralitet og sentralisering. Sentralitet beskriver som sagt en bestemt aktørs posisjon i nettverket, mens sentralisering er en karakteristik til nettverket som helhet.

Tetthet defineres ved å se på hvor mange relasjoner som finnes i nettverket, uttrykt som andel av antallet teoretiske mulige relasjoner mellom alle aktørene (Borgatti et al. 2013; Grønmo 2004). Den matematiske formelen for tetthet ( $T$ ) ved en *rettet* relasjon er,

$$T = \frac{l}{N(N-1)}$$

der  $l$  angir det totale antallet av observerte relasjoner, og  $N$  er utvalgets størrelse. Nevneren definerer det maksimale antallet relasjoner i nettverket. Tetthet vil variere mellom 0 og 1 (eller mellom 0 og 100 %). Dersom alle aktørene har direkte relasjoner til alle andre vil tettheten i nettverket være fullstendig eller perfekt, den vil altså være 100 %. Det er mulig å se på tettheten for nettverket som helhet, og for avgrensede områder av nettverket.

Ovenfor er det sett på ulike sentralitetsmål, siden sentralisering for nettverket utledes fra aktørens sentralitet finnes det en rekke mål for sentralisering (Borgatti et al. 2013; Freeman 1979). Framgangsmåten for utregning av sentralisering som er mest benyttet, og som oppfattes som standard, tar utgangspunkt i gradsentralitet (Wasserman & Faust 1994). Videre i studien når sentralisering benyttes er det alltid gradsentralitet som er utgangspunktet. Sentralisering finner en ved å summere differansen mellom den mest sentrale noden i nettverket og alle andre noder, for så å dele på det teoretiske maksimum<sup>37</sup>. Sentraliseringsindeksen befinner seg alltid mellom 0 og 1, der 1 refererer til et nettverk som er maksimalt konsentrert rundt en node (et eksempel er et stjerne- nettverk). I følge Wasserman og Faust (1994) viser sentraliseringsindeksen til at “(...) *the larger it is, the more likely it is that a single actor is quite central, with the remaining actors considerably less central.*” (s. 176). Derfor uttrykker sentraliseringsindeksen i hvilken grad et nettverk er dominert av en enkelt node, dess nærmere

<sup>37</sup> Det matematiske uttrykket for sentralisering ( $S_A$ ) er gitt ved (Wasserman & Faust 1994: 177),

$$S_A = \frac{\sum_{i=1}^g [S_A(n^*) - S_A(n_i)]}{\max \sum_{i=1}^g [S_A(n^*) - S_A(n_i)]}$$

der  $S_A(n^*)$  er den noden med høyest sentralitetsmål(grad),  $S_A(n_i)$  viser til sentralitetsmål for den enkelte noden i nettverket. Telleren i uttrykket viser summen av differansen mellom den mest sentrale noden, og alle andre noder. Nevneren uttrykker summen av det teoretiske maksimum av differansen mellom den mest sentrale noden, og alle andre noder i nettverket.

sentraliseringsindeksen er 1 dess mer er nettverket dominert av en enkelt node. Og dermed blir nettverket betraktet av å være mer avhengig av enkeltaktører.

#### 5.9.4 Kjerne- periferi struktur:

I tillegg til å se på tetthet og sentralisering er det interessant å se på en annen indikator som beskriver nettverket som helhet, nærmere bestemt kjerne- periferi struktur. Dersom et nettverk har en kjerne- periferi struktur kan det sies at nettverket består av to typer aktører, kjerne- aktører og periferi- aktører<sup>38</sup>. En slik deling gir en firefeltstabell (se tabell 5.2). Kjernen i tabellen inneholder kjerne- aktør til kjerne- aktør relasjon, og periferien inneholder periferi- aktør til periferi- aktør relasjon. Mens de to andre inneholder henholdsvis periferi- kjerne aktør relasjon, og kjerne- periferi aktør relasjon.

	Kjerne- aktører	Periferi- aktører
Kjerne- aktører	Kjernen	Kjerne- periferi
Periferi- aktører	Periferi- kjerne	Periferien

Tabell 5.2: Idealmodell for kjerne- periferi struktur (Kilde: Borgatti et al. 2013: 225).

I en kjerne- periferi struktur antas det at kjerne- aktørene i er godt koblet sammen med de andre kjerne- aktørene, samt at periferi- aktørene ikke er koblet sammen med de andre periferi- aktørene. Videre kan kjerne- aktørene også være koblet sammen med periferi- aktører. Slik at en aktør tilhører kjernen hvis, og bare hvis den er godt koblet sammen med andre kjerne- aktører og periferi- aktører (Rombach, Porter, Fowler & Mucha 2014). Et eksempel på denne idealstrukturen kan ses i tabell 5.3 (1 representerer en relasjon, 0 representerer en ikke- relasjon).

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1		1	1	1	1	1	1	1	1	1
2	1		1	1	1	1	1	1	1	1
3	1	1		1	1	1	1	1	1	1
4	1	1	1		1	1	1	1	1	1
5	1	1	1	1		0	0	0	0	0
6	1	1	1	1	0		0	0	0	0
7	1	1	1	1	0	0		0	0	0
8	1	1	1	1	0	0	0		0	0
9	1	1	1	1	0	0	0	0		0
10	1	1	1	1	0	0	0	0	0	

Tabell 5.3: Eksempel på en ideal kjerne- periferi struktur.

Her er kjerne- aktørene godt koblet sammen med hverandre, og med periferi- aktørene, mens periferi- aktørene ikke er koblet sammen med hverandre. Når en gjør analyser for å avgjøre om et nettverk har en kjerne- periferi struktur gjøres det en sammenligning av det empirisk

<sup>38</sup> Kort oppsummert kan en enten *a priori* bestemme hvilke aktører som faller innenfor hvilken gruppe, eller så kan en la en bestemt algoritme avgjøre hvilke aktører som er kjerne og hvilke som er periferi. I denne studien har programmet UCINET blitt benyttet, og programmet tar i bruk en bestemt algoritme når kjerne- periferi strukturen analyseres. Se Borgatti og Everett (2000) for en utdypende beskrivelse av de to ulike måter for å gjøre en deling av aktørene i de to gruppene.

observerte nettverk og idealmodellen, og det ses på i hvilken grad det er en korrelasjon<sup>39</sup> mellom disse. “*A network exhibits a core/periphery structure to the extent that the correlation between the ideal structure and the data is large.*” (Borgatti & Everett 2000: 379). I tillegg til å se på korrelasjonen mellom det empirisk observerte nettverket og idealmodellen for å avgjøre om nettverket har en kjerne- periferi struktur kan en se på tettheten innen kjernen og periferien. Dersom kjernen har en høy tetthet og periferien har en lav tetthet indikerer det at nettverket har en klar kjerne- periferi struktur. Det å avgjøre hva som er en høy eller lav tetthet avhenger av hva som studeres og hvilke aktører som studeres (Borgatti et al. 2013), slik at hva som er høy eller lav tetthet vil kunne variere mellom ulike nettverk. Nettverk som består av en kjerne- periferi struktur antas å fungere bedre enn nettverk som består av en multipl komponent<sup>40</sup>- struktur (Borgatti et al. 2013). Dette henger sammen med at nettverk med en kjerne- periferi struktur “*(...) consists of just one group to which all actors belong to a greater or lesser extent.*” (Borgatti & Everett 2000: 376). Det finnes altså en vei av en viss lengde fra hver aktør til alle andre. Når alle aktørene i nettverket kan komme i kontakt med alle andre, enten direkte eller indirekte, oppfattes nettverket å være tilkoblet (*connected*). Et nettverk med en multipl komponent- struktur består av en rekke isolerte grupper/komponenter (som er godt koblet sammen internt), noe som fører til at aktørene i nettverket ikke er fullt koblet sammen (*disconnected*). Dermed vil informasjonsflyten kunne være god innenfor de ulike komponentene, men ikke mellom komponentene.

I nettverk vurderes målene på tetthet, sentralisering, og kjerne- periferi struktur som oftest som et uttrykk for hvilken evne eller potensial nettverket har når det gjelder spredning av informasjon, samhandling, og koordinering. Tettheten viser i hvilken grad aktørene i nettverket er knyttet sammen. Dess flere relasjoner som eksisterer mellom aktørene, dess tettere og mer utviklet kan strukturen for informasjonsspredning eller utveksling oppfattes å være. Slik at et nettverk med en høy tetthet antas det at informasjonen spres lettere mellom aktørene enn hva det vil gjøre i et mindre tett nettverk. Sentraliseringsindeksen sier som sagt i hvilken grad et nettverk blir dominert av en enkelt node/aktør, den kan altså være med på å si noe om nettverkets avhengighet til bestemte noder. Av dette ser en at et nettverk med lav tetthet og lav

---

<sup>39</sup> Se Borgatti og Everett (2000) for en matematisk beskrivelse av hvordan korrelasjonen mellom det observerte nettverket og idealstrukturen regnes ut. Korrelasjonen varierer mellom 0 og 1, der 1 innebærer en perfekt korrelasjon mellom det observerte nettverket og idealstrukturen. Det er verdt å merke seg at det er urealistisk å finne en perfekt korrelasjon i virkeligheten. Derfor oppfattes en korrelasjon som er over 0,5 som sterk (Borgatti & Everett 2000; Borgatti et al. 2013).

<sup>40</sup> En komponent kan defineres som en del av nettverket der alle aktørene har direkte eller indirekte relasjoner til hverandre, men ingen har relasjoner til aktører utenfor den bestemte delen av nettverket. En multipl komponent struktur innebærer da at nettverket består av mange komponenter, men som ikke er koblet sammen med hverandre. Dersom alle aktørene kan komme i kontakt med alle andre består nettverket bare av en komponent.

sentralisering vil kunne ha mindre potensial for samarbeid og koordinering, evnen til informasjonsspredning er derfor lav. Mens et nettverk med høy tetthet og høy sentralisering vil kunne ha et betydeligere større potensial for samarbeid og informasjonsutveksling.

### **5.10 Oppsummering og veien videre:**

Målet med dette kapitlet har vært å utvikle det teoretiske rammeverk som skal benyttes i studien av sikkerhetsforvaltningen i Bergen. Hovedfokuset i kapitlet har vært på nodal governance, og hvordan noder konseptualiseres jf. de fire karakteristikke. Det har også blitt sett på sikkerhetsnettverk og her er det sett nærmere på fire idealtyper. Videre har det analytiske rammeverket sosial nettverksanalyse, som skal benyttes på sikkerhetsnettverket i Bergen, blitt presentert. Det teoretiske rammeverket vil være med på å strukturere de empiriske funnene i analysen, som er å finne i kapittel 7 og 8. Rammeverket er også med på å gi grunnlag for sentrale spørsmål som vil styre analysen av i sikkerhetsforvaltningen. For det første, *hvordan er nodenes/aktørenes posisjon i sikkerhetsnettverket i Bergensområdet*? For å kunne besvare spørsmålet er det gjennomført en kartlegging av aktørene som opererer i Bergensområdet, og deres relasjoner i form av partnerskap. Og det er her sosial nettverksanalyse kommer inn for å belyse aktørenes posisjoner og muligheter/potensial for påvirkning av sikkerhetsforvaltningen.

For det andre, *hvilke noder/aktører er involvert i forvaltningen av sikkerhet i Bergen sentrum, og hvordan er nodene/aktørene relasjoner/samarbeid*? For å besvare dette spørsmålet er det gjennomført en kartlegging av aktørene som er aktive i produksjonen og/eller leveringen av sikkerhet i Bergen sentrum. Alle aktørene vil bli analysert ut i fra de fire karakteristikke som er beskrevet i dette kapitlet, mentaliteter, teknologier, ressurser, og institusjonelle struktur. Med utgangspunkt i de fire karakteristikke er det altså et ønske om å beskrive hva som kjennetegner aktørene. Det er gjennom disse fire karakteristikke at aktørenes muligheter til å styre hendelsesforløp kommer fra, og det er sikkerheten i Bergen sentrum som kan påvirkes.

## **Kapittel 6 – Metodisk rammeverk:**

### **6.0 Innledning:**

I dette kapitlet vil jeg redegjøre for og begrunne de valgene jeg har tatt angående metoder som er benyttet i studien. Studien er todelt, jeg benytter meg av en kvalitativ tilnærming for den ene delen, og en kvantitativ surveytilnærming for den andre delen. Først vil jeg argumentere for hvorfor det er valgt en tilnærming der kvalitative og kvantitative metoder kombineres. Deretter ses det kort på casetilnærming, før jeg diskuterer de spesifikke datainnsamlingsmetodene som er tatt i bruk i studien, og hvordan disse er benyttet i studien. Avslutningsvis vil jeg drøfte

datakvaliteten, herunder reliabiliteten og validiteten, og det ses nærmere på grunnlag for generalisering.

### **6.1 Metodisk tilnærming:**

Valg av metode er en viktig del i en forskningsprosess. I følge Grønmo (2004) utgjør metoder retningslinjer som skal sikre at forskningsprosessen er faglig forsvarlig, og metoder blir forstått som en planmessig framgangsmåte for og nå bestemte mål (s.27). Zølner og Bogason (2007) trekker frem at prosessen med å diskutere hvordan et forskningsprosjekt utvikler seg og hvordan beslutninger om metodevalg blir tatt er svært viktig for forskningsresultatet, likevel er det ofte slik at diskusjoner og refleksjoner om valg av metoder blir utelatt (Zølner & Bogason 2007). På bakgrunn av dette mener jeg det er viktig å foreta en diskusjon av metodevalg knyttet til min studie.

Et viktig spørsmål til studien er hva slags datamateriale jeg trenger for å besvare problemstillingen på en god og utfyllende måte. Kvalitative og kvantitative tilnærminger er ikke nødvendigvis konkurrerende. Ofte er det gjennom en kombinasjon av kvalitative og kvantitative metoder en belyser problemstillingen best mulig (Flyvbjerg 2006: 242). Den overordnede problemstillingen som denne studien forsøker å besvare er, *hvordan forvaltes den fysiske sikkerheten i Bergen?* Jeg tar utgangspunkt i det metodiske rammeverket som Dupont (2006a) presenterer, og jeg komplementerer dette med en kvalitativ del. Dette innebærer at studien kombinerer både kvantitative og kvalitative data, bakgrunnen for dette diskuteres nedenfor.

Det er flere hensyn som må tas for å avgjøre hvilken datatype en skal bruke i studien. For det første vil problemstillingen (Flyvbjerg 2006; Grønmo 2004) og hensikten med studien være med på å styre valg av data. Hensikten har vært å undersøke sikkerhetsforvaltningen i Bergen. For å belyse problemstillingen har det blitt gjort en kartlegging (*nodal mapping*) av relevante aktører som er involvert i forvaltningen av sikkerhet i Bergen. Wood (2006) foreslår at en slik kartlegging bør fokusere på "*the nature of the nodes and networks involved in the governance of security within particular sites or areas.*" (s. 230). Det vil si at data om selve aktørene og deres relasjoner er viktige, og det fremheves at det er data om aktørenes karakteristikk, altså mentaliteter, teknologier, ressurser og deres institusjonelle struktur, en bør fokusere på (J. Wood 2006). Jeg mener at aktørenes karakteristikk best belyses ved bruk av kvalitative data, mens relasjonene og nettverkene mellom aktørene belyses best ved hjelp av både kvalitative og kvantitative data.

På bakgrunn av de ovennevnte hensynene mener jeg at studien bør være en case- studie basert på en kombinasjon av kvalitative og kvantitative data. Det å bruke case som

forskningstilnærming avgrensner på ingen måte hvilke metoder som kan brukes, casestudier kan både være kvalitativt og kvantitativt orienterte (Yin 2003). Ved å kombinere kvalitative og kvantitative data gjør at en både vil få dybde og detaljrikdom om aktørenes karakteristikk, samt at deres relasjoner vil fanges opp på en god og beskrivende måte. Det kvalitative datamaterialet har blitt samlet inn ved hjelp av intervju og dokumentanalyse. Mens datamaterialet om sikkerhetsnettverket i Bergensområdet er samlet inn ved spørreundersøkelse. Hellevik (2002) skiller mellom foreliggende og egenproduserte data. Dokumentanalysen som gjennomføres bygger på foreliggende data, mens intervjuene og spørreundersøkelsen genererer egenprodusert data. Det at jeg har kombinert flere datainnsamlingsmetoder kan omtales som metodetriangulering (Grønmo 2004; Yin 2009). Ulike metoder for datainnsamling har både fordeler og ulemper, jeg mener at en kombinasjon av metoder vil kunne utfylle metodenes svakheter. Ragin (1987) fanger dette inn ved å hevde at “*one strategy should check the biases of the other.*” (s.70). Det å kombinere innsamlingsmetoder kan gjøre at problemstillingen blir belyst på en bedre og presis måte (Yin 2009), noe som igjen kan være med på å øke kvaliteten på studien (datakvalitet drøftes nedenfor). Før jeg går nærmere inn på de spesifikke datainnsamlingsmetodene skal det kort ses på hva som forstås med case- studier.

## **6.2 Case- studie:**

Det å bruke case som forskningstilnærming er meget populært (Andersen 1997), og case kan brukes i en rekke situasjoner for å øke vår kunnskap om individuelle, gruppe, organisasjons, sosiale og politiske fenomener (Yin 2003). Men selv om det er en mye brukt tilnærming er det omstridt hva case- studier er og bør være innen samfunnsvitenskapen (Andersen 1997; Ragin & Becker 1992). Derfor er det ingen utbredt enighet om hva som menes med case- studier, og hvordan en skal definere det. Det finnes en rekke ulike definisjoner av case- studier<sup>41</sup>. Grønmo (2004) definerer case- studier som en “*detaljert og intensiv studie av en enkelt analyseenhet eller av noen få analyseenheter som sammenliknes.*” (s. 414). Analyseenheten blir da betraktet som unik og vitenskapelig interessant i seg selv. I følge Yin (2003) må en se nærmere på tre spørsmål for å avgjøre om en kan benytte case som forskningsstrategi. Det første en må se på er formen på forskningsspørsmålet, altså problemstillingen. Det andre går på i hvilken grad en trenger kontroll over hendelsen<sup>42</sup>. Og det tredje spørsmålet er om det fokuseres på et fenomen i samtiden (Yin 2003). Dersom formen på problemstillingen er et hvordan eller hvorfor spørsmål, at en ikke har eller ikke trenger å ha kontroll over hendelsen, og det fokuseres på fenomener i samtiden skal case brukes som strategi. På bakgrunn av dette definerer Yin (2003) case- studier

---

<sup>41</sup> John Gerring (2007) refererer blant annet til åtte ulike måter å forstå case- studier på.

<sup>42</sup> Kontroll i denne sammenhengen refererer til kontroll av atferdsmessige hendelser, og eksperiment er et godt eksempel der det kreves full kontroll over hendelsen.

som “*an empirical inquiry that investigates a contemporary phenomenon within its real- life context, especially when the boundaries between phenomenon and context are not clearly evident.*” (s. 13). Problemstillingen for denne studien er formulert som et *hvordan*- spørsmål, en trenger ikke å kontrollere situasjonen, og det studeres et fenomen i samtiden. På bakgrunn av de oppfylte kriteriene til Yin (2003) kan en derfor si at case kan benyttes som strategi. Caset i denne studien er sikkerhetsforvaltningen i Bergen. Studien starter med et bredt og overordnet blick på sikkerhetsnettverket i Bergensområdet, for deretter å gå inn på den lokale sikkerhetsforvaltningen i Bergen sentrum.

### **6.3 Utvalg av aktører:**

Utvelgelsen av aktører var todelt, den ene knyttet til sikkerhetsnettverket i Bergensområdet og den andre til Bergen sentrum. Det å velge ut aktører til spørreundersøkelsen var en viktig prosess. Jeg hadde på forhånd en antagelse om noen viktige aktører, slik som politiet, kommune, og noen av de største vaktsselskapene. Men for å få en fullstendig og riktig oversikt av aktører som opererer i Bergen var det nødvendig å gjøre en undersøkelse over relevante aktører, altså identifisere universet av aktører (Grønmo 2004). Det var flere kriterier som styrte utvelgelsen av aktører. For det første måtte organisasjonene/aktørene drive sin virksomhet i Bergensområdet. De måtte enten holde til i Bergen eller ha avdelingskontor her. Det andre, og viktigste kriteriet, var at organisasjonen, eller deler av organisasjonen, hadde som hovedoppgave å produsere og/eller levere sikkerhet for personer og organisasjoner som befinner seg i Bergensområdet. Med utgangspunkt i Dupont (2006a) delte jeg inn i 7 sektorer som gjelder for aktørene i sikkerhetsnettverket. De 7 sektorene er offentlig politi, annen offentlig virksomhet, privat sikkerhetselskap, privat egenerhold, frivillig, fagforening, og hybrid. Det som avgjør hvilken sektor aktørene tilhører er likheter i oppgaver.

Relevante aktører har blitt identifisert ved en gjennomgang av medlemslister hos arbeidsgiverforening og fagforeninger, gjennomgang av liste over registrerte vaktsselskaper som har tillatelse<sup>43</sup> til å operere i Hordaland politidistrikt, ved søk etter organisasjoner på nettstedet proff.no<sup>44</sup>, og ved hjelp av snøballutvelgelse (Grønmo 2004) under de kvalitative intervjuene. Snøballutvelgelsen innebærer at informanter som ble intervjuet ble bedt om å nevne relevante aktører som kunne kontaktes. Med utgangspunkt i kriteriene ble det totale universet 36 aktører for den kvantitative delen av studien.

---

<sup>43</sup> Fra og med 1. april 2011 må de som ønsker å etablere et foretak som skal utøve vaktvirksomhet ha tillatelse fra politiet i det bestemte politidistriktet (Politiet 2013, 08.02).

<sup>44</sup> Nettstedet er offisiell distributør av foretaksinformasjon fra Brønnøysundregistrene, og fungerer derfor godt til kartlegging av organisasjoner sortert etter bransje.

Det var tre aktører som leverte sine tjenester i Bergensområdet, men som ikke holdt til eller hadde avdelingskontor i Bergen. Disse ble derfor utelatt fra universet. Men de tre aktørene ble inkludert i listen over mulige aktører (se 6.4.6). Det var imidlertid få av respondentene som hadde aktive partnerskap (kun to) med disse aktørene. Derfor ble det tatt et valg om å utelate disse partnerskapene i det endelige datamaterialet. Tre av de 36 identifiserte aktørene takket nei til deltakelse i spørreundersøkelsen, bakgrunnen var manglende relevans med hensyn på arbeidsområde for organisasjonene, og liten markedsdel i Bergensområdet. Men likevel ble også disse aktørene inkludert i listen over aktører. I det endelige datamaterialet var det imidlertid ingen av respondentene som hadde et partnerskap til disse, slik at deres manglende deltakelse ikke hadde en betydning for kvaliteten på studien. I tillegg var det en aktør som takket ja til å delta i spørreundersøkelsen, men denne aktøren besvarte aldri undersøkelsen selv etter gjentatte påminnelser. Det var kun en annen aktør som rapporterte å opprettholde et partnerskap til denne. Jeg valgte imidlertid å utelate aktøren, og dermed også det ene partnerskapet. Gjennom datainnsamlingsperioden ble et av de private sikkerhetsselskapene kjøpt opp av et annet selskap. Annonseringen av oppkjøpet skjedde i slutten av oktober, og godkjenningen av oppkjøpet kom i januar 2014. Det ble derfor tatt et valg om å utelate det oppkjøpte selskapet som respondent og som en av de mulige aktørene på listen. Det totale utvalget for spørreundersøkelsen var derfor 32 aktører, se tabell 6.1 for en oversikt over sektorfordeling. Den største andelen av aktører (N=15) tilhørte sektoren private sikkerhetsselskap, for de resterende sektorene varierer antall aktører fra 1 til 5.

Sektor	N	%
Offentlig politi	4	13 %
Annen offentlig virksomhet	3	9 %
Privat sikkerhetsselskap	15	47 %
Frivillig	1	3 %
Privat egenvakthold	5	16 %
Fagforening	1	3 %
Hybrid	3	9 %
Totalt	32	100 %

Tabell 6.1: Aktørenes sektortilhørighet.

Når en går fra helheten ved sikkerhetsnettverket i Bergensområdet til å se på det avgrensede området Bergen sentrum, reduseres antall involverte aktører. Utvalget av aktører til Bergen sentrum bygde til dels på de samme kriteriene som ovenfor. Det viktigste var fortsatt at organisasjonen, eller deler av organisasjonen hadde som hovedoppgave å produsere og/eller levere sikkerhet for personer og organisasjoner som befinner seg i Bergen sentrum. Flere av organisasjonene hadde derfor sikkerhet som deres hovedarbeidsområde, mens andre hadde sikkerhet blant en rekke andre arbeidsoppgaver, og dermed en mer indirekte påvirkning på



forvaltningen av sikkerhet. Men alle av organisasjonene i studien hadde erfaring og kunnskap som var med å belyse problemstillingen for studien. I tillegg ble aktørenes størrelse og hvilken innflytelse de hadde på sikkerhet i Bergen sentrum vurdert, samt hvilket arbeidssegment aktørene arbeidet innenfor. Det er tre kriminalitetstyper (se kapittel 1.5) som ser ut til å være med på å true sikkerheten i Bergen sentrum, derfor inkluderes det aktører som arbeider innenfor ulike segmenter. Jeg har ikke funnet det hensiktsmessig å benytte meg av samme sektorinndeling som ovenfor, derfor har jeg tatt utgangspunkt i skillet mellom offentlig, privat og frivillig sektor. Alle aktørene som befinner seg i universet for Bergen sentrum er også inkludert i utvalget ovenfor, av den naturlige årsak at Bergen sentrum faller innenfor Bergensområdet. På bakgrunn av de skisserte kriteriene identifiserte jeg 10 aktører som oppfylte disse, dette er altså universet for Bergen sentrum. Av disse igjen valgte jeg ut 6 aktører som det skal ses nærmere på. I den offentlige sektoren er det tre aktører, Bergen sentrum politistasjon, Bergen kommune og Politirådet i Bergen. Innenfor den private sektoren er det tre aktører, Securitas, Skan- Kontroll, og PSS Securitas. I den frivillige sektoren er det en aktør, Natteravnene i Bergen sentrum.

#### **6.4 Nettverksanalyse – metodisk rammeverk:**

For at en skal kunne fange inn essensen av sikkerhetsnettverket må en samle inn data om relasjoner som binder aktørene i nettverket sammen. Når det gjelder det metodiske rammeverket som har blitt benyttet ved kartleggingen av relasjoner og sikkerhetsnettverk bygger det som sagt på Duponts (2006a) studie av sikkerhetsnettverk i Montreal, og rammeverket han presenterer der, samt at det er hentet inspirasjon fra Marc von Boemcken<sup>45</sup> (2009) rammeverk. Deres rammeverker er igjen inspirert av sosial nettverksanalyse (*social network analysis*) og grafteori (*graph theory*). Datamaterialet om aktørenes relasjoner er samlet inn gjennom en spørreundersøkelse. Bakgrunnen for dette er at spørreundersøkelse er en av de mest benyttede datainnsamlingsmetodene når det gjelder sosiale nettverk (Wasserman & Faust 1994). Datamaterialet er samlet inn ved hjelp av QuestBack, og registrert elektronisk i Excel. Det innsamlede datamaterialet har blitt behandlet i UCINET (Borgatti, Everett & Freeman 2002), som er en programvare for å analysere nettverksdata. Visualiseringen av nettverkene i studien er blitt gjort av NetDraw (Borgatti 2002).

##### **6.4.1 Utvelgelse av respondenter:**

Respondentene til spørreundersøkelsen måtte tilhøre en av de 32 aktørene (se tabell 6.1). Det viktigste kriteriet var at respondentene måtte besitte informasjon som ville være med på å

---

<sup>45</sup> Boemcken (2009) presenterer et rammeverk for å analysere sikkerhetspraksiser i det 21. århundre, med et fokus på sikkerhetsnettverk. Han presenterer ulike statistiske mål som kan benyttes ved analyser av sikkerhetsnettverk, og det er disse jeg har hentet inspirasjon fra.

belyse partnerskapene som ble opprettholdt mellom aktørene. Derfor måtte respondentene være leder eller inneha lederfunksjoner i den bestemte organisasjonen. Dette gjelder for alle aktørene, bortsett fra de største og mest komplekse organisasjonene, slik som politiet. For en av aktørene innenfor sektoren offentlig politi ble det derfor valgt ut flere respondenter som skulle representere denne aktøren. Det å velge leder som respondent kan imidlertid bli kritisert for at en leder ikke nødvendigvis kjenner til alle partnerskap de ansatte opprettholder med andre organisasjoner. Men lederens beslutninger fører i større grad til praktiske endringer for organisasjonen, noe som resulterer i at beslutninger som lederen tar får konsekvenser for strukturen til de ansatte. Derfor oppfatter jeg at ledere er en tilfredsstillende respondent, og som kjenner til de viktigste båndene og relasjonene for den bestemte organisasjonen.

#### **6.4.2 Strukturert utspørring/spørreundersøkelse:**

Datamaterialet for sikkerhetsnettverket i denne studien har blitt samlet inn ved hjelp av en spørreundersøkelse/survey, eller det Grønmo (2004) omtaler som strukturert utspørring. Yin (2009) skriver at survey egner seg godt dersom forskningsspørsmålene er formulert som “*who, what, where, how many, how much*” (s.8-9). Trekkes det paralleller til Dupont (2006a) om at en trenger studier som ser på hvem som gjør hva, med hvem, og hvor ofte når en er interessert i sikkerhetsrelasjoner, mener jeg derfor at spørreundersøkelser/survey egner seg godt til dette formålet. Kjernen ved strukturert utspørring er et spørreskjema som inneholder ferdigformulerte spørsmål, og der de fleste av spørsmålene har faste svaralternativer (Grønmo 2004; Hellevik 2002).

#### **6.4.3 Forberedelser til datainnsamlingen:**

Grønmo (2004) skriver at datainnsamlingen i første rekke er avhengig av hvor godt spørreskjemaet fungerer, derfor er forberedelsene til en slik datainnsamling svært viktige. Hovedoppgavene under forberedelsene har blant annet vært å velge ut utspørringsmåte og utforme selve spørreskjemaet. Når det gjelder utspørringsmåter kan en identifisere to hovedtyper. Den ene innebærer at respondenten selv fyller ut spørreskjemaet, mens i den andre blir respondenten intervjuet med utgangspunkt i spørreskjemaet (Grønmo 2004). I min studie har jeg funnet det mest hensiktsmessig å ta utgangspunkt i den første, respondentene har altså selv fylt ut spørreskjemaet. Etter dette valget må det gjøres en vurdering av hvordan spørreskjemaet skal distribueres. Det kan sendes via post, som e-post, via internett eller ved personlig overlevering. Her har jeg valgt å distribuere spørreskjemaet via e- post, og spørreskjemaet fylles ut elektronisk ved bruk av QuestBack. Bakgrunnen for dette valget er først og fremst av tidsmessige årsaker. Det går både raskere å distribuere undersøkelsen ved e-post, samt at svarene respondentene gir kommer raskere tilbake. Og ved bruk av elektronisk

spørreskjema har det ikke vært nødvendig for meg å registrere svarene manuelt før datamaterialet kan behandles i ulike dataprogrammer.

Den neste foreberedelsen Grønmo (2004) omtaler er selve utformingen av spørreskjemaet. Dette innebærer å formulere spørsmål og svaralternativer, avgjøre rekkefølgen på spørsmålene, og vurdere hvordan spørreskjemaet skal se ut. Selve spørsmålsformen kan det skilles mellom, Borgatti et al. (2013) fremhever at et vanlig skille går mellom det de omtaler som “*open- or closed- ended format*” (s.47). Jeg har inkludert tre åpne spørsmål i spørreskjemaet (se appendiks 4). Grunnen til dette er at respondenten selv skal kunne komme med egne vurderinger. Men i all hovedsak er det benyttet lukkede spørsmål i undersøkelsen min. Her har spørsmålene faste svaralternativer (Hellevik 2002), slik at respondenten kan svare ved avkryssing av svaralternativet som passer best. For noen av spørsmålene er det også åpnet opp for at respondenten kan krysse av for flere svar per spørsmål.

#### **6.4.4 Spørsmål i undersøkelsen:**

Det å formulere spørsmål oppfattes ofte som den viktigste oppgaven. Formuleringen av spørsmålene må ta utgangspunkt i studiens problemstilling eller tema (Grønmo 2004). Jeg har vært interessert i å finne ut hvordan relasjonene mellom aktører innen forvaltningen av sikkerhet er i Bergensområdet. Spørsmålene i spørreskjemaet har blitt utarbeidet ved å ta utgangspunkt i det første forskningsspørsmålet for studien. I tillegg til har jeg hentet inspirasjon fra studien til Dupont (2006a) når spørsmålene er blitt utformet. Ofte viser hvert spørsmål til en variabel eller indeks (Grønmo 2004).

Selve spørreskjemaet<sup>46</sup> består av tre deler, og det har totalt 7 hovedspørsmål, med flere underspørsmål som er avhengig av hva respondenten svarer. Den første delen handler om bakgrunnsdata om respondentene, og går på hvilken sektor respondenten tilhører og hvor mange ansatte organisasjonen/bedriften har. Del to av undersøkelsen handler om relasjoner/partnerskap til andre aktører, og er ansett å være den viktigste delen for studien. Den tredje, og siste delen, handler om ønsket samarbeid og forslag til sikkerhetsløsninger i Bergen. Det er her de åpne spørsmålene kommer, slik at respondenten kan komme med egne vurderinger. Spørsmålet som handler om partnerskap mellom aktører anses som sagt å være det viktigste når det skal genereres datamaterialet om aktørenes relasjoner til hverandre. Spørsmålet er formulert som følgende;

*Hvilke organisasjoner/aktører har du/dere etablert og/eller opprettholdt et samarbeid/partnerskap med som er av betydning for sikkerheten i løpet av de siste 12 månedene, formelt eller uformelt? (Flere alternativer kan krysses av).*

---

<sup>46</sup> Se appendiks 4 for spørreundersøkelsen.

Det er dette spørsmålet som blir fulgt opp med en rekke underspørsmål avhengig av hva respondenten svarer. Underspørsmålene handler om hvor ofte det er kontakt med spesifikke aktører, om kontakten er av formell og/eller uformell karakter, og om hvem som har tatt initiativ til samarbeidet. Av det skisserte spørsmålet kan en se at det er flere variabler som må redegjøres for, henholdsvis partnerskap, organisasjoner/aktører, og formell og uformell kontakt.

#### **6.4.5 Variabler i spørreundersøkelsen:**

##### Partnerskap:

Partnerskap/samarbeid kan ta en rekke former, og ha ulik forpliktelsesgrad og involvering. Delen om sikkerhetsnettverk i denne studien kan sies å ha en eksplorerende karakter<sup>47</sup>, på bakgrunn av dette er partnerskap operasjonalisert i en vid forstand. Ved å ha en slik vid operasjonalisering er det mulig å inkludere de mange former for partnerskap som kan eksistere. Partnerskap forstås derfor i denne studien som, en utveksling av informasjon om trusler som truer eller kan true sikkerheten, både den objektive og subjektive sikkerheten som er beskrevet tidligere (dette oppfattes som strategisk informasjon); utveksling av hendelsesspesifikk informasjon (slik som anmeldelser og annen operativ informasjon); utveksling av ideer, kunnskaper og beste praksiser for sikkerhetsarbeid; utveksling om potensielle kunder; felles utnyttelse av diverse ressurser (slik som felles bruk av overvåkningskameraer, kommunikasjonsutstyr og lignende); felles opplæringsprogrammer (spesielt for private aktører); overføringer av teknologi; og dersom en kjøper/sponser tjenester fra for eksempel private vaktelskap har en også et partnerskap. Oppsummert er partnerskap operasjonalisert som all utveksling av informasjon som har betydning for sikkerheten og sikkerhetsarbeidet i Bergen.

##### Aktører:

Operasjonaliseringen av aktører har blitt beskrevet i teorikapittelet (se 5.6), og det er denne operasjonaliseringen som også legges til grunn i spørreundersøkelsen. Aktører for denne studien operasjonaliseres som organisasjoner, eller deler av organisasjoner som har som hovedoppgave å produsere og/eller levere sikkerhet for personer og organisasjoner som befinner seg i Bergensområdet<sup>48</sup>. Aktørene kan være offentlige, private eller frivillige. *Befinner seg forstås* her som; bor, jobber, studerer, handler, konsumerer tjenester, eller produserer varer/tjenester.

---

<sup>47</sup> Det at studier har en eksplorerende karakter innebærer ofte at det er studier av områder eller tematikk som har vært lite utforsket tidligere (Grønmo 2004). Slike studier danner ofte grunnlag for videre og mer presise problemstillinger. Et av formålene med eksplorerende studier kan være å gi en bred oversikt over bestemte samfunnsforhold.

<sup>48</sup> Merk at i operasjonaliseringen i teorikapittelet skrives det Bergen sentrum, mens her skrives det Bergensområdet. Dette henger sammen med det todelt fokuset, nettverksanalysen fokuserer på Bergensområdet, mens den kvalitative kartleggingen av aktører er avgrenset til Bergen sentrum.

### Formell og uformell kontakt:

Partnerskapene mellom aktørene i nettverket kan både være sterke og svake, Boemcken (2009) skriver at “*the intensity of individual nodal relations could differ to a considerable extent.*” (s. 19). En variabel som kan si noe om styrken på relasjonen er graden av formalisering i relasjonene til aktørene. I studien gjøres det et skille mellom *formelle* og *uformelle* relasjoner. Med formell relasjon menes det om kontakten mellom aktørene er organisert/strukturert på en bestemt måte, gjerne der skriftlige avtaler styrer relasjonen/kontakten. Uformelle relasjoner blir forstått som der kontakten er av en mer tilfeldig art, slik som et seminar der det utveksles informasjon som er av betydning for sikkerheten i Bergen, eller en uformell telefon eller e-post korrespondanse. Eller i tilfeller der det utveksles operativ eller saksorientert informasjon mellom aktørene.

Det ble nevnt at spørsmålet som er skissert hadde flere underspørsmål som var avhengig av hva respondentene svarte. Et av disse forsøkte å fange inn frekvensen på partnerskapene, altså hvor ofte det var kontakt mellom aktørene i løpet av 12 måneder. Denne variabelen kan også være med å si noe om styrken eller intensiteten ved partnerskapene. Her er det verdt å merke seg at det var mange manglende verdier, men resultatene er likevel tatt med i analysen.

#### **6.4.6 Liste over mulige aktører:**

Et viktig poeng som må trekkes frem ved svaralternativene ved det nevnte spørsmålet er at det ble utarbeidet en liste over antatte relevante/viktige aktører som opererer i Bergensområdet. Denne tanken har jeg hentet fra Dupont (2006a), der han utviklet en liste over aktører som var aktive i Montreal. Bakgrunnen for å utvikle en slik oversikt er en antagelse om at det vil øke erindringen til respondentene om hvem de har etablert og/eller opprettholdt et partnerskap med. Og dette igjen vil være med på å øke kvaliteten på studien. Dersom respondenten ikke kunne finne viktige partnere på listen hadde de muligheten til å inkludere dem ved og selv fylle inn den bestemte partneren. En slik liste over aktører kan imidlertid bli svært lang dersom det ikke gjøres avgrensninger når det gjelder hvilke organisasjoner som inkluderes. Utgangspunktet for avgrensningen av hvilke aktører som inkluderes bygger på operasjonaliseringen av aktører som er gjort over.

Som en ser av det nevnte spørsmålet over er det ikke bare gjort en avgrensning når det gjelder hvilke aktører som skal inkluderes, men det er også gjort en tidsavgrensning. Slik at det er kun partnerskap som har blitt etablert eller opprettholdt de siste 12 månedene som er inkludert. Bakgrunnen for å gjøre avgrensninger om hvem som inkluderes og en tidsavgrensning kommer av det som omtales som “*six degrees of separation theory*” (Dupont 2006a: 168). Det innebærer at bestemte nettverk kan inkludere et ubegrenset antall aktører som

er sammenkoblet dersom grensene for nettverket ikke er definert på en god måte. Dette kan føre til at nettverkene blir upraktisk for empiriske studier, grunnet mulighetene for deres eksponentielle vekst (Dupont 2006a). Derfor gjør både tidsavgrensning og avgrensningen om hvilke aktører som inkluderes datamaterialet mer håndterlig.

#### **6.4.7 Datainnsamlingen:**

Etter at spørreundersøkelsen var ferdig utformet og testet kunne datainnsamlingen starte. Selve datainnsamlingen har foregått i perioden oktober 2013 til januar 2014. Fristen for å svare på undersøkelsen ble satt til 31.1.2014. Denne avgrensningen er gjort av tidsmessige årsaker. I første omgang ble de utvalgte respondentene kontaktet via mail og/eller telefon. Her ble det gitt informasjon om bakgrunnen og formålet med studien, samt hva deltakelse i studien ville innebære og om respondentenes rettigheter. Det ble også gitt mulighet til mer informasjon dersom det var ønskelig. Hvis respondentene takket ja, ble linken til undersøkelsen sendt i en ny mail. Årsaken til å kontakte respondentene på forhånd og avklare deltakelse, var en antagelse om at dette ville øke interessen fra respondentens side, og dermed også svarprosenten. I og med at antallet aktører (32) er relativt få sett i forhold til hva en kan finne i andre kvantitative studier, der antallet respondenter gjerne overstiger 1000, var det også praktisk mulig å kontakte de individuelle respondentene før innsamlingen startet.

Datainnsamlingen var en pågående prosess i den gitte tidsperioden. Det jeg mener med dette er at spørreundersøkelsen ble ikke sendt ut til alle respondentene på samme tidspunkt, men etter hvert som de sa seg villige til å delta. De fleste av respondentene besvarte spørreundersøkelsen raskt etter utsendelsen. Men det var noen tilfeller der det ble sendt ut et automatisk varsel etter 2 uker om at de ikke hadde besvart undersøkelsen. Etter at varselet hadde blitt sendt ut besvarte respondentene det gjaldt undersøkelsen raskt, bortsett fra det ene tilfellet som er beskrevet tidligere. På grunn av at datainnsamlingen var en pågående prosess kom respondentenes svar inn fortløpende, og resultatene ble lagret i egne dokumenter. Innen slutten av januar hadde alle de utvalgte respondentene besvart spørreundersøkelsen, slik at bearbeidelsen og analysen av datamaterialet kunne starte.

#### **6.5 Intervju:**

Intervju har vært en av de viktigste datainnsamlingsmetodene for denne studien, og det er spesielt datamateriale om aktørenes karakteristikk som har blitt samlet inn ved hjelp av intervju. I løpet av datainnsamlingsperioden har det totalt blitt gjennomført 14 intervjuer med representanter fra utvalgte organisasjoner i Bergen sentrum. Intervjuformen som har blitt benyttet er det Grønmo (2004) omtaler som *uformelt intervju*. Intervjuet blir her oppfattet å være en samtale mellom forskeren og informanten, der samtalen styres av en intervjuguide

(Kvale & Brinkmann 2009; Yin 2009). En sentral oppgave før intervjuingen kan starte er å velge ut hvilke informanter som skal intervjues. Utvelgelsen kan være med å påvirke kvaliteten på dataen som genereres (Zølner, Rasmussen & Hansen 2007).

#### **6.5.1 Utvelgelse av informanter:**

Utvelgelsen av informanter til intervjuene var først og fremst basert på hvilken informasjon det var sannsynlig at informantene besatt, de måtte altså ha informasjon som ville være med på å belyse problemstillingen for studien. Informantene måtte også være tilknyttet en eller flere av de 6 utvalgte aktørene for Bergen sentrum. Det var et ønske om at informantene hadde en sentral posisjon, gjerne lederfunksjon, i de utvalgte organisasjonene. Grunnen til dette er at informanter med en sentral posisjon vil ha god kjennskap til organisasjonen, spesielt med hensyn på de fire karakteristikene. Det var også en antagelse om at informantene ville ha god kjennskap til konkrete prosjekter der det eksisterte samarbeid mellom aktørene, samt at informanter med en sentral posisjon vil kunne ha større muligheter til å påvirke relasjoner til andre aktører. Formen for utvelgelse av informanter som jeg har benyttet kan karakteriseres som en strategisk form for utvelgelse (Grønmo 2004; Thagaard 2009).

#### **6.5.2 Intervjuguide:**

På grunn av at intervjuene ble styrt av en intervjuguide, var det en viktig oppgave å utforme denne før intervjuene ble gjennomført. Intervjuguiden inneholdt overordnede temaer, med spesifikke spørsmål knyttet til hvert tema (se appendiks 4 for en generell intervjuguide). I teorikapittelet er de fire karakteristikene mentaliteter, teknologier, ressurser og institusjonelle strukturer blitt beskrevet. Disse er helt sentrale når en beskriver aktørene og betraktes derfor som variabler. De første temaene i intervjuguiden var derfor knyttet opp til disse fire karakteristikene, med underliggende spørsmål. Det ble også utarbeidet tema og spørsmål som gikk på den oppfattede sikkerhetskonteksten i Bergen, og om aktørenes relasjoner til andre aktører i sikkerhetsforvaltningen. Dermed inneholdt intervjuguiden både spørsmål for å fange inn hvordan aktørene arbeider med hensyn til sikkerhet, og spørsmål knyttet til deres relasjoner til andre og hvordan de selv oppfatter relasjonene og samarbeidet. Et annet viktig element ved intervjuguiden var at den ble tilpasset de individuelle informantene. Bakgrunnen for dette var at informantene tilhørte ulike organisasjoner, og organisasjonene hadde ulike arbeidsområder, dermed var det nødvendig å gjøre små endringer i intervjuguiden til hver informant.

Intervjuguiden var heller ikke ment å følges strengt, men den ble heller sett på som en rettesnor. Det at intervjuene var basert på åpne svar fra informantene førte til at alle intervjuene tok sin egen retning med hensyn til hvilke temaer som ble tatt opp. Intervju som datainnsamlingsmetode betraktes derfor for å være en fleksibel metode, og dette er en av

styrkene ved intervju. Underveis i flere av intervjuene kom det frem informasjon som ikke var dekket av intervjuguiden min, men som likevel var av interesse for den overordnede problemstillingen for studien. Derfor ble spørsmålene i intervjuguiden tilpasset de svarene og temaene som ble tatt opp av informantene under intervjuene. Men det var likevel viktig at alle temaene i intervjuguiden ble besvart på en god og utfyllende måte, slik at intervjuene kunne generere informasjon som var av betydning for problemstillingen i studien.

### **6.5.3 Gjennomføring av intervjuene:**

Videre ble selve intervjuene arrangert på bakgrunn av snøballprinsippet (Thagaard 2009). Dette innebærer at studien startet med noen få viktige informanter fra de utvalgte aktørene, og så ble disse bedt om å nevne andre informanter som kunne være relevante for studien, enten informanter innen samme organisasjon eller i en annen. Grunnen til at snøballprinsippet ble benyttet var at en på forhånd av studien ikke kunne vite nøyaktig hvor mange eller hvem som var involvert i sikkerhetsforvaltningen i Bergen sentrum. Dermed var det nødvendig å starte med noen få informanter fra de utvalgte aktørene, og gå videre derfra.

Jeg hadde en antagelse om Bergen sentrum politistasjon og Bergen kommune var to veldig sentrale aktører innen forvaltningen av sikkerhet i Bergen. Derfor startet jeg å kontakte kommune og politiet, og det ble raskt avtalt intervjuer her med sentrale informanter. I den offentlige sektoren tilhørte informantene Bergen sentrum politistasjon og Bergen kommune. Ved politistasjonen i sentrum ble det gjennomført fire intervjuer. Informantene hadde ulike lederfunksjoner, og tilhørte ulike seksjoner ved stasjonen. Bakgrunnen for å inkludere informanter fra flere seksjoner er for det første at sentrum stasjonen er en stor organisasjon når det gjelder antall ansatte. Og for det andre var det et ønske om å få informasjon om ulike seksjoner hos politiet da seksjonene har ulikt ansvarsområde. Det er også verdt å nevne at jeg hadde oppfølgingsintervjuer med en av informantene hos politiet. Ved Bergen kommune ble det gjennomført totalt fem intervjuer (ett over e- post). Ansvar for sikkerhet/trygghet er ikke samlet i en avdeling i kommunen, men spredt blant flere, det var derfor nødvendig å inkludere informanter fra ulike avdelinger. Politirådet i Bergen består av medlemmer fra politiet og kommunen, og noen av de utvalgte informantene sitter i politirådet, og dekker dermed også denne aktøren. Når det gjelder den private sektoren tilhørte informantene henholdsvis Securitas, Skan- Kontroll, og PSS Securitas. Her ble det gjennomført intervju med en representant fra hvert av vaktelskapene, med unntak av Securitas der det også var et oppfølgingsintervju med en annen informant over telefon. De fire informantene hadde ulike lederroller i de respektive organisasjonene. I den siste sektoren, frivillig, ble det gjennomført ett intervju med representant fra Natteravnene i Bergen sentrum, og informanten hadde en sentral posisjon.



Intervjuenes varighet varierte fra en halv time opp til halvannen time. Intervjuene ble tatt opp ved båndopptaker, men i tillegg tok jeg korte notater under selve intervjuene. I etterkant ble intervjuene transkribert. Informantene fikk også mulighet til å lese gjennom transkriberingen, og komme med eventuelle rettinger eller tilleggsinformasjon, men det var svært få endringer som ble gjort i etterkant. Alle informantene ble kontaktet via mail og/eller telefon. På forhånd ble det gitt informasjon om formålet med studien, samt hva deltakelse ville innebære og om informantens rettigheter. Jeg tok også et valg om å anonymisere informantene i studien.

#### **6.5.4 Vurdering av metoden:**

Kvale og Brinkmann (2009) trekker frem at intervju kan generere data om informantens opplevelser, og hvorfor de handler som de gjør. Det blir fremhevet av Zølner et al. (2007) at intervju kan genererer data om informantens individuelle erfaringer, og fortelle om deres observasjoner av hendelser som forskere ikke får tilgang til (s. 125). Zølner et al. (2007) viser også at intervju kan øke vår forståelse av respondentens oppfatninger om sosiale realiteter, og deres fortolkninger av slike oppfatninger (Zølner et al. 2007:126). Ses dette i sammenheng med nodal governance, mener jeg at intervjuene har bidratt til å generere data om aktørenes fire karakteristikk.

Det finnes visse utfordringer når en benytter seg av intervju. Intervju bygger på kommunikasjon mellom informant og forsker (Grønmo 2004), og denne kommunikasjonen kan fungere dårlig av en rekke årsaker. Jeg som intervjuer kunne stille ledende spørsmål, og spørsmålene kunne være upresise slik at informanten misforstod. Jeg mener at opparbeidelsen av bakgrunnskunnskap i forkant av intervjuene bidro til å gjøre meg bedre rustet til å gjennomføre intervjuene, og dermed reduserte sjansene for å stille ledende og upresise spørsmål. En annen kjent utfordring ved intervju er refleksivet (Yin 2009), informanten gir de svarene intervjueren ønsker å høre. Dette henger til en viss grad sammen med det å stille ledende spørsmål, men også med informantens selvpresentasjon. Ved å stille åpne spørsmål, samt å være bevisst på formuleringen av spørsmålene reduseres sannsynligheten for refleksivitet. Under intervjuene var det et ønske om at informantene gav gode og utfyllende svar, og ved at jeg var bevisst på de nevnte utfordringene, samt at det ble gjort et grundig forarbeid med utarbeidelsen av intervjuguiden klarte jeg dette på en god måte.

#### **6.6 Dokumentanalyse:**

Dokumenter har også vært en viktig del av datamaterialet i denne studien, slik at kvalitativ innholdsanalyse har blitt benyttet. Grønmo (2004) fremhever at kvalitativ innholdsanalyse bygger på en systematisk gjennomgang av dokumenter med sikte på kategorisering av innholdet

og registrering av data som er relevant for problemstillingen (s. 187). Grunnen til å benytte meg av dokumentanalyse er at dokumenter vil kunne fange inn andre elementer som ikke nødvendigvis kommer frem gjennom intervjuene.

#### **6.6.1 Utvalg av dokumenter:**

Utvalget av dokumenter i denne studien består av tre typer; offentlige dokumenter, interne dokumenter, og avisartikler. De offentlige dokumentene har vært Stortingsmeldinger, NOUer, og lover og forskrifter som omhandler politiet og politiets rolle i samfunnet, samt de private vaktsselskapene. I tillegg har kommunale saksdokumenter (bystyre- og byrådssaker, og handlingsplaner) som handler om trygghet/sikkerhet, vold, kriminalitet, og narkotika i Bergen blitt benyttet. Disse dokumentene har hovedsakelig blitt brukt for å beskrive konteksten, men flere av dokumentene har også blitt benyttet i kartleggingen av aktørenes karakteristikker.

Etter informantene var valgt ut ble flere av disse bedt om å sende meg interne dokumenter som kunne være relevante for problemstillingen min, og interne dokumenter ble forstått som møtereferater, og andre dokumenter som var ment for internt bruk. Formålet med disse dokumentene var å utfylle informasjonen jeg fikk gjennom intervjuene. Møtereferater fra politirådet gav for eksempel innsikt i tematikk som ble tatt opp av ulike aktører. Kriminalitetsstatistikk for Bergen og Bergen sentrum har blitt innhentet. I utgangspunktet faller kriminalitetsstatistikken innenfor offentlige dokumenter, men fordi det har blitt innhentet intern statistikk fra et av de private vaktsselskapene faller disse dokumentene innen både offentlig og interne dokumenter. Kriminalitetsstatistikken har vært med på å beskrive sikkerhetskonteksten.

Avisartikler ble også benyttet til å beskrive den oppfattede sikkerhetskonteksten, og sikkerhetstrusler i Bergen sentrum. Avisartiklene ble innhentet gjennom Retriever – A-tekst, og søk ble gjort i Bergens Tidende (BT) og Bergensavisen (BA). Søkekriteriene var blant annet *kriminalitet, trygghet, vold, og narkotikakriminalitet* i Bergen sentrum. Det å benytte seg av avisartikler er imidlertid ikke uproblematisk, sakene kan bli vinklet fra et spesifikt synspunkt, eller ha en bestemt agenda (Yin 2003). Det er derfor viktig å være kildekritisk.

#### **6.6.2 Vurdering av metoden:**

Kildekritiske vurderinger er viktige i alle typer undersøkelsesopplegg, men er spesielt viktige når det gjøres dokumentanalyse (Grønmo 2004). For det første må dokumentene være tilgjengelige. Det kan være slik at interessante dokumenter for studien ikke er tilgjengelig (Yin 2009). Konsekvensen av dette kan være at problemstillingen ikke blir godt nok besvart, det kan også føre til feilaktige analyser. De offentlige dokumentene i studien har vært lett tilgjengelige, dokumentene som har blitt benyttet lå tilgjengelige på blant annet regjeringens og Bergen kommunes hjemmesider. Interne dokumenter kan imidlertid være noe mer utfordrende å få tak i

(Yin 2009). Men jeg opplevde at informantene var villige til å dele blant annet møtereferater og andre dokumenter som var ment for internt brukt. Det var et tilfelle der jeg ikke fikk tilgang til kriminalitetsstatistikk hos et av de private vaktsselskapene, men dette hadde ikke stor betydning da jeg allerede hadde offentlig statistikk, samt statistikk fra et annet vaktsselskap.

Det viktigste ved dokumentanalyse er i følge Grønmo (2004) at dokumentenes relevans må vurderes. Ovenfor har formålene til de ulike dokumentene blitt skissert, og en ser at det hovedsakelig har vært knyttet til beskrivelser av kontekst for studien. Men samtidig ble noen av dokumentene benyttet direkte i kartleggingene av aktørenes karakteristikk. Et viktig spørsmål knyttet til dette var i hvilken grad dokumentene var relevante for å belyse problemstillingen. Det som styrte dokumentenes relevans var de fire karakteristikkene fra det teoretiske rammeverket. Relevante dokumenter, eller deler av dokumenter ble kategorisert ut fra disse fire variablene.

Autentisiteten og troverdigheten til dokumentene har også blitt vurdert. Dette går på om dokumentene er ekte og om en kan ha tillitt til informasjonen en får gjennom dokumentene (Grønmo 2004). De offentlige dokumentene som ble brukt antas å være ekte fordi de er utformet av aktører en har tillitt til, for eksempel regjeringen eller stortinget. De offentlige dokumentenes troverdighet ble også vurdert som god, en kan anta at informasjonen som publiseres er korrekt. Likevel bør en være bevisst på at dokumenter kan inneholde feilaktig informasjon, og være utformet for å fremme bestemte interesser (Grønmo 2004).

En av de største fordelene ved dokumenter er at de er stabile og uforanderlige over tid (Yin 2009), og dette er en fordel når reliabiliteten til studien vurderes. Ved å dokumentere hvilke dokumenter som har blitt benyttet er det mulig for andre å gjøre liknende studier med samme dokumenter. Reaktivitet, som vil si at kilden påvirkes av forskeren, kan være et problem i studier (Grønmo 2004). Men ved dokumentanalyse unngår en problemer med reaktivitet fordi dokumenter nettopp er stabile og statiske, innholdet blir altså ikke påvirket av forskeren. Samtidig advarer Yin (2009) mot å se dokumenter som helt objektive, da dokumentene ble utformet for andre formål og målgrupper enn det som studeres. Derfor kan det være nyttig å se dokumenter sammen med andre datakilder. En utfordring som kan oppstå ved dokumentanalyse er hvilket perspektiv jeg har når det gjelder utvelgelsen av tekster. Et for snevert perspektiv kan føre til at utvalget blir skjevt (Grønmo 2004). Jeg har derfor forsøkt å inkludere ulike dokumenter fra ulike aktører, og dermed reduseres sjansene for et skjevt utvalg.

### **6.7 Datakvalitet – reliabilitet og validitet:**

Det skilles mellom to kriterier for å vurdere kvaliteten på datamaterialet, henholdsvis reliabilitet og validitet (Grønmo 2004). Reliabilitet har med datamaterialets pålitelighet og

konsistens å gjøre (Grønmo 2004; Kvale & Brinkmann 2009). Pålitelighet kommer til uttrykk ved at resultatene blir like dersom andre forskere bruker identiske undersøkelsesopplegg ved et annet innsamlingstidspunkt (Grønmo 2004; Kvale & Brinkmann 2009). Høy reliabilitet henger sammen med hvor godt undersøkelsesopplegget er utformet og gjennomført. Dette viser også hvorfor det er nødvendig å gjøre drøftelser av metodevalg, og hvorfor det er viktig at en dokumenterer fremgangsmåtene som brukes. Ved at jeg har dokumentert de datainnsamlingsmetodene og fremgangsmåtene jeg har benyttet har jeg forsøkt å oppnå høy reliabilitet, jeg har åpnet opp for at andre i ettertid kan se på forskingsopplegget og benytte seg av dette.

Det kan være vanskelig for andre å gjennomføre akkurat de samme intervjuene som jeg har, dette henger sammen med at intervjusituasjonen er personavhengig (forsker/informant relasjonen vil forandres ved å bytte ut forskeren), og intervjuene vil kunne ta ulik retning av den grunn. For å redusere disse forskjellene har jeg lagt ved intervjuguiden. Ved å ta utgangspunkt i samme tema og spørsmål øker sjansen for at svarene blir mest mulig like (det er verdt å merke seg at jeg som sagt tilpasset guiden til hver av informantene). Flere av de sentrale dokumentene for studien er offentlige, det vil derfor ikke være vanskelig å innhente disse på ny. Det kan imidlertid være vanskeligere å få tilgang på interne dokumenter, men siden alle siterte dokumenter (både offentlige og interne) finnes i litteraturlisten mener jeg at dette øker sannsynligheten for at interne dokumenter også kan spores opp, og benyttes i etterkant. Når det gjelder spørreundersøkelsen oppfattes denne å være standardisert, det vil si at alle respondentene besvarte samme undersøkelse, i tillegg er undersøkelsen lagt ved i studien. Dermed kan andre benytte seg at det samme spørreskjemaet. På bakgrunn av at jeg har benyttet meg av flere kilder til datamateriale og dokumentert fremgangsmåtene på en god og utfyllende måte mener jeg at reliabiliteten for studien er ivaretatt, og at den kan karakteriseres som høy.

Validitet handler om datamaterialets gyldighet for problemstillingen som skal belyses i studien (Grønmo 2004: 221), validiteten anses som høy dersom det genereres data som er relevante og gyldige for studien av sikkerhetsforvaltningen i Bergen. Yin (2009) deler validiteten i “*construct, internal and external.*” (s. 40). Jeg velger her å fokusere på “*construct*” eller begrepsvaliditet. Yin (2009) definerer det som “*identifying correct operational measures for the concepts being studied.*” (s.40). Dette har likheter med det Adcock og Collier (2001: 531) omtaler som operasjonalisering, altså overgangen fra systematisert begrep til indikatorer. Følger en Yin (2009) ser en derfor at det er viktig å identifisere og utvikle tilstrekkelige operasjonaliseringer av begreper som er relevante for studien. Dette innebærer også å relatere fenomenet som studeres til målet for studien, og at operasjonaliseringene reflekterer det

aktuelle fenomenet (Yin 2009). I min studie har målet vært å studere hvordan sikkerheten forvaltes i Bergen. Det har derfor vært viktig å klargjøre for begrepene sikkerhet, sikkerhetsforvaltning, og governance. Disse begrepene er utdypet tidligere i studien, og det er gjort rede for hvordan jeg oppfatter begrepene, og hvordan disse benyttes i studien.

Likevel er det viktig å være bevisst på at informantene kan ha en annen forståelse/oppfattelse av begrepene som har blitt benyttet enn det jeg har av dem. For å unngå slike forskjeller var det nødvendig å gi informantene en kort beskrivelse av hva studien handler om, og hva dataen skal brukes til. Dette ble som sagt gitt i forkant av intervjuene. Informantene ble også gitt mulighet til å stille spørsmål før intervjuene startet. Yin (2009) skriver at begrepsvaliditet kan styrkes ved å bruke flere kilder og metoder under datainnsamlingen. Dette kapittelet viser at jeg har benyttet meg av flere metoder for innsamling av data. På bakgrunn av diskusjonen av de mest sentrale begrepene (se kapittel 2 og 5.1), og det at jeg har kombinert flere metoder sikrer at jeg samler inn datamateriale som er gyldige for problemstillingen min, altså har studien en høy validitet.

### **6.8 Generalisering:**

En del av kritikken mot case- studier går på dens generaliserbarhet (Flyvbjerg 2006; Yin 2009). Ved et lavt antall enheter i studier, dette er tilfellet for min studie, er ikke statistiske generaliseringer mulig (Yin 2009). Flyvbjerg (2006) argumenterer for at generalisering er avhengig av hvilken case en bruker og hvordan dette caset er valgt ut. En måte for å øke generaliserbarheten er å gjøre strategiske utvalg av case. I tillegg trekker han frem at formell/statistisk generalisering bare er en av mange måter å "*gain and accumulate knowledge.*" (Flyvbjerg 2006:227). Case- studier kan derfor brukes til en annen form for generalisering, teoretisk eller analytisk generalisering (Grønmo 2004; Yin 2009). Teoretisk generalisering blir av Grønmo (2004) beskrevet som en teoretisk forståelse av de samfunnsforhold som studeres (s. 88). Videre trekker Grønmo (2004) frem to formål med teoretiske generaliseringer. Det første formålet er å utvikle begreper, hypoteser og teorier som ut fra teoretiske resonnementer antas å gjelde for hele universet av enheter. Det andre formålet med teoretisk generalisering er å studere enheter med sikte på å utvikle en helhetlig forståelse av den større gruppen eller konteksten som de utgjør (Grønmo 2004:88). Formålet med min studie har ikke vært å utvikle nye teorier, men bidra med økt forståelse av sikkerhetsforvaltning i en norsk kontekst, samt forsøke å utvikle en helhetlig forståelse av forvaltningen av sikkerhet i Bergen.

## **Kapittel 7 – Sikkerhetsnettverket i Bergen:**

### **7.0 Innledning:**

Dette er det første av de to empirikapitlene i denne studien. I dette kapittelet vil det bli sett på sikkerhetsnettverket som er identifisert i Bergensområdet<sup>49</sup>, som videre skrives Bergen. Kapittelet bygger på empiri som er samlet inn gjennom spørreundersøkelsen. Kapittelet starter med en grafisk framstilling av partnerskapene mellom aktørene. Nettverksvisualiseringen følges av en analyse av sikkerhetsnettverket i Bergen, som baserer seg på de ulike målene som er skissert i teorikapittelet. Denne analysen starter med å se på de helhetlige karakteristikene ved sikkerhetsnettverket, altså makro- nivået. Her ses det nærmere på tettheten, både i nettverket som helhet og innen og mellom sektorene, kjerne- periferi struktur, og sentraliseringsindeksen i nettverket. Deretter dreier analysen seg mot mikro- nivået. Det skal altså ses på aktørens posisjon i sikkerhetsnettverket, og analysen baserer seg på de tre sentralitetsmål som ble skissert i teorikapittelet, gradssentralitet (degree centrality), mellomleddsentralitet (betweenness centrality), og 2- trinns kontaktflate (*k*- reach centrality). Siden jeg har tatt utgangspunkt i og hentet inspirasjon fra Duponts (2006a) metodiske rammeverk for å gjennomføre denne delen av studien vil jeg også underveis i kapittelet sammenligne mine funn med Duponts funn av sikkerhetsnettverket i Montreal<sup>50</sup>.

### **7.1 De strukturelle mønstrene ved sikkerhetsnettverket i Bergen:**

Dupont (2004) beskriver fire idealtyper av sikkerhetsnettverk; lokale, institusjonelle, internasjonale og virtuelle. Sikkerhetsnettverket som er identifisert i Bergen kan sies å falle innenfor kategorien lokale sikkerhetsnettverk. Aktørene i sikkerhetsnettverket tilhører 7 forskjellige sektorer, offentlig politi, annen offentlig virksomhet, privat sikkerhetselskap, privat egenerhold, frivillig, og hybrid (se tabell 6.1 for aktørens sektortilhørighet). Som en ser består sikkerhetsnettverket i Bergen av en rekke ulike aktører, både offentlige, private, og frivillige, derfor kan ikke nettverket være et institusjonelt sikkerhetsnettverk, da denne typen nettverk sjeldent involverer samfunnsgrupper eller aktører utenfor den offentlige sfæren. Aktørene varierer når det gjelder hvilke oppgaver de skal ivareta. Noen aktører har som hovedoppgave å produsere og/eller tilby sikkerhet, slik som det offentlige politiet og private sikkerhetselskap, mens andre igjen har dette mer som en indirekte oppgave, eller som en

---

<sup>49</sup> Bergensområdet er som sagt avgrenset til de geografiske grensene for Bergen kommune.

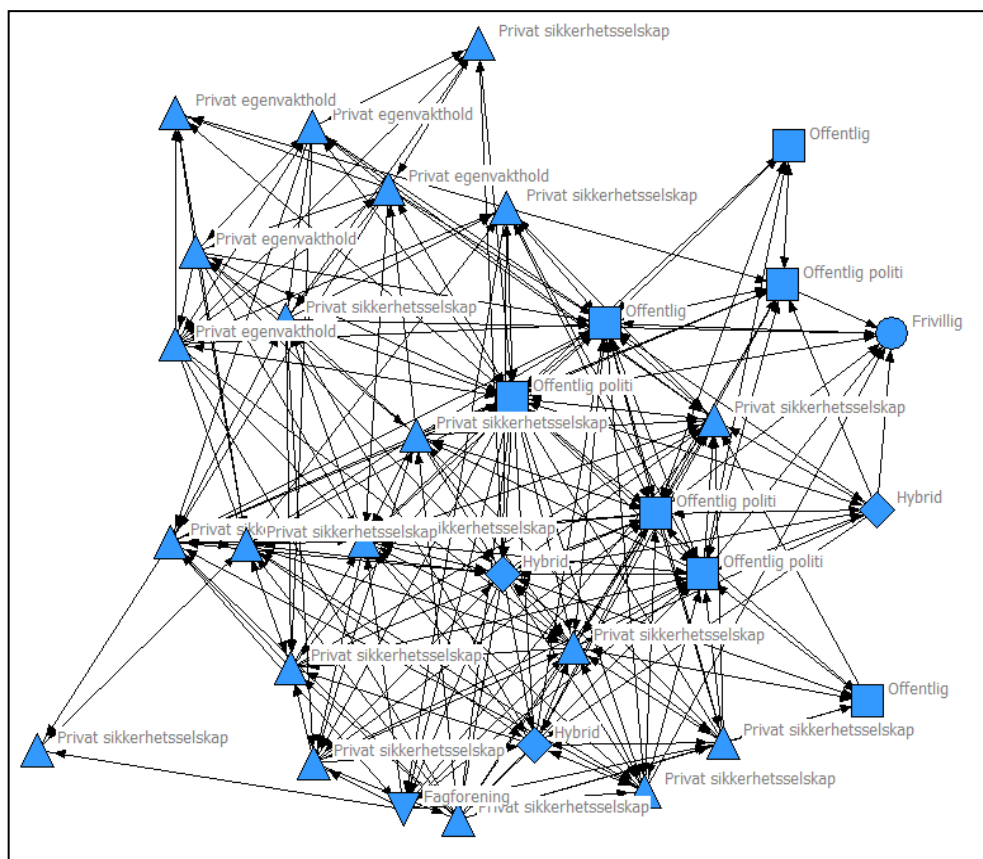
<sup>50</sup> For at sammenligningen skal fungere på en best mulig måte må en være klar over forskjellene i premissene for min studie og Duponts (2006a). Først av alt er det en stor forskjell i størrelsen på byene, Montreal hadde 1,8 millioner innbyggere på tidspunktet for studien, mens Bergen har i underkant av 270 000. Og for det andre er det en forskjell mellom hvilke aktører som er involvert i studiene. Dupont (2006a) har også inkludert “*in- house*” sikkerhetstjenester, i utgangspunktet kan disse ha likheter med privat egenerhold som jeg har inkludert i min studie, men det er likevel en forskjell. “*in- house*” sikkerhetstjenester finnes i banker, kjøpesentre, og andre store industri eller service bedrifter. I Norge er det ikke en tradisjon for at slike bedrifter har ansatt egne vakter, men heller leier inn vakt hold fra et privat sikkerhetselskap.

oppgave blant mange andre, for eksempel aktørene som faller innenfor annen offentlig virksomhet. Aktørene i nettverket varierer også når det gjelder størrelsen, da med hensyn på antall ansatte, fra et par ansatte hos noen aktører i privat egenerhold sektoren til flere hundre ansatte hos blant annet det offentlige politiet og noen av de private sikkerhetselskapene. Det er også slik at flere av aktørene opererer på landsbasis, samt at noen av de største private sikkerhetselskapene opererer på tvers av landegrensene, dette viser at det kan være noe overlapp mellom idealtypene. Men det er gjort en avgrensning i denne studien slik at felles for alle aktørene er at de er lokalisert, og dermed produserer og/eller leverer sikkerhet, innenfor samme geografiske område, nemlig Bergen, og da med enten hovedkontor eller med avdelingskontor der. Slik at aktørene arbeider enten direkte eller indirekte med lokale utfordringer knyttet til sikkerhet og kriminalitet i Bergen, og det er dette som gjør at sikkerhetsnettverket kan sies å falle innenfor kategorien lokalt sikkerhetsnettverk.

De lokale sikkerhetsnettverkene fungerer som oftest som informasjonsutveksling vedrørende lokale kriminalitetsproblemer, og det fokuseres i stor grad på hvilke ressurser som kan mobiliseres for å løse disse lokale utfordringene. Dermed er lokal kunnskap av stor relevans for slike lokale sikkerhetsnettverk. Fokuset på lokal informasjonsutveksling og felles ressursutnyttelse er forsøkt fanget inn ved operasjonaliseringen av partnerskap gjort i metodekapittelet. Avhengig av hvilken sektor aktørene tilhører, og hvilke interesser de skal ivareta, kan en si at aktørene har utviklet en distinkt form for ekspertise, som både er tilpasset hvilke ressurser aktørene har til rådighet, samt hvilke begrensninger eller restriksjoner aktørene står overfor. En viktig måte eller strategi for å øke mengden og kvaliteten på de tilgjengelige ressursene, og dermed også redusere virkningene av begrensninger aktørene møter, er å inngå og opprettholde partnerskap med andre aktører.

Det er utviklingen og opprettholdelsen av slike partnerskap, enten de er formelle eller uformelle, som utgjør fundamentet eller byggesteinene i det lokale sikkerhetsnettverket i Bergen. Partnerskapene kan blant annet involvere utveksling av informasjon om trusler som truer eller kan true sikkerheten (strategisk informasjon); utveksling av hendelsesspesifikk informasjon, slik som anmeldelser (operativ informasjon); felles utnyttelse av ressurser, slik som felles bruk av overvåkningskameraer og kommunikasjonsutstyr; utveksling av ideer, kunnskaper og beste praksiser for sikkerhetsarbeid; og felles opplæringsprogrammer. Jeg mener at en slik forståelse av partnerskap fanger inn de viktigste aspektene ved lokale sikkerhetsnettverk, nemlig lokal informasjonsutveksling og feller ressursutnyttelse som har betydning for sikkerheten og sikkerhetsarbeidet knyttet til kriminalitet i Bergen.

## **7.2 Visualisering av sikkerhetsnettverket i Bergen:**



Figur 7.1: Sikkerhetsnettverk i Bergen (spring embedding<sup>51</sup>).

Figur 7.1 representerer mønsteret av partnerskap som de 32 aktørene rapporterer å opprettholde, det er altså dette som kan omtales som sikkerhetsnettverket i Bergen. Hver av linjene i figuren over representerer et partnerskap som har vært aktiv i løpet av de siste 12 månedene, og totalt i sikkerhetsnettverket er det 304 partnerskap. Retningen på partnerskapet er illustrert med piler. I figuren er sektorene illustrert med ulike symboler for å skille dem fra hverandre<sup>52</sup>. Av figuren kan en se at en av aktørene innenfor sektoren offentlig politi (aktøren som er plassert i midten) har en sentral plassering, denne aktøren har både mange utgående og innkommende partnerskap. En kan også se at aktørene som befinner seg i den midtre delen av nettverket har mange utgående og innkommende partnerskap, mens aktørene som befinner seg i utkanten av nettverket har få utgående og innkommende partnerskap. Et slikt mønster kan karakteriseres som en kjerne- periferi struktur, men for at en skal kunne avgjøre om sikkerhetsnettverket faktisk består av en slik kjerne- periferi struktur må en som sagt vurdere

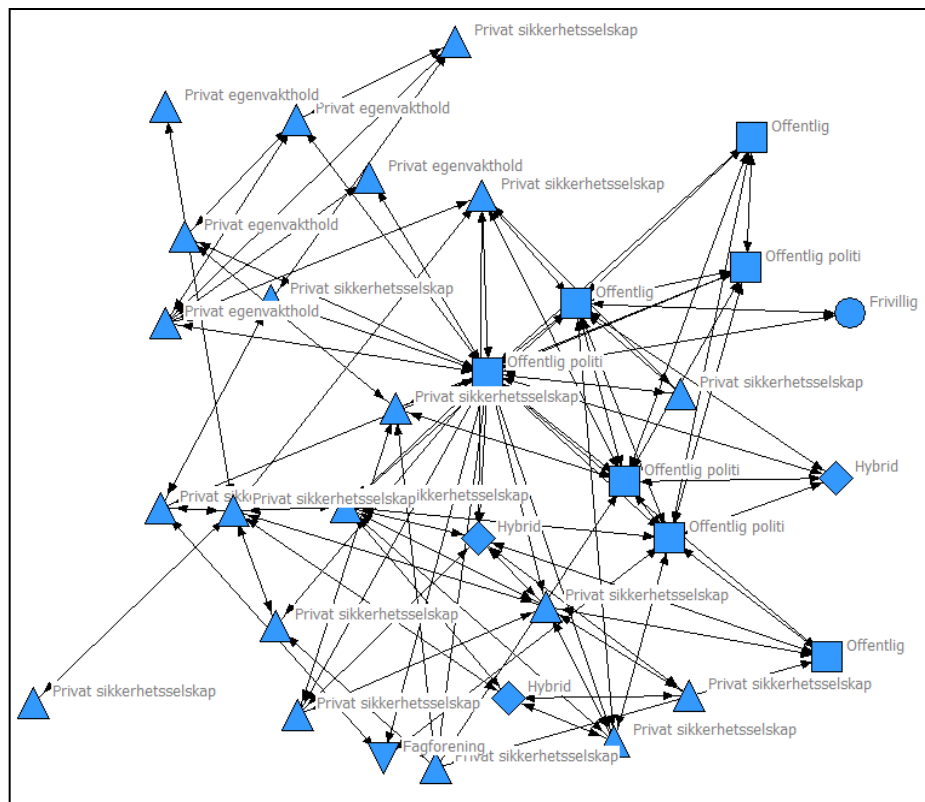
<sup>51</sup> I programmet NetDraw som er benyttet for å visualisere sikkerhetsnettverket finnes det ulike valg for hvordan en skal visualisere nettverket. Metoden som er benyttet her omtales som “spring embedding”, og det innebærer at en bestemt algoritme benyttes for å plassere nodene. Algoritmen tar hensyn til avstanden mellom nodene, slik at de nodene med kortest vei plasseres nærmest hverandre i nettverket (Borgatti et al. 2013).

<sup>52</sup> Offentlig politi og offentlig (annen offentlig virksomhet) = firkant, privat sikkerhetsselskap og privat egenervakt= oppovervendt trekant, fagforening= nedovervendt trekant, hybrid= diamant, og frivillig= sirkel.



sikkerhetsnettverket opp mot idealmodellen for kjerne- periferi struktur, og dette gjøres senere i kapittelet.

I tillegg til å se på alle partnerskapene som eksisterer er det interessant å se på gjensidigheten i partnerskapene.



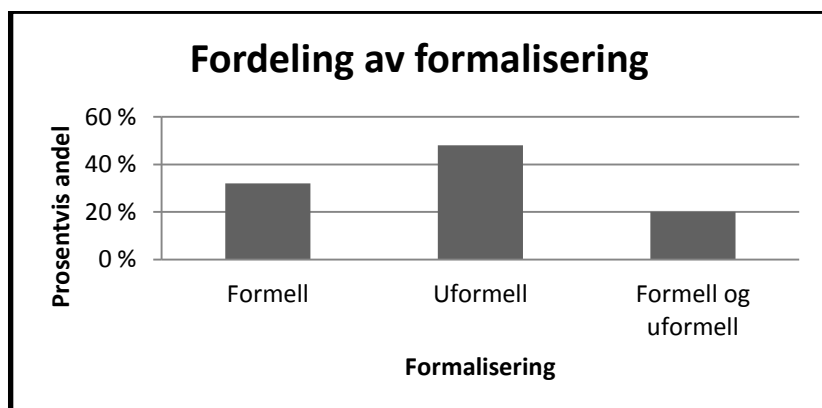
Figur 7.2: Gjensidige relasjoner i sikkerhetsnettverk i Bergen (spring embedding).

Figur 7.2 visualiserer alle de gjensidige partnerskapene som finnes i sikkerhetsnettverket i Bergen. Gjensidigheten avgjøres av at begge aktører rapporterer at de sammen har tatt initiativ til å opprettholde partnerskap mellom hverandre. I sikkerhetsnettverket er det totalt 180 gjensidige partnerskap, eller sagt på en annen måte er 59 % av de 304 partnerskapene gjensidige. Dette innebærer at det er et større antall gjensidige partnerskap i sikkerhetsnettverket. Av figur 7.2 kan en se at samme aktør innenfor offentlig politi har en sentral plassering, denne aktøren har flest gjensidige partnerskap. Det er ikke en like klar kjerne i sikkerhetsnettverket når kun de gjensidige partnerskapene illustreres. Men en kan likevel se at to av de andre aktørene i sektoren offentlig politi, samt en aktør i sektoren privat sikkerhetsselskap og en i sektoren annen offentlig virksomhet, også opprettholder mange gjensidige partnerskap. Ayling, Grabosky og Shearing (2009) hevder at det offentlige politiet tidligere i stor grad støttet seg på deres status gjennom deres monopol på makt eller tvang for å få hjelp fra andre aktører, men at dette har utviklet seg til at det offentlige politiet i dag i mye større grad støtter seg på formaliserte relasjoner/partnerskap og deres gjensidighet. Av figur 7.2

ser en at tre av aktørene innen sektoren offentlig politi har mange gjensidige partnerskap, noe som dermed kan være med å styrke Ayling et al. (2009) antagelse om at politiet støtter seg mer på gjensidige partnerskap. Men samtidig er det verdt å merke seg at det er *formaliserte* partnerskap de hovedsakelig snakker om, derfor må en også se på formaliseringen av partnerskapene i sikkerhetsnettverket.

### 7.3 Andel av formelle og uformelle relasjoner i sikkerhetsnettverket:

I studien skilles det mellom graden av formalisering på partnerskapene som aktørene opprettholder, det skilles mellom formelle og uformelle partnerskap. Med formelle partnerskap mens det om partnerskapet er organisert/strukturert, gjerne ved skriftlige avtaler som styrer partnerskapet. Ved formelle partnerskap utveksles det gjerne strategisk informasjon som er av betydning for sikkerheten i Bergen. Mens uformelle partnerskap blir forstått som der kontakten mellom aktørene er av en mer tilfeldig art, for eksempel ved et seminar der det utveksles informasjon, eller en uformell telefonsamtale. I uformelle partnerskap utveksles det gjerne mer hendelsesspesifikk eller operativ informasjon som har betydning for sikkerheten. Det er også åpnet opp for at et partnerskap kan både være formelt og uformelt. Den prosentvise fordelingen av graden på formalisering er presentert i tabell 7.1.



Tabell 7.1: Prosentvis fordeling av grad på formalisering.

En kan se av tabell 7.1 at den største andelen av partnerskapene i sikkerhetsnettverket er av en uformell karakter, i underkant av 48 % av alle de 304 partnerskapene er uformelle. Andelen partnerskap i nettverket som er av formell karakter er 32 %. Som nevnt kan et partnerskap både være formelt og uformelt, og en ser av tabellen at 20 % av partnerskapene i sikkerhetsnettverket er av både en formell og uformell karakter. Av de 304 aktive partnerskapene i nettverket er det bare 4 manglende verdier når det gjelder graden av formalisering på partnerskapet, noe som betraktes som lavt.

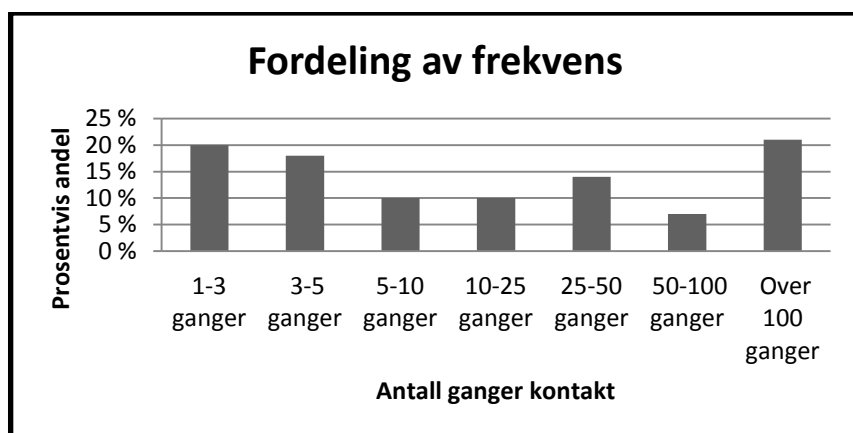
Ser en tilbake til det Ayling et al. (2009) skriver, at politiet i større grad støtter seg på *formaliserte* partnerskap og deres *gjensidighet*, og som det er vist er den største andelen av partnerskapene i nettverket nettopp av en slik gjensidig karakter. Men når en ser på graden av

formalisering viser den imidlertid at i sikkerhetsnettverket som helhet er det flere uformelle partnerskap enn formelle. Noe som kan indikere at selv om det har blitt en større gjensidighet ved partnerskapene er fortsatt ikke alle partnerskapene formalisert. Det er verdt å merke seg at dette gjelder for nettverket som helhet, og ikke bare det offentlige politiet, som Ayling et al. (2009) refererer til. Derfor må en også se på hvordan fordelingen er for sektoren offentlig politi.

Ved partnerskapene innenfor sektoren offentlig politi er alle disse av både formell og uformell karakter (100 %), og som det vil vises nedenfor (se under om tetthet) er alle partnerskapene her også gjensidige. Ser en på fordelingen fra sektoren offentlig politi og til de andre sektorene er det imidlertid variasjoner. Alle partnerskapene som går fra politiet til annen offentlig virksomhet er av enten formell (75 %) eller formell og uformell (25 %) karakter. Der det offentlige politiet har flest uformelle partnerskap er de partnerskapene som går fra politiet til sektoren private sikkerhetsselskap, henholdsvis 88 % uformelle partnerskap, 8 % formelle, og 4 % som både er formelle og uformelle. Analysen her viser altså at det er variasjoner når det gjelder fordelingen av graden av formalisering på partnerskapene mellom de ulike sektorene. Det at politiet i større grad støtter seg på formaliserte og gjensidige partnerskap, slik som Ayling et al. (2009) hevder, er i sikkerhetsnettverket i Bergen derfor avhengig av hvilken sektor partnerskapet går til.

#### 7.4 Frekvensen av partnerskapene:

I tillegg til å se på antall partnerskap som aktørene opprettholder, er det også sett på frekvensen disse partnerskapene aktiveres, altså hvor ofte det er kontakt mellom aktørene i løpet av 12 måneder. Frekvensen kan være med å si noe om styrken eller intensiteten ved partnerskapene. I spørreundersøkelsen var målingen av frekvensen delt inn i 7 kategorier, fra 1-3 ganger og opp til kategorien over 100 ganger. Den prosentvise andelen av frekvensen på partnerskapene er presentert i tabell 7.2.



Tabell 7.2: Prosentvis fordeling av frekvens.

Som en ser av tabellen varierer frekvensen en del, og den følger heller ikke et bestemt mønster. Dette bekreftes også av at det var store variasjoner når det gjelder frekvensfordelingen innenfor de ulike sektorene. De to kategoriene som har de største prosentandelene er kategorien over 100 ganger og 1-3 ganger, men henholdsvis 21 % og 20 %. Det var imidlertid mange manglende verdier ved frekvensfordelingen, totalt manglet det data på 76 av de 304 partnerskapene, eller sagt på en annen måte er det hele 25 % manglende verdier i sikkerhetsnettverket. Årsaken til det høye antallet av manglende verdier kan forklares ved at flere av respondentene rapporterte at det var vanskelig å vite nøyaktig hvor ofte et partnerskap ble aktivert. Det at jeg har gjort en avgrensning til at det er leder eller person med lederfunksjon som har vært respondent i undersøkelsen kan dermed oppfattes som en svakhet. Lederen (respondenten) har altså god kjennskap til hvilke partnerskap som faktisk aktiveres, men ikke nødvendigvis antallet eller frekvensen på aktiveringen. Den høye andelen av manglende verdier gjør at det er vanskelig å trekke slutninger om styrken eller intensiteten ved partnerskapene, annet enn at frekvensfordelingen ikke følger et bestemt mønster.

### **7.5 Sosial nettverksanalyse:**

En utfordring ved å fremstille nettverk ved hjelp av sosiogrammer, slik som sikkerhetsnettverket ovenfor, er at dess større og mer komplekst nettverket er, desto vanskeligere er det å gjøre gode analyser kun ut fra sosiogrammet (Grønmo 2004). Sikkerhetsnettverket har totalt 32 aktører, og består av 304 partnerskap, og betraktes derfor som stort og kompleks. Som en ser av både figur 7.1 og 7.2 er det vanskelig å gjøre gode analyser av disse, annet en å illustrere mønstrene og aktørenes posisjoner. En måte å overkomme utfordringen er å benytte seg av ulike statistiske mål, og det er her sosial nettverksanalyse kommer inn. Disse statistiske målene kan benyttes uavhengig av nettverkets størrelse og kompleksitet (Wasserman & Faust 1994).

### **7.6 Helhetlig karakteristikk av nettverket – makro- nivå analyse:**

#### **7.6.1 Tetthet:**

Sikkerhetsnettverket som er presentert i figur 7.1 har en tetthet på 0,306, eller 30,6 %. Tettheten innebærer at 30,6 % av alle mulige partnerskap mellom aktørene er aktive. Det å avgjøre om hva som betraktes som høy eller lav tetthet vil som sagt avhenge av hva som studeres og hvilke aktører som studeres, samt antall aktører. I denne studien betraktes en tetthet på 30,6 % som middels høy med tanke på antall aktører som er inkludert (32), deres heterogenitet når det gjelder hvilken sektor de tilhører, og hvilke arbeidsoppgaver de skal ivareta, samt forskjellene i størrelsen på aktørene.

Når en ser på tettheten er det også interessant å se på den gjennomsnittlige geodetiske<sup>53</sup> (*geodesic*) distansen i sikkerhetsnettverket. Siden sikkerhetsnettverket har en middels høy tetthet er det en antagelse om at den gjennomsnittlige geodetiske distansen lav. Analysen viser at den gjennomsnittlige geodetiske distansen i sikkerhetsnettverket i Bergen er 1,8, noe som betraktes som en lavt. Dette innebærer at aktørene i sikkerhetsnettverket kan komme i kontakt med alle andre ved i snitt å gå gjennom 1,8 aktører (dette vil være den korteste veien, det kan finnes andre mindre effektive veier).

Tabell A1<sup>54</sup> i appendiks 3 beskriver den geodetiske distansen for hver av aktørene i sikkerhetsnettverket, og den geodetiske distansen for de individuelle aktørene varierer fra 1 til 3. Når alle aktørene i nettverket kan komme i kontakt med alle andre, enten direkte eller gjennom andre (indirekte), oppfattes nettverket å være fullt koblet sammen (*connected*). Tabell A1 viser at sikkerhetsnettverket i Bergen er fullt koblet sammen, det innebærer at alle aktørene i nettverket er tilgjengelige for alle. Det finnes altså en vei av en viss lengde fra hver aktør til alle andre. Sikkerhetsnettverket kan på bakgrunn av dette sies å ha en høy grad av tilkobling (*connectivity*), og denne er med på å bekrefte at sikkerhetsnettverket har en middels høy tetthet.

Tettheten i sikkerhetsnettverket kan være med å påvirke informasjonsutvekslingen, siden sikkerhetsnettverket er fullt koblet sammen kan informasjon som starter et tilfeldig sted i nettverket etter hvert komme frem til alle aktører. I tillegg antas det at informasjonsspredningen skjer raskt siden sikkerhetsnettverket har en lav gjennomsnittlig geodetiske distansen.

### **7.6.2 Tetthet fordelt etter sektor:**

Tettheten som er beskrevet så langt gjelder for sikkerhetsnettverket som en helhet. Men det er også mulig å se på hvordan tettheten er mellom og innenfor de 7 sektorene i sikkerhetsnettverket. Dette er interessant å se nærmere på fordi tettheten ikke behøver å være ensartet gjennom hele nettverket. Et nettverk med lav total tetthet kan ha enkelte deler eller regioner med omtrent perfekt tetthet (100 %). Og det samme gjelder for nettverk med en høy total tetthet, de kan ha regioner med en veldig lav tetthet (Borgatti et al. 2013). I tabell 7.3 er tettheten delt inn etter aktørenes sektortilhørighet. Siden partnerskapene i denne studien har en bestemt retning skilles det mellom en *ut-* versjon og en *inn-* versjon. Når en ser på tettheten mellom grupper/sector er det enklest å forholde seg til *ut-* versjonen. Dermed leses tabell 7.3 fra venstre til høyere.

---

<sup>53</sup> Innenfor grafteori beskriver den geodetiske distansen den korteste veien som finnes mellom to noder/aktører i et nettverk (Borgatti et al. 2013), det er altså en egenskap ved bestemte aktører som beskrives. Den gjennomsnittlige geodetiske distansen gjelder derimot for nettverket som helhet, og viser hva som i snitt er den korteste veien. Det er også verdt å merke seg at den geodetiske distansen tar hensyn til retningene på relasjonene.

<sup>54</sup> Denne tabellen er plassert i appendiks 3, og bakgrunnen for dette er plass besparelse.

	OP	O	PS	F	PE	FF	H
Offentlig politi (OP)	100 %	83 %	42 %	100 %	25 %	50 %	58 %
Annen offentlig virksomhet (O)	83 %	33 %	20 %	33 %	0 %	0 %	22 %
Privat sikkerhetsselskap (PS)	50 %	20 %	30 %	13 %	13 %	13 %	27 %
Frivillig (F)	25 %	33 %	0 %	–	0 %	0 %	0 %
Privat egenvakthold (PE)	20 %	27 %	27 %	0 %	60 %	0 %	7 %
Fagforening (FF)	50 %	0 %	53 %	0 %	0 %	–	0 %
Hybrid (H)	50 %	33 %	47 %	33 %	0 %	33 %	50 %

Tabell 7.3: Tetthet fordelt etter sektor, både mellom og innen sektorene.

Av tabell 7.3 ser en at tettheten i sikkerhetsnettverket ikke er ensartet, hadde nettverket hatt en ensartet tetthet ville alle sektorene hatt en tetthet tilnærmet 30 %. Dermed er det store variasjoner både innenfor og mellom de 7 sektorene i nettverket.

Det er verdt å merke seg at tettheten i nettverk er sensitive for antall aktører, dermed har antall aktører i de ulike sektorene stor betydning for tettheten. Det er en antagelse om at dess flere aktører som finnes dess mindre sannsynlighet er det for at alle har en direkte relasjon til alle andre. I tilfellet med sektorene i denne studien innebærer det at sektorer med få aktører har en større sannsynlighet for å ha en høy tetthet, enn sektorer med mange aktører. Tettheten i sikkerhetsnettverket som helhet var som sagt 30,6 %, og den ble betraktet som middels høy på bakgrunn av antall aktører og deres heterogenitet (oppgaver og størrelse). Men når tettheten innenfor de enkelte sektorene i nettverket vurderes kan dette resultere i andre tolkninger av resultatene. Dette kommer av at aktørene innenfor samme sektor oppfattes å være homogene. Grunnen til at aktørene er plassert innenfor samme sektor er nettopp fordi de oppfattes å være like, og spesielt med tanke på hvilke oppgaver/interesser de skal ivareta. Det vil selvsagt finnes forskjeller innenfor sektorene også, men disse blir ikke betraktet som avgjørende for tettheten.

I sikkerhetsnettverket er det to områder eller regioner som har en perfekt tetthet (100 %), henholdsvis innenfor sektoren offentlig politi, og mellom offentlig politi og frivillig sektor. Dette innebærer at alle mulige partnerskap mellom aktørene innenfor sektoren offentlig politi, og fra offentlig politi til frivillig sektor opprettholdes, altså har alle aktørene en direkte forbindelse til hverandre. I sektoren offentlig politi og frivillig er det henholdsvis 4 og 1 aktør, noe som er et lavt antall aktører. Innenfor sektoren offentlig politi har de fire aktørene ansvaret for fire ulike geografiske områder i Bergen. Dermed er det stor sannsynlighet for at det foregår informasjonsutveksling mellom aktørene om for eksempel spesifikke hendelser i et av de geografiske områdene. Av tabell 7.3 kan en også se at sektoren offentlig politi har i snitt en høy tetthet til de andre sektorene, bortsett fra til sektoren privat egenvakthold. Noe som i all hovedsak skyldes at aktørene som faller innenfor sektoren privat egenvakthold befinner seg i sentrumsområdet, og dette er det geografiske området til kun en av aktørene innenfor det

offentlige politiet. Ser en på tettheten mellom sektoren offentlig politi og annen offentlig virksomhet er den 83 %, noe som er svært høy. Denne høye tettheten kan forklares ut fra at begge aktørene karakteriseres som offentlige, og dermed deler en rekke felles interesser. Det har lenge vært nære koblinger mellom staten (offentlig) og politiet, blant annet er det staten som skal sørge for den polititjenesten som samfunnet har behov for (politiloven § 1). I tillegg har det siden 80- tallet vært en bred politisk enighet om at politiet og andre offentlige myndigheter skal arbeide sammen om kriminalitetsutfordringer.

Det er sektoren private sikkerhetsselskaper som har det høyeste antall aktører (15) i sikkerhetsnettverket. Av tabell 7.3 ser en at tettheten i denne sektoren er 30 %, det innebærer altså at 30 % av alle mulige partnerskap er aktive. Tettheten innenfor sektoren private sikkerhetsselskaper betraktes som middels lav. Sektoren private sikkerhetsselskaper skiller seg vesentlig fra de andre 6 sektorene i denne studien ved at aktørenes målsetninger er å oppnå profitt ved å selge sikkerhet. Det at de private sikkerhetsselskapene opprettholder relativt få partnerskap mellom hverandre kan forklares nettopp ved at aktørenes målsetning er profitt. Konkurranseshemmeligheter og andre fortrinn vil være av stor betydning for hvem og hvor mange de private sikkerhetsselskapene har et partnerskap til. Aktørene ønsker ikke nødvendigvis å dele for mye informasjon som kan hemme eller svekke deres posisjon i markedet, dette er et punkt som jeg vil komme tilbake til i neste kapittel. På bakgrunn av dette kan en derfor si at aktørene innenfor sektoren private sikkerhetsselskaper har en mindre tilbøyelighet til å etablere og opprettholde partnerskap med hverandre i frykt av lavere profitt.

De private sikkerhetsselskapene ser ut til å ha en større tilbøyelighet til å opprettholde partnerskap med det offentlige politiet enn hva de har til andre sektorer. Tettheten fra private sikkerhetsselskaper til det offentlige politiet er 50 %, og dette betraktes som en høy tetthet. Antagelsen bekreftes ved å se på tettheten mellom private sikkerhetsselskaper og de resterende sektorene i nettverket, her varierer tettheten fra 13 % til 27 %, noe som kan oppfattes som lavt.

Følger en det samme resonnement som over, at sektorene offentlig politi og annen offentlig virksomhet deler en rekke interesser og av den grunn opprettholder mange partnerskap, kan en også anta at et lignende resonnement skal gjelde for private sikkerhetsselskaper og aktører innen privat egenrehold. Begge sektorene kan karakteriseres som private, og dermed også har flere likheter. Ved endring av vaktvirksomhetsloven i 2009, som trådte i kraft 1. april 2011, ble også egenrehold inkludert, slik at vaktvirksomhetsloven gjelder ikke bare for de private vaktsselskapene, men også for alle som ønsker å drive med egenrehold. De to sektorene reguleres derfor av samme lov. Men tettheten mellom disse sektorene er imidlertid veldig lav, bare 13 %, altså kun 13 % av alle mulige partnerskap mellom

private sikkerhetselskaper og aktører innen privat egenrehold er opprettholdt. Det som kan forklare denne lave tettheten er for det første det høye antall aktører i sektoren privat sikkerhetselskap (totalt 15), og at dess flere aktører desto mindre sannsynlighet er det for at aktørene har et partnerskap. Og for det andre at aktørene i privat egenrehold sektor er alle serveringssteder som har egne ansatte som utfører vaktjenester, det er altså en spesifikk tjeneste privat egenrehold sektoren leverer. De fleste av de private sikkerhetselskapene leverer et bredt spekter av tjenester, og det er kun noen få av selskapene som leverer tjenester som sammenfaller med egenreholdet. I tillegg befinner aktørene i sektoren privat egenrehold seg som tidligere nevnt i sentrumsområdet i Bergen, og ikke alle de private sikkerhetselskapene har sentrumsområdet som arbeidsområde. Dermed ser en at de private sikkerhetselskapene har et lavere insentiv til å opprette partnerskap med aktører innenfor privat egenrehold.

I tilknytning til sektoren privat egenrehold er det verdt å merke seg at tettheten innenfor sektoren er på 60 %, noe som oppfattes som en høy tetthet. Av tabellen over kan en se at aktørene i privat egenrehold har en større tilbøyelighet til å opprette partnerskap med hverandre enn hva de har med de resterende aktørene. Dette kan henge sammen med at aktørene innenfor privat egenrehold har en relativt kort geografisk avstand mellom seg, alle befinner seg innen sentrumsområdet i Bergen. I tillegg er tjenesten disse aktørene ivaretar også svært spesifikke, og like for alle aktørene.

Hybrid sektoren i sikkerhetsnettverket har jevnt over en middels til høy tetthet, både innenfor egen sektor og til de andre sektorene, med unntak til sektoren privat egenrehold (0 %). Tettheten varierer mellom 33 % og 50 %. Det som kan forklare den jevne fordelingen er at det er et lavt antall aktører i sektoren (3). I tillegg har aktørene i hybrid sektoren varierte interesser og oppgaver, og dermed opprettholder aktørene partnerskap til en rekke aktører i de andre sektorene.

Mellom flere av sektorene er tettheten 0 %, det opprettholdes altså ingen partnerskap. Dette er tilfellet spesielt for partnerskap til og fra den frivillige sektoren og fagforening sektoren. Årsaken til dette er at begge disse sektorene består kun av 1 aktør. En ser altså at tettheten i nettverket er sensitiv for antallet aktører, ikke bare når det er et høyt antall aktører men også når det er svært få aktører.

Gjennomgangen her viser at sikkerhetsnettverket i Bergen har en middels høy tetthet (30,6 %). Det er derfor interessant å sammenligne tettheten i denne studien med tettheten som Dupont (2006a) fant i sikkerhetsnettverket i Montreal. Nettverket i Duponts studie hadde en tetthet på 46 %, som innebærer at 46 % av alle mulige partnerskap mellom aktørene er aktive i



løpet av de siste 12 månedene. Dette må betraktes som en høy tetthet, med tanke på antall aktører Dupont har inkludert (50), og aktørenes ulikheter. Det at Dupont finner høyere tetthet, sammenlignet med det jeg finner, kan indikere at aktørene i sikkerhetsnettverket i Montreal er mer bevisst på hvilke muligheter det finnes i å inngå partnerskap med hverandre for å øke deres ressurser, samt å redusere sine begrensninger, enn hva aktørene er i Bergen. Noe som kan være med å belyse (enten styrke eller svekke) denne antagelsen er å sammenligne den gjennomsnittlige geodetiske distansen for studiene. Som sagt er den geodetiske distansen for sikkerhetsnettverket i Bergen på 1,8, noe som betraktes som lavt. Når en ser på den gjennomsnittlige geodetiske distansen ved Montreal er denne på 1,5, noe som innebærer at aktørene kan komme i kontakt med alle andre aktører ved i snitt å gå gjennom 1,5 aktører. Dette er med på å styrke antagelsen om at aktørene i Duponts studie er mer bevisst på hvilke muligheter som finnes ved å inngå partnerskap med andre. Senere vises det at det er spesielt de private aktørene som er bevisste på mulighetene som finnes ved partnerskap og nettverk.

### **7.6.3 Kjerne- periferi struktur<sup>55</sup> ved nettverket:**

Det er vist at sikkerhetsnettverket er fullt koblet sammen, alle aktører kan komme i kontakt med alle enten direkte eller indirekte. Dette innebærer at nettverket ikke består av en multipel komponent- struktur, men av bare én komponent. Ved visualiseringen av sikkerhetsnettverket i figur 7.1 antydet jeg at nettverket hadde trekk som kunne minne om en kjerne- periferi struktur. På bakgrunn av dette er det derfor interessant å se om sikkerhetsnettverket faktisk består av en kjerne- periferi struktur.

Dersom det er en kjerne- periferi struktur i nettverket resulterer dette i en deling av aktørene i to grupper, kjerne- aktørene og periferi- aktørene<sup>56</sup>. For å avgjøre om sikkerhetsnettverket i Bergen har en kjerne- periferi struktur kan en se på korrelasjonen mellom det empirisk observerte nettverket, i denne studien er det sikkerhetsnettverket i Bergen, og idealmodellen for kjerne- periferi struktur som ble presentert i teorikapittelet (se 5.9.4). Resultatet av denne analysen viser at korrelasjonen mellom det observerte sikkerhetsnettverket og idealmodellen er på 0,564. Denne korrelasjonen blir betraktet som sterk, men den er likevel et stykke fra en perfekt korrelasjon (1). Tidligere ble det sett på tettheten innenfor og mellom de ulike sektorene, men her blir det sett på tettheten mellom kjernen og periferien. I tabell 7.4 ser en at tettheten i kjerne- gruppen er 78,6 %, og periferi- gruppen har en tetthet på 17,8 %. Ser en tilbake til idealmodellen for kjerne- periferi, der en antar at kjerne- gruppe aktørene er godt

---

<sup>55</sup> Se appendiks 3 for kjerne- periferi modell av sikkerhetsnettverket i Bergen (tabell A2).

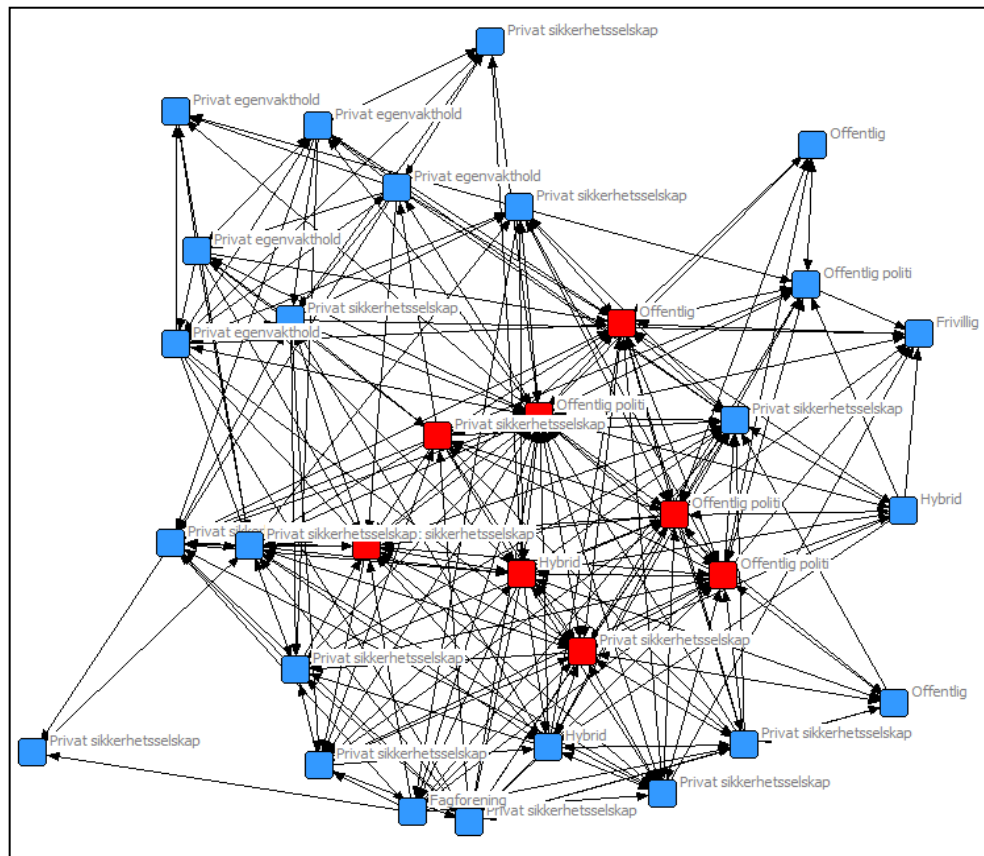
<sup>56</sup> Delingen av kjerne- aktører og periferi- aktører er i denne studien gjort ved å benytte seg av programmet UCINET, delingen gjøres ikke på forhånd, men ved hjelp av en bestemt algoritme i programmet som benyttes på det empiriske nettverket.

koblet sammen og periferi- gruppen ikke er det, stemmer resultatene av tettheten godt. Kjerne- gruppen i sikkerhetsnettverket har en svært høy tetthet, mens periferi- gruppen har en lav tetthet. Altså, 78,6 % av alle mulige partnerskap er aktive mellom aktørene i kjernen, mens kun 17,8 % av alle mulige partnerskap mellom aktørene i periferien er opprettholdt. Dermed kan en si at resultatet av både den streke korrelasjonen mellom det observerte nettverket og idealmodellen, og tettheten viser at sikkerhetsnettverket i Bergen har en klar kjerne- periferi struktur.

	<b>Kjerne- aktører</b>	<b>Periferi- aktører</b>
<b>Kjerne- aktører</b>	78,6 %	40,6 %
<b>Periferi- aktører</b>	44,3 %	17,8 %

Tabell 7.4: Tetthet ved kjerne- periferi strukturen.

Kjernen i sikkerhetsnettverket består av 8 aktører, mens periferien består av 24 aktører. De 8 aktørene i kjerne- gruppen tilhører henholdsvis sektorene offentlig politi (3), annen offentlig virksomhet (1), privat sikkerhetsselskap (3), og hybrid (1), mens periferi- gruppen er representert av alle sektorene. Nedenfor er sikkerhetsnettverket visualisert (figur 7.3) med en vekt på å illustrere kjerne- periferi strukturen som er identifisert. Aktørene som utgjør kjerne- gruppen er markert med rødt, mens aktørene som utgjør periferien i nettverket er markert ved blått.



Figur 7.3: Kjerne- periferi struktur i sikkerhetsnettverket (spring embedding).

Konsekvensen av at sikkerhetsnettverket har en slik kjerne- periferi struktur er at informasjon som starter i kjerne- gruppen har et betydelig større potensial for å nå de andre kjerne- aktører tidligere og raskere. Og informasjon som har utgangspunkt i periferi- gruppen har et mye lavere potensial for at den deles blant de andre periferi- aktørene. I tillegg kan en si at potensialet for informasjonsutveksling fra kjerne- gruppen til periferi- gruppen, og vice versa, er middels høyt, tettheten er henholdsvis 40,6 % og 44,3 %.

#### **7.6.4 Sentralisering i nettverket:**

Sentraliseringsindeksen tar utgangspunkt i gradsentraliteten (se kapittel 5.9.3), og siden partnerskapene i denne studien har en bestemt retning kan det skilles mellom en *ut-*sentraliseringsindeks og en *inn-*sentraliseringsindeks. Et nettverk med en høy grad av sentralisering er med på å vise at bestemte aktører kan ha betydelige muligheter til å kontrollere eller styre informasjonsflyten, og dermed være en mer dominerende aktør. Analysen av sentraliseringsindeksen viser at sikkerhetsnettverket har en *ut-*sentraliseringsindeks på 56,8 % og en *inn-*sentraliseringsindeks på 67 %. Sentraliseringsindeksen vil som sagt alltid befinne seg mellom 0 og 100 %. Begge resultatene betraktes som høye, og viser derfor at sikkerhetsnettverket er betydelig konsentrert rundt en eller noen få aktører. Altså, det er aktører i nettverket som er mer sentrale enn andre, og har dermed et større potensial for å kunne styre informasjons- og ressursflyten. Siden målet for sentraliseringsindeksen tar utgangspunkt i gradssentraliteten kan en avklare hvilke aktører som er mer sentrale enn andre ved å se på gradssentralitet (utdypende analyse av sentralitet gjøres nedenfor). Kort oppsummert er det sektoren offentlig politi som har to av de mest sentrale aktørene (se gradssentralitet nedenfor). Dermed er det svært interessant å se hvordan sentraliseringsindeksen vil påvirkes ved å ta bort alle aktørene innenfor sektoren offentlig politi fra analysen.

Det er store forskjeller i sentraliseringsindeksen når en tar bort aktørene innen sektoren offentlig politiet fra analysen. *Ut-*sentraliseringsindeks ved sikkerhetsnettverket når politiet er tatt bort er på 26 %, og nettverket har en *inn-*sentraliseringsindeks 29,8 %. En slik drastisk reduksjon i sentraliseringen er med på å bekrefte at sikkerhetsnettverket består av noen veldig sentrale enkeltaktører, nærmere bestemt aktører innen det offentlige politiet.

Selv om det offentlige politiet i sikkerhetsnettverket har en betydelig rolle når det gjelder sentraliseringen i nettverket, betyr dette ikke nødvendigvis at sikkerhetsnettverket slutter å fungere eller kollapser dersom det offentlige politiet fjernes fra nettverket. En måte som kan være med på å belyse dette er å se på den gjennomsnittlige geodetiske distansen i nettverket etter at det offentlige politiet er tatt bort. Når sektoren offentlig politi er fjernet er den gjennomsnittlige geodetiske distansen for sikkerhetsnettverket 2 (for hele nettverket var den

som sagt 1,8). Dette innebærer at aktørene i nettverket kan komme i kontakt med alle andre aktører ved i snitt å gå gjennom to aktører. Selv om det er en liten økning i den geodetiske distansen betraktes den fortsatt som lav. I tillegg til den fortsatt lave geodetiske distansen, når det offentlige politiet er tatt bort, består sikkerhetsnettverket fortsatt kun av én komponent, alle aktørene kan komme i kontakt med alle gjennom en viss avstand. Disse to målene, geodetisk distanse og komponent, indikerer at sikkerhetsnettverket ikke stopper å fungere, eller faller sammen til flere isolerte komponenter, dersom politiet tas bort. Konsekvensen er derfor at sikkerhetsnettverket fortsatt er aktivt og kan fungere effektivt uten det offentlige politiet (selv om det er en liten reduksjon i effektiviteten). Sikkerhetsnettverket er altså ikke avhengig av det offentlige politiet for at det skal fungere, flere av partnerskapene er derfor bygd rundt andre aktører enn det offentlige politiet. Her er det viktig å presisere at dette gjelder kun ved informasjonsutveksling i sikkerhetsnettverket. Aktørene i sikkerhetsnettverket er fortsatt helt avhengig av flere av politiets øvrige funksjoner, blant annet politiets monopol på bruken av makt. Dette innebærer altså at nettverket i informasjonsmessig forstand fortsatt vil fungere uten politiet, men for nettverket som helhet er politiets tilstedeværelse kritisk nødvendig for en fortsatt opprettholdelse.

### **7.7 Oppsummering av helhetlige trekk ved sikkerhetsnettverket:**

Oppsummert kan en si at sikkerhetsnettverket i Bergen er et middels høyt tett nettverk, med en stor grad av sentralisering, der alle aktørene kan komme i kontakt med hverandre gjennom en relativt kort avstand, og nettverket har en kjerne- periferi struktur. I et slikt tett nettverk, der aktørene har mange alternativer for å komme i kontakt med hverandre er potensialet for at informasjon og ressurser flyter raskt, i tillegg er den ofte lett tilgjengelig for alle aktørene. Dette er med på å forklare hvorfor aktører ønsker å tilhøre sikkerhetsnettverket.

### **7.8 Sentralitet i sikkerhetsnettverket – mikro- nivå analyse:**

Så langt i kapittelet har fokuset vært på de helhetlige karakteristikkene og strukturelle trekkene ved sikkerhetsnettverket, der det har vært et ønske om å beskrive hvilket potensial hele sikkerhetsnettverket har når det gjelder informasjonsutveksling. Nå dreies fokuset bort fra det helhetlige og mot analyser av enkeltaktørene som utgjør nettverket, og det er sentraliteten eller posisjonen til aktørene det skal ses nærmere på. Dette gjøres med utgangspunkt i gradssentralitet, mellomleddsentralitet, og 2- trinns kontaktflate. Hensikten med å se på sentraliteten til enkeltaktører er at den illustrerer fordelingen av makt i nettverket (Borgatti et al. 2013). Det er en antagelse om at dess mer sentral en aktørs posisjon er i nettverket dess større muligheter vil den aktøren ha, og aktøren vil i tillegg møte mindre motstand (Dupont 2006a).

#### **7.8.1 Gradsentralitet i sikkerhetsnettverket:**

I denne studien er partnerskapene rettet. Dette får konsekvenser for sentralitetsmålene, slik at det defineres en *ut-* versjon og en *inn-* versjon, som reflekterer utgående og innkommende partnerskap<sup>57</sup>. Det første sentralitetsmålet det skal ses på er gradsentralitet, og gradsentralitet beskriver aktørens direkte partnerskap.

Aktør	Ut- grad	Inn- grad	Mellomleddsentralitet	2-trinns kontakflate
1. Offentlig politi	26	29	<b>30,396</b>	100
2. Offentlig politi	17	12	3,411	100
3. Privat sikkerhetselskap	15	8	2,062	100
4. Hybrid	14	13	<b>4,716</b>	100
5. Offentlig politi	14	16	3,767	100
6. Privat sikkerhetselskap	12	15	2,450	100
7. Annen offentlig virksomhet	12	19	<b>4,447</b>	93.5
8. Privat egenvakthold	12	7	1,678	100
9. Privat sikkerhetselskap	11	8	2,254	100
10. Privat sikkerhetselskap	11	16	2,939	100
11. Hybrid	11	8	1,308	100
12. Privat sikkerhetselskap	11	13	<b>9,343</b>	100
13. Privat egenvakthold	10	4	0,367	96.8
14. Fagforening	10	5	1,287	96.8
15. Hybrid	10	4	0,160	96.8
16. Privat sikkerhetselskap	9	9	0,983	96.8
17. Privat sikkerhetselskap	9	7	0,850	96.8
18. Privat egenvakthold	9	5	0,599	93.5
19. Privat egenvakthold	9	5	0,629	100
20. Privat sikkerhetselskap	9	10	1,216	96.8
21. Privat sikkerhetselskap	9	9	1,934	96.8
22. Privat sikkerhetselskap	8	8	0,848	96.8
23. Privat sikkerhetselskap	8	7	0,514	96.8
24. Offentlig politi	8	8	0,305	93.5
25. Annen offentlig virksomhet	7	5	0,217	96.8
26. Privat sikkerhetselskap	6	12	2,121	100
27. Annen offentlig virksomhet	5	5	0,000	93.5
28. Privat sikkerhetselskap	5	4	0,263	90.3
29. Privat sikkerhetselskap	3	<b>16</b>	0,358	87.1
30. Frivillig	2	8	0,018	83.9
31. Privat sikkerhetselskap	1	3	0,027	35.5
32. Privat egenvakthold	1	6	0,038	35.5

Tabell 7.5: Gradsentralitet, mellomleddsentralitet, og 2-trinns kontakflate (sortert etter ut-grad).

<sup>57</sup> Utgående partnerskap refererer til partnerskap en bestemt aktør sender ut, mens innkommende partnerskap viser til partnerskap en bestemt aktør mottar.

I tabell 7.5 er alle sentralitetsmålene samlet. Gradsentraliteten er presentert på ustandardisert form, den viser hvor mange direkte partnerskap hver av aktørene opprettholder (både utgående og innkommende). Mellomleddsentralitet og 2-trinns kontaktflate i tabellen er på standardisert form, og varierer mellom 0 og 100 %.

Av tabellen 7.5 kan en se at det er en aktør som skiller seg ut når det gjelder gradssentralitet, både ut- grad og inn- grad, nærmere bestemt aktør 1. offentlig politi. Denne aktøren har en ut- grad på 26 og en inn- grad på 29, noe som innebærer at aktør 1. offentlig politi har 26 aktive utgående partnerskap av 31 mulige. Den aktøren med nest flest opprettholdte partnerskap befinner seg også i sektoren offentlig politi, henholdsvis med en ut-grad på 17 og inn- grad på 12. Blant de fem øverste aktørene i tabell 7.5 er tre av disse aktører innenfor sektoren offentlig politi, noe som antyder at det offentlige politiet som helhet har en sentral posisjon i nettverket. I snitt er det 52,4 % av alle aktørene i sikkerhetsnettverket som opprettholder et partnerskap til aktørene innenfor sektoren offentlig politi. Til sammenligning er gjennomsnittet for ikke- politi aktørene 27,63 %. På bakgrunn av dette er det interessant å se på graden av innkommende partnerskap på aktør- nivå i sektoren offentlig politi. 93,5 % av alle aktørene i sikkerhetsnettverket opprettholder et partnerskap til aktør 1. offentlig politi, noe som betraktes som svært høyt. For de tre resterende offentlige politi aktørene er resultatene henholdsvis 51,6 %, 38,7 %, og 25,8 %. Disse resultatene er også med på å bekrefte den høye sentraliseringsindeksen i sikkerhetsnettverket som er beskrevet over. Gjennom de mange innkommende partnerskapene har aktørene, og spesielt aktør 1. offentlig politi, et stort potensial for å kontrollere informasjonsflyten.

Dupont (2006a) finner også i sikkerhetsnettverket i Montreal at politiet har en sentral plassering i nettverket. Her er det verdt å trekke frem at politiet i Montreal, og Canada som helhet, har en annen struktur en det norske enhetspolitiet. I Montreal eksisterer det et kommunalt, et provins, og et føderalt politi. Politiet i Montreal som helhet hadde, i likhet med min studie, den største andelen av innkommende partnerskap. Dupont (2006a) beskriver dette som *“the largest ‘sink’ of partnership in the network.”* (s.176). For politiet på kommunalt nivå rapporterte 96 % av alle aktørene at de opprettholdt et partnerskap til denne aktøren. Resultatene for de to andre nivåene var henholdsvis 87 % og 83 %.

### **7.8.2 Gjennomsnittlig partnerskap fordelt etter sektor.**

Gjennomsnittet for partnerskap for de 32 aktørene i sikkerhetsnettverket er på 9,5 partnerskap per aktør. Ser en på gjennomsnittet av partnerskap etter hvilken sektor aktørene tilhører varierer det fra 2 i den frivillige sektoren (her er det verdt å merke seg at det kun er 1 respondent) til 16,25 hos politiet (se tabell 7.6).

Sektor	N	Gjennomsnitt partnerskap	Standardavvik
Offentlig politi	4	16,25	6.50
Annen offentlig virksomhet	3	8	2.94
Privat sikkerhetselskap	15	8,47	3.46
Frivillig	1	2	–
Privat egenvakthold	5	8,2	3.76
Fagforening	1	10	–
Hybrid	3	11,67	1.70
Totalt	32	9,5	4.80

Tabell 7.6: Gjennomsnittlig partnerskap fordelt etter sektor, basert på ut-grad.

Sektoren offentlig politiet har altså det høyest gjennomsnittet av relasjoner, dette gjelder både for utgående, som er presentert her, og for innkommende partnerskap. Den sektoren med nest høyest gjennomsnitt er hybrid, der opprettholder aktørene i snitt 11,67 partnerskap. Denne sektoren består av 3 aktører, og en ser at standardavviket er lavt, noe som indikerer at det er liten spredning i antall partnerskap. Aktørene i hybrid sektoren er relativt store med hensyn på antall ansatte, og de ivaretar en rekke ulike oppgaver, noe som gjør at aktørene kommer i kontakt med aktører fra flere sektorer. Dette kan en spesielt se ved å se tilbake på tettheten fordelt etter sektor (tabell 7.3), denne viser at aktørene i hybrid sektoren opprettholder partnerskap med flere aktører i alle sektorene bortsett fra privat egenvakthold. Dette er med på å forklare hvorfor sektoren har nest høyest gjennomsnitt av partnerskap. Som sagt er det sektoren privat sikkerhetselskap som består av flest aktører, og disse opprettholder i snitt 8,47 partnerskap. Dette betraktes som et relativt høyt gjennomsnitt med tanke på antall aktører. Den gjennomsnittlige fordelingen av partnerskap er med på å vise at det offentlige politiet har en sentral posisjon i nettverket.

Sammenligner en resultatene av gjennomsnittlig partnerskap fordelt etter sektor for min studie med Duponts (2006a) studie kan en identifisere en klar forskjell. Resultatet av analysen over viser at det offentlige politiet i sikkerhetsnettverket i Bergen har det høyeste gjennomsnittet av partnerskap, mens Dupont (2006a) finner at politiet (på kommunalt, provins og føderalt nivå) i nettverket i Montreal har det laveste gjennomsnittet av utgående partnerskap. Denne forskjellen er svært interessant, spesielt sett i sammenheng med at politiet i Montreal innehar svært mange innkommende partnerskap, dette vil bli sett nærmere på nedenfor.

### **7.8.3 Mellomleddsentralitet (*betweenness centrality*):**

Mellomleddsentralitet beskriver hvilken evne individuelle aktører har til å bygge en bro til ellers adskilte deler av et nettverk, og aktører med høy mellomleddsentralitet har et stort potensial for å kunne kontrollere informasjons- og ressursspredningen i nettverket. I tabell 7.5 over er mellomleddsentraliteten presentert (sortert etter ut- grad). De fire aktørene som er fremhevet er de som har høyest mellomleddsentralitet, henholdsvis aktør 1. offentlig politi

(30,396), aktør 4. hybrid (4,716), aktør 7. annen offentlig virksomhet (4,447), og aktør 12. privat sikkerhetsselskap (9,343). Av disse igjen er det spesielt en aktør som skiller seg ut, og har en betydelig høyere mellomleddsentralitet, nærmere bestemt aktør 1. offentlig politi. Denne aktøren oppfattes å ha en svært sentral posisjon i nettverket på bakgrunn av mellomleddsentraliteten, og aktøren har derfor et stort potensial når det gjelder styring eller kontroll av informasjonsutveksling i nettverket.

Siden sikkerhetsnettverket kun består av en komponent er det ingen aktører som kan bygge bro mellom adskilte komponenter. Men nettverket består av en kjerne- periferi struktur, og en kan derfor se på mulighetene for brobygging mellom kjernen og periferien. Tre av de fire nevnte aktørene over befinner seg i kjerne- gruppen (aktør 1. offentlig politi, aktør 4. hybrid, og aktør 7. annen offentlig virksomhet), mens den siste befinner seg i periferi- gruppen (aktør 12. privat sikkerhetsselskap). En kan derfor oppfatte at de fire aktørene, og spesielt aktør 1. offentlig politi, opprettholder broforbindelser mellom kjernen og periferien i sikkerhetsnettverket.

#### **7.8.4 2-trinns kontaktflate:**

I tabell 7.5 er 2- trinns kontaktflate presentert, siden partnerskapene har en bestemt retning resulterer dette i en ut- og inn versjon av 2- trinns kontaktflate. Jeg har valgt å presentere ut-versjonen i tabell 7.5 på bakgrunn av at denne sier mest om de indirekte partnerskapene til aktørene. Målet for 2- trinns kontaktflate er på standardisert form, og befinner seg da mellom 0 og 100 %.

Ut fra tabell 7.7 under ser en at 2- trinns kontaktflate for aktørene er gjennomgående høy, den varierer fra 35,5 til 100. Totalt er det 13 aktører som kan komme i kontakt med alle andre gjennom direkte og indirekte partnerskap (avstand 1 og 2). Det er 27 av de 32 aktørene som kan komme i kontakt med 93,5 % eller flere gjennom sine direkte eller indirekte partnerskap. Dette er igjen med på å bekrefte den høye graden av tilkobling i nettverket. Avstanden mellom aktørene i nettverket er dermed jevnt over liten, noe som er med å vise at sikkerhetsnettverket har et stort potensial for informasjon- og ressursutveksling.

2- trinns kontaktflate	35.5	83.9	87.1	90.3	93.5	96.8	100
Antall aktører	2	1	1	1	4	10	13

Tabell 7.7: Fordeling av 2- trinns kontaktflate.

Igjen er det interessant å se tilbake på kjerne- periferi strukturen i nettverket, det er som sagt 8 aktører som befinner seg i kjerne- gruppen og 24 aktører som faller innenfor periferi- gruppen. Av de 8 aktørene i kjerne- gruppen har 7 av disse en 2- trinns kontaktflate på 100, noe



som innebærer at de 7 aktørene kan komme i kontakt med alle ved en avstand på 1 og 2 (direkte og indirekte partnerskap). I periferi- gruppen er det 6 aktører som har en 2- trinns kontaktflate på 100, mens for de resterende 18 aktørene varierer 2- trinns kontaktflate mellom 35,5 og 96,8. Når en inkluderer de indirekte partnerskapene ser en altså at den klare kjerne- periferi strukturen forsvinner, grunnen til dette er at aktørene i sikkerhetsnettverket i stor grad kan komme i kontakt med alle gjennom indirekte partnerskap.

## **7.9 Diskusjon:**

### **7.9.1 Hva kan forklare det offentlige politiets sin sentrale posisjon i nettverket?**

Gjennom analysene ovenfor ser en at det offentlige politiet er en svært sentral aktør i sikkerhetsnettverket i Bergen. Det offentlige politiet opprettholder i snitt mange partnerskap, og mange av aktørene opprettholder et partnerskap med en eller flere av aktørene innenfor sektoren offentlig politi. Dette viser at politiet både selv søker etter partnerskap og andre søker etter å opprette partnerskap med politiet. Dupont (2006a) omtaler dette som enten “*in search*” eller “*in demand*” av partnerskap. Et sentralt spørsmål til dette er hva som kan forklare politiets sentrale posisjon i sikkerhetsnettverket, både når det gjelder deres “*in search*” og “*in demand*” posisjon.

I spørreundersøkelsen hadde respondentene mulighet til å komme med egne refleksjoner på tre av spørsmålene. Her er det spesielt relevant å trekke fram synspunktene til respondentene når det gjelder hvilken rolle politiet bør ha i et samarbeid/partnerskap med andre aktører. Disse synspunktene kan være med på å forklare hvorfor politiet har en slik sentral rolle i sikkerhetsnettverket, både når det gjelder utgående og innkommende partnerskap (“*in search*” og “*in demand*”). Nedenfor gjengis noen av respondentenes synspunkter når det gjelder politiets rolle,

*“Politiet bør kunne kreve tilgang/kjennskap til andres kunnskap/utstyr mht sikkerheten i Bergen. (...). Politiet må ha instruksjonsmulighet overfor private aktører og frivillige.”* (respondent politiet 1).

*“I noen samarbeidsrelasjoner bør politiet være driver og initiativtaker. I andre sammenhenger bør politiet være en "menig" aktør.”* (respondent politi 2).

*“Politiet bør ha en informasjonsrolle.”* (respondent politiet 3).

*“Invitere til møter, uformelle sammenkomster der en kan dele erfaringer og meninger”* (respondent privat sikkerhetsselskap 6).

*“Styrende instans.”* (respondent privat sikkerhetsselskap 7).

*“Kontrollere mer/mer relevant, legge forholdene bedre til rette for de seriøse selskapene”* (respondent privat sikkerhetsselskap 11).

*“De bør ha en mer initiativtakende rolle overfor flere aktører.”* (respondent privat sikkerhetsselskap 14)

*“I et samarbeid mellom ulike aktører bør politiet ha en rolle der de tar initiativ til samarbeidet, men samtidig må de ikke ha en for kontrollerende rolle, de må være*

*åpne for at andre aktører besitter viktig/relevant kunnskap for sikkerheten.”*  
(respondent annen offentlig virksomhet 19)

*“Initiativtaker til tetter og bedre samarbeid mellom flere aktører.”* (respondent hybrid 26).

Gjennomgående for de nevnte sitatene er at respondentene oppfatter at politiet bør ha en rolle som initiativtaker av partnerskap. Det er altså politiet som skal være den søkende aktøren, dette kan forklare hvorfor det offentlige politiet i sikkerhetsnettverket har en slik søkende rolle gjennom flest utgående partnerskap. I tillegg legges det føringer fra sentralt hold, gjennom Stortingsmelding nr. 42 (2004- 2005) trekkes det frem at politiet har et særlig ansvar for å danne partnerskap med andre myndigheter og lokale aktører i det kriminalitetsforebyggende arbeidet. Denne partnerskapsideen er hovedsakelig basert på en anerkjennelse av at politiet er avhengig av andre aktører for å forebygge kriminalitet, som igjen er med på å øke sikkerheten i nærmiljøet. Selv om flere av sitatene viser at aktørene oppfatter at politiet bør være initiativtaker til samarbeidet, vises det i figur 7.2 at det er flest gjensidige partnerskap (59 %) i sikkerhetsnettverket. Gjensidigheten kommer nettopp av at begge aktører rapporterer at de sammen har tatt initiativet til partnerskapet.

Når det gjelder de innkommende partnerskapene til det offentlige politiet er det spesielt to årsaker som kan forklare denne sentrale posisjonen. Politiet kontrollerer to helt essensielle ressurser. For det første har politiet monopol på bruk makt, dette monopolet kommer til uttrykk i politiloven § 6. Og for det andre kontrollerer politiet kriminalitetsrelatert informasjon gjennom en rekke registre, blant annet kriminaletterretningsregister, elektronisk straffesaksjournal, og personidentitetsregisteret. Det er politiregisterloven som regulerer politiets bruk av slike registre. Dersom andre aktører ønsker å benytte seg av makt (jeg ser bort fra nødrett og nødverge) eller ønsker kriminalitetsrelatert informasjon fra politiets registre må de i kontakt med politiet, og dermed vil de opprette et partnerskap med politiet jf. definisjonen som benyttes. Det første punktet her, at politiet har monopol på makt, er også med på å vise det allerede nevnte poenget med at politiet er kritisk for opprettholdelsen av sikkerhetsnettverket, utover i informasjonsmessig forstand.

Gjennomgangen over viser at det offentlige politiet i sikkerhetsnettverket i Bergen både innehar mange utgående og innkommende partnerskap, som blir forstått som en *“in search”* og *“in demand”* posisjon. Her er det interessant å komme tilbake til Duponts (2006a) resultater. Det er vist tidligere at politiet i Montreal har mange innkommende partnerskap, for eksempel har 96 % av alle aktørene i nettverket et partnerskap til politiet på kommunalt nivå. Mens når det gjelder politiets utgående partnerskap har politiet i Montreal i gjennomsnitt det laveste antallet utgående partnerskap av alle sektorene. Dette innebærer at politiet i sikkerhetsnettverket

i Montreal har en klar “*in demand*” posisjon i nettverket, politiet besitter altså ikke en søkende posisjon (*in search*). I Montreal er det spesielt aktører fra den private og hybride sektoren som har en søkende posisjon, altså er det disse aktørene som i snitt har flest aktive utgående partnerskap. På bakgrunn av dette konkluderer Dupont (2006a) med at det offentlige politiet er integrert i et sikkerhetsnettverk som politiet er med å forme, men som også utvikler sine egne svar på kriminalitetsproblemer og sikkerhet. Det at politiet er integrert i et nettverk bestående av en rekke aktører er ikke et nytt funn i seg selv i følge Dupont, men det som er nytt og svært interessant er det asymmetriske mønsteret av relasjoner som eksisterer mellom politiet og andre sikkerhetsleverandører i nettverket i Montreal;

*“the lack of reciprocity from the police to the very deliberate partnership strategy of the private and hybrid sector can be interpreted as the exploitation of public resources for the benefit of private interests. In a period of fiscal constraint, one might question the extent to which private security providers seem to mobilize public policing in furtherance of their own ends, in a context where the police seems indifferent or unable to harness with the same efficiency the power of networks.”* (Dupont 2006a: 181).

Av denne konklusjonen til Dupont (2006a) kan en altså se at det er en betydelig forskjell mellom de private aktørene og de offentlige aktørene i nettverket når det gjelder graden av utnyttelse av potensialet som ligger i partnerskapene. De private aktørene er helt tydelig mer bevisste på hvilke muligheter som finnes i nettverket, da disse aktivt søker etter å inngå partnerskap. De private aktørene klarer også å utnytte dette potensialet på en betydeligere bedre og mer effektiv måte enn hva de offentlige aktørene gjør. Som Dupont sier det er de offentlige (politiet) aktørene likegyldige eller ikke i stand til å utnytte effektiviteten som ligger i partnerskap og nettverk. Dette er også med på å forklare hvorfor politiet har så få utgående partnerskap sammenlignet med de private aktørene.

Ser en tilbake til sikkerhetsnettverket jeg har identifisert i Bergen, og stiller samme spørsmål om graden av utnyttelse av mulighetene som ligger i partnerskap, kan en se en forskjell fra hva Dupont (2006a) finner. Først og fremst viser analysen over at sektoren offentlig politi i snitt har høyest antall utgående og innkommende partnerskap, mens sektoren privat sikkerhetsselskap har en vesentlig lavere andel utgående og innkommende partnerskap. Noe som skiller seg fra hva Dupont finner i sin studie. Dette kan dermed indikere at det offentlige politiet i sikkerhetsnettverket i Bergen er både bedre og mer bevisst på å utnytte potensialet som ligger i partnerskap enn hva de private aktørene er. Men dette er bare delvis riktig, for som det er beskrevet tidligere er den største andelen av partnerskap i sikkerhetsnettverk av en uformell karakter, og det er vist at det er store variasjoner på graden av formalisering mellom de ulike sektorene. Ser en på partnerskapene som går fra offentlig politi

til private sikkerhetselskaper er som sagt andelen uformelle partnerskap på hele 88 %. Jeg mener at de uformelle partnerskapene ikke kan oppfattes som bevisste, eller som en bevisst strategi, for å øke effektiviteten, men heller mer tilfeldige. Av dette følger det da at politiet ikke nødvendigvis er bevisste og aktivt går inn for å utnytte potensialet som ligger i partnerskapene, men at det heller er en konsekvens av tilfeldigheter.

### **7.9.2 Makt – innrulling av andre aktører:**

Sentralitet kan bli tolket på en rekke måte, men som ofte tolkes sentralitet som et mål for makt (Borgatti et al. 2013). Governance er i denne studien forstått som tilsiktede aktiviteter designet/utformet for å påvirke hendelsesforløpet, og governance blir oppfattet å bli utført når aktørene klarer å generere nok kapasitet bak deres intensjoner til faktisk å forme/påvirke hendelsesforløpet. Når det gjelder hvordan aktører kan skape nok kapasitet trekker Wood og Shearing (2007) frem to dominerende perspektiver på makt, og derav governance, henholdsvis *governance gjennom tvang/makt*, og *governance gjennom innrulling av andre aktører*. Den første bygger på en Hobbesiansk forståelse av makt og governance, mens den andre tar utgangspunkt i Foucault og Latours forståelse av makt og governance.

Ser en på sitatet “*Politiet bør kunne kreve tilgang/kjennskap til andres kunnskap/utstyr mht sikkerheten i Bergen. (...). Politiet må ha instruksjonsmulighet overfor private aktører og frivillige.*” (respondent politiet), faller dette innenfor governance gjennom tvang. Partnerskap som blir opprettet på bakgrunn av tvang oppfattes ikke som likeverdige, og blir av Mazerolle og Ransley (2005) omtalt som “*third party policing*”, mens Ayling et al. (2009) omtaler slike partnerskap som “*coercion*”. Governance gjennom tvang oppfattes å være statssentrert og gjerne ovenfra-ned styrt, noe governance gjennom innrulling søker å komme bort fra ved at det åpnes opp for at mange aktører utøver governance. Ved at makten ikke eies av noen aktører, men er heller avhengig av antallet aktører som innrulleres.

Når aktørene i sikkerhetsnettverket søker etter partnerskap kan dette oppfattes som en innrulling av aktører. En av de viktigste måtene for å øve innflytelse over hendelsesforløpet kommer derfor av i hvilken grad aktøren klarer å innrulle andre, og dermed skape en sentral posisjon i sikkerhetsnettverket. Gjennomgående for analysen (se spesielt gradsentralitet) av kapittelet er at det offentlige politiet i sikkerhetsnettverket klarer nettopp dette, å skape en sentral posisjon ved å innrulle eller opprette mange partnerskap med en rekke aktører. Her er det verdt å merke seg at politiet ikke nødvendigvis er seg bevisst på dette, og har det som en aktiv strategi. Gjennom en slik innrulling av aktører har dermed det offentlige politiet et stort potensial for å kunne påvirke hendelsesforløpet.

Ovenfor har mellomleddsentralitet og 2- trinns kontaktflate for sikkerhetsnettverket i Bergen blitt beskrevet. Aktører med høy mellomleddsentralitet blir oppfattet å inneha en posisjon som brobygger, og slike broforbindelser blir ofte oppfattet som svake relasjoner/bånd (Grønmo 2004). 2- trinns kontaktflate viser både direkte og indirekte partnerskap. Der de direkte partnerskapene tolkes som å være sterke, mens de indirekte betraktes som svake. Dermed viser 2- trinns kontaktflate både sterke og svake relasjoner/bånd. I tilknytning til skillet mellom sterke og svake partnerskap har teorien om styrken ved svake bånd/relasjoner til Mark Granovetter (1973) stor betydning. Granovetter fokuserer på betydningen av svake bånd/relasjoner i nettverk, og hvilken betydning slike relasjoner kan ha for spredningen av ressurser og informasjon. Styrken på relasjonen defineres, i følge Granovetter (1973), av fire elementer, “*the amount of time, the emotinal intenisty, the intimacy, and the reciprocal services*” (s. 1361), og det er kombinasjonen av disse som avgjør styrken på relasjonen. Granovetter argumenterer for at svake relasjoner har en viktig rolle i spredningen av ressurser og informasjon, ved at svake relasjoner kan fungere som brobyggere mellom nettverk bestående av sterke relasjoner. Selv om sikkerhetsnettverket ikke består av flere komponenter, har nettverket en kjerne- periferi struktur, og derfor har brobygger funksjoner likevel relevans. Analysen av mellomleddsentralitet i sikkerhetsnettverket viser at det er en aktør som skiller seg spesielt ut når det gjelder mulighetene til å være en brobygger mellom aktører, og spesielt mellom kjernen og periferien i sikkerhetsnettverket, nærmere bestemt aktør 1. offentlig politi. Ved å følge Granovetter kan en derfor si at denne aktøren har mange svake relasjoner/partnerskap, og på den måten innehar en viktig og svært sentral rolle i spredningen av informasjon og ressurser i sikkerhetsnettverket.

2- trinns kontaktflate ser på de indirekte relasjonene som finnes i sikkerhetsnettverket, også her har Granovetter forståelse av svake relasjoner betydning. De aktørene som har mulighet til å komme i kontakt med mange andre gjennom en avstand på 2 kan sies å ha mange svake relasjoner/partnerskap. Analysen av 2- trinns kontaktflate viser at det er svært mange aktører i sikkerhetsnettverket som kan komme i kontakt med flere andre gjennom en avstand på 2. Aktørene med slike indirekte, eller svake partnerskap med utgangspunkt i Granovetter, oppfattes derfor å inneha en svært sentral posisjon i nettverket. Som igjen fører til større muligheter til å påvirke eller styre hendelsesforløpet slik de selv ønsker.

### **7.10 Oppsummering:**

I dette kapittelet har det blitt sett nærmere på et lokalt sikkerhetsnettverk i Bergen bestående av totalt 32 aktører, som tilhører 7 ulike sektorer. Den avgjørende faktoren eller byggesteinene i sikkerhetsnettverket er opprettholdelsen av formelle og/eller uformelle partnerskap mellom

aktørene, som har betydning for sikkerheten og kriminaliteten i Bergen. De strukturelle mønstrene eller karakteristikkene ved sikkerhetsnettverket har blitt visualisert gjennom et sosiogram (se figur 7.1). I tillegg til denne visualiseringen har det blitt benyttet flere kvantitative mål for å beskrive ulike helhetlige egenskaper ved sikkerhetsnettverket, blant annet tetthet og sentralisering. Disse målene viser at sikkerhetsnettverket i Bergen er et middels høyt tett nettverk, og har en relativt høy sentraliseringsindeks. Konsekvensene av dette er at potensialet for informasjonsutveksling og felles ressursbruk gjennom nettverket er stort, og informasjon som starter et sted har potensial for å komme ut til alle andre aktører gjennom en viss avstand. Men samtidig er det noen aktører, det offentlige politi, som har en mer dominerende rolle i nettverket, noe som skaper et større potensial for disse aktørene til å styre hendelsesforløpet. Sikkerhetsnettverket i Bergen består også av en kjerne- periferi struktur, med den konsekvens at aktørene som utgjør kjernen har et større potensial for informasjonsutveksling, enn aktørene som utgjør periferien i nettverket.

Det har ikke bare blitt sett på helhetlige karakteristikk ved nettverket, det er også sett nærmere på de individuelle aktørenes posisjon i sikkerhetsnettverket. Dette er gjort gjennom flere sentralitetsmål. Disse analysene viser at det offentlige politiet har en helt sentral plass i sikkerhetsnettverket, både ved å opprettholde flest partnerskap, men også når det gjelder muligheten for å kontrollere informasjonsflyten. Samtidig er det vist at politiet ikke nødvendigvis er bevisst på hvilke muligheter som ligger i partnerskapene de faktisk opprettholder, dette ser en spesielt ved andelen av uformelle partnerskap i nettverket.

På grunn av at jeg har tatt utgangspunkt i det metodiske rammeverket som Dupont (2006a) presenterer har jeg også underveis i dette kapitlet gjort sammenligninger av mine funn opp mot Duponts analyse av sikkerhetsnettverket i Montreal. Det er flere interessante forskjeller mellom sikkerhetsnettverket i Bergen og nettverket Dupont analyserer. Hovedforskjellen synes i stor grad å være knyttet opp til relasjonen mellom de offentlige (politiet) og de private aktørene. De private aktørene i Duponts studie er betydeligere mer effektive og bevisste når det gjelder bruken av potensialet som ligger i partnerskap enn hva det offentlige politiet er. Det offentlige politiet ser ut til å være likegyldige og ikke i stand til å utnytte effektiviteten som ligger i nettverket. Det er nettopp her en kan identifisere forskjellen mellom mine funn og Duponts. Analysen viser at det offentlige politiet i sikkerhetsnettverket i Bergen har både flest utgående og inngående partnerskap, betydeligere flere enn hva de private aktørene har. Dette kan indikere at det offentlige politiet er mer effektive til å utnytte potensialet i nettverket enn de private, men samtidig har analysen vist at den største andelen av

partnerskap er av en uformell karakter. Og dette har jeg tolket som at politiet ikke nødvendigvis er helt bevisste på potensialet, og at de derfor ikke bruker partnerskap som en bevisst strategi.

Forskjellene i resultatene som er skissert her mener jeg kan knyttes til ulike statstradisjoner<sup>58</sup> mellom Canada og Norge. Det synes som det er en forskjell mellom en anglo-saksisk og en norsk/nordisk tradisjon<sup>59</sup>. En nærliggende diskusjon som også kan være relevant her er om hvordan ulikheter i kapitalismen reguleres i forskjellige vestlige land<sup>60</sup> (Hall & Soskice 2001). Innen den anglo-saksiske tradisjonen, som en finner i Canada, kan en si at staten gjerne har en mindre dominerende rolle i samfunnet. Relasjonen mellom staten og det sivile samfunnet består her av et kontraktsmessig element, og denne kontrakten er begrenset (Peters & Painter 2010). Slik at det er et klart skille mellom staten og det sivile samfunnet (Pollitt & Bouckaert 2004). Derfor legges det mer vekt på betydningen av private aktører for innovasjon og økt kompetanse, og det er her konkurranse og markedet fra LME spiller en sentral rolle. Dette kan være noe av årsaken til at de private aktørene i Duponts studie er mer effektive enn de offentlige i å utnytte potensialet som ligger i nettverk og partnerskap. I den norske/nordiske tradisjonen kan staten på den annen side oppfattes å ha en betydelig mer dominerende rolle i samfunnet. *“The alternative to the contractarian notion (anglo-saksisk) of the state is a more organic view, in which state and society are intertwined to the extent that it is almost impossible to separate them.”* (Painter & Peters 2010: 6). En ser altså at det er en forventning om at staten i større grad skal involvere seg i samfunnet. Og det er nettopp denne rollen/forventningen som kan være noe av årsaken til at det offentlige politiet i sikkerhetsnettverket i Bergen har en så sentral plass. Dette indikerer at det er de ulike statstradisjonene som kan bidra til å forklare forskjellene mellom mine og Duponts funn.

En av begrensningene ved nettverksanalysene er at slike analyser ikke går inn på det substansielle innholdet i nettverksforbindelsene, i mitt tilfelle partnerskapene, og heller ikke betydningen av partnerskapene som utgjør nettverket (Dupont & Wood 2007; Grønmo 2004). På bakgrunn av den brede definisjonen av partnerskap, som kommer av at delen om

---

<sup>58</sup> Innen vestlige politiske systemer er den dominerende statstradisjonen i stor grad formet av statens relasjon til det sivile samfunnet (Dyson 1980). Painter og Peters (2010:6) skriver at denne relasjonen reflekterer *“the logic of the emergence of the state historically and patterns of political thought that were central to those state formations.”*

<sup>59</sup> Se blant annet Painter og Peters (2010) for en utdypende beskrivelse av ulike statstradisjoner.

<sup>60</sup> Hall og Soskice (2001) skiller mellom to former for markedsøkonomi, *“liberal market economies”* (LME) og *“coordinated market economies”* (CME). LME er en økonomi der *“firms coordinate their activities primarily via hierarchies and competitive market arrangements”* og der *“the equilibrium outcomes of firm behaviour are usually given by demand and supply conditions.”* (Hall og Soskice 2001: 8). Mens CME er en økonomi der *“firms depend more heavily on non-market relationships to coordinate their endeavours with other actors to construct their core competencies.”* (Hall og Soskice 2001: 8). Jeg mener at det er et overlappende skille mellom LME og den anglo-saksiske tradisjonen, og CME og den nordiske tradisjonen (CME overlapper også med en kontinental tradisjon).

sikkerhetsnettverket oppfattes å ha en eksplorerende karakter, har det ikke blitt sett på hva som konkret utgjør partnerskapene. Det har altså kun blitt fokusert på om det eksisterer et partnerskap mellom aktørene i sikkerhetsnettverket. For å overkomme denne begrensningen vil det i neste kapittel bli gått nærmere inn på konkrete eksempler på partnerskap/samarbeid mellom aktører. Jeg følger som sagt Duponts metodiske rammeverk (kvantitativt), men i tillegg komplementerer jeg denne med en kvalitativ del som går i dybden. Den neste delen av studien er avgrenset til å gjelde for Bergen sentrum, slik at det er aktører som produserer og/eller leverer sikkerhet innenfor det geografiske området Bergen sentrum og deres relasjoner som det skal bli sett nærmere på. En ser altså at dette kapitlet har sett på de overordnede partnerskapene som eksisterer mellom aktørene i Bergensområdet (Bergen kommune). I det neste kapitlet vil bli sett på det substansielle innholdet i samarbeidene/partnerskapene mellom aktørene som er involvert i sikkerhetsforvaltningen i Bergen sentrum. Studien går altså fra et overordnet nivå (Bergen kommune) til et lokalt nivå (Bergen sentrum). Dette henger sammen med det Wood (2006) skriver om kartlegging av aktører, at en bør ha fokus på sikkerhetsnettverket aktørene er involvert i, og at en i tillegg bør fokusere på de konkrete aktørene innen avgrensede områder.

## **Kapittel 8 – Sikkerhetsforvaltning i Bergen sentrum:**

### **8.0 Innledning:**

I det forrige kapitlet ble det sett på sikkerhetsnettverket i Bergen som helhet. Analysen i kapitlet gikk ikke inn på det substansielle innholdet i partnerskapene, men det ble vist hvilke muligheter/potensial som ligger i partnerskapene og nettverket. I dette kapitlet rettes fokuset inn mot bestemte aktører som er en del av sikkerhetsforvaltningen i Bergen sentrum, og det ses nærmere på innholdet i partnerskapene/relasjonene mellom aktørene. I tilknytning til Bergen sentrum er det verdt å se tilbake på den oppfattede sikkerhetskonteksten, og hva som truer sikkerheten i Bergen sentrum. Gjennom beskrivelsen av sikkerhetskonteksten i kapittel 1 er det spesielt tre kriminalitetstyper som ser ut til å være med på å true sikkerheten i Bergen sentrum. Nærmere bestemt voldskriminalitet og ordensforstyrrelser, vinningskriminalitet, og narkotikakriminalitet.

Sikkerhetsforvaltningen i Bergen sentrum består av en rekke aktører, og aktørene har forskjellige interesser og mentaliteter når det gjelder arbeidet med sikkerhet og kriminalitet. For å kunne få en helhetlig forståelse av hvordan sikkerheten er forvaltet i Bergen sentrum er det nødvendig å foreta det som omtales som en kartlegging (*nodal mapping*) av alle de sentrale aktørene, både de som autoriserer og de som leverer sikkerhet. Den første delen av kapitlet vil derfor fokusere på å beskrive de utvalgte aktørene, og de blir beskrevet ut i fra de fire



karaktistikkene som kommer fra nodal governance rammeverket. Det er henholdsvis institusjonell struktur, ressurser, mentaliteter og teknologier. Det ses først på de offentlige aktørene, Bergen sentrum politistasjonsdistrikt og Bergen kommune. Etter dette vil det ses på Natteravnene i Bergen sentrum, som er fra den frivillige sektoren. Deretter ses det på de tre private aktørene/vaktselskapene, Skan- Kontroll, PSS Securitas og Securitas. I den andre delen av kapittelet rettes fokuset mot relasjonene/samarbeidet aktørene opprettholder. Det ses først på det formaliserte samarbeidet i form av politirådet (politrådet beskrives også ut i fra de fire karakteristikkene). Denne framstillingen følges av det mer uformelle samarbeidet, både internt i sektorene og mellom dem, og det legges spesielt vekt på det uformaliserte samarbeidet mellom offentlige og private aktører.

### **8.1 Offentlig sektor:**

### **8.2 Bergen sentrum politistasjon:**

I Bergen finnes det fire politistasjoner og der hver stasjon har sitt geografiske ansvarsområde. Henholdsvis Bergen vest, Bergen sør, Bergen nord, og Bergen sentrum. Den sistnevnte stasjonen er den desidert største, både når det gjelder antall ansatte og total kriminalitet. På bakgrunn av at det ses på den lokale sikkerhetsforvaltningen i Bergen sentrum er det kun sentrum politistasjon det ses nærmere på her. Det geografiske området Bergen sentrum politistasjon har ansvar for, som også omtales som Bergen sentrum politistasjonsdistrikt, går fra toppen av Birkenesbakken, nedover mot Fjøsanger, videre over Løvstakksiden, hele sentrumsområdet, og ut mot Eidsvågneset (informant 2).

#### **8.2.1 Institusjon og ressurser:**

Bergen sentrum politistasjon (BSP) har som sagt mer kriminalitet enn hva de andre politistasjonene i Bergen har. Derfor har det vært et behov for å organisere sentrum stasjonen annerledes enn de mindre driftsenhetene, og det går spesielt på antall seksjoner. Den øverste lederen ved sentrum politistasjon er politistasjonssjefen, og BSP er delt inn i 6 fagseksjoner, og en administrativseksjon. Den administrative seksjonen har ansvaret for det administrative arbeid ved politistasjonen (informant 1). De seks fagseksjonene ved politistasjonen har ulikt ansvar. Det er en trafikkseksjon, den har ansvaret for trafikkjentesten, slik som biler og motorsykler. Det er en ungdomsseksjon/forebyggendeseksjon, og den har hovedsakelig ansvaret for alt forebyggende arbeid rettet mot ungdom, primært ungdom under 18 år. Den tredje seksjonen er vold og sedelighetsseksjonen, som tar seg av alle alvorlige volds- og sedelighetssaker. Den neste er allmennseksjon, som har ansvaret for de alminnelige sakene slik som tyveri og mindre alvorlige voldssaker. Denne seksjonen er så stor at den er delt inn i avsnitt igjen. Det er et tyveri og brannavsnitt, et forseelsesavsnitt, et gjengangeravsnitt, og et straksetterforskningsavsnitt som blant annet håndterer publikumsmottak. Den femte er seksjon

for bekjempelse av organisert kriminalitet, denne har ansvaret for all den organiserte kriminaliteten, og bruk av alle spesielle etterforskningsmetoder. Den siste seksjonen er patruljeseksjonen, denne er den største på politistasjonen. Det er patruljeseksjonens mannskaper og tjenestepersoner som hovedsakelig ivaretar og opprettholder ro og orden ute i samfunnet. Tjenestepersonene ved denne seksjonen er den uniformerte patruljestyrken som er ute i bybildet, og de bedriver primært med ordenstjenester (informant 1, 2 og 3). Hver av seksjonene ledes av en seksjonsleder, og det er seksjonslederen har det administrative ansvaret for den bestemte seksjonen. I Hordaland politidistrikt er det totalt 980-990 ansatte, og totalt i Bergensområdet er det rundt 400. Over halvparten (250-260) av disse er ansatte ved BSP, noe som gjør at denne stasjonen er desidert størst i Bergensområdet. Patruljeseksjonen er som sagt den største, og har nesten halvparten av alle ansette ved stasjonen, nærmere bestemt 100 personer (informant 1).

Politiets virksomhet finansieres av staten, gjennom årlige tildelinger over statsbudsjettet<sup>61</sup>. Det er tildelingen fra departementet til POD som utgjør det samlede politibudsjettet (informant 1), og i 2013 ble det fordelt 7 113,9 mill. kr til de ulike politidistriktene. Når ressursene skal fordeles mellom politidistriktene hos POD benyttes det en bestemt budsjettfordelingsmodell, Fürst og Høverstad- modellen (informant 1). I modellen blir det lagt vekt på ulike elementer, alt fra geografi og demografi til kriminalitet. Det er også muligheter for å gå inn å gjøre noe "håndarbeid" som informant 1 omtaler det som. Dette innebærer at det kan gjøres noe styring og prioriteringer i modellen dersom det er behov. Etter at de finansielle ressurser er fordelt til politidistriktene skal disse igjen fordeles ut til driftsenhetene i distriktene. I Hordaland politidistrikt benyttes det en lignende prosess når budsjettet skal fordeles lokalt. Informant 1 beskriver det slik, "*vi har også en budsjettfordelingsmodell, som er litt lik deler av den (modellen til POD). Eller for å si det sånn, så styrer den bare en mindre del av totalpotten, enn det den gjør i Politidirektoratet.*". I den lokale budsjettfordelingen legges det større vekt på lokale utfordringer med hensyn til kriminalitetsbildet. Sentrale føringer blir tilpasset lokale trekk i distriktet. Totalbudsjettet for BSP var i 2013 på omtrent 175- 180 millioner kroner, og i de siste årene har det vært en årlig økning på om lag 5 millioner kroner.

I 2013 har BSP vært tvunget til å redusere antall ansatte med cirka 15 stillinger. Bakgrunnen for dette er at budsjettet ikke har holdt mål. Informant 2 uttrykker det slik, "*vi har fått tildelt rammebudsjett som er for lite, eller du kan kanskje si at vi har ansatt for mange i*

---

<sup>61</sup> Se appendiks 2 for en utdypende beskrivelse av styringsdialogen til politiet.

2012. Og når vi da, under visse forutsetninger ansatte de, så får vi plutselig mindre tildeling i budsjettet i 2013.”. Konsekvens av dette er at politistasjonen må gå med ledige stillinger etter hvert som folk slutter, og ikke gjeninnsette nye fordi lønnsmidlene må brukes til å betale lønn til de som er igjen. Sett opp mot hva det uttalte målet til Politidirektoratet, som er å øke politidekningsgraden til minimum to årsverk pr. 1000 innbyggere innen år 2020 (Politidirektoratet 2008a), har det vært en negativ utvikling det siste året ved stasjonen.

Både informant 1 og 2 trekker frem at det er for lite finansielle ressurser ved BSP. Som sagt har stasjonen vært tvunget til å redusere antall ansatte fordi budsjettet ikke har holdt mål. Men det er ikke bare antall ansatte dette har gått ut over, manglende ressurser påvirker også oppgavene som skal utføres. Informant 2 illustrerer dette ved å si at i 2012 hadde arbeidstilsynet en gjennomgang av virksomheten, og en av konklusjonene var at det var et misforhold mellom tildelte ressurser og oppgaver. Informant 1 oppsummerer ved å si at “(...) kort sagt så strekker ikke ressursene til i forhold til oppgavene våres.” Konsekvensene av dette er at det må gjøres vanskelige prioriteringer mellom saker og andre tiltak. Informant 2 sier at “så må vi prioritere vekk en del trusselssaker, vi må prioritere vekk en del voldssaker, altså legemsfornærmelser, vi må prioritere vekk naskerisaker. Det er omtrent uten unntak at de blir henlagt.”. Årsaken til denne prioriteringen, i følge informant 2, er manglende kapasitet. Stasjonen har ikke kapasitet til å håndtere alle saker fordi når det er “*x* antall hender i arbeid og vi har *y* antall oppgaver, som er mye mer enn det *x* antall hender klarer å jobbe med. Så må vi legge vekk noe.” (informant 2). Informant 1 illustrerer det på en litt annet måte ved å si at politistasjonen, og politiet som helhet, “er ikke som en produksjonsbedrift at vi kan avpasse produksjonen, her er produksjonen ute i byen, og vi styrer veldig lite med den da. (...) Den er styrt av hendelser som vi ikke selv rår over.”.

Selv om informant 1 og 2 opplever at BSP tildeles for lite ressurser, mener begge at stasjonen har muligheter til å påvirke tildelingen av finansielle ressurser. Det er spesielt tre kanaler som trekkes frem hvor det kan påvirkes. Den første kanalen er at politistasjonen deltar i en budsjettprosess. Politimesteren i Hordaland har en ledergruppe som blant annet diskuterer budsjettfordelingen, og her har stasjonen i følge informant 1 “tale og forslagsrett, og muligheter til å påvirke.”. I tillegg til denne ledergruppen har politistasjonen en styringsdialog med Hordaland politidistrikt der de også kan påvirke. BSP går to ganger i året i styringsdialog med politimesteren. Her gjennomgås virksomheten, og budsjett er en viktig del av dialogen (informant 2). Den andre kanalen er den politiske, informant 2 mener at politistasjonen kan spille på politikere for å påvirke. Et eksempel her er politirådet i Bergen. Siden politirådet vil bli beskrevet i en egen del nedenfor, velger jeg og ikke gå videre med det her. Det kan også

forsøkes å sende signaler til sentrale politikere om at det er ønsket ved stasjonen om at det gjøres prioriteringer fra sentralt hold. Og den tredje kanalen som trekkes frem er media. Informant 2 trekker frem at en leder ved politistasjonen ikke kan gå ut i media å synliggjøre sin misnøye med bevilgninger og lignende. Dette ansvaret burde heller ligge hos fagforeninger, og dette er noe de også gjør understreker informant 2.

Et veldig viktig poeng som både informant 1 og 2 trekker frem er at omtrent alle politidistrikt i Norge sitter med en følelse av at de har for lite ressurser i forhold til oppgavene som skal ivaretas. “(...) *det er på en måte en unison klagesak som går til de sentrale strøk på Østlandet. Hvorvidt dette blir tatt hensyn til eller ikke kan man jo av og til lure på.*” (informant 2). Informant 1 er også enig i at jevnt over i politiet er behovet for ressurser større enn det politiet får, samtidig sier informant 1 at “*Men det er nå sånn i dette samfunnet vårt, i et rettssamfunn som vi har, så bør det kanskje vel være sånn, at politiet ikke alltid er full finansiert på en måte. Men at det er en viss avstand mellom ressurstilgangen og oppgavene.*”. Denne avstanden mellom ressurser og oppgaver gjør at politiet alltid vil strekke seg etter å gi mer trygghet, lov og orden.

Når det gjelder styrking eller øking av politiets ressurser, og da ikke bare de finansielle, trekker Ayling et al. (2009) frem at dagens politi kan gjøre dette ved å inngå i relasjoner med andre offentlige, private og frivillige aktører. De presenterer tre strategier som politiet kan benytte seg av for å styrke/øke deres ressurser. Det er gjennom tvang/makt (*coercion*), salg (*sale*), og gaver/donasjoner (*gift*) (Ayling et al. 2009). I hvilken grad de tre strategiene faktisk blir benyttet vil variere fra land til land (avhengig av lovverket). Det er derfor interessant å se hvordan BSP benytter seg av de ulike strategiene.

Alle vaktsselskapene, og de som har egenerkjennelse, må ha tillatelse fra det politidistriktet de ønsker å tilby sine tjenester i. Dermed må de private vaktsselskapene som opererer i Bergen sentrum ha tillatelse fra Hordaland politidistrikt for å kunne drive sin virksomhet. Dette er et eksempel som kan sies å falle innenfor kategorien tvang til Ayling et al. (2009). Det at politiet har mulighet til å bestemme hvilke aktører som får lov til å drive sin virksomhet er med på å kontrollere virksomhetene, spesielt når det gjelder deres profesjonalitet. I tillegg til å gi tillatelse er det politiet som er kontrollmyndighet. Dette er igjen med på å legge til rette for de seriøse aktørene, og dermed hindre eller redusere de useriøse aktørene innenfor sikkerhetsbransjen. Et annet eksempel som faller innenfor tvang kategorien er at de private vaktsselskapene har en rapporteringsplikt når deres ansatte benytter seg av makt under tjeneste (nødverge og nødrett). En kan altså se at politiet som helhet, og dermed også BSP, benytter seg av tvang for å styrke deres ressurser.

Den andre kategorien, salg av tjenester for å øke ressursene til politiet, er i Norge strengt regulert, informant 1 sier at “*vi driver ikke og selger våre tjenester.*”. Men etter politiloven § 26 er det åpnet opp for at politiet ved spesielle arrangementer (fester, konserter, festivaler, forestillinger, idrettsstevner og lignende) kan pålegge at det skal være politivakthold. Hver gang det er konserter i Bergen sentrum (for eksempel på Koengen) må arrangøren søke om arrangementet, og politiet vurderer da om det må være politivakthold eller ikke (informant 1). Slik at en kan si at politiloven § 26 åpner opp for en form for salg, men samtidig kan ikke politiet ta betalt utover de direkte utgiftene til arrangementet. Og i tillegg så pålegger politiet arrangøren å betale, dermed kan en si at dette sammenfaller med tvang.

Når det gjelder den siste kategorien, gaver eller donasjoner til politiet, er også denne regulert i Norge, gjennom rundskriv G-120/91 (samtykke til å motta gaver m.v. til politi- og lensmannsetaten). I rundskrivet gis det retningslinjer for mottak av gaver i politiet, og etter rundskrivet kan politiet kun motta gaver i form av utstyr, og ikke i form av penger. En av de mest brukte gavene er en ferdig utdannet narkohund (informant 1). I tillegg er det en rekke vilkår som må være oppfylt før gaven kan mottas. For det første er det giver som må ta initiativet til gaven, tilsatte i politiet har ikke lov til å rette forespørsler om gaver. For det andre må det sendes inn søknad til Politidirektoratet (i rundskrivet står det Justisdepartementet, men i følge informant 1 er det POD som regulerer dette) dersom noen ønsker å gi politiet en gave, og det er POD som avgjør om politiet får lov å motta gaven. Det må også komme klart fram hvem som er giver av gaven, og i tillegg må det ikke være noen forpliktelser knyttet til gaven. I følge informant 1 er ikke mottakelse av gaver mye benyttet ved BSP. Det har forekommet ved enkelt hendelser, men ikke i stor grad.

Med utgangspunkt i tvang, salg, og gaver ser en altså at det er muligheter for å styrke eller øke ressursene til politiet, men samtidig at dette er strengt regulert, og blir derfor ikke i stor grad benyttet ved BSP. Dermed ser en at de finansielle ressursene til BSP kommer fra staten, over statsbudsjettet.

### **8.2.2 Mentalitet og teknologi:**

Målsetning<sup>62</sup> til politiets arbeid kommer til uttrykk i politiinstruksen § 2-1, “*Målet med politiets virksomhet er å opprettholde den offentlige orden og sikkerhet, forfølge lovbrudd og utføre andre oppgaver fastsatt etter lov eller sedvane. I ethvert tilfelle gjør politiet best nytte for seg hvis det på forhånd lykkes i å forebygge eller avverge lovbrudd eller ordensforstyrrelser.*” (Justis- og politidepartementet 1990). Den siste setningen illustrerer at det er det kriminalitetsforebyggende arbeidet som skal være førende for politiets arbeid. Målsetningen

---

<sup>62</sup> Se appendiks 2 for en utdypende diskusjon av politiets verdigrunnlag og oppgaver.

gjenspeiler hvilke kjerneoppgaver politiet skal ivareta, “å opprettholde lov og orden, det å skape en trygghetsfølelse, det å iretteføre straffbare handlinger, men også å forebygge straffbare handlinger. Det er på en måte inn mot kjerneoppgavene våres.” (informant 2). Informant 2 trekker her frem at politiet skal både arbeide forebyggende og reaktiv (iretteføre kriminelle handlinger). Det finnes en rekke ulike politistراتيجier<sup>63</sup> det kan arbeides ut i fra for å nå politiets målsetninger. I følge informant 2 er det “ikke noe vi selv har bestemt, det er noe som på en måte reflekteres gjennom styringsdokumentene, at det er det vi skal ha fokus på.”. Det er altså signaler spesielt fra politidirektoratet som spiller en stor rolle for hvilken strategi som skal være førende for det lokale politiarbeidet. PODs påvirkning er en direkte konsekvens av styringsdialogen som er gjeldende for politiet.

Fra begynnelsen av 2000- tallet gav Politidirektoratet klart uttrykk for at det var problemorientert politiarbeid (POP) som skulle være den veiledende arbeidsformen for det norske politiet, og dette er spesielt knyttet opp til det forebyggende politiarbeidet. Det var i PODs *strategiplan for forebyggende for politiarbeid 2002- 2005* (Politidirektoratet 2002) at POP ble fremhevet som den ledende strategien. POD fulgte opp denne planen ved utgivelsen av “*innføring i problemorientert politiarbeid*” i 2004 (Balchen 2004). Kort oppsummert er POP en arbeidsfilosofi for hvordan politiet kan drive det forebyggende arbeidet (Goldstein 1979, 1990). Utviklingen av POP har sitt utspring i en generell kritikk av politiets tradisjonelle, hendelsesfokuserte og reaktive arbeidsmåter. I de tradisjonelle arbeidsmåtene ble politiets kompetanse og ressurser i stor grad utnyttet først etter at en straffbar handling var begått, og ressursene ble fordelt ut fra en målsetning om å oppklare og iretteføre straffbare handlinger fremfor å redusere tilfanget. Altså faller denne tradisjonelle arbeidsmåten innenfor den straffeorienterte mentaliteten som Johnston og Shearing (2003) presenterer. Den grunnleggende ideen ved POP er at hele politiorganisasjonen skal komme bort fra den tradisjonelle og hendelsesstyrte arbeidsfilosofien, og rette et større fokus på det proaktive arbeidet. En kan si at POP bygger på fire faser, problemlidentifisering/kartlegging, analyse, tiltak, og evaluering. Det skal i større grad fokuseres på årsakene til kriminaliteten fremfor å behandle konsekvensene av symptomene, altså forebygge kriminalitet.

Konsekvensen av Politidirektoratets føringer kan en også se ved Bergen sentrum politistasjon. I sammenheng med medias økende fokus på gatevold ble det i 2005 iverksatt et

---

<sup>63</sup> Larsson (2005) gir en svært god oppsummering av hvilke endringer som har funnet sted innen kriminalitetsforebygging og politirollen i løpet av 1900- tallet. Den store endringen kan sies å være innføringen av nye strategier for politiets kriminalitetsforebyggende arbeid på 90- tallet. Det forebyggende arbeidet skulle nå være en sentral del av hele politiet, og omfatte alle former for kriminalitet, og ikke bare på barne- og ungdomskriminalitet.

ettårig prosjekt for å forebygge og redusere gatevolden i sentrumsområdene, navnet ble “*gatevolds prosjektet*”. Prosjektet hadde klare tendenser av problemorientert politiarbeid, “*Analysene våre viste at vi hadde en økning i gatevold, vold i helgene i det offentlige rom. Så da hadde vi et prosjekt som gikk over 1 år. Der vi ut i fra en analyse gikk inn og forsøkte å gjøre tiltak.*” (informant 4). Analysene viste at det var en klar sammenheng mellom beruselse og kriminalitet, og da spesielt voldskriminalitet. En ser at prosjektet tok utgangspunkt i et identifisert problem, nemlig økt gatevold, dette ble fulgt av en analyse som kartla årsakene til problemet, og deretter ble det iverksatt tiltak for å redusere volden. Hovedbudskapet til politiet var å få frem at utfordringen med gatevold i Bergen var et samfunnsproblem, og ikke bare politiets problem. Det var dermed mange aktører som spilte en viktig rolle i utfordringen med gatevold, og derfor var samhandling mellom aktører svært viktig i prosjektet (informant 4). Det var både samhandling internt i politiet mellom seksjonene, men også eksternt opp mot kommunen, vakselskaper, utelivsnæringen, og transportfirmaer. Resultatene av gatevolds prosjektet var i følge informant 4 svært gode, prosjektet hadde også en omfattende evaluering. Evalueringen “*viste viktigheten av samhandling, for i hele tatt å få til dette med å redusere fyll og vold på gaten.*” (informant 4). Da gatevolds prosjektet var ferdig i 2006 ble de viktigste erfaringene og funnene forsøkt etablert i den daglige tjenesten ved BSP. Men dette viste seg imidlertid å være vanskelig, da politiet har en rekke arbeidsoppgaver som skal ivaretas og hvis “*du ikke har fått lov å ha fokus på et spesielt felt så blir det veldig lett for at det kommer litt i bakgrunnen igjen.*” (informant 4). I tillegg til manglende ressurser, både i form av tid og penger, merket politiet at det ble veldig mye politikk inne i bildet,

*“det vi snakker om her er næringslivsinteresser satt opp mot det helsepolitiske, det blir jo veldig mye politikk da. Det å redusere alkoholinntaket for å redusere vold og kriminalitet, det var ikke så enkelt som det i utgangspunktet høres ut som. Fordi at, ja det handler om mye penger i dette her og det handler om politikk.”* (informant 4).

På bakgrunn av disse utfordringene dabbet prosjektet og erfaringene av prosjektet av etter 2006.

I løpet av de siste årene har problemorientert politiarbeid kommet noe i bakgrunnen, slik at det i dag er det kunnskapsbaserte eller kunnskapsstyrte politiet som er det uttalte idealet til Politidirektoratet. Dette uttrykkes både i PODs analyse av politiets utvikling frem mot 2020 “*Politiet mot 2020*”, og i PODs publikasjon “*Politiet i Norge*”. Her skrives det henholdsvis at “*Kunnskapsbasert politiarbeid som arbeidsfilosofi skal omfatte hele politiorganisasjonen og er ikke et supplement til annen innsats.*” (Politidirektoratet 2008a: 22). Og at “*Norsk politi skal være lokalt forankret og arbeide kunnskapsbasert.*” (Politidirektoratet 2010a: 11). For å kunne forebygge kriminalitet effektivt, og øke folks sikkerhet blir det hevdet at en må ha kunnskap om

kriminaliteten og utsattheten for lovbrudd, derfor har kunnskapsbasert politiarbeid blitt et ideal for politiet. I NOU 2009:12 Et ansvarlig politi blir det definert slik,

*“Kunnskapsbasert politiarbeid blir i norsk politi beskrevet som systematisk og metodisk innhenting av relevant informasjon og kunnskap som analyseres med formålet å kunne treffe strategiske og operative beslutninger om forebyggende og bekjempende tiltak. Det ligger i kunnskapsbasert politiarbeid en forventning om at politiet skal forholde seg aktivt til og anvende andre typer kunnskap enn sin egen erfaringsbaserte. Tverrfaglig samarbeid, respekt for og det å ta hensyn til andre profesjoners kunnskap er derfor avgjørende for at politiarbeidet blir kunnskapsbasert.”* (Justis- og politidepartementet 2009: 185).

Denne definisjonen bygger i stor grad på Finstads (2000) forståelse som fokuserer på at kunnskapsbasert politiarbeid handler om at politiet arbeider vitenskapelig ved å systematisere egne erfaringer, samt å forholde seg til, og anvende, andre typer kunnskap enn sin egen. En kan se at det er to sentrale elementer ved det kunnskapsbaserte politiarbeidet, for det første at politiet skal søke etter relevant informasjon/kunnskap, systematisere egne erfaringer, og foreta vitenskapelige analyser som igjen benyttes for å kunne treffe beslutninger. Og for det andre, og kanskje enda viktigere, at politiet må søke etter kunnskap utenfor politiet. Dette åpner dermed opp for at informasjon og kunnskap som andre samfunnsaktører besitter kan ha stor verdi for politiet, og for politiets grunnlag for å forebygge kriminaliteten, som igjen kan bidra til å øke sikkerheten. I hvilken grad BSP faktisk søker aktivt etter informasjon utenfor politiet diskuteres senere (se kapittel 8.9.1).

I tilknytning til det kunnskapsbaserte politiarbeidet oppleves det ofte som en kritikk av det tradisjonelle politiarbeidet (straffeorienterte) (Lie 2011). En kan se tendenser til dette også ved BSP, informant 1 trekker fram at lanseringen og forfektingen av det kunnskapsbaserte politiarbeidet som noe helt nytt er feil,

*“det tilsier jo at tidligere har en ikke hatt kunnskap om noen ting. Og det blir jo aldeles feil. For hvis du ser på det totale politiarbeidet som har vært gjort gjennom mange år, både i by og land. Så har jo det absolutt vært kunnskapsbaserte. (...). Det blir veldig feil og liksom å si at nå jobber politiet kunnskapsbaserte.”*

Det som informant 1 mener har endret seg er heller metodene som politiet benytter seg av, politiet har fått bedre kunnskap om hvilke metoder som virker eller ikke. Denne utviklingen henger sammen med samfunnsendringer og teknologiske nyvinninger. I følge Gundhus (2009) kan det skilles mellom erfaringsbasert og vitenskapelig basert kunnskap. Det kunnskapsbaserte politiarbeidet skal i større grad basere seg på vitenskapelig kunnskap enn politiansattes egne erfaringer. Når informant 1 mener at det kunnskapsbaserte politiarbeidet blir fremstilt som noe nytt henger det nettopp sammen med skillet mellom erfaringsbasert og vitenskapelig basert kunnskap. Det tradisjonelle politiarbeidet baserte seg i større grad på politiansettes egne



erfaringer, og dermed arbeidet ikke politiet kunnskapsløst tidligere, men det har heller vært en dreining bort fra det erfaringsbaserte til det vitenskapelige og kunnskapsbaserte. Til tross for at det er den vitenskapelige baserte kunnskapen som skal vektlegges viser imidlertid studier at det fortsatt er slik at politiansatte rangerer erfaringsbasert kunnskap høyere enn den vitenskapelige (Gundhus 2006, 2009). Gundhus forklarer dette med at den erfaringsbaserte kunnskapen passer bedre inn i en jegerkultur som eksisterer hos politiet, og at det er ut å fange kriminelle som oppfattes som ordentlige politiarbeid og ikke det å sitte og analysere. Det at politiet fortsatt vektlegger den erfaringsbaserte kunnskapen kan en også se ved sentrum stasjonen,

*“det er jeg som trækker i det der ute, og opplever det der ute. Og skal jeg høre det i ettertid eller skal jeg få høre av statistikken at sånn og sånn er det, at det er for eksempel ikke så galt. Voldskriminaliteten i Bergen by har gått ned for eksempel, ja vel, det sier statistikken. Men likevel er det jeg som er der ute og kjemper hver natt til søndag, og føler det på kroppen. Men selv om den har gått ned så er den der fortsatt, og jeg får ikke spist matpakken min før kl 6 om morgenen.”* (informant 3).

Selv om det gis uttrykk for at den erfaringsbaserte kunnskapen fortsatt er sentral ved politiarbeidet i Bergen, gis det samtidig uttrykk for at bruken av vitenskapelig kunnskap har økt. Der en ser at bruken av vitenskapelig basert kunnskap har økt betraktelig ved Bergen sentrum politistasjon, og generelt i politiet, er ved bruken av ulike analyse- og kartleggingsverktøy,

*“det er klart at bruken av analyse for eksempel, det og virkelig analyser hva som skjer og når det skjer og alt mulig sånn, som vi bruker veldig mye i dag, for å iverksette tiltak. Det hadde en ikke på samme måte tilgjengelig som metode tidligere.”* (informant 1).

Det handler spesielt om kunnskap om hvilken kriminalitet som skjer, hvor den skjer, hvordan den skjer, og hvilke aktører som er involverte. For deretter å sette inn tiltak for å forebygge og redusere kriminaliteten (informant 2). Konsekvensene av de strategiske analysene som kommer av det kunnskapsbaserte er at det skal gi et bedre grunnlag for prioriteringer og bedre effektivitet, både når det gjelder bruk av ressurser og resultatoppgåelse (Politidirektoratet 2007b). Det å benytte seg av analyser og kartlegginger av kriminaliteten *“er på en måte en kunnskapsbasert tilnærming fremfor for eksempel at du setter tre personer i en patruljebil, vær så god kjør nå ut en tur, og så dukker det opp det som dukker opp.”* (informant 2).

En kan se at det er en overlapp mellom det problemorienterte og kunnskapsbaserte politiarbeidet, begge strategiene vektlegger kunnskap og analyse for at kriminaliteten skal forebygges. Denne overlappen kan knyttes opp til Wood og Shearing (2007) forståelse av skifter i mentaliteter, *“mentality shifts occur not simply as leaps in thinking as suggested by the notion of paradigm shifts. Instead we conceive of change in terms of waves.”* (s. 35). En slik bølge- baserte tilnærmingen til skifter i mentaliteter viser at det ofte er overlapp mellom

mentaliteter, og at noen mentaliteter gjerne er videreutviklinger av tidligere mentaliteter. Det kunnskapsbaserte politiarbeidet kan nettopp oppfattes som en slik videreutvikling av det problemorienterte.

Det problemorienterte og kunnskapsbaserte politiarbeidet er spesielt knyttet til det kriminalitetsforebyggende arbeidet til politiet, en kan altså si at disse strategiene faller innenfor den proaktive mentaliteten som Johnston og Shearing (2003) presenterer, eller det Zedner (2007) omtaler som pre- kriminalitet. En av hovedmålssetningene til POD, gjennom de nevnte strategiene, har nettopp vært å få politiet til å arbeide mer proaktivt og mindre hendelsesstyrt og reaktivt (straffeorientert), med den konsekvens at kriminaliteten forebygges og sikkerheten økes (Politidirektoratet 2002). Men selv om dette er et uttalt ideal for POD rapporterer flere av informantene at politiet i Bergen fortsatt er veldig hendelsesstyrt og reaktivt. Informant 2 illustrerer dette ved å si, *“Vi må nok erkjenne at vi nok kanskje er mer på det reaktive enn det proaktive i mye av det arbeidet vi gjør.”*. Og i følge informant 2 henger dette sammen med den store mengden kriminalitet ved Bergen sentrum politistasjon, *“i liten grad så klarer vi å komme ut av det reaktive bildet, rett og slett fordi vi drukner simpelthen.”*. Det er spesielt patruljeseksjonen ved BSP som er utpreget hendelsesstyrt, *“Innimellom det hendelsesstyrte, (...), så kan vi være proaktive og forebyggende. Men det blir ikke ofte, nei. Det blir for lite tid til det forebyggende.”*. Og videre sier informant 3 at *“Generelt så er mine mannskaper på den reaktive siden. Det skjer noe, og vi kommer til stedet, og samler tråder derifra.”*. Som en ser forklarer informant 2 fokuset på reaktivt politiarbeid ut fra en for stor mengde kriminalitet, som igjen kan sies å henge sammen med manglende ressurser ved stasjonen. Dette er også noe informant 3 trekker fram for å forklare hvorfor det er så stort fokus på det reaktive politiarbeidet.

Men en annen, og desto viktigere årsak, til at det reaktive har en så stor plass er at BSP, som alle andre politienheter i landet, er bundet av måltall/måleparametere<sup>64</sup>, og det er disse politiet skal rapportere og måles på (informant 4). Måltallene benyttes for å si noe om hvor effektivt politiet utfører sitt arbeid. Det skal rapporteres på en rekke måltall, men det eksisterer ingen måleparametere på det forebyggende/proaktive politiarbeidet, *“vi har ikke hatt et måleparameter på forebyggende polititjenester, på proaktivt arbeid.”* (informant 4). Dette kommer av at det er utrolig vanskelig å måle det proaktive/forebyggende arbeidet (informant 4). Informant 3 trekker også frem at det er vanskelig å måle det proaktive politiarbeidet. Men med

---

<sup>64</sup> Disse måleparameterne kommer både fra politidirektoratet og riksadvokaten som følge av det tosporede systemet. De sentrale føringene om måltall følges opp med en lokal virksomhetsplan, der flere lokale utfordringer og problemstillinger kan tas med i tillegg til de sentrale målene (informant 2).

engang en kommer over i det reaktive, etter at den kriminelle handlingen er begått, kan en måle blant annet oppklaringsprosent og saksbehandlingstid, som er noen av de sentrale måltallene politiet skal rapportere på. Det store fokuset på måling av det reaktive arbeidet hos politiet kan oppfattes som et paradoks. Det en uttalte målsetning til POD om at politiet skal vektlegge forebyggende/proaktivt arbeid, men samtidig er det det reaktive som blir vektlagt når politiets effektivitet faktisk skal måles og vurderes. Dette kan dermed føre til at det proaktive og forebyggende arbeide blir nedprioritert fremfor det reaktive som politiet blir målt på.

Et eksempel som kan illustrere at det kan være vanskelig å komme bort fra det reaktive politiarbeidet, selv om dette er ønskelig, er “*stopp i tide*” prosjektet til BSP. Etter at gatevoldsprosjektet dabbet av ble det fra sentralt hold, med POD og helsedirektoratet i spissen, bestemt i 2010 at politiet skulle følge en mal som svenskene (STAD- prosjektet) hadde hatt stor suksess med for å redusere voldskriminalitet som er relatert til rus/alkohol. Politiet i Bergen så at dette hadde likheter med det tidligere prosjektet som var gjennomført, og “*pustet litt støv av det gamle prosjektet. (...) Og laget vårt eget prosjekt som da ble hetende stopp i tide.*” (informant 4). Stopp i tide blir i dag ikke oppfattes som et prosjekt med en klar start og slutt, men heller mer som en arbeidsmetodikk som politiet skal arbeide ut i fra. Målsetningen med stopp i tide har vært å redusere beruselsesgraden hos publikum, som igjen skal bidra til mindre kriminalitet og økt sikkerhet (informant 4). Denne målsetningen er helt klart innenfor det proaktive, noe som informant 4 også trekker frem, “*Tanken vår er jo det at minst mulig saker inn, altså vi skal være så tidlig på banen at vi skal unngå at saker oppstår.*”. I starten av stopp i tide gikk politiet ut med en åpen hånd med fokus på råd og veiledning,

*“Så der gikk vi jo ut, (...), vi holdt vel på 1 år egentlig med opplysning og informasjon. Der vi gikk ut på gaten og tok kontakt med næringen, observerte og hadde informasjon om konsekvensene av å ikke overholde alkoholloven, alkoholloven er en av de lovene i Norge som er minst tatt hensyn til.”* (informant 4).

Dette ble tatt godt i mot av både utelivsnæringen, publikum, politikere, og vaktbransjen. Men samtidig opplevde politiet at det var vanskelig å få til noe, fordi de hele tiden måtte være tilstede, “*De snakket oss gjerne etter munnen da, og sa ja at dette skal vi få til, men så gjorde de noe annet.*” (informant 4). Etter at politiet leverte sin høringsuttalelse (se kapittel 8.7.5) til Bergen kommune i 2012 i forbindelse med retningslinjer for ny skjenkeperiode, og lite av forslagene til politiet ble tatt hensyn til, innså politiet at de måtte endre strategi,

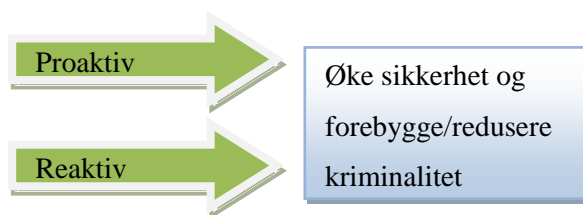
*“Så da tenkte vi, okei, hva skal vi gjøre nå? Da hadde vi egentlig gått ut og informert, vi hadde vært åpne og ærlige, så da var det på tide å begynne med å knytte hånden litt og sanksjonere. Da tok vi av uniformen, og gikk inn sivilt, og så anmeldte vi. Det smalt.”* (informant 4).

Denne endringen i strategi kan oppfattes som en overgang fra en proaktiv/forebyggende mentalitet til en mer reaktiv/straffeorientert mentalitet. Dette eksempelet illustrerer at selv om politiet i Bergen ønsker å arbeide proaktiv kan det være vanskelig å få til, og spesielt når det reaktive (bøter) har større effekt enn det proaktive (råd og veiledning). I likhet med gatevoldsprosjektet ble stopp i tide prosjektet/arbeidsmetodikken begrenset av manglende ressurser, *“Nå ligger vi litt på hælene igjen. Vi har rett og slett ikke folk til å sette inn på det.”* (informant 4).

Samtidig så uttrykker flere av informantene at det reaktive og proaktive henger tett sammen, *“Hos oss (BSP) mener jeg strengt tatt at dette går hånd i hånd, vi både driver med forebyggende og etterarbeid. Det reaktive og proaktive.”* (informant 1). I tillegg uttrykkes det at det forebyggende arbeidet og inneholder en rekke elementer fra det reaktive,

*“det å etterforske og oppklare er jo også på en måte proaktivt. Det vil virke forebyggende det at du straffeforfølger noen og du får en dom. Så gir det på en måte et signal til i samfunnet, at det er andre aktører som måtte tenke på dette, ja at vi kan faktisk risikere å bli tatt.”* (informant 2).

Argumentet som informant 2 presenterer her kan illustreres i figur 8.1,



Figur 8.1: To parallelle spor for å øke sikkerheten, reaktivt og proaktivt.

Figuren viser at BSP arbeider både ut fra en proaktiv og reaktiv mentalitet, dog med en overvekt av det reaktive, for å redusere eller forebygge kriminaliteten, og dermed øke sikkerheten i sentrum. Informant 2 fanger dette inn ved å si at *“du er jo nødt til å bruke de to tingene (reaktivt og proaktivt) her i en interaksjon med hverandre.”* (informant 2). Imidlertid viser flere kriminologiske studier (Se blant annet Brodeur & Shearing 2005; Zedner 2009) at det ikke er en klar sammenheng eller interaksjon mellom det reaktive (straff) og proaktive (forebygging), slik som informant 2 fremhever. Dette henger sammen med diskusjonen som er gjort i teorikapittelet (se 5.5.1). Her vises det hvordan kriminalitet har blitt oppfattet og har endret seg i tilknytning til post- og pre- kriminalitet. Kriminalitet handler i større grad om risiko og muligheter, det er ikke straff som er det sentrale virkemiddelet, men heller kalkulering av risiko for å forebygge kriminalitet og øke sikkerhet.

### 8.3 Bergen kommune:

I Politidirektoratets veileder *“Politiet i lokalsamfunnet”* fra 2005 fremmes det en arbeidsdeling der politiet skal håndtere symptomene av kriminalitet, mens bakenforliggende årsaker primært

skal løses av andre offentlige etater, og da spesielt av kommunale etater. Bergen kommune blir derfor betraktet som en viktig aktør i arbeidet med sikkerhet i Bergen sentrum. Kommunen har en uttalt målsetning om at Bergen skal være en trygg by som har trygge byrom for alle (Bergen kommune 2012a). Kommunen skal nå denne målsetningen blant annet gjennom en rekke tjenester som er rettet inn mot barn og unge med en målsetting om å forebygge kriminalitet. Et av de viktigste elementene her er Samordning av Lokale rus- og kriminalitetsforebyggende Tiltak (SLT). Et annet område der Bergen kommunen har mulighet til å påvirke sikkerheten, er gjennom byplanlegging og utforming av det fysiske rommet. Det er en antagelse om at tyverier, vold og annet skadeverk oppstår der den fysiske utformingen lager blindsoner der det er få muligheter for innsyn og kontroll (Aas et al. 2010). Gjennom plan- og bygningsloven av 2009 er det slik at kommunen må ta hensyn til kriminalitetsforebygging når de behandler planleggings- og bygge saker. Derfor kan kommunen ved gjennomtenkt planlegging av sentrumsområdene påvirke hvordan innbyggerne oppfatter sikkerheten. En kan av dette se at Bergen kommune har mange områder som enten direkte eller indirekte er med på å påvirke sikkerheten i Bergen sentrum. Av de nevnte kriminalitetsutfordringene er kommunen spesielt involvert i forebyggingen av voldskriminalitet og narkotikakriminaliteten, og da hovedsakelig gjennom SLT- arbeidet, og utformingen av det fysiske byrommet. Ansvar for arbeidet med sikkerhet/trygghet er fordelt mellom en rekke avdelinger innenfor kommuneapparatet i Bergen.

### ***8.3.1 Institusjon og ressurser:***

I 2000 gikk Bergen kommune over til å styres etter en parlamentarisk styringsmodell, slik at det er bystyret som er det øverste organet i Bergen kommunen, byrådet er kommunens utøvende organ. Bystyrets rolle er å utforme den overordnede politikken for kommunen, dermed er det bystyret som bestemmer hvordan byen og kommunes tjenester skal utvikles. Byrådet i Bergen har ansvaret for å gjennomføre de politiske vedtakene som bystyret fatter. I kommunen er det bystyret som sitter på fullmaktene, men disse kan delegeres videre til byrådet. Slik at byrådet har muligheter til å sluttbehandle noen saker selv. De resterende sakene som byrådet ikke kan sluttbehandle selv sendes videre til endelig behandling i bystyret. I Bergen kommune skilles det mellom et politisk, et administrativt, og et tjenestenivå. Det politiske nivået utgjøres av bystyret og byrådet. Det administrative nivået består av byrådsavdelingene, og underliggende etater og fagavdelinger, og seksjoner og kontor. Tjenestenivået består blant annet av virksomheter med kommunalt eierskap, og andre resultatenheter. Byrådet kan i stor grad delegere fullmaktene videre til administrasjonen, som er byrådsavdelingene. Bergen kommune har i dag syv byrådsavdelinger, som alle har ulike ansvarsområder.

I 2000 ble det vedtatt at det skulle etableres et samarbeid mellom Bergen politidistrikt, Hordaland fylkeskommune, og Bergen kommune når det gjaldt det lokale kriminalitetsforebyggende arbeidet, og modellen var SLT. SLT- modellen er utviklet av Det kriminalitetsforebyggende råd<sup>65</sup> (KRÅD). Det kriminalitetsforebyggende arbeidet til Bergen kommune ble evaluert av Egge et al. i 2008, og i evalueringen ble SLT- arbeidet delt inn i tre perioder, henholdsvis 2000-2002, 2002-2005, og 2005-2008. De ulike periodene viser til ulike SLT- koordinatorene som har vært innom (informant 12). I starten var SLT- koordinatoren plassert ved byrådsleders avdeling, men er i dag plassert i Byrådsavdeling for helse og omsorg under etat for barn og familie. Det er altså etat for barn og familie som har ansvaret for å samordne og koordinere det rus- og kriminalitetsforebyggende arbeidet, dette slås fast i ruspolitiske strategi- og handlingsplan 2011- 2016 for Bergen kommune. I perioden 2006 til 2010 var det Bergen kommune som finansierte det lokale SLT- arbeidet gjennom en årlig bevilgning. Men i 2010 ble det besluttet av Helse- og omsorgsdepartementet og Justis- og politidepartementet at det skulle være en felles tilskuddsordning for SLT- arbeid. Derfor finansieres SLT- arbeidet av to departementer, dette er også noe av grunnen til at det heter rus- og kriminalitetsforebyggende tiltak<sup>66</sup> (informant 12). Hovedmålgruppen for SLT- arbeidet i Bergen kommune er barn og unge. SLT- koordinatoren har valgt at det skal settes et spesielt fokus på ungdomsskolen og videregående skoler, og overgangen der (informant 12). Fokuset skal være rettet mot de 15-20 prosentene av barn og unge som strever, og de 2-4 prosentene som allerede har utfordringer (informant 12). Det er nettopp dette fokuset på barn og unge som skiller SLT- arbeidet fra politirådet (se 8.7 om politiråd), politirådet skal være rettet inn mot og se hele befolkningen, og ikke bare barn og unge.

Ved de tre nevnte periodene hadde SLT- arbeidet ulik organisering<sup>67</sup>, men i dag er arbeidet organisert på tre nivåer, noe som følger av KRÅDs anbefalinger for organisering av SLT. Det øverste nivået i SLT i Bergen er politirådet. Ved opprettelsen av politirådet i Bergen forslo byrådet at politirådet også skulle utgjøre styringsgruppen (det øverste nivået) i SLT- arbeidet. Siden politirådet i Bergen blir beskrevet nedenfor velger jeg og ikke gå videre med politirådet her. Det mellomste nivået omtales som det koordinerende nivå eller sentralt Fagråd (informant 12). Det er dette nivået som har ansvaret for den praktiske koordineringen av kommunens rus- og kriminalitetsforebyggende arbeid. Det sentrale Fagråd består av

---

<sup>65</sup> Det kriminalitetsforebyggende råd (KRÅD) er regjeringens spesialorgan for forebygging av kriminalitet. Rådet ble etablert i 1980 og oppnevnes i statsråd for tre år av gangen (Det kriminalitetsforebyggende råd).

<sup>66</sup> Fra 2014 er også voldsforebyggende tatt med i navnet, her er det verdt å merke seg at det er en uenighet mellom HOD og JD. JD mener at voldsforebygging faller innenfor kriminalitetsforebygging (informant 12).

<sup>67</sup> Se Egge et al. (2008) for organisering i de ulike periodene frem til 2008.

representanter fra en rekke organisasjoner, blant annet fra politiet, Fylkeskommunen, representanter fra fire Byrådsavdelinger, BUFETAT, og Bergensklinikkene, og det er hovedsakelig etatsledere og fagpersoner. Det viktigste er at representantene har en sentral plassering i egen organisasjon, der det kan fattes beslutninger og sette inn ressurser innenfor de rammene som gjelder. Hovedoppgavene til det sentrale Fagrådet er å drøfte overordnede problemstillinger knyttet til den praktiske koordineringen av kommunens kriminalitetsforebyggende tiltak, hva som oppfattes som aktuelle problemområder, og koordinering av tiltak på tvers av sektorgrenser. Informasjonsgrunnlaget til det sentrale Fagrådet kommer hovedsakelig fra ressursgruppene, og hvilke utfordringer disse ser. Det er lagt opp til at det sentrale Fagrådet i Bergen skal møtes minst tre ganger i løpet av året.

Det laveste nivået i SLT- arbeidet i Bergen omtales som ressursgruppen, og det finnes en ressursgruppe i hver av de åtte bydelene (informant 12). Disse ressursgruppene skal være det utførende nivået, og står derfor for det direkte rus- og kriminalitetsforebyggende arbeidet i kommunen. Det viktige ved ressursgruppene er at de hele tiden skal ha oppmerksomhet på grupper i den bestemte bydelen som har behov for hjelp. Ressursgruppene består, i likhet med det sentrale Fagrådet, av ledere eller andre med en sentral plassering i egen organisasjon. I følge informant 12 var det viktig å få med personer med beslutningsmyndighet her, slik at arbeidet ikke ble et *“supperåd”*. Det er en rekke organisasjoner som deltar i ressursgruppene, blant annet ansatte i kommunens egne forebyggende virksomheter (representanter fra ulike byrådsavdelinger, barneverntjenesten, helsestasjoner, utekontakten), ledere og forebyggere fra de fire politistasjonene i Bergen, ledere ved ungdomsskoler og videregående skoler (rektor), ulike frivillige organisasjoner, og det lokale næringslivet. De lokale ressursgruppene skal møtes 3 ganger i året.

Gjennomgangen her viser at det er en rekke aktører som er involvert i SLT- arbeidet i kommunen, og det er snakk om tverretattlig samarbeid. Dette innebærer aktørene i SLT- arbeidet har ulik organisasjon/etatstilhørighet, og som en ser er det hovedsakelig offentlige institusjoner som er inkludert i de ulike nivåene, dog med noen unntak. Av Egge et al. (2008) blir det fremhevet at *“Frivillige organisasjoner er, sammen med politi og kommune, en hovedaktør på den kriminalitetsforebyggingens arena.”* (s. 37). En sentral aktør som faller innenfor den frivillige sektoren er natteravnene, men som gjennomgangen over viser er ikke noen natteravnsgrupper inkludert i SLT- arbeidet i Bergen. I følge informant 12 kommer dette av at natteravnsgruppene i Bergensområdet ikke klarer å snakke med en felles stemme. Alle natteravnsgruppene bortsett fra Natteravnene i Bergen sentrum er tilknyttet Tryg,

*“Derfor har jeg sagt til Tryg at dersom dere klarer å snakke med en stemme, så kan jeg ta dere inn en eller annen plass (i SLT). Hvis ikke, da må jeg heller jeg komme ut til dere, for dere får ikke lov å komme inn på mine møter og lage bråk.”* (informant 12).

Av de frivillige organisasjonene som faktisk er involvert i SLT- arbeidet i Bergen er det hovedsakelig idrettslag, *“for de ser jo ungdommene de også.”* (informant 12). Av det lokale næringslivet som er inkludert i ressursgruppene i SLT er det ledere ved noen av de store kjøpesentrene. Det er ingen av de store private vakselskapene som deltar i SLT- arbeidet, det må imidlertid nevnes at ingen av vakselskapene har heller ytret ønske om å delta i SLT- arbeidet, men heller ytret ønsker om deltakelse i politirådet (se 8.7.3).

Det er SLT- koordinatoren i kommunen som skal sørge for at det foregår en kontinuerlig informasjonsflyt og samordning mellom de tre nivåene, og SLT er utviklet nettopp for å koordinere kunnskap, kompetanse og ressurser mellom politiet og andre kommunale enheter (Justis-og beredskapsdepartementet 2013). Hovedoppgaven med arbeidet slik som informant 12 beskriver det er *“å få pengene som finnes i systemet til å fungere bedre.”* Det innebærer at SLT- arbeidet først og fremst er ment for å koordinere og effektivisere det eksisterende kriminalitetsforebyggende arbeidet i kommunen, og ikke nødvendigvis opprette nye tiltak. En ser altså at SLT handler om å engasjere til samarbeid på tvers av etater, og informant 12 trekker fram at *“Samarbeid (...) er alfaomega.”* for å lykkes med en god koordinering av rus og kriminalitetsforebyggende tiltak. Dette går spesielt ut på å få aktørene til å bli kjent med hverandre, snakke sammen og lære om hverandres oppgaver, *“For det jeg merket var at det manglet kunnskap i disse store gruppene, de var ikke vant med å snakke sammen, alle vet best om seg selv og mindre om andre.”* (informant 12).

I SLT- arbeidet er det en antagelse om at når de ulike aktørene møtes regelmessig for å utveksle erfaringer og kunnskap, og samordne tiltak og oppgaver, vil det føre til en mer målrettet og effektiv forebygging. Men samtidig opplever informant 12 at det kan være en utfordring å få dette til når Bergen kommune er så stor som den er, fem av de åtte bydelene har i underkant av 40 000 innbyggere. I tillegg er kommuneapparatet stort, og mange av de kriminalitetsforebyggende tiltakene er spredt internt i kommunen. Det eksisterer derfor ønsker om å gjøre endringer i struktureringen av SLT- arbeidet, blant annet er det et for stort sprang i kommunen mellom byråkratene som skal arbeide direkte med forebygging og politikerne som legger føringene for arbeidet, informant 12 sier at *“det går ikke å hoppe fra det koordinerende rådet (sentralt Fagråd) til politirådet”*. Informant 12 foreslår derfor at det kan opprettes *“et forum for forebyggende arbeid, sånn at man kan puffe ting inn til kommunaldirektørene, og ikke gå rett til politirådet.”* Et slikt forebyggende forum vil da legge seg mellom det sentrale



Fagrådet og politirådet, og dermed gjøre spranget mellom byråkratene og politikerne mindre. Men det gjenstår en del arbeid før slike endringer faktisk blir implementert. Det at SLT er en samordningsmodell som skal koordinere og effektivisere eksisterende tiltak gjør at det er ikke knyttet noen finansielle ressurser til SLT- arbeidet i seg selv, annet enn finansieringen av koordinatorstillingen.

Når det gjelder Bergen kommunes muligheter til å påvirke det fysiske byrommet i sentrum med tanke på sikkerheten er dette knyttet opp til flere elementer. Et av områdene som har vært en prioritet i Bergen sentrum er belysning av gater, og det er kommunes ansvar å sikre belysning på de kommunale veiene (informant 11). I Bergen kommune ligger dette ansvaret hos Trafikketaten, og det er både Byrådet og Trafikketaten som tar initiativ til å forbedre belysningen. I følge informant 11 er det viktig at *“Publikum skal føle seg trygg på vegene og riktig belysning er et viktig insitament.”*. Det ble i 2012 bevilget ekstra midler av Byrådet til å oppgradere og forbedre belysningen på enkelte veier i sentrum, samt de fleste veiene på Nygårdshøyden. Argumentet for oppgraderingen av belysningen var nettopp for å øke trygghetsfølelsen til publikum, og det var spesielt for å øke trygghetsfølelsen for de som gikk over Nygårdshøyden (informant 11). Totalt ble det benyttet 2 millioner kroner til disse oppgraderingsprosjektene. Gjennom møter mellom Trafikketaten og politiet i sentrum ble det avklart hvor det var behov for bedre belysning, og deretter var det Trafikketaten i samarbeid med BKK som avgjorde hvilke veier som skulle prioriteres (informant 11). Et nærliggende område er bedre belysning av Torgallmenningen. Her har kommunen ved Grønn etat blant annet utarbeidet en lysplan for Torgallmenningen (informant 14). Målsetningen her er at det skal arbeides med en bedre allmennbelysning som vil være med å øke sikkerheten. I forbindelse med utarbeidelsen av planen var det et samarbeid med politiet i Bergen, der politiet trakk frem områder hvor bedre belysning kunne være med å gjøre området tryggere (informant 14.)

Et tredje område der kommunen har mulighet til å påvirke det fysiske rommet med hensyn til sikkerheten er ved byplanlegging. Dette kommer spesielt av at kommunen er pålagt å ta hensyn til kriminalitetsforebygging når de behandler planleggings- og bygge saker gjennom plan- og bygningsloven av 2009. Et område som både Bergen kommunen og politiet har vært bekymret over i en lengre tid er utviklingen i de åpne russcenene i Bergen, og da spesielt Nygårdsparken. I tilknytning til dette har det blitt etablert en koordineringsgruppe for de åpne russcenene, bestående av representanter fra Bergen kommune, politiet og Helse Bergen (informant 1). Dette samarbeidet har resultert i en rekke foreslåtte tiltak for å redusere de åpne russcenene, de som er av spesielt relevans for denne studien er de som går på opprustingen av Nygårdsparken. Blant de viktigste tiltakene som er foreslått for Nygårdsparken er,

*“Øke innsynet til parken ved redesign av topografi, herunder fjerne de mest kupertede områdene og rydde i undervegetasjon. Holde parken i svært god stand, ryddig og tiltalende. Målbevisst og planlagt øke antallet i aktiviteter i hele parken for å få et normalisert publikum til å være i parken, og derigjennom utøve uformell sosial kontroll. Stenge antallet innganger til parken.”* (Bergen kommune 2012b: 4).

Selve arbeidet ved Nygårdsparken er det Bergen kommune ved Grønn etat som skal stå for, og i den forbindelse har Grønn etat utviklet en mulighetsstudie for Nygårdsparken (informant 14). Også her er belysning en sentral del for å øke tryggheten blant publikum som ferdes gjennom parken. I tillegg til utbedring av belysning skal det også gjennomføres flere fysiske tiltak, slik som å øke oversiktligheten. Det skal foretas en gjennomgående opprydding og fornying av vegetasjonen i parken. Samlet sett er disse tiltakene ment å gjøre Nygårdsparken til et attraktivt og trygt rom å oppholde seg i, og informant 14 trekker frem at den sosiale kontrollen er viktig, og at nettopp et mangfold av brukere av parken vil søre for en god sosial kontroll. Opprustingen av Nygårdsparken medfører at parken må stenges, og dette er planlagt å gjøres i slutten av august 2014. I tillegg skal kommunen iverksette tiltak som er rettet mot rusmisbrukere. Med disse tiltakene, både opprusting av parken og tiltak rettet mot rusmisbrukere, er det en forventning hos kommunen, politiet og helse Bergen at utfordringene med de åpne russcenene, og dens konsekvenser vil reduseres betraktelig.

### **8.3.2 Mentalitet og teknologi:**

Bergen kommunes målsetning med det kriminalitetsforebyggende og trygghetsskapende arbeidet kan sies å være todelt. På den ene siden skal kommunen iverksette tiltak for å behandle de bakenforliggende årsakene til at kriminaliteten oppstår. Noe en blant annet ser gjennom kommunens SLT- arbeid, og de tiltak som faller innenfor her. På den andre siden skal kommunen sørge for at byrommene oppleves som trygge for befolkningen. Og dette henger spesielt sammen med kommunens arbeid med belysning av gater, men også gjennom endringene av de fysiske omgivelsene, slik som Nygårdsparken. Disse to målsetningene kan sies å bygge på to ulike mentaliteter, nærmere bestemt en personorientert kriminalitetsforebygging og en situasjonell kriminalitetsforebygging.

Den personorienterte kommer til uttrykk gjennom SLT- arbeidet til kommunen, den tar altså sikte på å påvirke de bakenforliggende årsakene til at personer begår lovbrudd, og er spesielt rettet inn mot barn og unge. Det er nevnt at ofte er det en arbeidsdeling der politiet håndterer symptomene av kriminalitet, mens de bakenforliggende årsakene hovedsakelig løses av kommunale aktører. Dette har vært den tradisjonelle arbeidsdelingen (Lie 2011). Men i de senere årene har det funnet sted en dreining i politiets forebyggende arbeid, slik at politiet har blitt noe mer involvert i behandlingen av bakenforliggende årsaker. SLT- arbeidet er nettopp et

slikt eksempel som illustrerer denne dreiningen. SLT fører til en større og bedre samordning av kommunens og politiets kriminalitetsforebyggende arbeid som er rettet inn mot barn og unge.

Mye av arbeidet Bergen kommunen utfører med hensyn til sikkerhet, som er knyttet opp til endringer av det fysiske byrommet, kan sies å falle innenfor situasjonell kriminalitetsforebygging. Strategier og tiltak som kommer ut fra en slik mentalitet bygger på en oppfatning av at kriminalitet skapes av mulighetene som ligger i de fysiske omgivelsene (Lie 2011). Slik at i stedet for å fokusere på personen som utfører kriminaliteten eller på kriminalitetens årsaker rettes oppmerksomheten mot å endre de fysiske omgivelsene for å gjøre det vanskeligere for en person å gjennomføre et lovbrudd. Det er nettopp dette en kan se ved arbeidet som skal iverksettes i Nygårdsparken. En del av tiltakene iverksettes nettopp fordi det skal bli vanskeligere å gjennomføre lovbrudd, slik som kjøp og salg av narkotika. Samlet sett ser en at kommunen arbeider ut i fra en proaktiv/forebyggende mentalitet.

#### **8.4 Frivillig sektor:**

##### **8.4.1 Natteravnene i Bergen sentrum:**

Aas et al. (2010) og Egge et al. (2008) trekker frem at flere frivillige organisasjoner driver kriminalitetsforebyggende og trygghetsskapende arbeid. Den viktigste gruppen innenfor den frivillige sektoren, med hensyn på sikkerhet i Bergen sentrum, er Natteravnene i Bergen sentrum (NiBs). Natteravngrupper i Norge har eksistert siden 1990- tallet, og den første gruppen i Norge startet opp i Oslo i 1990, og hadde stor oppslutning og gode resultater. I Bergen startet utviklingen av en egen natteravngruppe i 1992 (informant 9). Bakgrunnen for å starte opp i Bergen var blant annet at Oslo hadde startet sin gruppe to år tidligere, og med gode resultater. Men den viktigste årsaken var Maxime- drapet i 1991, der en ung vakt ved utestedet Maxime ble skutt og drept (respondent 9). I første omgang ble en rekke organisasjoner og idrettslag kontaktet for å rekruttere frivillige til å gå som natteravnere i sentrum. Det første offisielle natteravnsmøtet i Bergen, og med tilhørende vandring, ble holdt den 28. august 1992. Det var hovedsakelig foreldre, lærere, medlemmer fra kirken, medlemmer av avholdslaget, og Frelsesarmeen som deltok i starten.

##### **8.4.2 Institusjon:**

Natteravnene i Bergen sentrum (NiBs) ble raskt en suksess, og allerede i 1993 var det over 80 personer som var registrert som "ravner" (Natteravnene i Bergen sentrum 2002). Det har vært en jevn utvikling siden starten i 1992 og frem til i dag når det gjelder antall registrerte natteravnere. I dag er det over 100 personer som er registrerte natteravnere, men det varierer i hvilken grad disse personene faktisk deltar på vandringene. Det finnes noen som går 1 gang i året, andre går 3, mens andre deltar på hver vandring, både fredag og lørdag (informant 9). Som en ser vil det variere i antall personer som deltar på vandringene. I de første årene av NiBs

historie var det mange personer som deltok, som oftest var det mellom 30-35 personer. Men i de siste årene har antallet personer sunket noe, og har stabilisert seg på 8- 15 personer som deltar hver helg (informant 9). Strukturmessig har NiBs hatt en utvikling siden starten. Det var først i 1998 at NiBs fikk eget organisasjonsnummer, dette skjedde i forbindelse med at nåværende styreleder overtok. Styret i NiBs fant ut at dersom det skulle selges et produkt (en kalender) var det viktig å drive i ordentlige former. Ved NiBs er det ingen fast tilsatte, slik at det er styret som står for den praktiske driften av natteravnsgruppen. Styret består i dag av 7 personer, det er 1 styreleder, 4 styremedlemmer, og 2 varamedlemmer. Nåværende styreleder i natteravnene i Bergen sentrum har vært leder siden 1998.

Et viktig element ved Natteravnene i Bergen sentrum er at det aldri har vært noen faste tilsatte, dermed er alt arbeidet basert på frivillighet. Det foreligger imidlertid to styrevedtak på at styrelederen skal lønnes, men dette har styrelederen takket nei til begge gangene. Motivasjonen til de som legger sin tid ned i NiBs er ikke å tjene penger, og i følge informant 9 er dette noe av den viktigste grunnen til at natteravnene gjør arbeidet så bra. *“Dette er 100 % frivillig. Det er det som gjør at vi får det så bra til, det at vi er 100 % frivillig.”* (informant 9). Det er altså svært viktig for NiBs å få engasjert personer i lokalområdet til å være med og skape trygghet i sentrumsområdene, i følge informant 9 er det viktig å få med folk fra alle lag og i alle aldre. Når det gjelder motivasjonen til personer for å engasjere seg i arbeidet til NiBs finnes det variasjoner. Noen deltar fordi de er nye i byen og ikke har et nettverk. Ofte blir disse personene veldig interessert i begynnelsen, men så fort de får et nettverk forsvinner de ut (informant 9). Mens andre igjen motiveres av at de har et engasjement og bryr seg om lokalområdet, og det er et ønske om å være et godt medmenneske og være tilgjengelig og hjelpe andre. Selv om NiBs har et ønske om å få med seg personer fra alle aldersgrupper er de fleste som engasjerer seg det som informant 9 omtaler som besteforeldre generasjonen.

Natteravnene i Bergen sentrum har faste vandringer hver fredag og lørdag gjennom hele året, bortsett fra utvalgte helligdager. På fredagene og lørdagene starter vandringerne med et møte halv 11 på kvelden, og selve vandringen starter klokken 11. Det er derfor åpnet opp for muligheten til å informere dersom det foreligger viktig informasjon, enten fra politiet eller fra andre (informant 9). Det deles også opp i grupper før vandringen starter. Antall grupper avhenger av hvor mange personer som møter opp, men det er som regel mellom 3-4 grupper på hver vandring. Hver av gruppene må minst bestå av 3 personer, *“2 er for lite, fordi 1 skal ringe dersom det blir alvorlig, og trenger vi hjelp så skal 1 ringe, og så skal de 2 andre hjelpe.”* (informant 9). Etter gruppeinndelingen fordeles det hvilket område hver gruppe skal fokusere på. Det er faste områder og ruter som følges,

*“Vi har da Torgallmenningen på høyere og venstre side, også sidegatene. Det er helt opp til fotballpuben. Og ned igjen til det sjøfartsmonumentet, (...). Og så er det Bryggen, og Vågsbunnen, og Marken og Bystasjonen. Og så har vi Nordnes da.”* (informant 9).

Ser en tilbake til sikkerhetskonteksten som er beskrevet i kapittel 1, sammenfaller områdene natteravnene har sine vandringer i med den omtalte lysløypen i Bergen sentrum. Slik at vandringene foregår i de områdene der det er størst sannsynlighet for å bli utsatt for kriminalitet i Bergen sentrum. I tillegg til å vandre i de nevnte områdene går en av gruppene i området rundt Bystasjonen (informant 9).

#### **8.4.3 Ressurser:**

Den første tiden etter etableringen i 1992 ble driften av Natteravnene i Bergen sentrum sponset av Bergen kommune, men etter hvert gikk kommunen ut. Daværende Vesta Forsikring AS (senere TrygVesta, nå Tryg) lanserte et prosjekt i 1995 kalt “kamp mot vold”, og stilte til disposisjon 20 millioner kroner over en femårs periode (Natteravnene i Bergen sentrum 2002). For NiBs resulterte dette i et samarbeid med Vesta- gruppen fra 1996, der Vesta kom inn som hovedsponsor. I løpet av de fire neste årene ble NiBs tildelt 110 000 kroner årlig, under forutsetningen at det kom klart frem at Vesta var hovedsponsor for gruppen. Men dette samarbeidet ble imidlertid avsluttet i 2000, etter fire år. Bakgrunnen for å avslutte samarbeidet var i følge informant 9 at styret hos NiBs opplevde å bli overstyrt av Vesta Forsikring. Det gikk spesielt på hvordan virksomheten til NiBs skulle drives på,

*“Når man har vært fra 1992, og når noen i 1996 kommer inn og forandrer på det meste, så er det jo klart at det blir en reaksjon. Så handler det jo om midler, og vi hadde en avtale med et kalenderfirma, som vi fortsatt har, vi selger en kalender via telefonsalg. Og det var de i mot”* (informant 9).

Natteravnene i Bergen valgte etter dette å stå på egne bein (informant 9). Derfor finansieres NiBs virksomhet med salget av en kalender, samt av donasjoner fra både privat personer og aktører i næringslivet i Bergen. Det finnes også muligheter for NiBs om å søke etter midler hos ulike aktører, men dette gjøres i liten grad. Siste søknad om midler var i forbindelse med oppstart av ettermiddagsravning ved Bystasjonen for to år siden, da det var mange unge rusmisbrukere som var på vei til Nygårdsparken (informant 9). Det ble sendt en søknad til Sparebanken 1 om støtte på 50 000 kroner til dette prosjektet, og responsen fra svært god, “vi fikk 150 000. Så god jobb dere gjør stod det, klart dere skal få.” (informant 9). Før denne hadde ikke NiBs søkt om midler siden starten ved de første søknadene til Bergen kommune. Grunnen til dette er at det er ikke behov for det, “og vi skal jo ikke legge oss opp noen formue.” (informant 9). En ser at natteravnene i Bergen sentrum er helt avhengige av den økonomiske

støtten fra privat personer og næringslivet, og den viktigste inntektskilden er salget av kalendere. På grunn av dette har NiBs god økonomi,

*“[V]i har god økonomi. Men hvis vi ikke selger kalenderen så må vi nesten pakke sammen, eller så må vi søke kommunen. Vi er blitt på en måte avhengig av de midlene vi får inn. Men vi har bygget oss opp sånn at dersom det skulle skje, at vi ikke selger den (kalenderen) lenger, at vi blir misfornøyd eller at de blir misfornøyd med oss, det telefonselskapet, eller at det blir slutt på det. Så kan vi hvertfall overleve et par år før vi må legge ned. Og vi vet at Kirkens bymisjon står helt klar til å overta oss, så vi er trygge.”* (informant 9).

Grunnen til at det er en slik tett relasjon opp til Kirkens bymisjon er at de var sterkt involvert i oppstarten av NiBs, *“vi var egentlig en gruppe av, sammen på en måte med kirkens bymisjon i starten. Det var fordi vi brukte kontor hos dem (...).”* (informant 9).

Det kan trekkes paralleller til de tre strategiene tvang, salg og gaver, som politiet kan benytte seg av for styrke/øke deres ressurser (Ayling et al. 2009). Selv om de tre strategiene benyttes av politiet mener jeg at verdien av dem også kan overføres til å gjelde for andre aktører. Det er kun salg og gaver/donasjoner som er relevant for natteravnene. NiBs selger ikke sine tjenester, men de selger en kalender for å finansiere sin virksomhet. Når det gjelder gaver ser en også at NiBs mottar en rekke gaver hvert år, som er med på å finansiere deres virksomhet.

Styrelederen til NiBs har mye kontakt med Bergen kommune, dette kommer av at lederen også er involvert i andre organisasjoner, og der muligheten til å søke midler fra kommunen benyttes. Dermed har styrelederen god kjennskap til de personene natteravnene også kan søke midler hos i kommunen. I tillegg deltar styrelederen i flere utvalg *“Jeg sitter i et brukerutvalg, og jeg sitter i et utvalg på rådhuset om Nygårdsparken, og tømning av den. Så sitter jeg på Strax- huset, i et utvalg der.”* (informant 9). Det er spesielt knyttet opp til informasjonsutveksling og diverse kurs disse kontaktene benyttes. Natteravnene blir invitert på alle aktuelle kurs om forebygging, og som informant 9 uttrykker, *“Vi er veldig flinke til å gå på kurs, vi er på alle rusmøter og ruskurs. Styret da, og andre spesielt interesserte som viser interesse for det i natteravnene, for også være med.”* Det er både interne kurs hos NiBs, og eksterne kurs hos andre aktører. Natteravnene har nære relasjoner til flere lavterskeltilbud, slik at NiBs også får muligheten til å være med der, samt at NiBs får informasjon fra disse lavterskeltilbudene. Denne utvekslingen, både av informasjon og kurs, går begge veier, for natteravnene har også egne temamøter der andre aktører inviteres til å delta. Derfor, og som informant 9 uttrykker, kommer disse kontaktene, både hos kommunen og andre, natteravnene til gode dersom det er nødvendig å benytte seg av dem.

#### **8.4.4 Mentalitet og teknologi:**

Filosofien til natteravnene i Bergen sentrum er å være synlige og tilgjengelige på nattestid, med den hensikt å virke forebyggende og dempende på rus, vold, uro, og kriminalitet (informant 9). Det er altså et ønske om å skape en tryggere by på nattestid for alle som står sentral hos natteravnene i Bergen, og informant 9 opplever at natteravnene har en veldig trygghetsskapende tilstedeværelse, *“alle synes det er trygt at vi er der.”*. Når det gjelder det forebyggende arbeidet hos NiBs er dette rettet inn mot ungdommen, og spesielt ungdommen som går på byen for første gang. I følge informant 9 handler det om å ta vare på disse, men *“vi kan faktisk ikke gå forbi noen, og si at du ikke er vår målgruppe. Så det er blitt til at vi hjelper de vi møter på. Om det er en voksen som har problemer fordi han har fått for mye å drikke så hjelper vi de til bussen. Vi følger hjem studenter.”* (informant 9). Selv om det er et uttalt ønske om at det forebyggende arbeidet til NiBs hovedsakelig skal være rettet inn unge personer, er det faktisk den litt eldre delen av befolkningen, de rundt 30 år, som natteravnene har mest arbeid med. I tillegg til den trygghetsskapende funksjonen har Natteravnene en form for hjelpefunksjon i følge informant 9, *“vi er de unges bestevenn da, (...). Vi skal ta vare på og hjelpe, og sørge for at de ikke kommer i arresten, at de kommer seg hjem. At de ikke får den tøffe opplevelsen der.”*. Men samtidig som NiBs ønsker å drive forebyggende arbeid har ikke NiBs noen formell myndighet, det er kun muligheter for å komme med oppfordringer, slik som at nå er det på tide at du drar hjem fra byen, eller at natteravnene kan følge noen hjem, det er også muligheter for personer å låne telefon slik at de kan ringe hjem for å bli hentet (informant 9).

Natteravnene har ingen myndighet under vandringene, og dette er noe som informeres om til alle som deltar (informant 9). I vandringsinstruksen til NiBs står det at natteravnene ikke skal gripe inn i voldssituasjoner som er i gang. Dersom det oppstår en voldssituasjon skal natteravnene observere og få overblikk over situasjonen, og kontakte politiet. Og *“så snart (...) de som har myndighet er i området, da skal vi ikke stå der bare for å kikke og glo og følge med. Da skal vi ut av området.”* (informant 9). Dermed har natteravnene, i tillegg til forebyggende rolle, en observasjonsfunksjon i de tilfellene der det blir nødvendig, men observeringen opphører når rett aktør har kommet til stedet. Denne observasjonsfunksjonen kan minne om funksjonen som de private vaktelskapene har, men informant 9 er veldig klar på at natteravnene ikke er vakter eller politi. Det er tilfeller der natteravnene har blitt kontaktet av ungdomsklubber som ønsker at natteravnene kan komme og være vakter ved arrangementer, dersom natteravnene skal kunne takke ja til å komme på slike arrangementer, kommer natteravnene som natteravner, og ikke som vakter. Slik at funksjonen til natteravnene er at de skal følge med og ta vare på (informant 9).

Når det gjelder det forebyggende arbeidet til NiBs er det ikke knyttet opp til analyser for å identifisere utfordringer for deretter å iverksette tiltak, slik som det er hos politiet og de private vaktsselskapene. Men det er mer knyttet opp til tilstedeværelse og synlighet, tilstedeværelsen til NiBs kommer til uttrykk ved hjelpefunksjon og observasjonsfunksjonen. Og NiBs synlighet kommer til uttrykk gjennom både refleksest og jakker merket med natteravn.

## **8.5 Privat sektor<sup>68</sup>:**

### **8.5.1 De private sikkerhetselskapene i Bergen sentrum:**

I analysen av sikkerhetsnettverket i Bergen (kapittel 7) vises det at det finnes en rekke private aktører som leverer sikkerhetstjenester, og flere av disse opererer også i Bergen sentrum. Selskapene varierer både i størrelse og hvilke tjenester de tilbyr. Når det skal gjøres en kartlegging av de mest innflytelsesrike aktørene i Bergen sentrum med hensyn på sikkerhet, er utvalget gjort på bakgrunn av størrelse og hvilket arbeidssegment aktørene arbeider innenfor. På bakgrunn av dette er det tre private sikkerhetselskaper som skiller seg ut i Bergen sentrum, henholdsvis Securitas, Skan- Kontroll, og PSS Securitas. Securitas er det største av disse tre, og leverer tjenester innen en rekke segmenter. Skan- Kontroll er en ledende aktør innen kontrolltjenester, mens PSS Securitas er den største aktøren innen ordensvaktstjenester.

Felles for disse aktørene er først og fremst at de er profittorienterte, de har altså en målsetning om å tjene penger på å levere sikkerhetstjenester. Og for det andre blir alle regulert av samme lov, vaktvirksomhetsloven. Denne setter klare grenser for de private sikkerhetselskapene, spesielt når det gjelder muligheten til å anvende fysisk makt. Det er kun tjenestepersoner i politiet, kriminalomsorgen, tollvesenet og militærpolitiet som har lovbestemmelser som enten direkte eller indirekte gir dem muligheter til å anvende fysisk makt. For vekterne er det vaktvirksomhetsloven som regulerer bruken av makt, § 12 i vaktvirksomhetsloven sier at "*Den som utfører vaktstjeneste, har ingen adgang til bruk av fysisk makt utover den enhver har adgang til, jf. straffeloven § 48 (nødverge) og straffeprosessloven § 176 første ledd, jf. § 170 a.*" (Vaktvirksomhetsloven 2001, understreket her). En ser altså at vekterne har ingen spesielle rettigheter utover det enhver annen person har til å gripe inn eller bruke makt mot personer. Det er paragrafene om nødverge og nødrett, samt sivil pågripelse som åpner opp for at enhver person kan benytte seg av fysisk makt så lenge vilkårene er oppfylt. Disse paragrafene kan også private vaktsselskap benytte seg av.

### **8.5.2 Institusjon: Skan- kontroll:**

---

<sup>68</sup> Se appendiks 2 (privat policing) for en utdypende beskrivelse av ulike kategorier for vektsselskaper.



Skannkontroll (SK) ble etablert i 1974, og er i dag en landsdekkende leverandør av sine tjenester med hovedkontoret i Oslo, og avdelingskontorer i henholdsvis Bergen og Trondheim. Skannkontroll er en del av konsernet Nokas Group. I Nokas Group finnes det en rekke ulike fagområder. Det er noen aktører som har ansvaret for pengetransport, noen for å sikre industriområder, det er andre igjen som kjører mobile vaktrunder på nattestid, mens det er SK som har ansvaret for kontroll og analyse i Nokas Group. En kan si at noen av tjenestene til andre aktører i Nokas konsernet grenser opp mot hva Skannkontroll arbeider med, men det er likevel et klart ansvarsforhold.

*“når sentervekkeren går på kjøpesentret for eksempel fra Nokas, og så sier butikken at jeg tror at det er noen stjeler i butikken min, da sier han OK, da må du ringe Skannkontroll fordi det er de som gjør disse tingene hos oss. Og således er det jo vi som forvalter de tjenestene.”* (informant 5).

Størrelsesmessig er det en stor forskjell mellom de største private vaktelskapene i Norge. I følge informant 5 er SK et lite selskap sammenlignet med de aller største. Men likevel er SK blant de største vaktelskapene i Norge. På landsbasis har selskapet opp under 350 ansatte, og av disse igjen er i underkant 100 ansett ved avdelingskontoret i Bergen. Skannkontroll leverer en rekke forskjellige tjenester, men oppfattes likevel å være et nisjeselskap (informant 5.) Det største segmentet SK arbeider med er kontrolltjenester, og har en omsetning på omtrent 25 millioner kroner i året når det gjelder kontrolltjenester i Bergen. En ser altså at SK har sin ekspertise knyttet til svinnproblematikk i handelsnæringen, slik at mye av det SK håndterer av kriminalitet faller innenfor kategorien vinningskriminalitet. Den største andelen av saker SK håndterer er naskeri- og tyverisaker.

Avdelingen til Skannkontroll i Bergen er organisert i tre avsnitt. Det er et vaktavsnitt, dette avsnittet skal håndtere alle de stasjonære og uniformerte oppdragene, samt de mobile oppdragene slik som patruljer med bil eller sykkel. Det andre avsnittet er et kontrollavsnitt, som har ansvaret for alle interne kontroller. Dette innebærer alt som er rettet inn mot ansatte hos kunden, altså sivile spaningsoppdrag og lignende. Det tredje avsnittet er et spesialavsnitt, her er det konsulenter som arbeider med å utrede saker, alt fra innbrudd, ran, organiserte tyveri, underslag og lignende (informant 5).

Skannkontroll er en stor leverandør innen områdekontroll, og hensikten med denne tjenesten er å bidra til å avdekke svinnkilder internt og eksternt. Områdekontroll leveres i hele Storbergen, og er en utbredt tjeneste i Bergen sentrum. Områdekontrolltjenesten betjenes enten med bil, sykkel eller fotpatrulje, det er både uniformerte og sivile patruljer som arbeider om hverandre. Tjenesten bygger på et spleiselag mellom kunder, der de ulike kundene går inn med X antall kroner i måneden for å være med på tjenesten. Dermed er det et begrenset geografisk

område som skal betjenes. Kundene i spleiselaget får da inspeksjoner av vekterne fra SK. Vekterne er innom kundene ved ujevne mellomrom, og kundene besøkes ikke etter faste mønstre. Det varierer hva som gjøres under inspeksjonene og hvordan de utføres, dette er helt avhengig av hvordan de enkelte kundene spesifiserer hvordan de ønsker tjenesten. I noen tilfeller kommer vekteren bare innom kunden og har en uniformert forebyggende tilstedeværelse, mens i andre tilfeller får kunden også personalkontroller, og tekniske kontroller av alarmer og ITV (internt TV). Kundene har også mulighet til å tilkalle vekterne ved behov, slik at utrykningstjeneste er en naturlig del av områdekontrolltjenesten. Det er heller ingen begrensning på hvor mange utrykninger de ulike kundene kan ha i løpet av en måned. Områdekontroll er et viktig produkt for SK, *“Det er klart at områdeproduktet gir oss en fleksibilitet overfor kunden som er ganske unik. For behovene til kunden oppstår ofte på kort tid, og det krever at vi har en organisasjon som er kalibrert for å hive seg rundt raskt.”* (informant 5). Denne fleksibiliteten SK besitter gjør at det er enklere å betjene kunden på den måten de selv ønsker. Den største kundegruppen som benytter seg av områdekontrolltjenesten i Bergen sentrum er detaljvarehandelen.

En annen tjeneste som Skan- kontroll er store på er interne kontroller, og det innebærer *“kassekontroller, testkjøp i kassen, alderskontroller, personalkontroller og den type ting.”* (informant 5). Mange av tjenestene innenfor interne kontroller er rettet inn mot de ansatte hos kunden. En nærliggende tjeneste til interne kontroller er sivil kundekontroll, som innebærer spaningsoppdrag på sentre og butikker, med det formål å avdekke ulike former for nasking, tyveri og hærverk. SK har derfor en spesialavdeling som leverer den type målrettede tjenester.

### ***PSS Securitas:***

PSS Securitas (PSSS) er et heleid datterselskap av Securitas AS, og er en landsdekkende aktør innenfor ordensvaktjenester. Selskapet består av to tidligere ledende aktører innenfor ordensvaktsegmentet, henholdsvis Personal, Service, og Sikkerhet (PSS) og Vaktvesenet. PSS var det første selskapet som ble kjøpt opp av Securitas, dette skjedde i desember 2011. PSS hadde da et sterkt fotfeste i Rogalandsregionen med 175 ansatte. Bakgrunnen for oppkjøpet var at Securitas ønsket å bli markedsleder innen ordensvaktsegmentet. Vaktvesenet var et Bergensbasert selskap som ble etablert allerede i 1996. Fra etableringen og frem til oppkjøpet utviklet Vaktvesenet seg til å bli Norges største leverandør av ordensvaktjenester. Vaktvesenet hadde hovedkontor i Bergen, men opererte også i andre storbyer. Forløperen til Securitas oppkjøp av Vaktvesenet var en samarbeidsavtale som ble inngått i begynnelsen av 2012. Samarbeidet mellom Vaktvesenet og Securitas gikk i all hovedsak ut på at selskapene skulle dra veksler på hverandre både når det gjaldt kompetanse og vektere. I følge informant 6 *“skjønte jo*

*alle hvor hen det gikk, det gikk mot et oppkjøp.*”. Og oppkjøpet fant sted i august 2012. I løpet av noen år hadde Securitas kjøpt opp to ledende aktører innenfor ordenstjenester, og fikk dermed befestet sin posisjon i segmentet ordenstjenester. Det var først i april 2013 at PSS Securitas ble et eget offisielt selskap, noe som gjør at selskapet oppfattes som nokså nytt.

PSS Securitas er en landsdekkende aktør, og på landsbasis har selskapet 1468 ansatte og er dermed et av Norges største vaktelskap (informant 6). På et overordnet nivå er PSSS delt inn i to regioner, henholdsvis en region for Østlandet og en for Vestlandet. Videre består PSSS av 14 avdelinger, der Bergensavdelingen lenge har vært den største, men som nå begynner å bli forbigått av Osloavdelingen. Dette henger sammen med at det tidligere Bergensbaserte Vaktvesenet var Norges største selskap innen ordensvaktsegmentet før det ble kjøpt opp. Ved avdelingen i Bergen er det i dag 162 ansatte. I utgangspunktet har PSS Securitas spesialisert seg innen ordensvaktsegmentet, men selskapet tilbyr i praksis alle typer vektertjenester. På grunn av at PSS Securitas er eid av Securitas har de mulighet til å gi videre oppdrag dersom det er et eller annet de selv ikke føler de har spesial kompetanse på.

Informant 6 sier at PSS Securitas har *“et kjerneområde, og det er det vi skal være gode på”*. Kjerneområdet består av tre segmenter, ordensvakt, ledsagertjenester, og arrangementer. Av disse tre tjenestene er vakt ved arrangementer og messer veldig sesongbetont, *“hvis du har X antall ansatte så kan ikke de drive og bare være der i sommersesongen for eksempel. Altså, du må jo kunne tilby noe hele tiden til dem.”* (informant 6). Det er derfor PSS Securitas har ulike sporadiske vekteroppdrag. Ledsagertjenestene er lite utbredt i Bergensområdet, dette henger sammen med at ledsagerdelen har et dårlig rykte på seg. Det har vært mange forskjellige, og til dels useriøse aktører inne på dette markedet, slik at PSS Securitas tilbyr det, men uten og flagge det høyt (informant 6). En ny tjeneste som PSS Securitas tilbyr er risiko- og sårbarhetsanalyser (ROS), tidligere ble det også gjennomført ROS-analyser, det som er nytt er at tjenesten er blitt mer spesialisert. Det er faktisk så nytt at PSSS ikke har helt kommet i gang med det enda (informant 6). Risiko- og sårbarhetsanalyser er noe som tilbys til alle av PSSS sine kunder. Men i følge informant 6 bryr de fleste av kundene, som er utestedseiere, seg veldig lite om akkurat dette, helt til det oppstår akutte hendelser, da ønsker de seg all hjelp de kan få. Og det er noe de selvsagt får i følge informant 6.

Den største andelen av arbeidsoppgavene til Bergensavdelingen av PSS Securitas er knyttet til ordensvaktjenester på nattklubber og utesteder i Bergen sentrum og omegnen. I Bergen sentrum er PSS Securitas den desidert største aktøren som leverer ordensvaktjenester, og de leverer sine tjenester til 85 % av alle utestedene som er lokalisert i sentrum. Hver helg er det i snitt 80 personer fra PSS Securitas som er ute og arbeider, PSSS har ikke bare vakt hold i

helgene, men også alle ukedager. Dermed er PSSS ute hver dag og har vakthold ved utestedene i Bergen sentrum.

### ***Securitas:***

Securitas er det eldste sikkerhetselskapet i Norge, allerede i 1929 ble forløperen til Securitas opprettet. Fra starten og frem til i dag har Securitas utviklet seg til å bli Norges største vaktelskap, med i overkant av 6000 vektere fordelt på over 40 avdelingskontorer. Securitas er en totalleverandør av sikkerhetsløsninger, noe som innebærer at selskapet tilbyr tjenester innenfor alle segmenter knyttet til sikkerhet. I Bergen tilbys også alle tjenestene, men jeg har valgt å fokusere på områdekontroll og sentervakthold, da det er disse som hovedsakelig er synlig og befinner seg i sentrumsområdet i Bergen.

Områdekontroll og sentervakthold befinner seg i to ulike avdelinger i Bergen, henholdsvis avdeling for mobile tjenester, og avdeling for stasjonære tjenester. Totalt er det mellom 10-12 som arbeider innen områdekontroll hos Securitas i Bergen, og ved sentervaktholdet er det en betydelig større andel (informant 10). Det som skiller tjenestene områdekontroll og sentervakthold er at sentervaktholdet befinner seg innenfor et avgrenset område, nemlig innenfor senterets vegger. Mens områdekontroll tjenestene utføres gjennom daglige, dog uregelmessige, kundebesøk i et mye større geografisk område, samt at områdekontroll hovedsakelig utføres med sykkel. Informant 10 beskriver områdekontroll slik,

*“Vi går jo innom kundene våres opptil flere ganger om dagen. Så tar vi en kontrollrunde der vi snakker med de ansatte, ser etter avvik inne i butikken. Vi er både synlig i butikken og ute i gaten stort sett hele dagen.”* (understreket her)

Selv om områdekontroll tjenesten har et bredt ansvarsområde, og befinner seg innenfor et større geografisk område enn sentervaktholdet følges det bestemte ruter. I Bergen sentrum er områdekontrollen til Securitas delt inn i fire soner; Torgallmenningen, Strandgaten, Gågaten, og en som omtales som utkanten (alt som ligger rundt kjernen) (informant 10). Securitas er en stor leverandør når det gjelder områdekontroll i Bergen, og i følge informant 10 er det største anslaget av kunder i sentrum, *“vi har mellom 80 og 100 enkle butikker ute, og så har vi jo Kløvereiendom, Xhibition, Kløverhuset, også har vi Telegrafan i tillegg. Så vi snakker i overkant av 200 butikker totalt.”* (informant 10). Det meste av kriminaliteten som finner sted på disse stedene er vinningskriminalitet, og spesielt det som faller innenfor kategorien naskeri. En ser altså at Securitas og Skan- kontroll arbeider med flere av de samme kriminalitetsutfordringene. Et annet element som skiller sentervaktholdet og områdekontrollen er at vekterne i større grad kommer opp i konflikter når de arbeider ute med områdekontroll. Informant 10 beskriver det slik, *“At du gjerne har en bortvisning av en person fra en butikk, og*

*så går han videre til neste butikk, så må du gjøre samme igjen. Dermed er på en måte risikoen for at det eskalerer litt større.”* Denne problematikken unngår en i stor grad ved sentervaktholdet, men samtidig så kan personen gå videre til neste kjøpesenter.

Siden vekterne må bevege seg mellom ulike kunder vil de ofte befinne seg ute i det offentlige rom, og kan derfor oppfattes som en førstelinjetjeneste inn mot befolkningen. Informant 10 opplever at vekterne har en forebyggende funksjon i og med at de alltid benytter seg av uniform, og dermed vil være synlige i bybildet. På bakgrunn av dette opplever gjerne vekterne en plikt til å gripe inn eller hjelpe til dersom det skjer noe ute i det offentlige rom, selv om områdekontroll tjenesten hovedsakelig er rettet inn mot ivaretagelse/forebygging av kundens verdier. *“Vi griper jo inn hvis vi ser at dette er noe som er ute av kontroll på gaten også. Men da er vi kanskje litt raskere med å kontakte politiet, siden det faller litt mer på de.”* (informant 10). I tillegg til å føle denne plikten selv mener informant 10 at publikum også forventer at vektere skal gripe inn og hjelpe hvis det skjer noe ute på gaten.

### **8.5.3 Ressurser:**

#### ***Skann- kontroll, PSS Securitas, og Securitas:***

Vaktvirksomhetsloven regulerer som sagt den private sikkerhetsbransjen, og etter loven er det et krav om at den som skal tilsettes som vakter må ha gjennomført godkjent utdanning for vektere. Den lovpålagte opplæringen består av tre trinn. Den første delen er en teoretisk del som må gjennomføres før ansettelse, andre delen er praksisopplæring i vaktjeneste, og til slutt er det et oppsummerende teorikurs og avsluttende eksamen. Dermed er kravene til utdanning lik for alle de private vaktsselskapene, men hvert av vaktsselskapene står fritt til å tilby ekstraopplæring/kurs dersom de ønsker det.

Ved Skann- kontroll stilles det ingen krav til tilleggstudanning til den lovpålagte opplæringen. Dette kommer av at Skann- kontroll tilbyr intern utdanning til de som ansettes, alle som ansettes *“må gjennom vårt opplæringsopplegg”* (informant 5). Egenopplæringen til Skann- kontroll omtales som SK- kompetanse, og dette er en tilleggssuke med opplæring der det legges vekt på fagområdet Skann- kontroll arbeider innenfor (kontrollsegmentet). Informant 5 sier at,

*“innenfor kontrolltjenester i vaktbransjen, så ligger det at det er måltettet arbeid knyttet til svinn i bedriftene, og da både internt og eksternt. Så det vil si at en uniformert vakter som skal stå i butikken, en sivil vakter som skal stå i butikken, og kontrollere at kunder ikke tar varer eller verdier ut av butikken, så skal du kunne del ting.”*

Det går blant annet på hva slags varer som stjeles, hvordan en håndterer ulike situasjoner, hvordan en utarbeider et svinnkart, du skal rett og slett kjenne til *“en del fagbegreper, en del fagrutiner.”* (informant 5). Det er helt slike konkrete elementer som gjennomgås på SK-

kompetanse kurset, fordi dette er elementer som ikke gjennomgås eller berøres ved den lovpålagte opplæringen. Informant 5 opplever derfor at Skan- kontroll har utviklet en helt egen kompetanse eller ekspertise innenfor sitt arbeidsområde, og at denne ekspertisen er helt avgjørende for hvordan arbeidet utføres. Den ekstra kompetansen vekterne til Skan- kontroll får er noe av grunnen til at kundene velger SK som leverandør. Informant 5 beskriver det slik,

*“vi er den profesjonelle aktøren innenfor svinn- og kontroll. Altså, det som er greien er at du stort sett kan gå til (...) alle de andre vaktelskapene, og så driver litt med brannvakt, de driver litt portvakt, og de går litt på kjøpesentre, og de gjør litt av alt, og så kan de litt om veldig mye. Mens våre vektere de skal ikke kunne så mye, men det de kan det skal de kunne fryktelig godt. Og det er jo på en måte det kunden kommer å kjøper også.”*

Selv om det er et ønske med mer opplæring så blir det en avveining mellom det som kan tas betalt fra kunden, og hva som kan gis til vekterne. I følge informant 5 vil høyere priser på vektertimene føre til lavere konkurransedyktighet, så det må hele tiden balanseres.

Hos PSS Securitas stilles det ingen krav til utdanning utover de lovpålagte kursene, og kursene holdes internt hos PSSS,

*“der har jeg en sånn god deal, at hvis du jobber hos meg en liten stund, så skal vi dekke det (kursene) for de. (...). I og med at vi kurser internt trenger ikke min kursavdeling å tjene penger på det. Vi skal bare ha folk ut i drift, så lenge den går i null så er jeg fornøyd.”* (informant 6).

Informant 6 fremhever at det er verdifullt å tilføre vekterne kompetanse, økt kompetanse gir gjerne en økt forståelse som gjør at de ansatte blir en bedre vekter. Men med de arbeidsoppgavene vekterne skal ivareta i dag opplever informant 6 at det ikke er behov for å tilføre mer kompetanse uten at det går ut over prisen kunden må betale for vekterne. Dersom kursingen skulle bli utvidet måtte den også blitt fylt med temaer som er relevante. Slik den lovpålagte vekteropplæringen er i dag går det ikke gjennom noe om alkoholloven, heller ingenting om ordensvaktoppgaver. Det er ikke et behov for vekterne hos PSSS å vite hvordan de skal opptre på et kjøpesenter (informant 6). Derfor kommer vekterne som skal arbeide hos PSS Securitas, og tar kursene internt der, i større grad inn på alkoholloven, samt at de har et større fokus på konflikthåndtering enn hva som blir gjennomgått på et lovpålagt vekterkurs. I tillegg til det økte fokuset på alkoholloven og konflikthåndtering, har PSS Securitas sett det nødvendig å begynne med fysisk konflikthåndtering. *“Det innebærer rett og slett selvforsvar,(...). Det er forskjellige måter å legge en person skånsomt ned i bakken på. Forskjellige måter å påføre håndjern, skånsomt.”* (informant 6). Tidligere benyttet PSS Securitas seg av en instruktør fra politiet i Bergen, slik at de fikk riktig og nødvendig opplæring og kompetanse, *“Vi hadde et godt samarbeid før, han tilførte noe kunnskap her, vi har lært opp vår egen instruktør.”* (informant 6). Det er ikke bare kunnskap om fysisk konflikthåndtering

som PSSS har hentet fra politiet i Bergen. På de interne vekterkursene benyttes det også en politiadvokat fra Hordaland politidistrikt som kommer og underviser i juss. Grunnen til å innhente kompetanse utenfra om dette temaet er i følge informant 6 at dette vil øke forståelsen hos vekterne om hvordan politiet tenker og handler, noe som igjen vil føre til en bedre vekter. Av dette ser en at PSS Securitas aktivt innhenter kompetanse utenfra for å forbedre arbeidet sitt.

Ved Securitas stilles det heller ingen krav til ekstra opplæring enn de lovpålagte kursene, men det er åpnet opp for å ta ekstrakrus etter at du har begynt å arbeide hos Securitas, *“vi har jo sånne ekstrakurs, oppfølging av pågripelsesteknikker, og noen ekstra konflikthåndteringer.”* (informant 10). Bakgrunnen for dette er at vekterne hele tiden skal ha kompetansen de trenger ferskt i minne.

#### **8.5.4 Mentalitet og teknologi:**

##### ***Skann- kontroll:***

Når Skann- kontroll påtar seg et oppdrag er det spesielt to interesser som skal ivaretas, nærmere bestemt kundens sikkerhet/verdier, og vekterens sikkerhet, *“det er på en måte de to som flagges høyest.”* (informant 5). I teorikapittelet (se 5.5.1) skilles det mellom proaktivt og reaktivt arbeid. I følge informant 5 er dette en problemstilling Skann- kontroll har brukt mye tid på, og SK ønsker det proaktive arbeidet. Men dette er helt avhengig av hva kunden ønsker, og hvordan kunden ønsker å jobbe med sikkerhet,

*“Det er jo sånn at vi mennesker er gjerne skrudd sammen sånn at vi må falle på tryne før vi gidder å kjøpe plaster, vi kjøper ikke plasteret før vi har gått på trynet. Og det er litt sånn med kunden også, så når kundene har hatt det innbruddet, eller blitt utsatt for det ranet, så setter de sikkerhet rundt det fryktelig høyt på agendaen, og ønsker og arbeide proaktivt med det videre. Men når vi som sikkerhetsleverandør kommer og forteller at her bør vi implementere disse rutine i din virksomhet, for at du skal være godt gradert mot disse utfordringene. Så med mindre det er en sikkerhetsperson som sitter på andre siden av bordet og mottar dette budskapet, så er det ingen selvfølge at de ønsker å sette dette høyt på agendaen”* (informant 5).

Det er derfor svært store forskjeller mellom de enkelte kundene om i hvilken grad de ønsker å arbeide proaktivt knyttet til sitt sikkerhetsarbeid. Noen kunder har for eksempel stort fokus på ran, mens andre igjen ikke fokuserer på dette i det hele tatt (informant 5). En ser altså at arbeidet med sikkerhet er kundeavhengig, og det er kundens interesse som styrer hvordan SK skal arbeide med sikkerheten.

Et av virkemidlene Skann- kontroll benytter seg av for å forebygge kundens kriminalitet er statistikk, informant 5 illustrerer dette ved å si,

*“bruker en kunde 3 millioner på sikkerhet, så må vi tørre å utfordre både kunden og oss selv når det har gått et år og de 3 millionene svidd opp. Har vi brukt de pengene*

*riktig, kunne vi jobbet med sikkerheten for denne bedriften på en annen måte, som hadde gjort at det hadde, at vi kunne bekjempet kriminaliteten på en bedre måte.”*

Og det er nettopp her statistikken blir et svært godt virkemiddel, ved å føre statistikk over alle hendelsene får en pekt ut hvilken del av virksomheten som rammes hardest, hvilke produkter det stjeles mye av, og hvilke aktører som er involvert. Er det en varetype som er overrepresentert i statistikken, i tilknytning til narkotika benyttes det ofte vaselin til å brenne heroin, kan for eksempel varen flyttet til et mer synlig sted i butikken, og dermed har en forebygget svinn av denne typen vare (informant 5). Statistikken til SK benyttes også til å lage “hotspot” analyse over steder det skjer mest. Det er spesielt i tilknytning til rutene vekterne benytter seg av ved kundebesøkene. Det gjøres analyser av hvor det er flest uttrykkninger og hvilke områder det registreres flest saker, og dersom det er et geografisk område som skiller seg ut kan for eksempel en patrulje konsentrere seg om dette området (informant 5).

### **PSS Securitas:**

PSS Securitas har som sagt den største markedsandelen av vaktholdet på utestedene i Bergen sentrum. Den viktigste interessen som PSS Securitas skal ivareta er at utestedene beholder skjenkebevillingen sin,

*“Det er egentlig det som er det kunden vil at vi skal ta fatt. Selvfølgelig vil han jo også at gjestene skal ha det trygt og godt, og at de skal trives og bli tatt i mot av en grei kar. Men det viktigste for kunden er nok skjenkebevillingen deres.”* (informant 6).

Utestedene er pålagt av kommunen ved kontor for skjenkesaker å ha tilstrekkelig med vakthold, dersom de ikke har det står de i fare for å miste skjenkebevillingen sin, og det er dette PSS Securitas skal sørge for at ikke skjer. Grunnen til dette er at dersom skjenkebevillingen blir inndratt har ikke utestedene mulighet til å drive lengre. Derfor gir PSS Securitas råd til utestedene dersom deres vektere observerer noe som kan sette skjenkebevillingen i fare. Informant 6 illustrerer dette ved et eksempel,

*“Vi har jo hatt tilfeller der folk har tatt med seg, jeg bare tar med meg denne brennevinsflaske jeg så går jeg og leverer den tilbake senere. Nei, nei, du kan ikke ta den med ut herfra, det går ikke. Det er brudd på alkoholloven.”*

I tillegg til å gi råd tilbyr PSS Securitas hjelp til utestedene dersom de får anmerkninger fra kontor for skjenkesaker, det går blant annet ut å dokumentere, samt tilbys det hjelp til å skrive brev til kontor for skjenkesaker.

Det er tidligere nevnt at PSS Securitas i snitt har 80 personer ute i arbeid hver helg, og hver helg er vekterne involvert i en rekke episoder av ulik alvorlighetsgrad. Det føres rapporter over hendelsene, og som oftest er det 5- 6 rapporter på alvorlige hendelser i løpet av helgen. Informant 6 trekker fram at de alvorlige hendelsene gjerne er mindre alvorlig nettopp fordi



vektene har vært involvert. Hvis det har blitt benyttet fysisk makt (jf. vaktvirksomhetsloven § 12) er det faste rutiner for hvordan disse hendelsene håndteres, det skal da fylles ut et maktbruk- skjema. Gjennom vaktvirksomhetsforskriften stilles det krav om rapporteringsplikt ved bruk av fysisk makt, det er leder som må rapportere til det politidistriktet vaktsekskapet har godkjenning fra (informant 6). I tillegg til rapportering føres det hos PSS Securitas statistikk over alle hendelsene der fysisk makt har blitt benyttet, dette inkluderer også hendelser der håndjern er blitt tatt i bruk. Dette gjøres fordi PSS Securitas er interessert i å holde oversikt over den fysiske maktbruken til vekteren, for eksempel føres det statistikk på hvor mange personer som er fysisk ført ut fra et utested i løpet av en helg. Denne statistikken kan igjen benyttes til å holde oversikt over hvilke utsteder som kan ha utfordringer eller problemer, slik at det deretter kan iverksettes tiltak på de utestedene der det er behov,

*“Jeg kan gå til kundene mine på kundebesøk, og si du hallo, nå har du faktisk hatt 250 fysiske utviselser i løpet av de siste 3 helgene. Det er ganske mye, her må vi gjøre tiltak. Så kan vi sammen finne gode løsninger på det.”* (informant 6).

Statistikkene benyttes ikke bare til å holde oversikt og iverksette tiltak deretter på utestedene, men også i tilfeller der politiet ønsker informasjon fra PSS Securitas i en spesifikk hendelse,

*“Jeg får inn den rapporten, jeg kan lese meg opp på hva som har skjedd. Altså, jeg vet på en måte alt som har skjedd. Så når (representant fra politiet, anonymisert) ringer meg på mandagsmorgen og spør hva som har skjedd, nei det og det og sånn og sånn har skjedd.”* (informant 6).

Som en kan se eksisterer det en viss informasjonsutveksling fra PSS Securitas til politiet. Men samtidig er det verdt å merke seg at det kun er hendelsesspesifikk informasjon som utveksles, altså om konkrete saker, og ikke strategisk informasjon om sikkerhetssituasjonen i Bergen sentrum.

### **Securitas:**

For Securitas er det også en klar kundeorientering, dette gjelder både for områdekontroll og sentervaktholdet. Informant 10 uttrykker at det er kundens interesser og verdier som skal ivaretas og vernes under tjeneste, *“vi følger jo på en måte våre rutiner, men hvis de (kunden) har noe ekstra ønsker, eller noe de ønsker å tilføye tjenesten så går det.”* (informant 10). Som vist over innebærer områdekontrollen til Securitas at vekterne har jevnlig inspeksjoner hos kundene, og vekterne er innom daglig, men det er kunden som selv bestemmer når en vokter er ønsket i butikklokalene. Et av virkemidlene som Securitas benytter seg av ved områdekontrolltjenesten for å ivareta kundens interesse på best mulig måte er hurtig assistanse. Dette innebærer at Securitas stiller med en alarmknapp til hver butikk som omfattes av områdekontrolltjenesten, og dersom kunden utløser alarmen har vekteren maks 90 sekunder uttrykningstid (informant 10). I følge informant 10 er kundene svært fornøyde med denne

tjenesten. Både ved sentervaktholdet og områdekontrollen er bortvisninger et mye brukt virkemiddel for å forebygge kriminalitet (informant 10). *“bortvisning skjer jo hvis vi har uønskede elementer, rus og den slags, hvis folk er truende, eller ikke i stand til å være inne på et privat bygg.”* (informant 10). Og hva som oppfattes som uønskede elementer er det de enkelte kundene som avgjør.

I tilknytning til bortvisninger og andre reaksjonsmåter som vekterne kan ta i bruk settes det klare grenser gjennom vaktvirksomhetsloven. Når vekterne ved Securitas mistenker noen for naskeri for eksempel kan vekterne i følge informant 10 visiterer den mistenkte, men ikke ransake. Forskjellen mellom visitering og ransaking går på om motparten samtykker eller ikke, dersom motparten samtykker er det visitering, og motsatt for ransaking. Som en konsekvens av at politiet har monopol på bruken av makt er det kun politiet som kan ransake, mens vaktelskapene kan benytte seg av visitering. Dersom den mistenkte ikke samtykker må vekterne tilkalle politiet (informant 10). Forskjellen mellom visitering og ransaking er ikke stor, og informant 10 opplever det som unødvendig å bruke politiets ressurser på en så enkel oppgave,

*“det er enkelte oppgaver vi utfører som kan ligne veldig på politiet sine oppgaver, og enkelte ting jeg mener er veldig unødvendig å tilkalle politiet for. (...). ofte hvis en person har stjålet noen småtterier, og så vil han ikke vise lommene til oss, så må politiet komme bort for å vri lommene på han og stikke igjen. Det er jo også litt sånn, små ting.”* (informant 10).

Et annet eksempel som informant 10 trekker frem er at du ikke trenger å fremvise ID til vektere, og hvis en person nekter å vise ID må politiet komme til stedet. Derfor opplever informant 10 at hvis vekterne hadde hatt mulighet til å gjøre slike enkle oppgaver ville det spart politiet for mye bry. Her trekker informant 10 frem at begrenset politimyndighet kunne vært en måte å løse dette på, så lenge det hadde vært tilstrekkelig med utdanning og kursing, *“det må nok bli nok en litt dypere kursing, og et bredere omfang, så skulle det vel vært en god mulighet.”* (informant 10). Når det gjelder mulighetene for begrenset politimyndighet hos vekterne er det verdt å merke seg at det er en uenighet blant informantene fra de private vaktelskapene. Informant 6 er helt uenig i at vektere burde få begrenset politimyndighet, *“Du må jo ikke gjøre det! Nei, nei, det er helt. Med den kompetansen dagens vektere har i dag, så vil det ikke fungere, overhodet ikke.”* (informant 6). Bakgrunnen for dette er at informant 6 mener det må være et helt klart skille mellom politiet og de private vaktelskapene, *“det må være et klart skille, det må være et klinkende klart skille, jeg er veldig opptatt av dette skillet her.”* (informant 6).

#### **8.5.5 Risikoorientert mentalitet – tapsforebygging:**

Gjennomgangen her viser helt klart at de private vaktsselskapene har en risikoorientert og proaktiv mentalitet. De tre selskapene, Skan- kontroll, PSS Securitas, og Securitas kan også sies å ha en klar kundeorientering. Det uttrykkes at det er kundenes interesser eller verdier som skal ivaretas, og det er kundenes premisser som i stor grad styrer hvordan de private aktørene utfører sine tjenester. For PSS Securitas er det utestedenes skjenkebevilling som skal ivaretas, mens for Securitas og Skan- kontroll er det kundenes (som hovedsakelig er detaljvarehandelen) varer/verdier som skal ivaretas. Johnston og Shearing (2003) trekker frem at det proaktive arbeidet i stor grad handler om å redusere risiko og minimere fremtidig tap, og at dette gjøres gjennom instrumentell kalkulasjon, samt at det fokuseres mer på mulighetene for lovbruddet enn selve lovbruddet. Det er nettopp her fokuset på blant annet statistisk analyse kommer inn som veldig sentralt, og som det vises benyttes dette i stor grad av de private vaktsselskapene for å bedre kunne forebygge kundens kriminalitet, som igjen er med å øke sikkerheten. Dermed kan en si at de private vaktsselskapene har spesialisert seg innenfor den proaktive og risikoorienterte mentaliteten, og det synes som vaktsselskapene har minst har like god kapasitet for det proaktive arbeidet som politiet.

Både politiet og kommunen forsøker også å være proaktive i deres arbeid, slik at en kan si at de offentlige og private aktørene ønsker å arbeide forebyggende for å redusere kriminaliteten og dermed øke sikkerheten. I tilknytning til dette kan det identifiseres en viss forskjell i det forebyggende/proaktive arbeidet til de offentlige og private aktørene, det går spesielt på hvilken interesse som skal ivaretas og forebygges. De private vaktsselskapene skal som sagt fokusere på kundens interesse, og dette kan karakteriseres som private interesser. Dersom en ser på de offentlige aktørene (Bergen sentrum politistasjon og Bergen kommunen) har disse et annet fokus. Her fokuserer aktørene i større grad på samfunnets interesser som helhet, en kan altså si at disse aktørene forsøker å ivareta offentlige interesser eller verdier.

Det er nettopp dette skillet mellom private interesser og offentlige interesser Shearing og Stenning (1981) benytter for å skille mellom private og offentlige sikkerhetsaktører "*private security organizations exist essentially to serve the interests of those who employ them, rather than some more or less clearly defined "public interest" which purportedly lies at the heart of the public (police) mandate.*" (s. 209). Dette skillet har igjen vært med å utvikle et ulikt syn på oppfattelsen av det forebyggende arbeidet for aktørene. Når det offentlige snakker om forebyggende arbeid refererer de i all hovedsak til kriminalitetsforebygging (*crime prevention*). Mens private aktører i større grad beskriver deres forebyggende rolle som tapsforebygging (*loss prevention*) av kundens verdier (C. D. Shearing & Stenning 1981, se også Lomell 2007). Dette er også noe som gjenspeiles av gjennomgangen over. De offentlige aktørene snakker i stor grad

om kriminalitetsforebyggende arbeid, mens de private aktørene snakker i større grad om i å forebygge kundenes verdier, altså tapsforebygging.

Informant 5, 10 og 13 (fra private aktører) uttrykker imidlertid at private også bidrar til kriminalitetsforebygging, og ikke bare tapsforebygging, *“målet for privat næringsliv og politiet er kriminalitetsforebyggende arbeid, men virkemidlene vil være forskjellig. Målet til virksomhetene er å tape minst mulig verdier, (...), men for å oppnå det må man forebygge at kriminaliteten inntreffer.”* (informant 5, understreket her). Informant 5 mener altså at det kan være forskjeller i virkemidlene og motivene til de private og offentlige aktørene for det forebyggende arbeidet, men at resultatet tjener samme formål, nemlig at kriminalitet forebygges,

*“Det som avviker i tankegangen er ofte det at næringslivet fokuserer på egne verdier, mens politiet fokuserer på samfunnet i sin helhet. Altså hvis en Epler AS sikrer butikken sin med ett lukket betalingssystem som gjør det mindre interessant for en raner å rane virksomheten eller samt å utføre ett innbrudd i virksomheten, så reduserer de kriminaliteten de kan rammes av, samt at de begrenser tapene sine. Men raneren/innbruddstyven vil likevel kunne gå til nabovirksomheten og begå ett innbrudd der hvis de ikke har sikret seg tilstrekkelig. Dette medfører ofte at næringslivets fokus blir mye snevrule enn det politiet vil ha når de skal forebygge kriminaliteten, men begge partene sine tiltak virker kriminalitetsforebyggende.”* (informant 5, understreket her).

Av informant 5 og 13 trekkes det frem at de ulike interessene og forskjellene i virkemidlene og motivene til det proaktive arbeidet mellom de offentlige og private aktørene kan virke hemmende på et tettere og mer formalisert samarbeid på tvers av offentlige og private aktører,

*“Ja, muligens, men opplever gjerne at det offentlig ser dette som ett større hinder enn det private næringsliv gjør. Her er det klart en del variasjoner med hensyn til hvilke personligheter som løser de forskjellige stillingene/funksjonene i offentlig forvaltning. Min opplevelse er at noen personligheter mener at alle virksomheter som drives med "profitt" som motivasjon umulig kan ha ønske om noe annet, som kriminalitets bekjempe arbeid. Dette er ett syn jeg ikke deler.”* (informant 5).

Samtidig er det viktig å trekke frem at informant 1 fra politiet ikke er helt enig i at de ulike interessene til de offentlige og private aktørene hemmer et tettere samarbeid mellom, aktørene. Informant 1 opplever at rollene mellom offentlige og private aktører er avklart, og at forholdet ikke er fylt av konflikter. På bakgrunn av disse ulike oppfatningene er det interessant å se nærmere på relasjonen mellom politiet og de private vakselskapene.

## **8.6 Oppsummering av aktørenes karakteristikk:**

Før fokuset rettes mot både de formelle og uformelle relasjonene mellom aktørene gis det en kort oppsummering av aktørenes mest sentrale kjennetegn. I tabell 8.1 er aktørenes mest sentrale kjennetegn samlet.

Sektor	Offentlig		Privat			Frivillig
	Bergen sentrum politistasjon	Bergen kommune	Skankontroll	PSS Securitas	Securitas	
Aktør	Bergen sentrum politistasjon	Bergen kommune	Skankontroll	PSS Securitas	Securitas	Natteravnene i Bergen sentrum
Sentrale kjennetegn	Hovedansvar for å ivareta den offentlige sikkerheten. Monopol på fysisk maktbruk. Ønsker forebyggende, men er i stor grad reaktiv/straffeorientert. Kunnskapsbasert (analyse). Begrenset finansiell kapital.	Personorientert og situasjonell forebygging. Ivaretar den offentlige interessen. Ansvar for sikkerhet er fordelt i en rekke avdelinger. Høy politisk kapital.	Kontrolltjenester. Risikoorientert – tapsforebyggende og kundeorientert. Observasjon. Statistisk analyse. Begrenset juridiske rettigheter.	Ordensvaktsegmentet. Risikoorientert – tapsforebyggende og kundeorientert. Observasjon. Analyse. Begrenset juridiske (fysiske) rettigheter.	Totalleverandør, fokus på områdekontroll og sentrervakthold. Risikoorientert – tapsforebyggende og kundeorientert. Observasjon. Begrenset juridiske (fysiske) rettigheter.	Frivillig, ingen ansatte. Styret utgjør øverste organ. Hjelpende, trygghetsskapende og observerende funksjon. Rett mot unge. Symbolsk, og ingen formell myndighet. Sikker finansiell kapital.

Tabell 8.1: Oppsummering av aktørenes sentrale kjennetegn.

I tilknytning til analysen av relasjonen som skal gjøres nedenfor er det verdt å se tilbake til funnene som ble gjort om i forrige kapittel. Analysen i kapittel 7 viste at det offentlige politiet hadde en helt sentral posisjon i sikkerhetsnettverket. Denne sentrale posisjonen gir nettopp politiet et stort potensial eller store muligheter til å være den aktøren som innruller andre aktører i sin agenda. Den sentrale posisjonen kommer i stor grad av ressursene politiet besitter, blant annet monopol på fysisk makt. Analysen av relasjonene som gjøres nedenfor vil belyse dette potensialet, og se om politiet faktisk klarer å utnytte det i stor grad.

### 8.7 Det formaliserte samarbeidet – Politirådet i Bergen:

Samarbeid mellom politi og kommune er ikke noe nytt, og som vist over har politiet og kommunen i Bergen utviklet et godt samarbeid over en lengre periode gjennom SLT, men dette samarbeidet er hovedsakelig begrenset til offentlige institusjoner. I St.meld. nr. 42 (2004-2005) skrives det at *“Det er trekk i utviklingen de senere år som kan tyde på at kommunene i stigende grad føler at lokalbefolkningens behov blir tilsidesatt ved prioriteringer av polititjenester.”* (s.89). Dette blir oppfattet som en uheldig utvikling. Samtidig blir det her fremhevet at flere kommuner allerede har et godt samarbeid med politiet (SLT- arbeidet), men at samarbeidet fortsatt kan videreutvikles i en mer formalisert og forpliktende retning. I Stortingets behandling av St.meld. nr. 42 (Justiskomiteen 2006) ble det foreslått at videreutviklingen og formaliseringen av samarbeidet skulle skje ved opprettelsen av politiråd. POD ba politidistriktene om å formalisere samarbeidet, og rundskrivet *“Formalisert samarbeid mellom kommunale myndigheter og politiet (Politiråd)”* (Politidirektoratet 2007a) ble sendt ut. Dette

rundskrivet ga nærmere føringer for ordningen om politiråd. Et viktig element ved etableringen av politiråd var at det var politimesteren i det enkelte politidistrikt som hadde ansvaret for at de lokale driftsenhetene tok initiativ til å opprette politiråd i den enkelte kommune. Sånn sett var deltakelse i politiråd frivillig for kommunen, men likevel var det en forventning om at kommunen stilte seg positive til etableringen.

### **8.7.1 Etableringen av politirådet i Bergen:**

I forbindelse med byrådets behandling av rusrelatert gatevold i Bergen sentrum i 2009 ble det også fremmet et forslag om at det måtte rettes en henstilling til Hordaland politidistrikt om å opprette et politiråd for å koordinere det trygghetsskapende og kriminalitetsforebyggende arbeidet. I 2010 gikk derfor bystyret inn for at det skulle opprettes et politiråd som samarbeidsorgan mellom politiet i Bergen og Bergen kommune, dermed ble politirådet i Bergen formelt opprettet. Som en ser tok det flere år fra POD sendte ut rundskrivet i 2007 til politirådet ble formelt opprettet i Bergen. Grunnen til at dette var at det tidligere eksisterte bydelsbyråd, og disse hadde politirådssamarbeid<sup>69</sup> ute i bydelene i kommune (informant 1). Men i tillegg var det en kamp mellom den tidligere SLT- koordinatoren og Bergen kommunen om å opprette politiråd. Det er en forventning om at alle landes kommuner skal ha politiråd, og som sagt er ordningen frivillig for kommunen. Likevel er det en forventning om at kommunen stiller seg positive til opprettelsen av et slikt formalisert samarbeid. Men *“Bergen kommunen har på en måte trenert det. (...), han forrige SLT- koordinatoren, det var hans flaskehals å få det igjennom.”* (informant 12). Dette indikerer at kommunen ikke stilte seg positivt til opprettelsen av politiråd i Bergen. En ser altså at det var en todelt årsak til at det tok lang tid før politirådet i Bergen ble opprettet, både godt lokalt samarbeid ute i bydelene og forsøk på å forhindre opprettelsen av et ordinært politiråd.

Bakgrunn for opprettelse av politirådet i Bergen var at samarbeidet mellom politiet og kommunen skulle videreutvikles og formaliseres i større grad enn hva det var tidligere. I tillegg til det eksisterende SLT- arbeidet hadde kommunen og politiet tidligere også faste møter, men ved opprettelse av politiråd ble møtestrukturen endret og det ble definert inn som politiråd (informant 7). Dermed gikk kommunen og politiet fra å ha rene ledermøter til å utvide slik at også andre aktører kunne delta. Ved beslutningen om å opprette politiråd i Bergen ble det også besluttet at politirådet skulle integreres med det allerede etablerte SLT- arbeidet i Bergen kommune. Dermed ble politirådet det øverste nivået i SLT- arbeidet, altså styringsgruppen. Dette er også i tråd med anbefalingene til KRÅD og Egge, Strype, Myhrer og Gundhus (2008) om SLT.

---

<sup>69</sup> Det er verdt å merke seg at dette ikke ble omtalt som politiråd tidligere (informant 12).

### **8.7.2 Institusjon og ressurser:**

Gjennom rundskrivene som handler om etableringen av politiråd (Politidirektoratet 2007a, 2013b) settes det føringer for hvordan politirådene i den enkelte kommunen skal organiseres. Det viktigste er at politirådet blir forankret på ledernivå i både kommunen og politiet. Den lokale politiledelsen skal delta, og som et minimum skal ordfører og rådmann delta fra kommunens side. Fra politiets side i Bergen deltar de fire politistasjonssjefene, i tillegg har også politimesteren valgt å være med (informant 1). Fra kommunens side deltar byrådet, det er 6 byråder, samt byrådsleder. Det overordnede ansvaret for politirådet i Bergen ligger hos byrådslederen. I tillegg deltar flere av kommunaldirektørene i politirådet, og det er åpnet opp for at ordføreren kan delta. SLT- koordinator er også representert. Som en ser stiller både politiet og kommunen med sin toppledelse i politirådet. Men det er åpnet opp for at i tillegg til de faste deltagerne i politirådet kan også andre aktører inviteres til å delta, det kan være representanter fra fylkeskommunen, næringslivet og frivillige organisasjoner.

Når det gjelder møtehyppigheten ved politirådet settes det også føringer gjennom rundskrivet fra 2013, det skal minimum være 2 møter i løpet av året. I følge informant 1 er det meningen at politirådet i Bergen skal ha 4 møter i løpet av året, men dette har variert noe siden oppstarten. Slik at politirådet i Bergen møtes i snitt 2- 4 ganger hvert år. Det som avgjør hvor mange møter som holdes er hvilket behov både kommunen og politiet har (informant 1 og 7).

Under møtene er det en rekke temaer som tas opp, men felles er at de er knyttet til det kriminalitetsforebyggende og trygghetsskapende arbeidet, og samordningen av dette. I løpet av de siste årene er det noen temaer som går igjen under møtene, henholdsvis rusproblematikk i Bergen, spesielt om utfordringene i og rundt Nygårdsparken, og MC- kriminalitet, spesielt om 1 % klubbene (informant 1 og 7). Et tredje tema som går igjen er utfordringer knyttet til tigging, spesielt i Bergen sentrum. Når det gjelder hvem som har ansvaret for å informere om de ulike temaene som tas opp deles dette mellom kommunen og politiet. Det avgjørende er hvilken aktør som har kompetanse/kunnskap på temaet som tas opp. Informant 1 uttrykker det slik, *“vi har vel egentlig og faste, vi vet (...) når vi ser på temalisten, så jeg vet hvilke saker jeg har ansvaret for å gjøre rede for overfor rådet, og det samme vet de andre.”*

Det er ikke knyttet noen finansielle midler til politirådet, *“det har ikke vært noen saker der politirådet i seg selv har bevilget penger som et politiråd.”* (informant 7). Dermed er det slik at det er en klar deling av det finansielle ansvaret mellom kommunen og politiet, kommunen finansierer sine egne tiltak og politiet finansierer sine. Dette kommer av at det i bystyrets vedtak om å opprette politiråd i Bergen ble bestemt at det måtte settes av egne ressurser knyttet til oppfølgingen av det trygghetsskapende og kriminalitetsforebyggende

arbeidet i politirådet hos de involverte partene. En slik deling av ansvaret for finansieringen fører til at diskusjonen om tiltak som blir gjort i politirådet blir fulgt opp av underavdelinger hos både politiet og kommunen. Politirådet i Bergen har derfor ingen formell beslutningsmyndighet. I beskrivelsen av Bergen kommune vises det at det er bystyret som sitter på fullmaktene, og disse kan delegeres til byrådet. Det er da byrådet som har fullmakter til å iverksette tiltak knyttet til for eksempel rusproblematikken i Bergen (informant 7). Disse fullmaktene kan ikke gis videre til politirådet, den formelle beslutningsmyndigheten ligger dermed hos byrådet, slik at det er byrådet som må fatte beslutningene, og ikke politirådet. Det samme gjelder for politiet, de fire politistasjonssjefene har beslutningsmyndighet overfor sine egne politistasjoner, og politimesteren i Hordaland har myndighet overfor Hordaland politidistrikt (informant 1). Dermed vil beslutningene som tas av politiet bli fulgt opp av bestemte avdelinger internt i politiet. Politirådet blir heller oppfattet å være en arena der ulike temaer knyttet til kriminalitet og trygghet diskuteres, og der det skapes felles forståelse for utfordringene Bergen har,

*“det er jo møter der vi diskuterer ting. Som oftest er det jo undergrupper av politirådet som da gjør jobben. Så vi fører ikke på en måte møter der du får en protokoll som det står at vi har besluttet å gjøre det og det. Det er mer det at vi som politiråd da vil si at, jeg skal da bruke MC- miljøene som et eksempel, der vi diskuterer hvordan vi håndterer det og tar egne møter på akkurat det. Og konkluderer, eller at alle gir sin tilslutning til det. Så det er mer det at det blir et, jeg vil nesten si, litt mer sånn uformelt organ.”* (informant 7).

Som det er nevnt tok det flere år før Bergen opprettet sitt politiråd, og dette hang sammen med at det eksisterte et godt samarbeid på bydelsnivå, samt uenigheter internt i kommunen om opprettelse. I følge informant 1 er det en oppfatning om at det var et tilbakesteg da Bergen fikk et stort sentralt politiråd. Grunnen til dette var at noe av handlekraften forsvant med størrelsen og kontrollspennet på det sentrale politirådet,

*“det blir veldig stort, og det blir veldig overordnet, kanskje mer overordnet enn det som er hensiktsmessig. Så jeg tror nok at en ordning med et overordnet politiråd for kommunen, sammen med da bydelspolitiråd kunne være bra.”* (informant 1).

Informant 4 sier at skal du virkelig ha effekt på kriminalitetsforebygging må du ned på et lavere nivå enn politirådet, *“det blir mye staffasje i sånne høytstående møter, uten noe egentlig reelt innhold.”*. Også informant 12 er av den oppfatning at politirådet blir altfor stort, og sammenligner dette med at i andre mindre kommuner består politirådet av ordfører, SLT-koordinator, rådmann, og et par fra politiet. Mens i politirådet i Bergen er *“det (...) altfor mange”*, og derfor omtaler informant 12 politirådet som et *“supperåd”*.

En av forutsetningene med politiråd er som sagt at samarbeidet skal formaliseres på et høyere nivå (ledernivå) i politiet og kommunen, men som informant 1 antyder har



formaliseringen eller sentraliseringen av politirådssamarbeidet i Bergen ført til en forvitring av et tidligere godt lokalt samarbeid om kriminalitetsforebygging og trygghet ute i bydelene. Konsekvensene av denne sentraliseringen er at en del av handlekraften har forsvunnet, og i tillegg har nærheten til de lokale utfordringene økt, selv om alle lederne fra de fire politistasjonsdistriktene deltar. Sett opp mot målsetningen til ordningen med politiråd, at det skal samarbeides tettere mellom politiet og kommunen om lokale utfordringer, kan en derfor si at opprettelsen av et sentralt politiråd i Bergen har ført til at samarbeidet har gått i motsatt retning av denne målsetningen. Samarbeidet har gått bort fra det lokale samarbeidet ute i bydelene og til det sentraliserte og overordnede.

Det er imidlertid verdt å merke seg at det lokale politirådssamarbeidet ute i bydelene ikke er totalt forsvunnet, for det eksisterer fortsatt et lokalt politiråd i Bergen, lokalt politiråd sør (informant 12). Dette er knyttet opp til to av bydelene og politistasjonsdistriktet i sør. Og i følge informant 12 har det lokale politirådet i sør en helt annen status blant befolkningen enn hva det sentrale politirådet har. Både informantene fra politiet og kommunen oppfatter det som uheldig at det gode lokale samarbeidet til dels har forsvunnet. Det eksisterer derfor ønsker om å etablere flere lokale politiråd, men samtidig beholde det sentrale (informant 1, 7 og 12). Konkret går ønskene ut på å etablere et lokalt politiråd knyttet opp til hvert av de fire politistasjonsdistriktene i Bergen. Det handler altså om å komme enda tettere opp på de lokale utfordringene som eksisterer, *“vi ønsker å etablere flere av de (lokale politiråd). Og det er klart at, altså man må være nære, så nært miljøene og problemene som mulig.”* (informant 7).

### **8.7.3 Politirådet – åpent for alle?**

Selv om det er åpnet opp for at andre aktører også kan delta under møtene i politirådet er ikke dette utbredt i Bergen, på alle politirådsmøtene som er holdt så lang har kun de faste medlemmene deltatt. Når det gjelder mulighetene for private vaktsselskap til å delta så har dette aldri vært et tema for aktørene i politirådet, informant 7 sier *“det jeg har ikke tenkt over.”*. Samtidig mener informant 7 at de private vaktsselskapene heller ikke har vist noen interesse for å delta her. I følge informant 1 er ikke politirådet den naturlige arena for deltakelse av vaktsselskaper, *“Det finnes noen andre arenaer som politiet og kommunen har kontakt med private sikkerhetselskaper. Men ikke i politirådet.”* (informant 1). En kan altså se at de offentlige aktørene som sitter i politirådet mener at private vaktsselskap ikke skal kunne delta her. Slik at politirådet i Bergen er derfor begrenset til offentlige aktører.

Flere av informantene fra de private vaktsselskapene gir uttrykk for at de ønsker å kunne delta i diskusjoner med politiet og kommunen som handler om det strategiske sikkerhetsbilde i Bergen sentrum, og politirådet trekkes da fram som en mulig arena.

*“Jeg tror at konseptet (politirådet) er kjempe bra. (...), så er det er flere aktører enn bare det offentlige som forvalter sikkerheten. Og derav så bør det kanskje være adgang til at de aktørene også skal kunne delta i det fora, for og samlet kunne jobbe med sikkerheten.”* (informant 5).

I tillegg stiller informant 5 spørsmål ved dagens ordning med politiråd,

*“jeg stiller hvertfall spørsmål rundt om vi har ivaretatt sikkerheten godt nok med dagens løsning eller om det finnes, altså dagens løsning på politiråd, eller om det finnes endringer som kan gjøres der for å gjøre sikkerheten bedre.”* (informant 5).

Også informant 12 og 13 trekker frem at de ønsker at det åpnes opp for mer samarbeid, da spesielt med politiet, på et høyere og mer strategisk nivå enn hva som er tilfellet i dag. Det handler spesielt om større strategisk informasjonsutveksling, *“vi skulle jo ønske at vi kunne få litt mer informasjon om hva som på en måte foregikk i Bergenby gjennom deres øyne (politiet), utenom det vi leser i media.”* (informant 12).

Det er spesielt de aller største private aktørene som burde få mulighet til å delta i politirådet, samtidig trekker informant 5 at premissene for politirådet er satt fra sentralt hold (av POD) og at det i tillegg er en del politiske prosesser som påvirker mulighetene for deltakelse, noe som gjør det vanskelig for private aktører i Bergen å endre dette. Dermed er det en oppfatning om at det er de offentlige aktørene som må ta initiativet for å inkludere de private aktørene. Informant 5 uttrykker at det eksisterer pådrivere i politiet og andre steder for at et slikt strategisk samarbeid skal opprettes, men at det er vanskelig å vite om det resulterer i store endringer. På bakgrunn av dette kan en se at det eksisterer ønsker blant flere av de private vaktelskapene om å kunne delta i politirådet, eller andre lignende forum, slik at de private også kan være med å diskutere det strategiske sikkerhetsbildet i Bergen sentrum, og dele deres erfaringer og lokal kunnskaper som kan være av betydning for sikkerheten i Bergen.

Fra den frivillige sektoren har det ikke blitt vist noe interesse for å delta i politirådet i Bergen. Informant fra Natteravnene i Bergen sentrum uttrykker at det må være en viss avstand mellom natteravnene og politirådet, *“vi må ikke bli så nær. Vi skal være vanlige medmennesker, det blir å gå for langt.”* (informant 9).

#### **8.7.4 Mentalitet og teknologi:**

Gjennom de politiske dokumentene som ligger til grunn for etableringen av politiråd kan det identifiseres fire begreper som står sentralt i argumentasjonen for politiråd, det er henholdsvis samarbeid, forebygging, lokalsamfunn, og trygghet. Hensikten til politirådet i Bergen kan i stor grad knyttes opp til disse fire argumentene. I byrådets behandling av saken i 2010 ble hensikten med politirådet i Bergen omtalt som en arena der kommunen og politiet kan utveksle informasjon og vurderinger, som er ment for å styrke det totale og lokale kunnskapsgrunnlaget om kriminalitet (Bergen kommune 2010). Som en ser er dette helt i tråd med det

kunnskapsbaserte politiarbeidet, politiet søker etter kunnskap og informasjon utenfor egen organisasjon. Ved å etablere en felles forståelse for lokale utfordringer knyttet til kriminalitet i Bergen, kan både kommunen og politiet lettere samordne sine tiltak for å forebygge kriminaliteten på en best mulig måte (informant 1). Målsetningen til politirådet i Bergen er derfor å forebygge lokale kriminalitetsutfordringer gjennom samarbeid, noe som igjen skal føre til økt sikkerhet i kommunen. Det som skiller politirådet fra SLT- arbeidet i kommunen er først og fremst hvilken målgruppe det fokuseres på. Som tidligere nevnt er SLT- arbeidet i Bergen rettet inn mot kriminalitetsforebygging hos barn og unge som kan sies å befinne seg i risikosoner, og fokuset er spesielt på ungdomskolen og videregående skolen. Slik at aldersgrensen for SLT er opptil 23 år. Mens politirådet i Bergen skal ha en mye bredere målgruppe, det er rettet inn mot hele befolkningen (informant 12). Selv om politirådet er integrert i SLT i Bergen kan det likevel gjøres et skille, og det er nettopp dette brede fokuset som underbygger skillet.

Av informant 1 blir politirådet oppfattet å være et *“godt samarbeidsorgan, med det å på en måte å skape forståelse for politiets side [og] politiets utfordringer, og skape forståelse og samhandling om det i kommunen, og for så vidt vice versa.”*. Samtidig oppfatter informant 1 at politirådet ikke har ført til konkrete resultater (i form av tiltak), politirådet fungerer bra til å utveksle synspunkter og erfaringer mellom politiet og kommunen, men politirådet er for lite tiltaksrettet i følge informant 1. Derfor opplever informant 1 at politirådet fungerer bra på et strategisk og overordnet nivå når det gjelder diskusjon av forebygging av kriminalitet, men at politirådet har et stort forbedrings- og utviklingspotensial. Forbedringspotensialet som informant 1 trekker frem er at politirådet i større grad må kunne fatte forpliktende beslutninger, og da beslutninger som et politiråd, og ikke tiltak som faller innenfor SLT- arbeidet. Som nevnt vedtas det ingenting ved politirådet, og dersom tiltak skal iverksettes må dette gjøres internt i enten kommunen og politiet, og det er nettopp dette informant 1 mener må endres. En kan altså se at det er oppfatninger om at politirådet i Bergen er for lite tiltaksrettet. Samtidig er det verdt å merke seg at av rundskrivet til Politidirektoratet som omhandler etableringen av politiråd kommer det frem at politiråd først og fremst skal bidra til felles planer og prioriteringer om det å forebygge kriminalitet og skape trygghet for befolkningen, fremfor å iverksette tiltak. Dette kan tyde på at det eksisterer en ulik forventning hos deltakerne i politirådet i Bergen, og den opprinnelige tanken til POD med hensyn på politirådet. Deltakerne, slik informant 1 viser, ønsker at politirådet må bli mer tiltaksrettet, men rundskrivet åpner ikke opp for dette.

Informant 7 opplever også at kommunen og politiet har en god relasjon, *“Vi er mildt sagt på fornavn, og vi kan ringe hverandre sent på kvelden og diskutere hva det måtte være med*

*toppleidelsen.*” Men samtidig ser informant 7 at politirådet har et forbedringspotensial, *“jeg vil ikke si at det fungerer optimalt, jeg synes det fungerer.”*. Dette henger spesielt sammen med at kommunen og politiet flere ganger har ulike roller de skal ivareta,

*“det betyr jo at, hvis vi skal ta Nygårdsparken som et eksempel, så er det slik at vi har som kommune, bare som kommune har vi ulike roller i forhold til parken. Vi er på en måte ansvarlig for grøntanleggene, det som heter grønn etat, parkanleggene er vårt ansvar. Samtidig har vi et ansvar for oppfølging av rusmisbruker, vi har en barnehage som ligger der oppe. Som gjør at bare der så har Bergen kommune minst tre ”hatter” om hvordan vi skal håndtere dette. Politiets rolle er knyttet til selvfølgelig da å sikre lov og orden i parken, men også knyttet til å hindre spredning av rusmiljøer andre steder rundt i byen.”* (informant 7).

Et slikt samarbeid der aktørene har så mange ulike roller de skal ivareta kan i følge informant 7 aldri fungere optimalt fordi det er så mange hensyn som må avveies. Og det er nettopp her politirådet er et positivt virkemiddel for å kunne løfte frem og diskuteres overordnede problemstillinger. Informant 7 opplever at det ikke er noe galt med relasjonen mellom kommunen og politiet selv om de til dels har motstridende roller. Men at en kan ha et profesjonelt forhold til dette, og her fungerer politirådet som en god arena for akkurat det.

#### **8.7.5 Uenigheter internt i politirådet – skjenkepolitikk:**

Ovenfor ble det sett på hvilken tematikk som finnes i politirådet, og det ble vist at flere temaer ofte går igjen under møtene. Det trekkes fram av informant 1 at politiet i Bergen har engasjert seg kraftig i utformingen av skjenkepolitikken som føres i kommunen, da politiet mener skjenkepolitikken har store konsekvenser for beruselsesnivået og voldskriminaliteten i helgene, men uten å vinne fram med sine forslag. Noe som indikerer at politiet har liten innflytelse på et særdeles viktig område når det gjelder voldskriminaliteten. I følge informant 1 er dette et tema som burde bli tatt inn i politirådet, slik at det kunne bli en felles diskusjon og besluttet felles tiltak. På akkurat denne tematikken, skjenkepolitikk i kommunen, kan det identifiseres visse uenigheter mellom politiet og kommunen som har betydning for samarbeidet, uenigheten kan sies å henge sammen med hvilke interesser aktørene skal ivareta. Ansatte i politiet er fastansatte, og de har sin portefølje og myndighet, mens i kommunen er det politikerne som styrer, og *“De styrer så lenge folk vil at de skal styre.”* (informant 1), slik at gjenvalg og partipolitikk spiller en viktig rolle i kommunen.

Politiet i Bergen ønsker å komme sterkere til ordet når det gjelder skjenkepolitikken, og det går spesielt på at erfaringene politiet har opparbeidet seg gjennom mange år faktisk kan få konsekvenser for kommunens skjenkepolitikk. Informant 1 illustrerer dette godt ved å si,

*“vi synes at politikken blir altfor slapp i forhold til de som driver, både i forhold til å innvilge nye skjenkeløyver, og det går mest på det at de (utestedene) kommer så tett. Det blir en enorm fortetting, og det at det oppstår tumulter, og ordensmessige kjempe utfordringer nærheten. Det har vi påpekt gang på gang uten at det får noen*

*slags konsekvenser. Det er nærmest, for oss virker det som nærmest en blanko, fullmaktene blir levert ut. Og det samme med sanksjoner, når det har vært overdrivelser. Det skal utrolig mye til for å få til sanksjoner overfor driverne av, innehaverne av skjenkeløyvene.”.*

Politiet har også mulighet til å iverksette egne tiltak, blant annet ved å ta i bruk lovverket kan utestedene som bryter lovene bli bøtelagt og/eller stengt, og informant 1 understreker at dette har blitt gjort. Men samtidig er det Bergen kommune som er har hovedansvaret for skjenkepolitikken i kommunen, og det er *“Retningslinjer for tildeling av salg- og skjenkebevilgninger i Bergen kommune for bevilgningsperioden 2012-2016”* som styrer denne. I forbindelse med kommunes behandling av nye retningslinjer for skjenkepolitikk for perioden 2012-2016 i 2012 ble en rekke aktører invitert til høringsuttalelser, inkludert Bergen sentrum politistasjon. Politiet leverte en ganske omfattende, i følge informant 1 den mest omfattende høringsuttalelsen politiet i Bergen noen gang hadde levert. Det er spesielt ved denne en ser at det eksisterer uenigheter mellom politiet og kommunen. Tilbakemeldingen på politiets høringsuttalelse var laber, *“vi svarer på den, og så ser vi jo da i ettertid om det skjer noe i forhold til det, og det var jo ikke særlig respons på det da. Det ble jo delvis latterliggjort i avisene.”* (informant 1). Forslagene Bergen sentrum politistasjon kom med gikk blant annet på vaktholdet, spredning av utestedene, tidligere skjenkestopp, og matsservering,

*“vaktpålegg, altså større krav til vakter, kanskje både ute og inne, og ikke bare på utestedene, men også på serverings og kiosk. Og å spre skjenkestedene noe mer enn det som kommunen har vært villige til, det er hvertfall to konkrete tiltak da.”* (informant 1).

*“Det var jo noe vi forsøkte å få inn i høringsuttalelsen, at siste halvtime at vi skal pålegge utestedene å servere kaffe, baguette, før de går ut for eksempel.”* (informant 4)

Her kan en identifisere et paradoks, på den ene siden åpner Bergen kommune opp for at politiet skal komme med sine tanker og meninger om skjenkepolitikken gjennom sin høringsuttalelse, i tillegg er det slik at *“det skal legges særlig vekt på politiets uttalelser i skjenkesaker”* (Hordaland politidistrikt 2012). Men så viser det seg at politiets uttalelser og erfaringer ikke ble tatt hensyn til når de nye retningslinjene for skjenkepolitikken i Bergen ble behandlet og vedtatt, selv om kommunen skal legge særlig vekt på politiets uttalelser.

Selv om Bergen kommune og politiet er uenige om hvordan skjenkepolitikken i kommunen best skal ivaretas klarer de likevel å samarbeide godt på et nærliggende område, nærmere bestemt skjenkekontroller. Det har blitt nedsatt en arbeidsgruppe bestående av politiet, kommunen, kontor for skjenkesaker, skatt vest, kemner og mattilsynet (Bergen sentrum politistasjon 2012). Målet med arbeidsgruppen har først og fremst vært å utveksle informasjon om felles utfordringer, i tillegg ha felles kontrollaksjoner mot bevertningssteder (informant 2). I

dette samarbeidet har politiet inntatt en mer passiv rolle, informant 1 beskriver det slik, *“i andre sammenhenger inntar politiet en mer passiv rolle, “menig” aktør. Eksempel på en slik rolle kan være i felles kontroller av serveringsbransjen, der det ofte er kommunen eller mattilsynet som er driver, mens politiet opptrer mer passivt.”* Disse felles kontrollene har ført til stenging av en rekke bevertningssteder i Bergen sentrum.

Det er ikke bare politiet som får manglende gjennomslag for sine meninger og erfaringer når det gjelder skjenkepolitikken i Bergen. PSS Securitas, som står for vaktholdet på de aller fleste utestedene i Bergen sentrum, opplever også og ikke bli hørt av kommunen, dog på en litt annen måte en politiet. Politiet har fått kommet med sine meninger gjennom høringsuttalelsen, men for de private vaktelskapene, og da spesielt PSS Securitas, eksisterer det ikke noe lignende. Dette gjelder både den ruspolitiskehandlingsplanen og skjenkepolitikken til kommunen,

*“Det er ingen som har spurt oss om hva synes dere. Nei, vi synes sånn og sånn. Vi på en måte blir litt, de mener på en måte at vi er farget av omgivelsenes våres. Men gagner det noen, gagner det noen som helst av mine kunder eller for min del å snuske med dette her. Nei! Det må jo være alles interesse å sørge for at folk ikke drikker seg sanseløs fordervet ute på byen.”* (informant 6).

I og med at PSS Securitas er den største aktøren innenfor ordensvaktsegmentet, og arbeider med utelivsbransjen hver dag, *“vi er ute 7 dager i uken, hver eneste dag har vi vakt hold ute i Bergen sentrum, på nattklubber og utesteder.”* (informant 6), har PSS Securitas opparbeidet seg mye kunnskap som kan ha stor betydning for skjenkepolitikken, og som igjen kan være med å påvirke voldskriminaliteten i Bergen. Derfor opplever informant 6 at det er veldig dumt når de ikke blir hørt sine synspunkter, da disse faktisk kan ha betydning for sikkerheten i Bergen. I tillegg til og ikke få komme til ordet med sine synspunkter opplever informant 6 at kontor for skjenkesaker ved Bergen kommune er mer ute etter å gi anmerkninger enn å samarbeide,

*“Hvis kontor for skjenkesaker påtreffer en åpenbar påvirket person inne på stedet, så er det nok til at de kan stenge bedriften i 14 dager. Vi synes det er litt feil. Fordi vi mener at vi heller burde samarbeide. Er det dette som er intensjonen til den ruspolitiske handlingsplanen, at de skal stenge stedene eller er det det at vi skal kunne begrense skadeomfanget for eksempel?”* (informant 6).

På bakgrunn av gjennomgangen over, om uenigheter om skjenkepolitikken, kan en se at næringsinteresser spiller en veldig stor rolle. Dette er også noe informant 4 trekker frem,

*“Vi støtter jo lokal politikerne som vil ha utesteder i bydelene, for å få et levende samfunn der i helgene også. Men det er ikke de som styrer det, det er næringen som styre det. Hvis de kan teppebombe bryggen og torget med utestedene sine, så gjør de det, og de får lov til det.”*

Dette indikerer at utelivsbransjens interesser får større gjennomslag enn hva politiets og private vaktelskap gjør, noe som gjør at denne næringen indirekte kan ha stor innflytelse på

sikkerheten i Bergen. En undersøkelse av utelivsbransjens påvirkning på sikkerheten har imidlertid ikke vært fokus i denne studien, og vil derfor ikke bli sett nærmere på her.

## **8.8 Internt samarbeid i privat sektor:**

### **8.8.1 Utteksling av kompetanse – muligheter for samarbeid?**

De tre vaktsselskapene utvikler sin egen ekspertise eller kompetanse som er helt avgjørende for deres arbeid. Her er det interessant å se på om det eksisterer muligheter for utveksling av kompetansen selskapene har opparbeidet seg. I følge informant 5 eksisterer det noen fora der det kan utveksles kunnskap og ekspertise mellom selskapene, blant annet norsk sikkerhetsforening og næringslivets sikkerhetsråd. “[M]en det (...) er noen organisasjoner som pustes liv i, samtidig som noen dør litt ut, også plutselig kommer de tilbake. Så vi greier vel ikke å si at ett fora er sterkere enn ett annet et.” (informant 5). Samtidig trekker informant 5 frem at her er grensegangen hårfin mellom det som er generell ekspertise og det som er konkurransehemmigheter,

*“hvis du går over på kundesiden, så finnes det som regel en bred enighet om at vi er konkurrenter, men vi er ikke konkurrenter på sikkerhet. Så for vaktsselskapene så blir det litt vanskelig å finne åpenbare synergier med de konkurrerende selskapene.”* (informant 5).

Også informant 6 trekker frem at det er vanskelig å drive med utveksling av kunnskap, og etablere samarbeid med andre vaktsselskap på bakgrunn av konkurransehemmigheter, “vi er jo også konkurrenter. Så jeg vil ikke på en måte slippe de helt inn på meg, og jeg tror ikke at de vil slippe meg inn på seg heller.” (informant 6). Årsakene til denne skepsisen henger spesielt sammen at de private sikkerhetsselskapene er profittorientert. Og en deling av konkurransehemmigheter, slik ekspertise og kompetanse er i følge informantene, vil kunne hemme eller svekke aktørenes posisjon i markedet, noe som ikke er ønskelig. Samtidig mener informant 6 at seriøsiteten til andre vaktsselskap er helt avgjørende for om en kan etablere et samarbeid, “Jeg ser ikke for meg at jeg kan samarbeide med de (anonymisert selskap), jeg kan ikke bli assosiert med den mannen, det er helt umulig for meg.” (informant 6).

Derfor kan en si at fokuset på profitt og markedsandeler hos de private sikkerhetsselskapene fører til et svakt internt samarbeid mellom aktørene i den private sektoren. Ser en tilbake til kapittel 7 (sikkerhetsnettverk) viste analysen her at det opprettholdes relativt få partnerskap mellom de private sikkerhetsselskapene, og det som informant 5 og 6 trekker frem er med på å underbygge nettopp dette poenget.

## **8.9 Det uformelle samarbeidet mellom offentlige og private aktører:**

### **8.9.1 Relasjonene mellom de private vaktsselskapene og Bergen sentrum politistasjon – en ubrukt kapasitet:**

Det ble nevnt tidligere at det er interessant å se nærmere på relasjonen mellom politiet og de private vaktsselskapene på bakgrunn av ulike oppfatninger når det gjelder interessene til det

offentlige og private, og om dette hemmer et tettere og mer formalisert samarbeid. Det skal derfor ses nærmere på relasjonen mellom politiet og vaktsselskapene i Bergen sentrum.

Når informantene fra de private vaktsselskapene beskriver deres relasjon til politiet beskrives den slik, *“vi har et bra samarbeid, vi snakker bra sammen, vi kommuniserer.”* (informant 6), *“God.”* (informant 5), *“Den er jo god, og den har vel aldri vært bedre kan du si.”* (informant 10). Ser en på hvordan politiet beskriver deres relasjon til de private vaktsselskapene trekkes det også her frem at relasjonen er god, *“sånn i alminnelighet så har vi et greit forhold til dem (vaktsselskapene), det må jeg kunne si.”* (informant 1), *“Vi har gode relasjoner til de (vaktsselskapene). Ute på gatenivå har vi det.”* (informant 3).

En kan altså se at relasjonen mellom de private vaktsselskapene og BSP beskrives som gjennomgående god. Men et svært sentralt element her er at kontakten mellom de private aktørene og politiet ikke er formalisert i noen grad, og i all hovedsak er det snakk om operativt/saksorientert informasjonsutveksling mellom aktørene,

*“patroljene våres prater jo i flere av bydelene dirkete med patroljene til politiet i de konkrete sakene. Så er det jo spesialavsnittet her som jobber med saksutredning, de også har jo aktivt og mye dialog med politiet i forhold til informasjon som samles inn knyttet til saker. (...), altså det er saksorientert informasjon.”* Videre sier informant 5, *“Nei, ingenting som er system. Det er saksorientert informasjon som utveksles, og ikke strategisk.”* (informant 5, privat).

*“Vektene og ordensvakter på et operativt nivå har jo mye kontakt [med politiet]. Det er jo rett og slett fordi at vi er jo veldig mye i hverandre, med alle disse hendelsene.”* (informant 6, privat).

*“Vi har ikke formalisert samarbeid.”* (informant 3, politiet).

Også informant 10 trekker frem at relasjonen de private har med politiet først og fremst finner sted når en hendelse har skjedd og politiet tilkalles. På bakgrunn av dette kan en si at når både informantene fra de private vaktsselskapene og politiet trekker frem at relasjonen deres er god, er det den uformelle og operative/saksorienterte kontakten på bakkenivå som er god. Denne uformaliserte relasjonen er også noe som bekreftes i analysen av sikkerhetsnettverket for Bergensområdet. Analysen i kapittel 7 viste at andelen uformelle partnerskap mellom det offentlige politiet og de private sikkerhetselskapene var på hele 88 %. Det informantene ovenfor trekker frem er med på å bekrefte nettopp dette.

Samtidig som denne uformelle relasjonen beskrives som god, trekkes det frem av informant 5, 6 og 10 at det er lite gjensidighet mellom de private og politiet. Og det er spesielt med tanke på informasjonsutveksling at det er en liten grad av gjensidighet,

*“Får jeg noe informasjon så gir jeg den videre til politiet. Men får politiet inn noe informasjon gir de ikke den videre til meg for eksempel. Ja, litt gjensidighet. Men det er litt begrenset hvilken informasjon politiet kan gi meg selvfølgelig. Men det er*



*veldig greit for meg å vite at det for eksempel skal være HA- fest på et eller annet utested. Det er veldig greit for meg å vite, så kunne jeg bemannet deretter og fått rette folk til å jobbe med de. Selv om politiet har store problemer med HA, så har ikke vi så store problemer til HA, de forstår at vi bare er ute å gjør jobben vår.”* (informant 6).

*“det er klart at i dag så settes det store begrensninger for hva slags informasjon man kan utveksle, og det setter jo begrensninger i forhold til hvor kunnskapsorientert den menige mann kan gå inn i arbeidet sitt. Altså, jeg kan si til vekteren at nå har vi fått beskjed fra politiet om at vi må holdet et ekstra oppsyn rundt Lagunen. Og så spør vekteren, ja OK, er det noe spesielt jeg skal fokusere på, er det noe jeg må tenke på da når jeg går den runden. Og så har ikke jeg noe svar å gi han. For det har ikke politiet adgang til å si noe om, og da blir det jo litt sånn meningsløst. Ja, det vi.. det man da fokusere på er at man skal ha en mann i uniform, men han kan jo ikke jobbe noe systematisk eller konkret, han kan ikke, altså frykter vi en bombe, frykter vi et innbrudd, frykter vi et ran, er det en konkret bil som han kunne sett etter i samme sammenheng. Det settes en del begrensninger da i forhold til måten man kommuniserer på, og jo mindre man kan kommunisere jo mindre kunnskapsorientert kan vekteren jobbe.”* (informant 5).

*“Jo mer informasjon vi sitter på jo bredere blir vårt, hva skal jeg si, informasjonssenter. Altså, jo mer vi hadde visst om hva vi burde følge med på og fokusere på hadde vært til stor hjelp for oss.”* (informant 10).

Dette indikerer at det eksisterer en asymmetri i forholdet mellom de private vaktsselskapene og politiet, retningen på informasjonsutvekslingen går i all hovedsak fra de private vaktsselskapene til politiet, men ikke vice versa. I de tilfellene der politiet faktisk deler informasjon, som informant 5 viser, blir utvekslingen svært begrenset, og det er spesielt taushetsplikt og personvern som setter disse begrensningene,

*“Men så er det taushetsplikter og personvern og en del ting som kommer i veien som gjør at det samarbeidet, altså det er ikke nødvendigvis noe problem hos aktørene. Men det er lovreguleringer som gjør at det er vanskelig å dyrke det samarbeidet enda bedre enn det man skulle ønske at det var da.”* (informant 5).

Denne asymmetrien fører da til at de private vaktsselskapene ikke kan jobbe like kunnskapsorientert som de ønsker, noe som igjen kan gjøre at kriminalitet som kunne vært forebygget eller oppklart ikke blir det. Altså bidrar begrensningene til at sikkerheten ikke nødvendigvis ivaretas på en best mulig måte. De private vaktsselskapene ønsker derfor en større gjensidighet på informasjonsutvekslingen, men for at dette skal bli mulig må det gjøres endringer når det gjelder taushetsplikter og personvern.

Som en ser er den operative kontakten mellom de private vaktsselskapene og politiet hovedsakelig i forbindelse med anholdelser av mistenkte personer, og straffbare forhold som vekterne griper inn i (informant 5 og 10). Dette kommer av at når først en kriminell handling har funnet sted er de private vaktsselskapene begrenset både av deres juridiske myndighet og deres interesse til å handle (Zedner 2007), slik at politiet blir tilkalt og hendelsen blir da overført til politiet. Etter at et lovbrudd har funnet sted er som oftest de private vaktsselskapene

mindre opptatt av å straffe de(n) som har gjennomført handlingen, men heller mer interessert i å identifisere kilden/muligheten til at lovbruddet var mulig, for deretter å iverksette tiltak og minimere fremtidige tap. Noe som kommer av at de private vaktsselskapene har spesialisert seg innenfor den risikoorienterte mentaliteten. Det at relasjonen til de private vaktsselskapene og politiet først og fremst finner sted etter at et lovbrudd har funnet sted gjør at relasjonen kan sies å befinne seg innenfor det reaktive/straffeorienterte. Dette henger sammen med at politiet og strafferettssystemet alltid vil ha en reaktiv funksjon så lenge det eksisterer lovbrudd. Noe som fører til at det vil eksistere en relasjon innenfor det reaktive aspektet. Men som gjennomgangen over viser ønsker de private vaktsselskapene at fokuset på deres relasjon og samarbeid med politiet kan utvides til også å gjelde innenfor andre sammenhenger enn kun det uformelle og saksorienterte i forbindelse med hendelser, og gjerne i retning av proaktive og strategiske diskusjoner.

Slik situasjonen er nå, og som det er vist ovenfor ved politirådet, er det ikke lagt opp til at de private vaktsselskapene har mulighet til å delta i forum sammen med politiet og andre aktører der det strategiske sikkerhetsbildet i Bergen sentrum diskuteres. Det finnes altså ingen muligheter for å løfte det uformelle og operative samarbeidet opp på et høyere og formalisert nivå. Her er det imidlertid verdt å merke seg at i tilknytning til stopp i tideprosjektet/arbeidsmetodikken var det en tanke om at det skulle opprettes faste og formelle møter med vaktsselskapene, *“Da var det en tanke om at vi skulle ha et sånt allmanner møte med utelivsbransjens ledere, med vekterbransjen, med natteravnene, med taxinæringen. 20 minutter her for eksempel, halv 8 en fredagskveld.”* (informant 3). Men dette strandet på grunn av manglende ressurser hos politiet. Ideen om et slikt formalisert møte er også noe informant 6 ønsker at skal opprettes,

*“Det kunne jeg faktisk også tenkt meg, det har jeg tenkt å foreslå for politiet. At vi har på en måte en sånn parole, hver fredag for eksempel, der vi gjennomgår. Det er andre ordensvakter med på. Jeg tenker jo det at det kan være, det kan få ordensvakten til å føle seg en del av noe litt større hvis politiet kaller inn for eksempel mine ledere igjen da, og to operative ledere også. Hvis de blir tatt inn på et møte, hver fredag der de gjennomgår helgen, og sånn og sånn, og så kan de spre det ut til mannskapene. Kanskje det kan få oss, få de til å føle en litt annen, en større del av et av et større bilde.”*

En kan se at det eksisterer ønsker, men at spesielt manglende ressurser har hindret opprettelsen av slike formaliserte møter. Dermed har ikke de private vaktsselskapene muligheter for å dele kunnskapen og erfaringen de har opparbeidet seg over lang tid, samt å få tilbakeført informasjon og kunnskap fra politiet. Dette indikerer at det er et svakt og lite formalisert samarbeid på tvers av politiet (offentlig) og private aktører, og dermed kan både politiet og de

private vaktelskapene gå glipp av viktig lokal kunnskap som har betydning for hvordan sikkerheten ivaretas best mulig i Bergen sentrum. I tillegg, som det er vist tidligere, har de private vaktelskapene spesialisert seg innenfor det proaktive, og det synes som disse aktørene har en minst like god kapasitet til dette arbeidet som politiet. Noe som helt klart antyder at de private vaktelskapene burde være sentrale og viktige kilder til informasjonsutveksling og formalisert samarbeid.

På bakgrunn av mangelen på formalisering opplever informantene ved de private vaktelskapene at deres samarbeid med politiet må formaliseres og settes i system slik at samarbeidet løftes opp på et høyere nivå enn det som er tilfellet i dag (informant 5, 6, 10, 13). Informant 5 beskriver det slik, *“det eksisterer i dag en enorm utappet kapasitet i den private sikkerhetsbransjen som politiet kan dra enorm nytte av hvis satt i rett system og benyttet på rett måte.”* (understreket her). Et eksempel som illustrerer denne utappede eller ubrukte kapasiteten som informant 5 trekker frem er at hvis en person er savnet eller etterlyst sender gjerne politiet ut melding til busselskaper og drosjeselskaper om dette. Men dette gjøres ikke til de private vaktelskapene i stor utstrekning,

*“du [har] 10 000 til 15 000 vektere som går ute hver eneste dag som, altså det er jo det eneste som står i skallen deres, de skal tenke sikkerhet. Og da er det klart at de kommer til å ta fatt i slike meldinger og kommer til å melde i fra om de observerer noe. Så at man da ikke bruker den potensielle kapasiteten som ligger der i dag, til å mangedoble antall øynene ute, det forstår jeg ikke helt.”* (informant 5).

Det er imidlertid verdt å merke seg at informant 6 rapporterer at dette har blitt gjort i en konkret, og svært alvorlig, sak i Bergen sentrum,

*“Vi hadde jo en sånn rohypnol sak, der var det noen som dopet ned noen damer og voldtatt de. Dette her var fire eller fem italienere husker jeg, og politiet visste hvem de var, men de hadde ikke navnet. Så fikk jeg en mail fra politiet, kan dine vektere være snill å se etter disse, og jeg trykket opp 100 eksemplarer, alle vekterne fikk en. 45 minutter senere var disse pågrepet på Ricks.”* (informant 6).

Som en kan se eksisterer det gode muligheter her for utnyttelse av ressursene som de private vaktelskapene besitter, men samtidig ser en at disse ikke i stor grad blir utnyttet, eller forsøkt satt i et formalisert system. Et annet eksempel på den ubrukte kapasiteten er når vekterne er førstelinje i krisesituasjoner<sup>70</sup>,

*“etter 22. juli, hvor bombene eksploderte i Oslo. Da var det jo et formidabelt vekterkorps som trådte til for å løse, altså være førstelinje på skadestedet. Fordi at politiet hadde ikke kapasitet til å håndtere alt sammen, og det er naturlig. (...). Hvorfor tar vi ikke den kapasiteten og setter den i system, som sier at når en situasjon skjer, så har vi de og de kontaktpersonene i de organisasjonene, og vi*

---

<sup>70</sup> Se Schjenken (2014) for en studie av vekteres rolle i akuttfasen etter en krise, eller større hendelse. Studien viser at vektere kan være en stor ressurs i krisesituasjoner både for politiet og andre nødetater, men samtidig er ikke dette satt i system eller formalisert i stor grad.

*kommer til å tildele de disse funksjonene under en eventuell krise. Altså, ressursen sitter der, og det koster jo ingenting å organisere den.”* (informant 5).

Det tredje eksempelet som informant 5 trekker frem er den allerede nevnte informasjonsutvekslingen for å øke kunnskapsorienteringen til vekteren, og de begrensningene som ligger her med hensyn på taushetsplikter og personvern. I tilknytning til denne informasjonsutvekslingen er det svært interessant å se tilbake på politiet. Som sagt er idealet til Politidirektoratet at landets politienheter skal arbeide kunnskapsbasert. Det at politiet skal arbeide kunnskapsbasert innebærer at politiet skal benytte seg av vitenskapelige analyser for å forebygge kriminalitet. I tillegg er det en helt klar forventning om at politiet i større grad skal aktivt søke etter kunnskap utenfor politiets organisasjon. Altså, søke etter kunnskap og informasjon hos andre relevante samfunnsaktører. Spørsmålet blir da om Bergen sentrum politistasjon aktivt søker etter kunnskap og informasjon hos eksterne aktører. Sett opp mot de private vakselskapene søker politiet i sentrum hovedsakelig etter informasjon som kan være med på å oppklare kriminalitet, dette kommer til uttrykk gjennom den saksorienterte/operative kontakten mellom politiet og de private vakselskapene. Denne informasjonsutvekslingen i liten grad basert på gjensidighet. Men når det gjelder mer formalisert og strategisk informasjonsutvekslingen mellom politiet og de private vakselskapene eksisterer dette i liten grad, noe en ser spesielt ved at de private vakselskapene ikke får delta i forum der sikkerhetssituasjonen diskuteres på et høyere og mer formalisert nivå, for eksempel i politirådet.

Ser en imidlertid på forholdet mellom BSP og Bergen kommune, henter politiet aktivt informasjon og kunnskap ved en rekke anledninger. Det er vist at politirådet benyttes til å diskutere overordnede og strategiske problemstillinger knyttet til kriminalitet og trygghet/sikkerhet. Også gjennom en rekke andre samarbeidsprosjekter med Bergen kommune hentes det informasjon/kunnskap, blant annet koordineringsgruppe om åpne russcener i Bergen. Dette indikerer at BSP aktivt søker etter kunnskap utenfor egen organisasjon (noe som er helt i tråd med det kunnskapsbaserte politiarbeidet), men at denne kunnskapsinnhenting i stor grad er begrenset til å gjelde andre offentlige aktører. Noe som fører til at politiet kan gå glipp av viktig kunnskap og informasjon som de private vakselskapene besitter, spesielt med tanke på at de private vakselskapene har spesialisert seg innenfor det proaktive arbeidet, og utviklet kompetanse og ekspertise her.

Relasjonen mellom de private vakselskapene og politiet i sentrum kan sies å bestå av et paradoksalt element. På den ene siden uttrykker flere av informantene i politiet at de er helt avhengige av flere aktører, inkludert de private vakselskapene, for å jobbe effektivt med å redusere kriminalitet, som igjen bidrar til økt sikkerhet. Dette er spesielt relevant knyttet til

voldskriminalitet og beruselse. I tillegg gis det uttrykk for at de flere ganger selv har opplevd å få hjelp fra vektere i vanskelige situasjoner.

*“Det er jo det at du vet at veldig mange av aktørene der ute som bør tenke det samme. At det skal egentlig være en okei helg. Så jo flere som jobber sammen mot samme mål, jo større sikkerhet/trygghet bør jo egentlig publikum oppleve.”* (informant 4).

*“Vi er dønn avhengig av de (private vaktelskap), og det har jeg vært tydelig på overfor de også.”* (informant 4).

*“Jeg har fått hjelp, fysisk, flere ganger, verdifull hjelp det hadde gjerne gått gale med meg hvis de (vektere) ikke hadde vært der. Og de er der. (...). Men jeg har jo fysisk kjent det på kroppen av hvor kjekt det er å ha de der.”* (informant 3).

Det at politiet ikke klarer å løse problemer med kriminalitet alene, noe som fører til at de er avhengige av å samarbeide med andre relevante aktører, er det også en bred politisk og faglig enighet om,

*“Politiet skal i samvirke med andre offentlige og private aktører bidra til økt trygghet i samfunnet. Borgernes trygghet skal økes gjennom redusert kriminalitet, økt tilgjengelighet og målrettet informasjon. Politiet med sine mange viktige og krevende oppgaver må avklare roller og forutsetninger med sine samvirkende aktører.”* (Justis- og politidepartementet 2005: 6).

*“Det er nødvendig å erkjenne at politiet verken har ressurser eller nødvendig kompetanse til å arbeide på alle plan, og må samarbeide med andre etater for å løse pålagte oppgaver.”* (Politidirektoratet 2005: 11).

Men på den andre siden viser gjennomgangen over at det eksisterer svært lite formalisert samarbeid mellom de private vaktelskapene og BSP, selv om politiet gir uttrykk for at de private aktørene er viktige i arbeidet med kriminalitet og sikkerhet. Samtidig ser det ut til at politiet heller ikke nødvendigvis anerkjenner rollen som de private vaktelskapene innehar, et eksempel som kan illustrere dette,

*“Vi ble en gang, det var en trafikkulykke nede på bryggen, og så spurte politiet, vi var der nede, om vi kunne være grei å stoppe trafikken. En enkel arbeidsoppgave, hvem som helst kunne klare det. Og vekteren tok på seg en gul vest, stanset trafikken. Umiddelbare reaksjonen på det var for det første at biler forsøkte å komme seg forbi, skape litt trafikkaos. For det andre så var det jo også omtalt i en avisgreie, at det var noen vektere som drev og stoppet trafikken nede på bryggen, uten at det kom frem at politiet hadde spurt de om det. Men jeg har jo det svart på hvitt at politiet har spurt om det, men politiet gikk ikke ut i media og sa det samme når det ble mediesak om det. Ja, det ble negativt. Vekteren stod der og trodde han var politi og stoppet trafikken. Ikke sant, hallo, det var jo ikke det som skjedde.”* (informant 6).

Det er nettopp dette som fanger inn det paradoksale ved relasjonen mellom politiet og de private vaktelskapene i Bergen. Politiet er helt avhengige av de private aktørene, noe de selv også gir uttrykk for, samt at det ligger en forventning om at politiet skal samarbeide med private aktører. Men diskusjonen over viser at politiet ikke nødvendigvis ønsker å uttrykke dette, heller ikke å formalisere samarbeidet med de private aktørene i større grad, for eksempel ved å

inkludere de i politirådet. Ser en over på de private vaktelskapene ønsker de å kunne bidra i større grad, spesielt når det gjelder formalisering av samarbeid, og øke mulighetene for deltakelse i strategiske diskusjoner av sikkerhetsbildet. Informantene ved de private vaktelskapene gir også uttrykk for at de besitter mye kunnskap og ekspertise som burde tas i bruk for å arbeide bedre og tettere sammen om sikkerheten i Bergen. Altså, de private aktørene kan derfor oppfattes som en viktig ressurs som kan benyttes, men som politiet ikke viser interesse for å ta i bruk eller formalisere.

På bakgrunn av denne diskusjonen, og ved å følge informant 5, kan en si at det eksisterer en utappet/ubrukt kapasitet ved de private vaktelskapene som politiet i større grad kan benytte seg av, og som kan føre til at sikkerheten i Bergen blir enda bedre ivaretatt. En kan se at det er en bransje som ønsker å bidra, men som ikke slippes til. Og som informant 5 uttrykker henger dette gjerne sammen med at dersom noen har arbeidet i det offentlige over lengre tid så er det fort gjort å tro at det er der alt foregår, og dermed ikke ser potensialet i andre muligheter. Et lignende argument er å finne hos informant 6, som mener at de private blir ofte oppfattet å være farget av sine omgivelser. Når det gjelder hvem som burde ta initiativet til et tettere og mer formalisere samarbeidet mellom offentlige og private aktører opplever informant 5 at dette ansvaret ligger hos det offentlige. Dette er også noe informant 3 i politiet trekker frem, *“Jeg synes politiet eller kommunen burde gjort det.”*

### **8.10 Oppsummerende bemerkninger:**

I kapittel 2 og 3 er det vist at internasjonalt er det ingen direkte kobling mellom politiet som institusjon og forvaltningen av sikkerhet (policing) (Jones 2003; Larsson & Gundhus 2007; Mawby 2003; Reiner 2010). Selv om det er et ønske om å få en klarere deling, er disse aspektene i Norge fortsatt nært knyttet sammen (Larsson & Gundhus 2007). Det er tatt for gitt at politiet *er* og *skal være* den sentrale institusjonen som ivaretar sikkerhetsforvaltningen i Norge. Konsekvensen av denne nære koblingen mellom politiet og forvaltningen av sikkerhet fører til at det kan være vanskelig å forestille seg at andre aktører enn politiet utfører sikkerhetsoppgaver. Men gjennomgangen både i dette kapittelet og det forrige viser at det er en rekke aktører som er involvert i forvaltningen av sikkerhet i Bergensområdet, og i Bergen sentrum. Altså er sikkerhetsforvaltningen pluralisert, det er ikke bare politiet (det offentlige) som er involvert i forvaltningen av sikkerhet, men også en rekke private aktører og en frivillig aktør.

Denne “tatt for gitt”- holdningen kan sies å være basert på klassiske rettsstatsverdier om at det er politiet og strafferettssystemet som skal ivareta offentlige goder slik som borgernes sikkerhet (se blant annet Loader & Walker 2007). Denne holdningen eller ideen henger tett sammen med at politiet over en lengre periode nettopp har hatt et slikt monopol på

forvaltningen av sikkerhet (se kapittel 3.1). Dette synes til en viss grad å være gjeldene for Bergen. Det at politiet i Bergen er av den oppfatningen at de bør være den primære ivaretakeren av sikkerhet er en god tanke, fordi dette er helt i tråd med hvordan de private aktørene har organisert sin virksomhet omkring klientenes/kundenes interesser. Altså, de private aktørene har et mye snevrere fokus enn hva det offentlige/politiet har. Men et svært viktig poeng i tilknytning til dette er at politiet kunne ivaretatt sikkerheten på en bedre måte dersom de aksepterer et nodalt utgangspunkt, for deretter søke å innrullere både de private og frivillige aktørene i sin egen agenda, noe som ikke gjøres i dag. I dette kapitlet vises det at Bergen sentrum politistasjon i stor grad klarer å innrullere Bergen kommune i sin agenda, dog med viktige unntak slik som skjenkepolitikken og dens betydning for voldskriminaliteten. Det eksisterer derfor et godt formalisert samarbeid mellom disse offentlige aktørene. Men når det gjelder innrulling av de private aktørene gjøres dette ikke i stor grad. Politiet gir uttrykk for at de private vakselskapene er viktige i arbeidet med kriminalitet og sikkerhet, men har likevel ikke formalisert eller løftet samarbeidet opp på et høyere nivå. Forklaringen til dette synes delvis å ligge i de formelle retningslinjer, slik som personvern og taushetsplikter. En annen del av forklaringen kan en finne i de ulike interessene mellom politiet og de private aktørene, men den kanskje viktigste delen av forklaringen synes å ligge i politiets mentalitet. Det å arbeide tettere og mer formalisert ser ut til å være vanskelig å akseptere eller innrømme for politiet. En kan derfor se at tanken om monopol over sikkerhetsforvaltningen fortsatt i en viss grad henger igjen hos politiet i Bergen. Dette gjør at sikkerheten ikke nødvendigvis ivaretas på best mulig måte. Gjennom den statistiske analysen av sikkerhetsnettverket i Bergen i forrige kapittel er det vist at det offentlige politiet har en svært sentral plassering i nettverket, og denne sentrale plasseringen gir muligheter, eller et potensial som kan benyttes. Men som det vises i dette kapitlet benyttes ikke dette potensialet i stor grad når det gjelder det formaliserte samarbeidet på tvers av offentlige og private aktører. Dette leder an til to særdeles interessante og viktige spørsmål, hvordan bør politiet se på seg selv i en tid der sikkerhetsforvaltningen er desentrert og pluralisert, og hvordan har politiet andre steder oppfattet dette poenget. Disse spørsmålene skal bli sett nærmere på i avslutningskapitlet.

I tilknytning til nodal governance er ideen om superstrukturell node (*super-structural node*) av sentral betydning (Burris et al. 2005; Drahos 2004). Slike superstrukturelle noder bringer sammen representanter fra ulike noder og det skapes arenaer hvor det kan samhandles, men uten å integrere eller harmonere nettverket. Det innebærer at de ulike aktørenes særtrekk og kapasiteter ikke søkes å bli harmonisert, men at en heller anerkjenner betydningen av koordinering. Derfor skapes det en arena som benyttes til å koordinere medlemmenes ressurser,

perspektiver, kompetanser og erfaringer, slik at det mer effektivt kan arbeides sammen for å oppnå et felles formål. Når det gjelder sikkerhetsforvaltningen i Bergen sentrum kan det ikke identifiseres en slik superstrukturell node, men den aktøren som ser ut til å ha størst potensial/mulighet for nettopp å bli en slik node er Politirådet i Bergen. Politirådet i Bergen er et formalisert samarbeid mellom Bergen kommune og politiet, og formålet er felles samhandling om sikkerhets- og kriminalitetsutfordringer i Bergen. Det er vist at politirådet er begrenset kun til offentlige aktører, men dersom det åpnes opp for deltakelse for andre aktører, slik som de private vaktelskapene, som også uttrykker at de ønsker å delta, har politirådet mulighet til å utvikle seg til en slik superstrukturell node, der koordinering vektlegges. Og det er grunn til å anta at dette vil kunne bidra til at arbeidet med sikkerhet og kriminalitet i Bergen styrkes.

## **Kapittel 9 – Avslutning:**

### **9.0 Innledning:**

I dette avsluttende kapittelet skal det gis en oppsummering av de mest sentrale observasjonene som er gjort i studien av sikkerhetsforvaltningen i Bergen. Denne oppsummeringen vil danne grunnlaget for å besvare problemstillingen som har vært førende for studien. Deretter vil observasjonene i studien bli sett i sammenheng med og diskutert opp mot empiriske studier av sikkerhetsforvaltning i andre land. Dette etterfølges av en drøftelse av hvilke teoretiske og metodiske implikasjoner funnene i denne studien kan ha. På bakgrunn av observasjonene som er gjort i studien trekkes det avslutningsvis frem forslag til videre forskning om sikkerhetsforvaltning.

### **9.1 Oppsummering av funn:**

Problemstillingen som har vært førende for studien er,

*Hvordan forvaltes den fysiske sikkerheten i Bergen?*

Problemstillingen har hatt to tilhørende forskningsspørsmål,

- 1) *Forvaltes sikkerheten i Bergensområdet gjennom et sikkerhetsnettverk, og hvordan er eventuelt aktørenes relasjoner og posisjoner i et slikt nettverk?*
- 2) *Hvilke aktører er involvert i sikkerhetsforvaltningen i Bergen sentrum?*

Temaet som har vært av interesse i denne studien er forvaltning av sikkerhet og relasjonene mellom aktørene innen sikkerhetsforvaltningen. Og det er sikkerhet knyttet opp mot kriminalitet jeg har vært interessert i. Studien er avgrenset til å se på sikkerhetsforvaltningen i Bergensområdet, og lokalt i Bergen sentrum.

For å besvare problemstillingen har jeg i studien tatt utgangspunkt i det metodiske rammeverket som Dupont (2006a) presenterer, rammeverket som presenteres er kvantitativt orientert. Denne kvantitative tilnærmingen er blitt komplementert av en kvalitativ del.



Bakgrunnen for å kombinere en kvantitativ og kvalitativ orientering er at en både får oversikt over de overordnede relasjonene, i form av et sikkerhetsnettverk i Bergen, samtidig kan en gå i dybden på det substansielle innholdet i relasjonene. Denne kombinasjonen har resultert i de to forskningsspørsmålene, og dette har igjen ført til en todeling av studien. Gjennom kapittel 7 har sikkerhetsnettverket i Bergensområdet blitt analysert med utgangspunkt i sosial nettverksanalyse. Kapittel 8 har gått i dybden på den lokale sikkerhetsforvaltningen i Bergen sentrum, utgangspunktet her har vært det teoretiske rammeverket nodal governance. Av dette ser en at jeg har forsøkt å gå fra et overordnet nivå (Bergensområdet) med fokus på den brede og overordnede strukturen, til det lokale nivået (Bergen sentrum) med fokus på det substansielle innholdet i relasjonene.

I kapittel 7 har det blitt sett nærmere på sikkerhetsnettverket i Bergen. Med utgangspunkt i Duponts (2004) 4 idealtyper for sikkerhetsnettverk mener jeg at nettverket i Bergen kan klassifiseres som et lokalt sikkerhetsnettverk. Dette lokale sikkerhetsnettverket består av totalt 32 aktører, som tilhører 7 ulike sektorer. Felles for aktørene er at de enten har som hovedoppgave å produsere og/eller tilby sikkerhet eller har dette mer som en indirekte oppgave, eller som en oppgave blant mange andre. Det som utgjør byggsteinene i sikkerhetsnettverket er opprettholdelsen av formelle og/eller uformelle partnerskap. Det er partnerskap som har betydning for sikkerheten og kriminaliteten i Bergen som er av relevans. Ved å benytte seg av sosiogram har de strukturelle mønstrene ved sikkerhetsnettverket i Bergen blitt visualisert (se figur 7.1). I tillegg har en rekke statistiske mål, som kommer fra sosial nettverksanalyse, blitt benyttet for å analysere både helhetlige karakteristikk ved nettverket og individuelle egenskaper hos aktørene.

De viktigste observasjonene av de helhetlige karakteristikkene er at sikkerhetsnettverket i Bergen har en middels høy tetthet og en relativt høy sentraliseringsindeks. En særdeles viktig konsekvens av dette er at potensialet for informasjonsutveksling og felles ressursbruk gjennom nettverket er stort, samt at informasjon ofte er lett tilgjengelig for alle aktørene. Analysen av tetthet fordelt etter sektor viser at det er en svært høy tetthet internt i sektoren offentlig politi, og i tillegg er det en høy tetthet mellom offentlig politi og annen offentlig virksomhet. Dette innebærer at det er nære relasjoner mellom de offentlige aktørene. Disse tette relasjonene kan også underbygges når en ser på graden av formalisering på partnerskapene. Her viser analysen at partnerskapene som opprettholdes mellom det offentlige politiet og aktørene innen sektoren annen offentlig virksomhet i all hovedsak er av formell karakter. En annen sentral observasjon ved grad av formalisering er at det er en svært høy andel av uformelle partnerskap mellom det

offentlige politiet og de private sikkerhetsselskapene, hele 88 % av partnerskapene er av en slik uformell karakter.

Det at nettverket har en høy sentraliseringsindeks innebærer at bestemte aktører kan ha betydelige muligheter til å kontrollere eller styre informasjonsflyten, og dermed være en mer dominerende aktør. Analysen i kapittel 7 viser at det er det offentlige politiet som gjør at nettverket har en slik høy sentraliseringsindeks, noe som fører til at det offentlige politiet blir oppfattet å inneha en sentral/dominerende rolle i nettverket. Denne rollen skaper et større potensial for aktørene i sektoren offentlig politi til å styre hendelsesforløpet. I kapittelet er det også vist at sikkerhetsnettverket i Bergen består av en kjerne- periferi struktur, noe som gjør at aktørene som utgjør kjernen har et betydeligere større potensial for informasjonsutveksling enn aktørene i periferien.

Med utgangspunkt i flere sentralitetsmål har også de individuelle aktørers posisjon blitt analysert i kapittel 7. Hovedobservasjonene fra disse analysene er at det offentlige politiet har en sentral posisjon i nettverket. Men samtidig er det vist at politiet ikke nødvendigvis er bevisste på hvilke muligheter som finnes i partnerskapene de opprettholder, og dette henger spesielt sammen med den allerede nevnte høye andelen av uformelle partnerskap.

Samlet sett viser analysene av de helhetlige karakteristikkene og de individuelle egenskapene i kapittel 7 at det er det offentlige politiet som har en sentral posisjon i det lokale sikkerhetsnettverket i Bergen. Denne sentrale posisjonen skaper nettopp et stort potensial for politiet til å være den sentrale aktøren til å innrullere andre aktører. Samlet sett har aktørene i sektoren offentlig politi både mange utgående og innkommende partnerskap. Politiets opprettholdelse av de mange utgående partnerskapene kan forklares ut i fra en oppfatning blant respondentene om at politiet bør inneha en rolle som initiativtaker av partnerskap. Noe som fører til at politiet skal være den søkende aktøren. I tilknytning til de mange innkommende partnerskapene til det offentlige politiet viser studien at det er spesielt to forklaringer til denne posisjonen. Politiet besitter/kontrollerer to helt sentrale ressurser, monopol på bruk av makt og kriminalitetsrelatert informasjon. Besittelsen av disse ressursene fører til at en rekke aktører må inngå, formelle eller uformelle, partnerskap med aktørene i sektoren offentlig politi.

Jeg har tatt utgangspunkt i Duponts metodiske rammeverk, og derfor har det vært interessant å sammenligne mine funn opp mot Duponts (2006a) funn. Hovedkonklusjonen fra Duponts analyse er at de private aktørene i større grad er bevisste og betydeligere mer effektive enn de offentlige aktørene (spesielt politiet) i å utnytte potensialet som ligger i partnerskapene og nettverket. I tillegg trekker Dupont frem at det synes som det offentlige politiet er likegyldige og ikke i stand til å utnytte effektiviteten som ligger i partnerskapsideen, og dette er

med på å forklare hvorfor det offentlige politiet i Montreal opprettholder få utgående partnerskap sammenlignet med de private. Det er nettopp her en kan se forskjellene i funnene. Studien min viser at det er det offentlige politiet som i snitt har høyest antall utgående og innkommende partnerskap, mens de private aktørene i nettverket har en vesentlig lavere andel utgående og innkommende partnerskap. Denne observasjonen skiller seg fra hva Dupont finner i sin studie. Hva kan så forklare forskjellene? Det kan synes som forskjellene i stor grad kommer av ulike statstradisjoner i Canada og i Norge. Canada kan sies å ha en anglo- saksisk tradisjon, mens Norge har en norsk/nordisk tradisjon. I de to tradisjonene legges det ulik vekt på hvilken rolle staten skal spille i samfunnet. Ved den anglo- saksiske tradisjonen har gjerne staten en mindre dominerende rolle, og betydningen av private aktører for innovasjon og økt kompetanse vektlegges gjerne mer. Dette kan være noe av årsaken til at de private aktørene i Duponts studie er mer effektive enn de offentlige i å utnytte partnerskapene. I den norske/nordiske tradisjonen har imidlertid staten en betydeligere mer dominerende rolle i samfunnet, og dette kan være med på å forklare hvorfor det offentlige politiet i nettverket i Bergen har en slik sentral plassering.

Der kapittel 7 har sett på de overordnede relasjonene/partnerskapene som aktørene i Bergensområdet opprettholder, har det i kapittel 8 blitt gått nærmere inn på utvalgte aktører som er involvert i sikkerhetsforvaltningen i Bergen sentrum. I den første delen av kapittel 8 har fokuset vært på å beskrive aktørene ut i fra fire karakteristikk (institusjonell struktur, ressurser, mentalitet og teknologi). I den andre delen har det blitt sett nærmere på de formelle og uformelle relasjonene mellom aktørene.

Aktørene som er sett nærmere på og beskrevet i kapittelet er henholdsvis Bergen sentrum politistasjon, Bergen kommune, Skan- kontroll, PSS Securitas, Securitas, og Natteravnene i Bergen sentrum. Blant de viktigste observasjonene ved beskrivelsen av aktørene er at det er identifisert ulikheter i mentalitetene hos aktørene, og da spesielt ulikheter mellom offentlige og private aktører. Analysen i kapittel 8 viser at Bergen sentrum politistasjon ønsker å ha en risikoorientert/proaktiv mentalitet, men samtidig vises det at BSP har utfordringer med å komme seg bort fra det reaktive, og det er en rekke årsaker som spiller inn. Et sentralt element som påvirker er at politiet er bundet av måltall, og disse legger hovedsakelig vekt på det reaktive politiarbeidet og ikke det proaktive. Det er videre observert at Bergen sentrum politistasjon skal arbeide ut i fra en kunnskapsbasert orientering. Det sentrale ved det kunnskapsbaserte politiarbeidet er for det første at politiet skal søke etter relevant informasjon/kunnskap, systematisere egne erfaringer og foreta vitenskapelige analyser. Og for det andre er det en klar forventning om at politiet må søke etter kunnskap utenfor egen

organisasjon, noe som åpner opp for at kunnskap andre aktører besitter kan være av stor verdi. Gjennom kapittel 8 vises det at BSP benytter seg av analyser når det arbeides med kriminalitets- og sikkerhetsutfordringer. I tillegg søker stasjonen aktivt etter kunnskap utenfor egen organisasjon, men denne innhentningen er begrenset til andre offentlige aktører. Dermed er de private vakselskapene utelatt, noe som fører til at politiet kan gå glipp av viktig kunnskap og informasjon som er av betydning for sikkerheten i Bergen. Ser en så på de private vakselskapene vises det i kapittel 8 at disse helt klart har spesialisert seg innen en risikoorientert mentalitet, der hovedfokus er å forebygge eller hindre tap av kundenes verdier. Aktørene har utviklet en ekspertise i det proaktive arbeidet, og det synes som de private aktørene besitter en minst like god kapasitet for det proaktive arbeidet som politiet. Det er også verdt å nevne at Natteravnene i Bergen sentrum definerer deres mentalitet forskjellig fra de andre aktørene, deres fokus er en hjelpende funksjon.

Et annen sentral observasjon ved beskrivelsen av aktørene er at både de offentlige og private ønsker å arbeide proaktivt, og i tilknytning til dette kan det identifiseres ulike interesser som skal ivaretas. De offentlige aktørene ønsker å ivareta en offentlig interesse, mens de private aktørene søker etter å ivareta de private interessene til sine kunder. Det ulike fokuset på interesser fører til et ulikt syn når det gjelder aktørenes proaktive rolle. Kapittel 8 viser at de offentlige aktørene refererer i all hovedsak til kriminalitetsforebygging, mens de private aktørene beskriver deres proaktive rolle som tapsforebygging av kundens verdier.

Beskrivelsen av aktørene ble fulgt av en analyse av relasjonene mellom aktørene i sikkerhetsforvaltningen i Bergen sentrum. Når det gjelder relasjonsanalysen i kapittel 8 er denne todelt, der den første delen ser på det formaliserte samarbeidet, mens den andre delen ser nærmere på det mer uformelle samarbeidet. Studien viser at det formaliserte samarbeidet i all hovedsak foregår gjennom politirådet i Bergen. På bakgrunn av dette har også politirådet blitt beskrevet ut i fra de fire karakteristikene. Beskrivelsen viser at det tidligere eksisterte et godt lokalt politirådssamarbeid ute i bydelene, men at dette delvis forvitret på grunn av formaliseringen/opprettelsen av det sentrale politirådet. En viktig observasjon her er at forvitringen oppfattes som en uheldig utvikling av aktører både i kommunen og i politiet. Et nærliggende element er en identifisert oppfatning om at en del av handlekraften til politirådet forsvant ved sentraliseringen, som også ses på som en uheldig utvikling.

Hovedobservasjonen ved det formaliserte samarbeidet er at politirådet er begrenset kun til offentlige aktører (politiet og Bergen kommune). Videre gir de private aktørene uttrykk for at de ønsker å ha mulighet til å delta i forum der overordnede sikkerhetsproblemstillinger diskuteres, og politirådet i Bergen trekkes frem som en mulig arena. Et annet viktig poeng som

vises ved det formaliserte samarbeidet (mellom sentrum stasjonen og kommunen) er at det eksisterer uenigheter om skjenkepolitikken. Her ønsker politiet å komme sterkere til ordet i og med at skjenkepolitikken har betydning for voldskriminaliteten i kommunen. Men når kommunen vedtok nye retningslinjer ble svært få av erfaringene og forslagene til politiet tatt hensyn til. Heller ikke de private vakselskapene kommer til ordet. I forbindelse med skjenkepolitikken går dermed kommunen glipp av viktige erfaringer disse aktørene har gjort i forbindelse med deres arbeid i utelivsbransjen.

En sentral observasjon ved det uformaliserte samarbeidet mellom Bergen sentrum politistasjon og de private vakselskapene er at begge aktørene beskriver dette som godt, og det er den operative/saksorienterte relasjonen som beskrives som god. Et viktig trekk ved denne relasjonen er at det kan identifiseres en asymmetri, det er svært lite gjensidighet i den uformelle informasjonsutvekslingen. Retningen på informasjonen går fra de private vakselskapene til politiet, men ikke vice versa. Dette fører til at de private aktørene ikke kan arbeide like kunnskapsorientert som de ønsker, som kan føre til at kriminalitet som kunne vært forebygget ikke blir det. Disse begrensningene bidrar altså til at sikkerheten ikke nødvendigvis ivaretas på en best mulig måte. Et av de viktigste funnene ved relasjonen til politiet og de private aktørene er at det eksisterer lite formalisert samarbeid. I kapittel 8 vises det at det eksisterer ønsker hos de private aktørene om å formalisere og løfte samarbeidet med offentlige/politiet opp på et høyere nivå. Slik situasjonen er nå har ikke de private vakselskapene mulighet til å dele kunnskapen og erfaringene de har opparbeidet seg, samt å få tilbakeført informasjon fra politiet. På bakgrunn av dette kan både politiet og de private vakselskapene gå glipp av viktig lokal kunnskap som kan ha betydning for hvordan sikkerheten forvaltes. I og med at de private aktørene har spesialisert seg innenfor det proaktive, og synes å ha minst en like god kapasitet til dette som politiet er det derfor slående at politiet ikke i større grad utnytter potensialet som ligger her. Mangelen på formalisering fører derfor til at det eksisterer en ubrukt kapasitet i den private sikkerhetsbransjen. Forklaringene til at det eksisterer svært lite formalisert samarbeid synes delvis å ligge i formelle retningslinjer, men den viktigste årsaken synes å ligge i politiets mentalitet. Dette har blitt fanget inn ved det paradoksale elementet i relasjonen mellom politiet og de private vakselskapene. På den ene siden gir politiet uttrykk for at de private aktørene er helt avgjørende for arbeidet med kriminalitet og sikkerhet, men på den andre siden ser det ut til å være vanskelig å innrømme eller akseptere dette.

På bakgrunn av gjennomgangen av de viktigste observasjonene fra kapittel 8 synes det derfor å være to distinksjoner som fremstår som sentrale, for det første ulike mentaliteter hos

offentlige og private aktører (det reaktive og proaktive), og for det andre et svakt og lite formalisert samarbeid på tvers av offentlige og private aktører.

## **9.2 Sikkerhetsforvaltning i andre land:**

Denne studien viser at sikkerhetsforvaltningen i Bergen er pluralisert, det er altså en rekke aktører involvert, og disse er offentlige, private og frivillige. I innledningskapittelet ble det nevnt at pluraliseringen innen sikkerhetsforvaltningen har åpnet opp for nye muligheter for hvordan aktørene kan arbeide sammen om økt sikkerhet. I tilknytning til den desentrerte og pluraliserte sikkerhetsforvaltningen ble det avslutningsvis i kapittel 8 trukket frem to svært viktige og interessante spørsmål. For det først, hvordan bør politiet se på seg selv i en tid der forvaltningen av sikkerhet er pluralisert, og for det andre, hvordan har politiet i andre land oppfattet dette poenget. Spørsmålet, hvordan bør politiet se på seg selv, kan sies å være av en normativ karakter, og er et svært omfattende spørsmål. Derfor vil jeg ikke forsøke å besvare spørsmålet, men jeg vil heller belyse spørsmålet ved å se nærmere på hvordan politiet i andre land har oppfattet poenget med en pluralisert og desentrert sikkerhetsforvaltning. Det er gjennomført en rekke empiriske studier av sikkerhetsforvaltningen i andre land, og noen av disse vil bli sett på nedenfor.

Storbritannia av et av landene som var svært tidlig ute med å forsøke å ta inn over seg realiteten av en pluralisert sikkerhetsforvaltning, og det var spesielt knyttet til forvaltningen av sikkerhet i Nord Irland. Allerede i 1999 foreslo “The Independent Commission on Policing for Northern Ireland” at konseptet med et politi- forum (*Police Board*) måtte endres og erstattes av et policing- forum (*Policing Board*). Her skulle medlemmene ikke bare få mulighet til å diskutere og påvirke allokeringen av politiets ressurser, men det skulle i mye større grad legges vekt på fordeling av sikkerhetsressurser mer generelt. For at dette skulle være mulig måtte endringen i mot et policing- forum også innebære en endring i måten budsjetter ble oppfattet på. Derfor ble ideen om sikkerhetsbudsjett også foreslått (C. Shearing 2008). Årsaken til dette er at et politi- budsjett impliserer at alle ressurser for å styrke sikkerheten blir tildelt det offentlige politiet, mens et policing- budsjett nettopp åpner opp for at også private aktører vil kunne konkurrere om tildelingen av ressurser for å styrke sikkerheten. Forslagene til kommisjonen tar helt klart inn over seg realiteten av pluraliseringen, og forsøker å utnytte potensialet som ligger her. Første gang kommisjonens anbefalinger skulle behandles og bearbeides til nytt lovutkast (*the Police Bill of 2000*) forsvant imidlertid en rekke av forslagene, og til dette skriver Shearing (2000),

*“The bill does not fulfill the hopes and vision of the Belfast agreement. Nor does it satisfy the very clear mandate set out in the commission’s terms of reference. It is not a new beginning. It will not serve the people of Northern Ireland. Nor will it*

*serve the many, many dedicated persons within the RUC (Royal Ulster Constabulary) who have been looking for a new vision for policing that will move and inspire them to police in partnership with the communities they serve.”*

Kritikken førte til at lovutkastet ble behandlet på nytt, og når den endelige loven ble vedtatt var flere av forslagene kommisjonen kom med tatt med og senere iverksatt (Wood 2014). Policing-forumet, som var et av de viktigste forslagene for å ta inn over seg realiteten av pluraliseringen, ble opprettet i 2001. Eksempelet illustrerer at selv om det eksisterer ønsker om å utnytte potensialet som pluraliseringen gir, er ikke dette nødvendigvis en enkel oppgave å få iverksatt.

Et annet land som har forsøkt å ta inn over seg utviklingen i sikkerhetsforvaltningen er Canada, og her kan en også observere ønsker om å etablere policing- forum. I 2006 leverte “the Canadian Law Reform Commission” sin rapport til canadiske myndigheter, og en av anbefalingene var nettopp å etablere policing- forum. Målsetningen med policing- forumene var at de skulle fungere som et knutepunkt for samarbeid mellom det offentlige politiet og andre relevante aktører i forvaltningen av sikkerhet. I tillegg til det offentlige politiet ble den private sikkerhetsindustrien trukket frem som en viktig aktør (Law Commission of Canada 2006). Det ble også foreslått at oppfattelsen av policing/sikkerhetsforvaltning måtte redefineres, slik at andre aktører kunne inkluderes i oppfattelsen av hva sikkerhetsforvaltning innebar.

Begge de skisserte eksemplene bygger på en anerkjennelse av den pluraliserte sikkerhetsforvaltningen, og opprettelsen av policing- forum er tiltak for å imøtekomme og utnytte mulighetene ved denne pluraliseringen. Eksemplene fanger også inn ideen om superstrukturelle noder på en god måte. Policing- forumene er ment å samle representanter fra en rekke aktører, slik at det kan bli en koordinering av deres ressurser og perspektiver, og at aktørene samlet sett kan arbeide bedre med sikkerheten.

Et tredje eksempel som viser hvordan politiet aktivt har søkt etter å utnytte mulighetene ved pluraliseringen av sikkerhetsforvaltningen finner en i Australia. I delstaten Victoria ble det iverksatt et samarbeidsprosjekt (*the Nexus Project*) mellom politiet og andre offentlige, private og frivillige aktører. Her ble spørsmålet hvordan bør politiet se på seg selv i en tid der forvaltningen av sikkerhet er pluralisert stilt, men det ble ikke bare stilt på denne generelle formen. Gruppen som ledet prosjektet ønsket også å se nærmere på dette spørsmålet innen en rekke kontekstspesifikke områder (C. Shearing 2008; C. Shearing & Marks 2011). Det argumenteres for at det viktorianske politiet ikke lengre må søke etter å monopolisere sikkerhetsforvaltningen, men heller oppfatte seg selv som en sentral og koordinerende aktør innen et større sikkerhetsnettverk. Ved å akseptere et slik nodalt utgangspunkt har politiet mulighet til å innrullere og mobilisere andre aktører, både deres ressurser og perspektiver, for at en samlet sett kan arbeide mer effektivt med kriminalitets- og sikkerhetsutfordringer. Gjennom

Nexus- prosjektet aksepterer det viktorianske politiet nettopp et slikt nodalt utgangspunkt. Et av de kontekstspesifikke områdene som kan illustrere poenget er arbeidet med organisert kriminalitet,

*“A network response to the threat of organised crime requires a policing network. Victoria Police needs to develop a capacity to identify and encourage other nodes to become involved in policing networks to deal with organised crime.”* (Victoria Police 2005: 3, i Shearing & Marks 2011: 214).

En kan altså se at arbeidet med organisert kriminalitet i delstaten Victoria ikke var en oppgave kun for det offentlige politiet, men heller en samlet innsats av en rekke aktører, der det offentlige politiet fungerte som en koordinator av et større nettverk.

Det fjerde, og siste, eksempelet er hentet fra det nederlandske politiet. I rapporten *“Police in Evolution: Vision on Policing”* fra 2006 blir spørsmålet om hvordan det nederlandske politiet skal se på seg selv innen en pluralisert sikkerhetsforvaltning reist, og en av ideene som ble trukket frem i rapporten var at politiet måtte utvikle seg i retningen av *“a nodal orientation”* (van Steden, Wood, Shearing & Boutellier 2013: 2). van Steden et al. (2013) benytter seg av metaforen lagspill (*team play*) for å karakterisere relasjonene mellom det nederlandske politiet og deres partnere innen en nodal sikkerhetsforvaltning. Gjennom fire konkrete initiativer<sup>71</sup> i Amsterdam illustrerer van Steden et al. (2013) at det nederlandske politiet har etablert en rekke partnerskap med private aktører, med det formål å arbeide mer effektivt sammen for å øke sikkerheten. Det nederlandske politiet har altså forsøkt å ta i bruk de nye mulighetene som den pluraliserte sikkerhetsforvaltningen gir. På bakgrunn av dette konkluderer van Steden et al. (2013: 11) med at,

*“The Dutch government generally, and the Dutch police specifically, have actively designed and implemented policies to identify, enhance, mobilize and integrate a wide variety of capacities – both local and national – manage security risks. In considering how this has been done, our examples show that the emergence of nodal assemblages in Amsterdam evolved through a number of innovative and opportunistic processes that are continuing to reshape policing and police work according to a nodal orientation.”*

Ser en så tilbake til spørsmålet om hvordan bør politiet se på seg selv i en tid der sikkerhetsforvaltningen er desentrert og pluralisert, viser de fire eksemplene over at politiet i flere land har forsøkt å tilpasse seg denne situasjonen. Spørsmålet blir da, hvilken relevans har dette for sikkerhetsforvaltningen i Bergen. Ved å akseptere pluraliseringen, og ikke se den som et problem som politiet må overkomme, åpnes det opp for nye muligheter som kan utnyttes for å arbeide mer effektivt med sikkerhet og kriminalitet. Eksemplene over viser at politiet en rekke steder faktisk klarer å ta i bruk potensialet, dette henger spesielt sammen med at politiet nettopp

---

<sup>71</sup> De fire initiativene er *“Policing through spatial control”*, *“Policing through coaching”*, *“Policing through responsive regulation”*, og *“Policing hotspots and repeat violators”* (van Steden et al. 2013: 6-8).



aksepterer et nodalt utgangspunkt, og deretter forsøker å innrullere andre aktører i sin egen agenda. Av dette ser en da at politiet i andre land klarer å utnytte pluraliseringen i større grad enn hva som er tilfellet i Bergen, noe som tyder på at det er et utviklings/forbedringspotensial i sikkerhetsforvaltningen i Bergen.

Politiet i de nevnte eksemplene ser på seg selv som den aktøren/noden som har et særlig ansvar for å ivareta de offentlige interessene i den pluraliserte sikkerhetsforvaltningen, slik som sikkerhet, individers rettssikkerhet, demokrati, og åpenhet. Loader og Walker (2006, 2007) fanger inne dette aspektet ved deres ide om statlig forankret pluralisme (*state anchored pluralism*). Loader og Walker (2007: 193) skriver at “*The state (...) should remain the anchor of collective security provision, but there should be as much pluralism as possible both, internally, (...), and externally.*”. I tilknytning til ideen om statlig forankret pluralisme er det i denne studien gjort en svært viktig observasjon. Bergen sentrum politistasjon identifiserer seg med en slik rolle, som hovedaktør for å ivareta de offentlige interessene. Og dette er nettopp en forutsetning for at de skal kunne ivareta rollen som den aktøren som innruller andre i sin agenda på en tilfredsstillende måte. Altså, det er et utviklings/forbedringspotensial i sikkerhetsforvaltningen i Bergen, og politiet innehar gode forutsetninger for å kunne utnytte dette.

Et annet viktig poeng i tilknytning til eksemplene over er at de ikke begrenser seg til en anglo- saksiske kontekst (Canada, Storbritannia). Forsøkene med å utnytte potensialene i den pluraliserte sikkerhetsforvaltningen finner også sted i et kontinentalt land som Nederland. Og som kan sies å ha en større likhet med den norske statstradisjonen.

### **9.3 Teoretiske og metodiske implikasjoner:**

Denne studien har hatt som mål å undersøke sikkerhetsforvaltningen i Bergen, og et viktig teoretisk bidrag som har blitt benyttet i studien er nodal governance. I innledningen til studien vises det til Wood (2006), og Wood skriver at nodal governance “*(...) remains in its infancy. Much more needs to be discovered about the nature of nodes themselves as well as the ways in which nodes come together in the form of networks* (s. 221). Dette indikerer at det har vært, og fortsatt er, et behov for flere empiriske studier av sikkerhetsforvaltning innenfor en rekke kontekster. Ovenfor er det trukket frem noen eksempler på empiriske studier (Australia og Nederland) som har en nodal governance orientering. I kapittel 4, der det ses på norske forskningsbidrag innenfor temaene sikkerhet, policing/sikkerhetsforvaltning, og veksterbransjen, vises det at når en sammenligner de norske bidragene med bidragene fra den internasjonale litteraturen ser en at det er et stort behov for flere studier av sikkerhetsforvaltningen i en norsk kontekst. Bruken av det teoretiske rammeverket nodal governance for å studere aktørene som er

involvert i sikkerhetsforvaltningen i Bergen sentrum kan derfor sies å være med å bidra til å fylle dette behovet, men det er fortsatt behov for flere studier. Dermed har studien bidratt til en økt forståelsen av nodal governance i en norsk kontekst.

I analysen av sikkerhetsnettverket har jeg benyttet meg av sosial nettverksanalyse, og denne ideen er også hentet fra Dupont (2006a). Men sammenlignet med Dupont har jeg inkludert flere statistiske mål i analysen av nettverket, og jeg mener dette har bidratt til å videreutvikle strategiene som kan benyttes for empiriske studier av lokale sikkerhetsnettverk.

Et av de sentrale elementene ved denne studien har vært det å kombinere en kvantitativ og kvalitativ orientering for å undersøke sikkerhetsforvaltningen. Ved å benytte seg av en slik kombinasjon får en belyst både den overordnede strukturen og dybden i sikkerhetsforvaltningen. I litteraturen kan det identifiseres svært få studier (Dupont 2006a er i liten grad inntil kvalitative elementer) av forvaltning av sikkerhet som nettopp benytter seg av en slik tilnærming. På bakgrunn av dette mener jeg at denne studien viser hvilke muligheter det finnes ved å benytte seg av en slik kombinasjon når en er interessert i å studere sikkerhetsforvaltning. Men det er fortsatt behov for flere lignende studier som kombinerer en kvantitativ og kvalitativ orientering.

#### **9.4 Muligheter for videre forskning:**

Det at det eksisterer et generelt behov for flere studier av sikkerhetsforvaltningen, både i Norge og i andre land, innebærer at det finnes en rekke interessante områder som kan studeres videre. På bakgrunn av observasjonene som er gjort i denne studien ønsker jeg spesielt å fremheve to områder som kan være av interesse å se nærmere på.

For det første, og som det er vist ovenfor, antyder jeg at deler av forklaringen på forskjellene som er identifisert mellom min og Duponts (2006a) studie av sikkerhetsnettverk synes å ligge i ulike statstradisjoner i Norge og Canada. Nærmere bestemt en norsk/nordisk og en anglo- saksisk modell. I tilknytning til denne forskjellen kan det være svært interessant å se om en kan identifisere en lignende forklaring andre steder, noe som da kan støtte opp under min antagelse om at forskjeller i statstradisjoner påvirker sikkerhetsforvaltningen. En måte å gjøre dette på er å benytte seg av det metodiske rammeverket for sikkerhetsnettverk som er presentert i denne studien, og benytte dette på sikkerhetsnettverk i store nordiske, europeiske, og nord-amerikanske byer. Ved å inkludere europeiske byer vil en også kunne se om en kontinental statstradisjon spiller inn. En slik komparativ studie vil kunne trekke frem likheter og forskjeller i sikkerhetsnettverkene, og se hvordan ulike statstradisjoner påvirker posisjonene og relasjonene mellom ulike aktører i sikkerhetsforvaltningen.

Det andre området som er av interesse å se nærmere på er lokal sikkerhetsforvaltning i Norge. Informantene i denne studien trekker frem at i Oslo eksisterer det et mer formalisert og tettere samarbeid mellom de offentlige (politiet) og private aktørene. Dette antyder at det eksisterer en forskjell mellom Bergen og Oslo når det gjelder sikkerhetsforvaltningen. Det er nettopp denne forskjellen som er svært interessant å se videre på. Først og fremst må det avklares om det faktisk eksisterer en forskjell, dette kan gjøres ved å ta utgangspunkt i samme teoretisk og metodisk tilnærming som denne studien. Dersom det er en forskjell, som informantene trekker frem, er det flere interessante spørsmål som kan stilles. Hva kan i så fall forklare denne forskjellen og hva kan Bergen sentrum politistasjon eventuelt lære av Oslo for å utnytte potensialet i forvaltningen av sikkerhet bedre?

## Appendiks 1: Sikkerhet<sup>72</sup>

Den tidlige forskningen om sikkerhet var et felt for internasjonale relasjoner, internasjonal lov og krigsstudier. Innen disse forskningsområdene refererte sikkerhet enten til nasjonal eller militær sikkerhet. Det finnes en rekke definisjoner, Barry Buzan (1991) viser til hele 13 ulike definisjoner av nasjonal sikkerhet. Sikkerheten er her knyttet opp mot nasjoners overlevelsesmuligheter, og det er andre stater som utgjør trusselen. Deretter ble også sikkerheten et viktig tema innen andre fagområder, slik som økonomi, miljø og helse.

Sarah Tarry (1999, se også Buzan et al. 1998) identifiserer et skille mellom en tradisjonell og ikke- tradisjonell linje når det gjelder sikkerhetsstudier, der de overnevnte forskningsfeltene kan plasseres. Tradisjonelistene favoriserer å opprettholde forståelsen av sikkerhet definert som militær og statssentrert. Mens ikke- tradisjonelistene har forsøkt å utvide forståelsen av sikkerhet. De argumenterer for at andre elementer, slik som økonomi, miljø og sosiale trusler, også truer individene heller enn bare overlevelsen til stater (Tarry 1999). Tarry (1999) mener resultatet av dette skillet har ført til at debatten om sikkerhet, spesielt innen internasjonale relasjoner, har kun blitt opptatt av det normative aspektet. Ulike akademiske disipliner har startet en debatt om hvilke aktører som *bør* inkluderes og hvilke problemer som *bør* studeres innen sikkerhetsstudiene, i stedet for å fokusere på utviklingen av en analytisk meningsfull definisjon av sikkerhet. For at en skal kunne utvikle gode definisjoner av begrepet sikkerhet hevder Tarry (1999) at det første steget er å tildele en mening til ordet sikkerhet. Bakgrunnen for dette er at ordet sikkerhet i seg selv ikke har en mening (Tarry 1999).

Et annet interessant element ved denne debatten er i hvilken grad en kan si at sikkerhet er en positiv verdi eller ei. Det blir blant annet hevdet av den såkalte Københavnerskolen, med Ole Wæver og Barry Buzan i spissen (se spesielt Buzan, Wilde & Wæver 1998; Wæver 1995), at en ikke nødvendigvis kan si at sikkerhet er en positiv verdi. Deres argumentasjon bygger på at en rekke nye områder blir forstått gjennom et sikkerhetsperspektiv. Denne utvidelsen av sikkerhetsbegrepet kan omtales som *securitization*<sup>73</sup>, som blir definert som “*moving a theme or issue into the field of security, and thereby framing it as a security issue.*” (Wæver 1995: 75). En slik utvidelse kan få konsekvenser for andre viktige interesser eller verdier i samfunnet.

---

<sup>72</sup> Sikkerhet er, i likhet med flere andre samfunnsvitenskapelige begreper, et komplekst og mangetydig begrep. Og begrepets innhold har endret seg gjennom historien. De historiske røttene til sikkerhetsbegrepet strekker seg helt tilbake til antikken (Åtland 2008). Selv om sikkerhetsbegrepet har en lang historie, og står sentralt i dagens politiske og samfunnsvitenskapelige debatt, finnes det få analyser av begrepets historie, og spesielt i en nordisk kontekst. For de som er interesserte i sikkerhetsbegrepets historiske utvikling kan se på artikkelen “*Hva er sikkerhet? En drøfting av sikkerhetsbegrepets innhold og utvikling fra Antikken til det 21. århundre*” av Kristian Åtland (2008).

<sup>73</sup> Se Wæver (1995) og Buzan et al. (1998) for en videre diskusjon av *securitization* begrepet.

Zedner (2009) skriver at *“The danger is that competing interest, not least civil liberties, tend to be sacrificed to the more pressing claims of security.”* (s. 45). Dermed risikerer en at andre verdier blir tilsidesatt, og at sikkerhet har forrang overfor disse verdier. Sikkerheten blir derfor forstått som en negativ verdi i den forstand at den går på bekostning av andre sentrale verdier i samfunnet. På bakgrunn av dette hevder Wæver (1995) at det han omtaler som *“deseuritization”* har relevans. Det innebærer at *“securitization”* blir reversert og at en dermed forsøker å *“keep issues off the security agenda”* (Wæver 1995: 75) .

Det var først for noen tiår siden at sikkerhet ble et viktig tema innen kriminologi. Zedner (2009) hevder at veksten av sikkerhet som studieobjekt innen kriminologiske arbeider reflekterer den utvidede usikkerheten (insecurity) som eksisterer i det 21. århundre (s.1). Dette kan også knyttes opp til Becks (1992) fokus på risikosamfunn. For å unngå at en kun skal fokusere på normative elementer ved sikkerhet, slik som Tarry (1999) oppfatter som et problem, er det derfor av interesse å se hvilket innhold sikkerhetsbegrepet tildeles innen kriminologien. Men før det ses nærmere på begrepets forståelse innen kriminologien, skal det ses på en viktig diskusjon som oppstår ved sikkerhetsbegrepets mangfoldige bruk, nemlig diskusjonen om sikkerhet er et essensielt omstridt begrep.

### **Sikkerhet, et essensielt omstridt begrep?**

Begrepet sikkerhet blir i dag brukt på en rekke måter avhengig av hvilket område en er interessert i. I følge Johnston og Shearing (2003) brukes sikkerhetsbegrepet om en rekke fasetter i våre liv. Sikkerhet kan brukes om vår personlige fysiske sikkerhet, men også om vår emosjonelle, psykologiske og finansielle sikkerhet<sup>74</sup>. På grunn av sikkerhetsbegrepets mangfoldige bruk omtaler Zedner (2009) sikkerhet som en *“slippery and contested term”* (s. 10). Mens Wood og Shearing (2007) skriver at *“What precisely ‘security’ is, what it should mean, and what should be done to guarantee it, has always been contested.”* (s. 4).

Det er derfor interessant å se om sikkerhet kan sies å være et essensielt omstridt begrep jf. W. B. Gallie (1956). Barry Buzan (1984, 1991) fremhever at sikkerhet, på lik linje med andre sentrale begreper innen samfunnsvitenskapen, slik som makt, rettferdighet og likhet, er et essensielt omstridt begrep. Bakgrunnen for dette er at sikkerhet i følge Buzan (1991) resulterer i *“unsolvable debates about [its] meaning and application.”* (Buzan 1991: 7). Og han viser til Richard Little som sier at essensielt omstridte begrep *“contain an ideological element which renders empirical evidence irrelevant as a means of resolving the dispute.”* (Little 1981: 35, i Buzan 1991: 7). Utover dette gir Buzan imidlertid ingen dypere forklaring på hvorfor han

---

<sup>74</sup> Se også Eriksen (2006) for en beskrivelse av ulikt bruk av sikkerhet/trygghet.

mener sikkerhet er et essensielt omstridt begrep. Men en kan anta at Buzan forståelse kommer av at hva som menes med sikkerhet ikke er gitt på forhånd, og at betydningene forandres over tid. Sikkerhet har forskjellige betydning for ulike tradisjoner, noe som resulterer i forskjellig bruk. Rita Floyd (2007) kommenterer kort Buzan forståelse av sikkerhet som et essensielt omstridt begrep. Hun skriver at hvilken mening sikkerhet har er avhengig av “*questions of epistemology, ontology and methodology underlying the respective school of thought.*” (Floyd 2007: 333). Det innebærer at omstridtheten ved sikkerhet kommer av underliggende antagelser i ulike tradisjoner.

På den annen side argumenterer David A. Baldwin (1997) for at det ikke er klart at sikkerhet kan klassifiseres som et essensielt omstridt begrep. Baldwin trekker frem at det er spesielt på to av kriteriene til Gallie at en kan stille spørsmål om sikkerhet kan klassifiseres som et essensielt omstridt begrep. For det første må begrepet være “*appraisive in the sense that it signifies or accredits some kind of valued achievement.*” (Gallie 1956: 171). Det innebærer at aktører har ulike forståelse av hva som forklarer begrepets verdi. Gallie bruker begrepet vinner (*a champion*) innen sport for å illustrere poenget, det å si at et lag er vinnere er å si at det har spilt bedre enn andre lag. Baldwin spør om begrepet sikkerhet har likhetstrekk med begrepet vinner. Neorealister<sup>75</sup> ser ut til å mene det i følge Baldwin. For neorealister er sikkerhet det viktigste målet stater kan ha, og på lik linje med alle lagene i Gallies eksempel er det å vinne det viktigste for dem. Lagene konkurrerer om å bli vinnere, mens stater konkurrerer om sikkerhet i følge neorealistene. De eller den staten med mer sikkerhet enn andre er, i følge neorealistene, bedre på “spillet” internasjonal politikk enn andre stater (Baldwin 1997: 10). Fra et neorealistisk perspektiv kan derfor sikkerhet være et “*appraisive*” begrep.

Baldwin (1997) trekker Wolfers syn på sikkerhet frem for å vise at sikkerhet ikke nødvendigvis er et “*appraisive*” begrep. Wolfers argumenterer for at stater varierer når det gjelder hvilken verdi de legger på sikkerhet, og det å si at en stat har mer sikkerhet enn en annen betyr ikke at den er bedre. På samme måte som å si at en stat har større befolkning eller landområde impliserer ikke at staten er bedre enn andre. Derfor oppfatter ikke Wolfers sikkerhet som et “spill” der alle stater konkurrerer med de samme reglene, og de konkurrerer heller ikke i samme serie (*championship*) (Baldwin 1997: 11). For Wolfers er derfor sikkerhet ikke et “*appraisive*” begrep.

---

<sup>75</sup> Innen internasjonale relasjoner eksisterer det et skille mellom realisme og liberalisme. Neorealisme er en videreutvikling/reformulering av realismen, se blant annet Kenneth Waltz (1979) “*Theory of International Politics*” for en utdypning om neorealisme, og Stephen M. Walt (1991) “*The renaissance of security studies*”.

Er sikkerhet et “*appraisive*” begrep? For neorealistene er det det, men for andre er det ikke nødvendigvis det. Poenget med diskusjonen er ikke å avgjøre spørsmålet om sikkerhet er et “*appraisive*” begrep. Men heller å vise at spørsmålet er vanskeligere å svare på enn hva de som klassifiserer sikkerhet som et essensielt omstridt begrep antyder.

Det andre kriteriet som Baldwin (1997) trekker frem som en kan stille spørsmål ved er Gallies (1956) femte kriterium, gjensidig anerkjennelse. For Gallie innebærer essensielt omstridthet mer enn at ulike grupper bruker ulike forståelser av et begrep. Hver gruppe må også “*recognize the contested nature of the concept it uses, and each must engage in vigorous debate in defence of its particular conceptual viewpoint.*” (Baldwin 1997: 11). Neorealister har som vist et annet syn på sikkerhet enn det Wolfers har, men det som er interessant her er at de ikke diskuterer hans posisjon, eller andres posisjoner, de ignorerer de(n) helt (Baldwin 1997). Ofte presenteres det heller ingen definisjon av sikkerhet, men dersom det presenteres en definisjon, gjøres det sjelden en diskusjon om hvorfor en bruker denne fremfor en annen. Buzan (1984, 1991) argumenterer for at en ikke skal forsøke å definere sikkerhet på en presis måte, han skriver at å forsøke å gjøre dette er å misforstå hvilken funksjon essensielt omstridte begrep har i samfunnsvitenskapen. Men dersom en følger Gallie (1956), så er ideen med et essensielt omstridt begrep at ulike grupper hevder å ha en klarere og mer presis forståelse av begrepet enn andre, og argumenterer for dette, samtidig som de godtar at andre har en annen oppfattelse. Baldwin (1997) skriver “*One cannot use the designation of security as an essentially contested concept as an excuse for not formulating one’s own conception of security as clearly and precisely as possible.*” (s. 12). Det er akkurat dette Buzan gjør når han hevder at en ikke skal forsøke å definere sikkerhet på en presis måte. Baldwin (1997) konkluderer derfor med at “*Security is more appropriately described as a confused or inadequately explicated concept than as an essentially contested one.*” (s. 12).

Denne diskusjonen viser at en ikke uten videre kan hevde at sikkerhet er et essensielt omstridt begrep. Buzan er av den oppfatning at sikkerhet er et essensielt omstridt begrep, mens Baldwin på den andre siden mener en ikke kan hevde at sikkerhet er det. Jeg velger å følge Baldwins konklusjon, og oppfatter derfor ikke sikkerhet som et essensielt omstridt begrep. Likevel tar jeg med meg fra diskusjonen ovenfor at det er viktig å diskutere ulike forståelser av begreper, og argumentere hvorfor en velger den ene fremfor den andre, uavhengig om begrepet oppfattes som essensielt omstridt eller ikke.

### **Ulike forståelser av sikkerhet innen kriminologien:**

Jeg har tidligere presisert at det er relevant å se hvordan sikkerhet blir forstått innenfor den kriminologiske litteraturen. Innen kriminologien, både internasjonalt og i Norge, blir

distinksjonen mellom objektiv og subjektiv sikkerhet fremhevet som svært viktig (G. Aas et al. 2010; Egge et al. 2010; Johnston & Shearing 2003; J. Wood & Shearing 2007; Zedner 2003, 2009). Zedner (2003) skriver at objektiv sikkerhet kan ta mange former. *“First, it is the condition of being without threat: the hypothetical state of absolute security. Secondly, it is defined by the neutralisation of threats: the state of ‘being protected from’. Thirdly, it is a form of avoidance or non-exposure to danger.”* (s. 155). Den objektive sikkerheten innebærer altså fravær av trusler, uavhengig av folks oppfattelse av disse truslene. Et viktig poeng som Zedner (2009) fremhever ved dette fraværet er at dersom en oppnår det i dag, vil en alltid måtte se etter nye ukjente trusler i morgen. Dermed vil en oppleve en konstant kamp mot fremtidige trusler for å oppnå en absolutt sikkerhet. Zedner (2003) hevder også at *“absolute security (...) is a chimera, perpetually beyond reach”*, noe som fører til at jakten etter nye trusler aldri tar slutt.

Som en subjektiv tilstand er sikkerhet *“(...) all in the mind.”* (Zedner 2009:16), altså det er individets oppfattelse av sin egen sikkerhet som er av betydning, dette kan en forstå som en trygghetsfølelse. Subjektiv sikkerhet kan i likhet med den objektive ta flere former, *“the positive condition of feeling safe, and freedom from anxiety or apprehension defined negatively by reference to insecurity.”* (Zedner 2003:155). Den subjektive sikkerheten peker også fremover i tid. Det innebærer at den positive tilstanden av å føle seg trygg er der konstant, ikke bare i dag, men også i morgen. Et viktig moment ved den subjektive sikkerheten er at den kun sier noe om følelsen av sikkerhet/trygghet til ett individ, og ikke noe om sikkerheten til et annet individ.

Den subjektive følelse av sikkerhet er like viktig for oss som hvilket som helst objektivt mål av faktisk sikkerhet (Johnston & Shearing 2003). En ser derfor at den objektive sikkerheten henger sammen med den subjektive. Teoretisk sett kan en ha et samfunn der den objektive sikkerheten er tilstede, mens den subjektive ikke oppleves (antageligvis er ikke vice versa). Et eksempel på dette er hvordan frykten for å bli utsatt for kriminalitet ikke nødvendigvis henger sammen med sannsynligheten for å bli det. Zedner (2009) viser blant annet til at eldre kvinner har en større frykt for å bli utsatt for overfall enn hva unge menn har, selv om statistikken viser at det er mer sannsynlig at unge menn blir utsatt for slike overfall. En slik frykt må likevel ikke oppfattes som irrasjonell, den subjektive oppfattelsen henger i stor grad sammen med konsekvensene av trusselen. I eksemplet kan en anta at konsekvensene for de eldre kvinnene vil være større enn for unge menn. Et annet element ved den subjektive og objektive sikkerhet er at hvis avstanden mellom dem blir for stor, kan en risikere å oppleve en falsk trygghet (for eksempel ved å føle seg sikker når en egentlig ikke er det), eller å bli sett på som paranoid



(opplevelse av utrygghet til tross for en objektiv sikkerhet) (Johnston & Shearing 2003: 3), men som vist ovenfor trenger ikke det siste punktet nødvendigvis å være irrasjonelt.

Innen den politiske arenaen er koplingen til sikkerhet, og usikkerhet, ofte knyttet opp mot kriminalitet. Denne koplingen blir forsterket i kriminologien. Det blir derfor hevdet at det er kriminalitet som truer vår objektive og subjektive sikkerhet (J. Wood & Shearing 2007). For at en effektivt skal ta vare på sikkerheten må sikkerhetstiltak møte både subjektive oppfatninger så vel som mer objektive identifiserbare trusler mot sikkerhet (Johnston & Shearing 2003). Derfor mener Johnston og Shearing (2003) at *“when we feel safe it is because we have confidence in the steps we, or others, have taken to promote security. Or, to put it another way, we feel safe because things have been done to govern security.”* (s. 3, understreket her). Dette er med på å vise hvorfor det er viktig å forvalte sikkerheten på en god måte.

I deres bok *“imagining security”* har Wood og Shearing (2007) en litt annen vinkling på sikkerhet enn skillet mellom subjektiv og objektiv sikkerhet. Sikkerhet er i følge Wood og Shearing (2007) noe vi forestiller oss (*imagining security*). De siterer Valverde (2001), *“Security (...) is not something we can have more of or less of, because it is not a thing at all.”* (Wood & Shearing 2007: 6). Jeg mener at denne oppfatningen av sikkerhet til en viss grad overlapper med den tidligere beskrevet subjektive delen av sikkerhetsbegrepet. Siden sikkerhet er noe vi forestiller oss mener jeg det kan oppfattes å være en subjektiv følelse, og derfor faller inn under den subjektive delen av sikkerhetsbegrepet.

En tredje vinkling på sikkerhetsbegrepet er å finne hos Loader og Walker (2007). De omtaler sikkerhet som *“a thick public good”* (s.8). Det som menes med dette er at *“security is a valuable public good, a constitutive ingredient of the good society, and that the democratic state has a necessary and virtuous role to play in the production of this good.”* (s. 7). Deres argumenter bygger på at staten har en særlig kompetanse med henhold til sikkerhet, og at en derfor bør gi staten analytisk prioritet når sikkerhet studeres. I denne sammenheng kan det også være verdt å merke seg at Loader og Walker er enige med Københavner skolen når det gjelder diskusjonen om sikkerhet er en positiv verdi eller ei. Loader og Walker mener, i likhet med Wæver og Buzan, at sikkerhet kan gå på bekostning av andre verdier. Derfor mener de at staten er den riktige til å organisere sikkerhet, fordi staten er bedre i stand enn andre aktører til å balansere sikkerhet mot andre verdier.

## **Appendiks 2:**

### **Det norske politis verdigrunnlag:**

Politirolleutvalget (Justis- og politidepartementet 1981, 1987) la frem i den første utredning 10 grunnprinsipper og verdier for det norske politiet. Disse grunnprinsippene ble sett på som et

godt verdimeslig grunnlag å bygge på for politiets virksomhet, de har derfor vært førende for utviklingen av det norske politiet fra 1980- tallet og frem til i dag. Dette ser en blant annet ved at verdiene har fått Stortingets tilslutning en rekke ganger etter at de ble lagt frem (St. meld nr. 23 (1991- 1992); St. meld nr 22 (2000- 2001); St. meld nr. 42 (2004-2005)). Prinsippene innebærer at politiet skal avspeile samfunnets idealer, det skal ha et sivilt preg og være et enhetspoliti, det skal være desentralisert og virke i samspill med publikum. Politimannen skal være en generalist. Videre skal politiet være integrert i lokalsamfunnet, og avspeile befolkningens sammensetning gjennom bred rekruttering. Politiet skal prioritere mellom sine oppgaver, og hovedvekten skal ligge på den forebyggende virksomhet. Det er også viktig at politiet skal være underlagt effektiv kontroll fra samfunnets side (Justis- og politidepartementet 1981). Dersom en skal begrepsfeste modellen for det norske politiet, som politiroллеutvalget la frem, er *nærpolitiet* en riktig betegnelse. Tradisjonelt har idealet om nærkontakt mellom politiet og befolkningen i lokalsamfunnet stått sterk. Allerede i 1866 ble det fremmet at politiet skulle være lokalt forankret og integrert i lokalsamfunnet. Fremveksten av lensmannsetaten ute i distriktene har også vært med på å øke kontakten mellom politiet og publikum. Samlet sett har dette ført til at antall tjenestesteder og kontaktpunkter har vært mange og nære publikum. Det andre prinsippet, at det norske politiet skal være et enhetspoliti, har også vært sentralt for utviklingen av politiet. Dette innebærer at oppgavene skal være samlet innenfor en og samme organisasjon.

### **Nærpolitiets død?**

Til tross for de samfunnsendringene og utfordringene som har funnet sted etter politiroллеutvalgets utredninger blir det understreket i St. meld nr. 42 at grunnprinsippene fremdeles skal være førende idealer for utviklingen av det norske politiet. Men i en noe nyansert form,

*“Nye utfordringer, endrede forutsetninger for etatens virksomhet med økte krav og forventninger til etatens trygghetsskapende og kriminalitetsbekjempende innsats, samt bredden i etatens oppgaver og politireformen, underbygger imidlertid et behov for en bredere, mer overordnet og prinsipiell tilnærming til politiroллен.”* (Justis- og politidepartementet 2005: 10).

I politiroллеutvalget ble det lagt spesielt vekt på at politiet skulle være desentralisert, og ha mange og spredte tjenestesteder. Det blir skrevet at sentraliseringen burde reverseres, og at målet for landkommuner burde være *“hver kommune – sitt politi”*. Mens i byene burde målet være at *“bydeler og strøk innen byen”* får sitt politi (Justis- og politidepartementet 1981: 77). Det er viktig å merke seg at utvalget også fremhevet betydningen av sentralisert ledelse/koordinering på visse felt. Når St. meld. nr. 42 ble lagt frem var antall politidistrikter

reduisert til omtrent halvparten, og det var blitt opprettet flere sentrale kriminalitetsbekjempende enheter (for eksempel Kripas og nasjonalt etterretningsregister). Noe som kan oppfattes som en form for sentralisering av det norske politiet. På bakgrunn av dette er begrepet *nærpoliti* ikke et uttalt ideal i St. meld. nr. 42. Det kan diskuteres om dette kan oppfattes som nærpolitets “død”. Jeg velger heller å forstå det som at idealet om et nærpoliti integrert i lokalsamfunnet blir avløst av en annen modell, nemlig *lokal forankret politi*. Og det er nettopp dette som blir fremhevet at blant annet Politidirektoratet.

### **Oppgaver:**

Politiets oppgaver har endret karakter gjennom tidene, og en rekke nye oppgaver har blitt lagt til. Oppgavene som politiet skal ivareta kan deles inn i fire hovedkategorier, polisiære oppgaver, straffeforfølging, forvaltningsoppgaver, og sivil rettspleie (Politidirektoratet 2008a). Av de polisiære oppgavene har opprettholdelsen av ro, orden og sikkerhet vært sentrale for politiet gjennom hele dens historiske utvikling. Det er verdt å merke seg at i NOU 2013: 9 *Ett politi – rustet til å møte fremtidens utfordringer* konkluderes det med at politiet har for mange oppgaver de skal ivareta. Utvalgets anbefaling er derfor at det i fremtiden skal legges mer vekt på politiets kjerneoppgaver, som er opprettholde alminnelig orden, forebygge og forhindre straffbare handlinger, beskytte borgerne og deres lovlydige virksomhet, og etterforske og straffeforfølge lovbrudd (Justis- og beredskapsdepartementet 2013). Det er spesielt politiloven og politiinstruksen som styrer hva politiet skal legge vekt på i deres arbeid. Politiloven § 1 annet ledd sier at “*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.*”. En ser altså at forebygging av kriminalitet med den hensikt å øke borgernes sikkerhet er en sentral del av arbeidet til politiet, dette uttrykkes også i politiinstruksen § 2-1 og § 2-2 som beskriver politiets målsetning og oppgaver. Som det er vist ovenfor var et av grunnprinsippene hos Politirolleutvalget nettopp at hovedvekten av politiets virksomhet skulle være på det forebyggende arbeidet. Politiets kriminalitetsforebyggende rolle er også beskrevet andre steder, i “*Handlingsplan for forebygging av kriminalitet*” (2013) trekkes det frem at kriminalitetsforebygging skal være en hovedprioritet for politiet. Et svært viktig element ved det kriminalitetsforebyggende arbeidet er at det ikke er politiets ansvar alene. Det kan identifiseres både en bred faglig og politisk enighet om at det forebyggende arbeidet for å redusere kriminaliteten og igjen øke sikkerhet/trygghet må være delt mellom flere aktører (se blant annet Politidirektoratet 2005 og Justis- og politidepartementet 2005).

### **Styringsdialogen:**

Styringsdialogen for politiet starter med statsbudsjettet (Prop. 1 S) som setter de økonomiske rammene for politiet, og de er knyttet til mål, prioriteringer og satsningsområder. Det ligger et langt og omfattende arbeid bak statsbudsjettet, der både Justis- og beredskapsdepartementet (JD) og Politidirektoratet (POD) kan komme med sine innspill. Etter at Stortinget har vedtatt statsbudsjettet skal det iverksettes av de ulike departementene og underliggende etatene. Med utgangspunkt i de målene og økonomiske rammene som ligger i statsbudsjettet utarbeider departementet tildelingsbrevet til POD. I dette dokumentet gis det føringer for politiets arbeid i den bestemte budsjettperioden, og det inneholder hovedmål og delmål som departementet stiller til POD. På grunn av det tosporede systemet sendes det også et rundskriv fra riksadvokaten om mål og prioriteringer som legger føringer for politiets behandling av straffesaker. Rundskrivet peker altså på hvilken kriminalitet som skal prioriteres. Etter at POD har mottatt tildelingsbrevet fra JD og riksadvokatens rundskriv starter de med å utarbeide, med utgangspunkt i tildelingsbrevet, et disponeringsskriv til politidistriktene og andre særorganer. I disponeringsskrivet konkretiserer POD hvilke oppgaver politiet skal prioritere, hvilke mål som skal nås, og hvordan ressursene til politiet skal benyttes. Disponeringsskrivet fungerer også som utgangspunktet for styringsdialogen mellom POD og distriktene gjennom det bestemte året. I disponeringsskrivet for 2013 er den overordnede visjonen "*trygghet, lov og orden*". Visjonen gjenspeiler det overordnede samfunnsoppdraget til politiet, og har eksistert i mange år. Visjonen ses på som det øverste nivået i målhierarkiet til politiet, mens hovedmålene som skisseres i disponeringsskrivet blir oppfattet å være nivå 2. For 2013 er det skissert fem hovedmål fra POD, som politiet skal arbeide mot, "*økt trygghet for borgerne gjennom redusert kriminalitet, god og effektiv konfliktløsning, ivareta rettsikkerhet for individer og grupper, en åpen og kvalitetsbevisst justisforvaltning, og helhetlig og konsekvent innvandrings- og flyktningpolitikk.*" (Politidirektoratet 2013a: 5). Hovedmålene kan endres fra år til år, men har i de siste årene blitt videreført uten endringer. I disponeringsskrivet angis det også at politidistriktene og aktuelle særorganer skal rapportere til POD om deres måloppnåelse og økonomi. Og dette ansvaret faller på politimesteren i de ulike distriktene. Etter at politidistriktene har mottatt disponeringsskrivet fra POD utarbeider distriktene et lokalt disponeringsskriv. Politimesteren sender dette ut til driftsenhetene i sitt politidistrikt, og er det førende styringsdokumentet på lokalt nivå.

Gjennomgangen av styringsdialogen viser hvordan retningslinjer og styringssignaler fra både Justis- og beredskapsdepartementet, Politidirektoratet, og Riksadvokaten legger føringer for arbeidet til de lokale driftsenhetene i politiet. Utgangspunktet for dialogen er statsbudsjettet, men i tillegg påvirker også andre strategiplaner fra POD.

### **Privat policing:**

Det blir hevdet at aktørene som befinner seg i den kommersielle sektoren utgjør den private sikkerhetsindustrien (Jones & Newburn 1998). Aktørene i denne sektoren antas å ha en målsetning om å tjene penger på å tilby sikkerhetstjenester, de er altså profittorienterte (C. D. Shearing & Stenning 1983). Dette kommer også til uttrykk i lov om vaktvirksomhet § 2, “*Loven gjelder for ervervsmessig vaktvirksomhet og egenvakthold. Med ervervsmessig vaktvirksomhet forstås i loven her virksomhet som går ut på å utføre vakttjenester mot vederlag.*” (Vaktvirksomhetsloven 2001). Stenning og Shearing (1980, 1981) argumenterer for at den private sikkerhetsindustrien er et upresist begrep, og mener at en heller bør snakke om privat sikkerhet i stedet. Videre skiller Stenning og Shearing (1980) mellom “*manned private security and the hardware sector.*” (s. 223). Den første gruppen inkluderer personell som utfører sikkerhetsarbeid av ulikt slag, mens den andre gruppen er opptatt av produksjonen av sikkerhetsutstyr (Stenning & Shearing 1980).

Jeg mener at private vaktsselskap, og deres vektere, er en sentral gruppe av aktører i den kommersielle sektoren, og vektere kan bli forstått som “*manned private security*”. Det finnes en rekke måter å gruppere vektere og vekterfunksjoner på. Spurkland, Myhrer og Bunæs (2013) skiller for eksempel mellom åtte former av vektere, mens Myhrer (2011) skiller mellom fire typer/former av vektervirksomhet. Jeg velger her å ta utgangspunkt i Myhrers (2011) skille, der han deler virksomhetene inn etter hva som er det primære innholdet i oppdragene.

I den første gruppen finner en vektervirksomheter som primært foretar tyveri- og brannkontroll på avgrensede og til dels lukkede områder. Eksempler kan være kontroll med forretninger på natt/kveldstid og tyverikontroll blant ansatte eller kunder (Myhrer 2011). Den andre gruppen av virksomheter har oppdrag som består i å føre kontroll med hvem som får adgang til et bestemt område. Eksempler her er sikkerhetskontrollen som finnes på flyplasser, og adgangskontroll på utesteder og arrangementer. Den tredje gruppen Myhrer (2011) identifiserer er virksomheter som har i oppdrag å sikre et objekt som en antar er utsatt for angrep når objektet forflytter seg i det offentlige rom. Et eksempel her er verditransporter. Den fjerde gruppen av vektervirksomheter har i oppdrag å “*overvåke, kontrollere og atferdsregulere en større menneskemengde i det offentlige rom*” (Myhrer 2011:102). Det er i denne gruppen en finner vektere som opererer der det jevnlig samles mennesker, slik som på kjøpesentre, eller i andre uteområder som er tilgjengelige for alle. Et annet eksempel er konsertområder og idrettsarenaer, der mennesker samles mer sporadisk (Myhrer 2011).



Sektor	Kryss av (X)
Offentlig politi	
Annen offentlig virksomhet	
Privat sikkerhetselskap	
Frivillig	
Privat egenrehold	
Fagforening	
Hybrid	

**Spørsmål 2:**

Hvor mange ansatte har deres organisasjon/enhet i Bergen?

Antall ansatte	Kryss av (X)
1-5 personer	
6-10 personer	
11-25 personer	
26-50 personer	
51-100 personer	
101-500 personer	
501-1000 personer	
Over 1000 personer	

Hvor mange ansatte har deres organisasjon på landsbasis?

Antall ansatte	Kryss av (X)
1-5 personer	
6-10 personer	
11-25 personer	
26-50 personer	
51-100 personer	
101-500 personer	
501-1000 personer	
Over 1000 personer	
Vet ikke/ikke relevant	

I tabellen nedenfor (tabellen er ikke lagt ved av hensyn til anonymitet) har jeg laget en liste over mulige aktører. For spørsmål 3 krysser du av for den/de aktørene dere har etablert eller opprettholdt et partnerskap med som er av betydning for sikkerheten i Bergen i løpet av de siste 12 månedene. For de aktørene dere har et partnerskap med krysser du også av for de tre andre spørsmålene under (4: formalisering, 5: initiativ, og 6: antall kontakt).

**Spørsmål 3:**

Hvilke organisasjoner/aktører har du/dere etablert og/eller opprettholdt et samarbeid/partnerskap med som er av betydning for sikkerheten i Bergen i løpet av de siste 12 månedene, formelt eller uformelt?

**Spørsmål 4:**

Hvor ofte har det vært kontakt mellom deres organisasjon og den samarbeidende i løpet av de siste 12 månedene?

- 1-3 ganger

- 3-5 ganger
- 5-10 ganger
- 10-25 ganger
- 25-50 ganger
- 50-100 ganger
- Over 100 ganger

**Spørsmål 5:**

Er kontakten mellom deres organisasjon og den samarbeidende av formell eller uformell karakter?

- Formell
- Uformell
- Begge

**Spørsmål 6:**

Hvem er det som har tatt initiativet til samarbeidet/partnerskapet?

- Din organisasjon
- Samarbeidende organisasjon
- Begge

**Spørsmål 7:**

Er det noen organisasjoner eller aktører du/din organisasjon ønsker å samarbeide mer med? (Som dere ikke har et etablert samarbeid med på nåværende tidspunkt).

**Spørsmål 8:**

Har du/din organisasjon ideer/forslag til hvordan sikkerheten i Bergen kan forbedres?

**Spørsmål 9:**

Hva mener du rollen til staten, og herunder politiet, bør være i et samarbeid med både andre offentlige, private og frivillige aktører?

**En generell intervjuguide for politiet:**

**Personlig bakgrunn:**

1. Kan du fortelle litt om deg selv (utdanningsbakgrunn etc.), og kort om din nåværende stilling?
2. Hvor lenge har du arbeidet i denne stillingen?
3. Tidligere arbeidserfaring?

**Politiet: Generelt/bakgrunnsdata:**

4. Hvor mange ansatte er det ved denne politistasjonen, både politiutdannede og andre (sivile)? Hvor mange ansatte er det totalt i Bergen?
5. Kunne du si noe kort om hvordan denne politistasjonen er bygd opp? (struktur, ulike avdelinger/ansvarsområder og lignende). Er de andre politistasjonene i Bergen bygd/strukturert opp på lignende måte?
6. Hva anser du som politiets ansvarsområde og/eller målsetning? (jf. politiloven)
7. Hvordan opplever du dette målet, er det et realistisk mål, eller kunne det endres? (Hva tenker du om målet til politiet? (realistisk, tilfredsstillende, konkret, diffust, konstruktivt/destruktivt)).



8. Kunne du gått nærmere inn på hvilke oppgaver politiet skal ivareta? (både de lovpålagte i politiloven, og andre lovpålagte oppgaver).
9. Hvilke oppgaver ser du på som politiets kjerneoppgaver?
10. Hvorfor akkurat disse? Hva er det som er avgjørende når kjerneoppgaver identifiseres?
11. Hvilke av oppgavene dere skal ivareta føler du er mest knyttet opp mot sikkerhets/trygghetsskapende arbeid? Hvilke er mest sentrale?

#### **Finansiering av politiet:**

12. Hvordan finansieres politiet?
13. Hvordan foregår tildelingen av finansielle ressurser til politiet her i Bergen? (Fra statsbudsjett ned til politidistrikt til politistasjon)
14. På hvilke måter kan dere påvirke denne tildelingen? Eller kan dere i det hele tatt påvirke denne tildelingen?
15. Dersom du kan gå inn på det, hvor mye finansielle ressurser får dere tildelt/ har dere fått til delt i gjennomsnitt de siste tre- fire årene? Og hvordan er prognosene for i år? (Har det vært en økning, eller en reduksjon)?
16. Føler du at politiet her i Bergen har tilstrekkelig med ressurser for å oppnå målene deres? Og da spesielt knyttet til sikkerhet i Bergen. Eventuelt hvorfor og hvorfor ikke?
17. Hvem er det som avgjør målene deres? På hvilken måte skjer dette?

#### **Politiarbeid i praksis – Proaktivt og reaktivt politiarbeid:**

18. Jeg lurer på hvordan opplever du disse to paradigmene (reaktiv og proaktiv) i praksis i politiet?
19. Er det et av disse paradigmene som er mer fremtredene i deres arbeid, eventuelt hvorfor og på hvilken måte?
20. Tror du det er hensiktsmessig å rendyrke en av disse to formene? Hvorfor/hvorfor ikke?
21. Hva legger du i begrepet kunnskapsbasert politiarbeid?
22. På hvilken måte opplever du at politiet arbeider kunnskapsbasert?
23. Du har arbeidet i politiet en god stund, hvilke strategier/visjoner er det som har vært førende tidligere (20 år tilbake i tid, eller enda lengre). Har de endret seg frem til i dag? Hvorfor/hvorfor ikke?
24. Jeg lurer på hva du legger i godt offentlig politiarbeid?
25. Hvilke kriterier mener du bør være oppfylt for å kunne si at noe er godt politiarbeid?

#### **Sikkerhetskontekst:**

26. Hvordan vil du karakterisere den nåværende sikkerhetssituasjonen i Bergen sentrum?
  - 26.1 Er det noen spesifikke områder en ser utfordringer/problemer med sikkerheten? Hvor ser en utfordringer med sikkerhet? (Mye kriminalitet, eventuelt noen bestemte typer kriminalitet)
  - 26.2 Eventuelt om noe fungerer godt, som du er fornøyd med?
  - 26.3 Har du noen formeninger om årsaker til at dette fungerer godt eller dårlig?
27. Har du forslag til hvordan sikkerheten i Bergen kan forbedres? På hvilken måte? Hvorfor akkurat slik? Mer samarbeid, eventuelt hvilke arenaer?
28. Er det et stort potensial som ennå ikke er utnyttet?
29. Hvordan er potensialet mener du?
30. Hva kan gjøres for å klare å utnytte dette?

### **Samarbeid med og relasjoner til andre aktører:**

31. Hvilke aktører samarbeider politiet med, som er av betydning for sikkerheten/tryggheten i Bergen?
32. Hva kan politiet gjøre for å styrke samarbeidet med andre aktører, både kommunen i form av politirådet, og private aktører, og frivillige aktører?

Dersom det er samarbeid:

- 32.1 Hvordan vil du beskrive et slikt samarbeid?
- 32.2 Hvem har tatt initiativ til samarbeidet?
- 32.3 Hva mener du at dere får ut av et slikt samarbeid?
- 32.4 Hvordan er mulighetene for at andre aktører kommer med? (innrulling av andre aktører)

Dersom det ikke er samarbeid:

33. Er det et ønske om å samarbeide med andre? Hvorfor/hvorfor ikke?

### **Annet:**

34. Er det noe spesielt du ønsker å tilføye?

## Litteraturliste:

- Aas, G., Strype, J., Bjørge, T. & Runhovde, S. (2010). *Trygghet i det offentlige rom : i åtte norske kommuner og bydeler*. Oslo: Politihøgskolen.
- Aas, K. F. (2006). Ta vare på deg selv, lommeboka, mobilen og dine venner. I T. H. Eriksen (red.), *Trygghet* (s. 73- 95). Oslo: Universitetsforlaget.
- Adcock, R. & Collier, D. (2001). Measurement Validity: A Shared Standard for Qualitative and Quantitative Research. *American Political Science Review*, 95(03), 529-546. doi:doi:10.1017/S0003055401003100
- Andersen, S. S. (1997). *Case-studier og generalisering : forskningsstrategi og design*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Ayling, J., Shearing, C. & Grabosky, P. N. (2009). *Lengthening the arm of the law : enhancing police resources in the twenty-first century*. New York: Cambridge University Press.
- Baker, B. L. (2010). *Security in post-conflict Africa: the role of nonstate policing*. Boca Raton, FL: CRC Press.
- Balchen, P. C. (2004). *Innføring i problemorientert politiarbeid*. Oslo: Politiet, Politidirektoratet.
- Baldwin, D. A. (1997). The concept of security. *Review of International Studies*, 23(01), 5-26. doi:doi:null
- Bayley, D. H. & Shearing, C. D. (1996). The Future of Policing. *Law & Society Review*, 30(3), 585-606. doi:10.2307/3054129
- Bayley, D. H. & Shearing, C. D. (2001). *The new structure of policing: description, conceptualization and research agenda*. Washington, DC: U.S. Dept. of Justice, Office of Justice Programs, National Institute of Justice.
- Beck, U. (1992). *Risk society: towards a new modernity*. London: Sage.
- Bergen kommune. Bydelene Hentet 04.02, 2013, fra <https://www.bergen.kommune.no/omkommunen/bydelene>
- Bergen kommune. (2010). *Trygghetsskapende og kriminalitetsforebyggende arbeid - etablering av politiråd*. Bergen: Bergen kommune.
- Bergen kommune. (2011). *Ruspolitisk strategi og handlingsplan 2011 - 2016*. Bergen: Bergen kommune.
- Bergen kommune. (2012a). *Oppfølging av Handlingsplan mot åpne russcener*. Bergen: Bergen kommune.
- Bergen kommune. (2012b). *Status og tilråkning, "Nygårdspark-prosjektet"*. Bergen: Bergen kommune.
- Bergen sentrum politistasjon. (2012). *Høringsuttalelse - forslag til nye retningslinjer for tildeling av salgs- og skjenkebevillinger for bevillingsperioden fra 2012- 2016 i Bergen kommune*. Bergen: Bergen sentrum politistasjon
- Boemcken, M. v. (2009). *From Monopolies to Networks: A Framework for Analysing Security Practices in the 21st Century*. Paper presentert på General Conference of the European Consortium for Political Research (ECPR) Potsdam.
- Borgatti, S. P. (2002). NetDraw Software for Network Visualization. Lexington: Analytic Technologies.
- Borgatti, S. P. (2005). Centrality and network flow. *Social Networks*, 27(1), 55-71. doi:<http://dx.doi.org/10.1016/j.socnet.2004.11.008>
- Borgatti, S. P. & Everett, M. G. (2000). Models of core/periphery structures. *Social Networks*, 21(4), 375-395. doi:[http://dx.doi.org/10.1016/S0378-8733\(99\)00019-2](http://dx.doi.org/10.1016/S0378-8733(99)00019-2)
- Borgatti, S. P., Everett, M. G. & Freeman, L. C. (2002). *Ucinet for Windows: Software for Social Network Analysis*. (Version 6). Harvard: MA: Analytic Technologies.
- Borgatti, S. P., Everett, M. G. & Johnson, J. C. (2013). *Analyzing social networks*. Thousand Oaks, Calif.: Sage.
- Breiger, R. (2004). The Analysis of Social Networks. I M. Hardy & A. Bryman (red.), *Handbook of Data analysis*. London: Sage.
- Brodeur, J.-P. & Shearing, C. (2005). Configuring Security and Justice. *European Journal of Criminology*, 2(4), 379-406. doi:10.1177/1477370805056055
- Burris, S. C. (2004). Governance, Microgovernance and Health. *Temple Law Review* 77, 335-362.
- Burris, S. C., Drahos, P. & Shearing, C. D. (2005). Nodal Governance. *Australian Journal of Legal Philosophy*, 30, 30- 58.

- Buzan, B. (1984). Peace, Power, and Security: Contending Concepts in the Study of International Relations. *Journal of Peace Research*, 21(2), 109-125. doi:10.2307/423935
- Buzan, B. (1991). *People, states and fear: an agenda for international security studies in the post-cold war era*. New York: Harvester Wheatsheaf.
- Buzan, B., Wilde, J. d. & Wæver, O. (1998). *Security: a new framework for analysis*. Boulder, Colo.: Lynne Rienner.
- Bø, I. & Schiefloe, P. M. (2007). *Sosiale landskap og sosial kapital: innføring i nettverkstenkning*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Castells, M. (1996). *The information age: economy, society and culture, vol I: the rise of the network society*. Oxford: Blackwell.
- Castells, M. (1998). *The information age: economy, society and culture, vol. III: end of millennium*. Oxford: Blackwell.
- Castells, M. (2000). Materials for an exploratory theory of the network society. *The British Journal of Sociology*, 51(1), 5-24. doi:10.1111/j.1468-4446.2000.00005.x
- Cohen, S. (1985). *Visions of social control: crime, punishment and classification*. Cambridge: Polity Press.
- de Waard, J. (1999). The Private Security Industry in International Perspective. *European Journal on Criminal Policy and Research*, 7(2), 143-174. doi:10.1023/A:1008701310152
- Det kriminalitetsforebyggende råd. Dette er KRÅD Hentet 22.10, 2013, fra <http://www.krad.no/om-krad>
- Drahos, P. (2004). Intellectual property and pharmaceutical markets: A nodal governance approach. *Temple Law Review*, 77(2), 401-424.
- Dupont, B. (2004). Security in the age of networks. *Policing and Society*, 14(1), 76-91. doi:10.1080/1043946042000181575
- Dupont, B. (2006a). Delivering security through networks: Surveying the relational landscape of security managers in an urban setting. *Crime, Law and Social Change*, 45(3), 165-184. doi:10.1007/s10611-006-9033-5
- Dupont, B. (2006b). Mapping security networks: From metaphorical concept to empirical model. I J. Fleming & J. Wood (red.), *Fighting Crime Together: the Challenges of Policing and Security Networks*. Sydney: University of New South Wales Press.
- Dupont, B. (2006c). Power struggles in the field of security: implications for democratic transformation. I J. Wood & B. Dupont (red.), *Democracy, society and the governance of security* (s. 86-110). Cambridge Cambridge University Press.
- Dupont, B., Grabosky, P. & Shearing, C. (2003). The Governance of Security in Weak and Failing States. *Criminal Justice*, 3(4), 331-349. doi:10.1177/146680250334001
- Dupont, B. & Wood, J. (2006). *Democracy, society and the governance of security*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Dupont, B. & Wood, J. (2007). Urban Security, from Nodes to Networks: On the Value of Connecting Disciplines. *Canadian Journal of Law and Society* 22(2).
- Dyson, K. (1980). *The state tradition in Western Europe: a study of an idea and institution*. Oxford: Martin Robertson.
- Egge, M., Barland, B., Ekne Ruud, M. & Haaland, T. (2008). *Kriminalitetsforebygging blant barn og unge i storbyene: en evaluering av praksis i fem kommuner*. Oslo: Norsk institutt for by- og regionforskning.
- Egge, M., Berg, M. & Johansen, N. B. (2010). *En god dag på jobben : evaluering av prosjektet "Trygghet og tillit"*. Oslo: Politihøgskolen.
- Egge, M., Strype, J., Myhrer, T.-G. & Gundhus, H. I. (2008). *Modell for forebygging av kriminalitet?: Evaluering av Samordning av Lokale kriminalitetsforebyggende Tiltak (SLT)* (bind 2008:4). Oslo: Politihøgskolen.
- Egge, M., Strype, J. & Thomassen, G. (2012). *Tillit til politiet etter 22. juli* (bind 2012:5). Oslo: Politihøgskolen.
- Enroth, H. (2011). Policy Network Theory. I M. Bevir (red.), *The Sage Handbook of Governance* London: Sage.
- Eriksen, T. H. (red.). (2006). *Trygghet*. Oslo: Universitetsforlaget.

- Falck, R. H. (2011). *Sikkerhet og frihet: Statens rolle i produksjonen av sikkerhet*. Master i rettssosiologi, Universitetet i Oslo, Oslo.
- Fimreite, A. L., Lango, P., Læg Reid, P. & Rykkja, L. H. (2012). Uklart frå kommisjonen, *Dagens Næringsliv*, s. 40-41.
- Finstad, L. (2000). *Politiblikket*. Oslo: Pax.
- Finstad, L. (2012). Byens voktere før og nå: Del 1: Byens voktere før. I K. Andenæs, T. Eikvam & P. J. Ystehede (red.), *Kriminologiske byvandring* (s. 79-92). Oslo: Novus forl.
- Fleming, J. & Rhodes, R. A. W. (2005). Bureaucracy, Contracts and Networks: The Unholy Trinity and the Police. *Australian and New Zealand Journal of Criminology*, 38(2), 192-205. doi:10.1375/000486505774310244
- Fleming, J. & Wood, J. (2006). *Fighting crime together : the challenges of policing and security networks*. Sydney: University of New South Wales Press.
- Floyd, R. (2007). Towards a consequentialist evaluation of security: bringing together the Copenhagen and the Welsh Schools of security studies. *Review of International Studies*, 33(02), 327-350. doi:doi:10.1017/S026021050700753X
- Flyvbjerg, B. (2006). Five Misunderstandings About Case-Study Research. *Qualitative Inquiry*, 12(2), 219-245. doi:10.1177/1077800405284363
- Fosse, M. (2013). *Makteløse maktutøvere: Private vekteres erfaringer med å arbeide i det offentlige rom*. Master i rettssosiologi, Universitetet i Oslo, Oslo.
- Foucault, M. (1990). *The history of sexuality, Volume 1: An introduction*. New York: Vintage Books.
- Freeman, L. C. (1979). Centrality in social networks conceptual clarification. *Social Networks*, 1(3), 215-239. doi:[http://dx.doi.org/10.1016/0378-8733\(78\)90021-7](http://dx.doi.org/10.1016/0378-8733(78)90021-7)
- Froestad, J. (2013). *Security governance, policing, and local capacity*. Boca Raton: Taylor & Francis.
- Furøy, W. (2012). "Orden i gata" : en studie av ordensforstyrrelser i Karl johansgate 1998-2008; Hva er det og hva gjøres med det? - Et blikk på ordenspolitiets hverdag. Master i politivitenskap, Politihøgskolen, Oslo.
- Gallie, W. B. (1956). Essentially Contested Concepts. *Proceedings of the Aristotelian Society*, 56(1), 167 - 198.
- Garland, D. (2001). *The culture of control: crime and social order in contemporary society*. Chicago: University of Chicago Press.
- Gerring, J. (2007). *Case study research : principles and practices*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Goldstein, H. (1979). Improving Policing: A Problem-Oriented Approach. *Crime & Delinquency*, 25(2), 236-258. doi:10.1177/001112877902500207
- Goldstein, H. (1990). *Problem-oriented policing*. New York: McGraw-Hill.
- Granovetter, M. (1973). The Strength of Weak Ties. *The American Journal of Sociology*, 78(6), 1360-1380.
- Grønmo, S. (2004). *Samfunnsvitenskapelige metoder*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Gundhus, H. I. (2006). "For sikkerhets skyld": IKT, yrkeskulturer og kunnskapsarbeid i politiet (bind nr 1). Oslo: Det juridiske fakultet, Universitetet i Oslo.
- Gundhus, H. I. (2007). Suksesskriterier for godt politiarbeid. *Nordisk Tidsskrift for Kriminalvidenskap*, 94(2), 160-176.
- Gundhus, H. I. (2009). *For sikkerhets skyld : IKT, yrkeskulturer og kunnskapsarbeid i politiet*. [Oslo]: Unipub.
- Gundhus, H. I., Larsson, P. & Myhrer, T.-G. (2007). *Polisiær virksomhet : hva er det - hvem gjør det? : Forskningskonferansen 2007* (bind 2007:7). Oslo: Politihøgskolen.
- Hall, P. A. & Soskice, D. W. (2001). *Varieties of capitalism: the institutional foundations of comparative advantage*. Oxford: Oxford University Press.
- Head, B. W. (2008). Assessing network-based collaborations. *Public Management Review*, 10(6), 733-749. doi:10.1080/14719030802423087
- Hellevik, O. (2002). *Forskningsmetode i sosiologi og statsvitenskap*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Hill, M. & Hupe, P. L. (2009). *Implementing public policy / an introduction to the study of operational governance* (2nd utg.). Los Angeles, Calif.: Sage.
- Holm, A. & Thune, H. (2007). *Sikkerhetspolitiske interesser og utfordringer*. Oslo: Utenriksdepartementet.

- Hordaland politidistrikt. (2010). *Når storbyen blir arena for grenseløs rus og vold – hvordan arter det seg og hva gjør vi?* Bergen:
- Hordaland politidistrikt. (2011). *Nygårdsparken, ingen muligheter for "kvikkfiks"*. Bergen:
- Hordaland politidistrikt. (2012). *Stopp i tide*. Bergen: Bergen sentrum politistasjon
- Hordaland politidistrikt. (2014). *Omtalte resultat 2013*. Bergen: Politiet
- Johnston, L. (2000). Transnational private policing: The impact of global commercial security. I J. W. E. Sheptycki (red.), *Issues in transnational policing* (s. 21-42). London: Routledge.
- Johnston, L. (2006). Transnational security governance. I B. Dupont & J. Wood (red.), *Democracy, society and the governance of security* (s. 33- 51). Cambridge Cambridge University Press.
- Johnston, L. & Shearing, C. (2003). *Governing security : explorations in policing and justice*. New York: Routledge.
- Jones, T. (2003). The governance and accountability of policing. I T. Newburn (red.), *Handbook of Policing* (s. 603- 627). Cullompton: Willan.
- Jones, T. & Newburn, T. (1998). *Private security and public policing*. Oxford: Clarendon Press.
- Justis- og beredskapsdepartementet (2013). *Ett politi - rustet til å møte fremtidens utfordringer: politianalysen : utredning fra et utvalg oppnevnt av Justis- og beredskapsdepartementet 8. november 2012 : avgitt til Justis- og beredskapsdepartementet 19. juni 2013*. (NOU 2013:9). Oslo: Departementenes servicesenter, Informasjonsforvaltning.
- Justis- og politidepartementet. (1981). *Politiets rolle i samfunnet: delutredning I*. (NOU 1981:35). Oslo: Departementenes servicesenter.
- Justis- og politidepartementet. (1987). *Politiets rolle og oppgaver i samfunnet: delutredning II* (NOU 1987:27). Oslo: Departementenes servicesenter.
- Justis- og politidepartementet. (1990). *Alminnelig tjenesteinstruks for politiet (politiinstruksen)*. Oslo: Departementet.
- Justis- og politidepartementet. (2000). *Om lov om vaktvirksomhet*. (Ot.prp. nr. 54 (1999-2000)). Oslo: Departementenes servicesenter.
- Justis- og politidepartementet. (2002). *Samfunnssikkerhet : veien til et mindre sårbart samfunn*. (St.meld. nr. 17 (2001-2002)). Oslo: Departementet servicesenter.
- Justis- og politidepartementet. (2005). *Politiets rolle og oppgaver*. (St.meld. nr. 42 (2004-2005)). Oslo: Departementet servicesenter.
- Justis- og politidepartementet. (2006). *Når sikkerheten er viktigst : beskyttelse av landets kritiske infrastrukturer og kritiske samfunnsfunksjoner*. (NOU 2006: 6). Oslo: Departementenes servicesenter.
- Justis- og politidepartementet. (2008). *Gjennomgang av regelverket om vaktvirksomhet – forslag om endringer*. Oslo.
- Justis- og politidepartementet. (2009). *Et Ansvarlig politi: åpenhet, kontroll og læring*. (978-82-583-1020-1). Oslo: Departementenes servicesenter.
- Justis- og beredskapsdepartementet. (2013). *Handlingsplan for forebygging av kriminalitet (2013-2016)*. (978-82-457-0472-3). Oslo: Justis- og beredskapsdepartementet.
- Justisdepartementet. (1984). *Vaktselskapenes virksomhet og tjenester m.v*. (NOU 1984:24). Oslo: Departementenes servicesenter.
- Justiskomiteen. (2006). *Innstilling fra justiskomiteen om politiets rolle og oppgaver (Innst. S. nr. 145 (2005-2006))*. Oslo: Stortinget.
- Kempa, M., Shearing, C. & Burris, S. (2005). *Changes in Governance: A Background Review*. Paper presentert på The Salzburg Seminar on the Governance of Health, Salzburg.
- Kempa, M., Stenning, P. & Wood, J. (2004). Policing Communal Spaces: A Reconfiguration of the 'Mass Private Property' Hypothesis. *British Journal of Criminology*, 44(4), 562-581. doi:10.1093/bjc/azh027
- Kemshall, H. (2003). *Understanding risk in criminal justice*. Maidenhead: Open University Press.
- Kersbergen, K. V. & Waarden, F. V. (2004). 'Governance' as a bridge between disciplines: Cross-disciplinary inspiration regarding shifts in governance and problems of governability, accountability and legitimacy. *European Journal of Political Research*, 43(2), 143-171. doi:10.1111/j.1475-6765.2004.00149.x
- Kolodziej, E. A. (2005). *Security and international relations*. Cambridge: Cambridge University Press.

- Kooiman, J. (1999). Social-Political Governance. *Public Management: An International Journal of Research and Theory*, 1(1), 67-92. doi:10.1080/14719037800000005
- Kvale, S. & Brinkmann, S. (2009). *Det kvalitative forskningsintervju* (2. utg. utg.). Oslo: Gyldendal akademisk.
- Kvile, G. (2013, 26.06). Tror åpne russcener i Bergen alltid vil måtte bekjempes, *Bergensavisen*. Hentet fra <http://www.ba.no/nyheter/article6731648.ece>
- Larsson, P. (2005). Kriminalitetsforebygging og politirollen. *Nordisk Tidsskrift for kriminalvidenskap*, 92(3), 271-281.
- Larsson, P. & Gundhus, H. I. (2007). Policing i et norsk perspektiv. I H. I. Gundhus, P. Larsson & T.-G. Myhrer (red.), *Polisiær virksomhet : hva er det - hvem gjør det? : Forskningskonferansen 2007* (bind. 2007:7, s. 11-30). Oslo: Politihøgskolen.
- Latour, B. (1986). The Powers of Association. I J. Law (red.), *Power, action and belief: a new sociology of knowledge?* London: Routledge & Kegan Paul plc.
- Latour, B. (1987). *Science in action: how to follow scientists and engineers through society*. Milton Keynes: Open University Press.
- Law Commission of Canada. (2006). *In search of security: the future of policing in Canada*. Ottawa: Law Commission of Canada.
- Lie, E. M. (2011). *I forkant: kriminalitetsforebyggende politiarbeid*. Oslo: Gyldendal akademisk.
- Loader, I. (1997). Thinking Normatively About Private Security. *Journal of Law and Society*, 24(3), 377-394. doi:10.1111/j.1467-6478.1997.tb00003.x
- Loader, I. (2000). Plural Policing and Democratic Governance. *Social & Legal Studies*, 9(3), 323-345. doi:10.1177/096466390000900301
- Loader, I. & Walker, N. (2001). Policing as a Public Good:: Reconstituting the Connections between Policing and the State. *Theoretical Criminology*, 5(1), 9-35. doi:10.1177/1362480601005001002
- Loader, I. & Walker, N. (2006). Necessary virtues: the legitimate place of the state in the production of security. I J. Wood & B. Dupont (red.), *Democracy, society and the governance of security* (s. 165- 195). Cambridge Cambridge University Press.
- Loader, I. & Walker, N. (2007). *Civilizing security*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Lomell, H. M. (2007). Videoovervåking : ulike logikker mellom private og politiet. I H. I. Gundhus, P. Larsson & T.-G. Myhrer (red.), *Polisiær virksomhet : hva er det - hvem gjør det? : Forskningskonferansen 2007* (bind. 2007:7, s. 61-83). Oslo: Politihøgskolen.
- López, J. & Scott, J. (2000). *Social structure*. Buckingham: Open University Press.
- Marcussen, M. & Torfing, J. (2003). *Grasping governance networks*. Working paper series 2003: 5. Center for democratic network governance. Roskilde University.
- Martin, J. (2012). Informal security nodes and force capital. *Policing and Society*, 1-19. doi:10.1080/10439463.2012.671821
- Mawby, R. I. (2003). Models of policing. I T. Newburn (red.), *Handbook of Policing* (s. 15- 40). Cullompton: Willan.
- Mazerolle, L. G. & Ransley, J. (2005). *Third party policing*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- Mopasa, M. S. & Stenning, P. C. (2001). Tools of the trade: The symbolic power of private security - an exploratory study. *Policing and Society*, 11(1), 67-97. doi:10.1080/10439463.2001.9964856
- Myhrer, T.-G. (2007). Begrenset politimyndighet. I H. I. Gundhus, P. Larsson & T.-G. Myhrer (red.), *Polisiær virksomhet : hva er det - hvem gjør det? : Forskningskonferansen 2007* (s. 111- 136). Oslo: Politihøgskolen.
- Myhrer, T.-G. (2011). Sentervekternes polisiære fullmakter : grunnlag og grense. *Nordisk tidsskrift for kriminalvidenskap*, 98(2), 97- 160.
- Natteravnene i Bergen sentrum. (2002). *10 år med Natteravnene i Bergen Sentrum*. Bergen
- Newburn, T. (2001). The Commodification of Policing: Security Networks in the Late Modern City. *Urban Studies*, 38(5-6), 829-848. doi:10.1080/00420980123025
- Næshagen, F. L. (1999). *Fra selvtekt til demokratisk politi: en komparativ studie av rettshåndhevelsens historie i Vesten* (bind 1999:5). Oslo: Politihøgskolen.
- Næshagen, F. L. (2000). Norway's Democratic and Conservative Tradition in Policing. *Scandinavian Journal of History*, 25(3), 177-196. doi:10.1080/03468750050156505

- Næshagen, F. L. (2005). Lange linjer i det norske politiets historie. I M. Egge & J. Strype (red.), *Politirollen gjennom 100 år: tradisjon og endring* Oslo: Politihøgskolen.
- O'Malley, P. (2010). *Crime and risk*. Los Angeles: Sage.
- Olsvoll, I. L. & Nilsen, L. (2013, 23.11). Her skjer volden i sentrum, *Bergensavisen*. Hentet fra <http://www.ba.no/nyheter/article7001645.ece>
- Parker, C. & Braithwaite, J. (2003). Regulation. I P. Cane & M. Tushnet (red.), *Oxford Handbook of Legal Studies* (s. 119-145). Oxford: Oxford University Press.
- Pedersen, K. (2013, 10.11). Anmelder nasking nesten hver dag, *Bergens Tidende*. Hentet fra <http://www.bt.no/nyheter/okonomi/Anmelder-nasking-nesten-hver-dag-3000821.html#.U3XMOyhAffV>
- Peters, B. G. & Painter, M. (2010). *Tradition and public administration*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Pierre, J. (2000). Introduction: Understanding Governance. I J. Pierre (red.), *Debating governance: Authority, Steering, and Democracy* (s. 1-12). Oxford: Oxford University Press.
- Politidirektoratet. (2002). *Strategiplan for forebyggende politiarbeid 2002-2005*. Oslo: Politidirektoratet.
- Politidirektoratet. (2005). *Politiet i lokalsamfunnet: veileder om politiets kommunikasjon og samhandling med kommuner og andre aktører på lokalt og regionalt nivå* (bind 12/2005). Oslo: Politiet, Politidirektoratet.
- Politidirektoratet. (2007a). *Formalisert samarbeid mellom kommunale myndigheter og politiet (Politiråd)* Oslo: Politidirektoratet.
- Politidirektoratet. (2007b). *Nasjonal strategi for etterretning og analyse* (bind 5/2007). Oslo: Politiet, Politidirektoratet.
- Politidirektoratet. (2008a). *Politiet mot 2020: Bemannings- og kompetansebehov i politiet*. Oslo: Politidirektoratet.
- Politidirektoratet. (2008b). *Politiets nasjonale innbyggerundersøkelse 2008*. Oslo: Politidirektoratet
- Politidirektoratet. (2009). *Politiets nasjonale innbyggerundersøkelse 2009*. Oslo: Politidirektoratet
- Politidirektoratet. (2010a). *Politiet i Norge* (bind 07/2010 B). Oslo: Politiet, Politidirektoratet.
- Politidirektoratet. (2010b). *Politiets nasjonale innbyggerundersøkelse 2010*. Oslo: Politidirektoratet
- Politidirektoratet. (2012). *Politiets nasjonale innbyggerundersøkelse 2012*. Oslo: Politidirektoratet
- Politidirektoratet. (2013a). *Disponeringskrivet til politi- og lensmannsetaten 2013*. Oslo: Politidirektoratet.
- Politidirektoratet. (2013b). *Om politiråd*. Oslo: Politidirektoratet
- Politiet. (2013, 08.02). Vaktvirksomhet - herunder ordensvaktjeneste og egenerhold Hentet 09.02, 2013, fra [https://www.politi.no/tjenester/tillatelser/vaktvirksomhet/Tema\\_317.xhtml](https://www.politi.no/tjenester/tillatelser/vaktvirksomhet/Tema_317.xhtml)
- Politi-loven. (1995). Lov om politiet (bind).
- Pollitt, C. & Bouckaert, G. (2004). *Public management reform: a comparative analysis*. Oxford: Oxford University Press.
- Ragin, C. C. (1987). *The comparative method : moving beyond qualitative and quantitative strategies*. Berkeley, Calif.: University of California Press.
- Ragin, C. C. & Becker, H. S. (1992). *What is a case? : exploring the foundations of social inquiry*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Reiner, R. (2000). *The politics of the police*. Oxford: Oxford University Press.
- Reiner, R. (2010). *The politics of the police* (4th utg.). Oxford: Oxford University Press.
- Rhodes, R. A. W. (1994). The Hollowing Out of the State: the changing nature of the public service in Britain. *The Political Quarterly*, 65(2), 138-151. doi:10.1111/j.1467-923X.1994.tb00441.x
- Rhodes, R. A. W. (1996). The New Governance: Governing without Government. *Political Studies*, 44(4), 652-667. doi:10.1111/j.1467-9248.1996.tb01747.x
- Rhodes, R. A. W. (2006). The sour laws of network governance. I J. Fleming & J. Wood (red.), *Fighting crime together: the challenges of policing and securing networks* Sydney: UNSW Press.
- Rombach, M., Porter, M., Fowler, J. & Mucha, P. (2014). Core-Periphery Structure in Networks. *SIAM Journal on Applied Mathematics*, 74(1), 167-190. doi:doi:10.1137/120881683
- Schjenken, E. A. (2014). *Hvem utgjør de reelle samvirkeressursene for nødetatene i en krise? En studie av vekteres rolle i akuttfasen etter en krise, eller større hendelse*. Universitetet i Stavanger, Stavanger.
- Scott, J. (2000). *Social network analysis: a handbook*. London: Sage.



- Shearing, C. (2000, November 14). Patten has been gutted Hentet 29.04, 2014, fra <http://www.theguardian.com/uk/2000/nov/14/northernireland.comment/print>
- Shearing, C. (2001). Punishment and the Changing Face of the Governance. *Punishment & Society*, 3(2), 203-220. doi:10.1177/1462474501003002001
- Shearing, C. (2006). Reflections on the refusal to acknowledge private governments. I J. Wood & B. Dupont (red.), *Democracy, society and the governance of security*. Cambridge Cambridge University Press.
- Shearing, C. (2008). The Past, Present and Future in Policing. I R. Granér & P. Larsson (red.), *Policing in Scandinavia : proceedings from the Conference on Police research in Växjö, august 2007* (s. 15-30). Växjö: Växjö universitet.
- Shearing, C. & Froestad, J. (2010). Nodal Governance and the Zwelethemba Model. I T. Seddon, H. Quirk & G. Smith (red.), *Regulation and criminal justice : innovations in policy and research* (s. 103-133). Cambridge Cambridge University Press.
- Shearing, C. & Marks, M. (2011). Being a New Police in the Liquid 21st Century. *Policing*, 5(3), 210-218. doi:10.1093/police/par035
- Shearing, C., Obal, A., Armstrong, A., Atkins, E., Berg, E., Krige, J. et al. (forf.). Trends in the governance of security. Sør- Afrika: Centre of Criminology.
- Shearing, C. & Stenning, P. C. (red.). (1987). *Private policing* (bind 23). Newbury Park Sage Publications.
- Shearing, C. & Wood, J. (2000). Reflections on the Governance of Security: A Normative Enquiry *Police Practice*, 1(4), 457-476.
- Shearing, C. & Wood, J. (2003). Nodal Governance, Democracy, and the New 'Denizens'. *Journal of Law and Society*, 30(3), 400-419. doi:10.2307/1410537
- Shearing, C. D. & Stenning, P. C. (1981). Modern Private Security: Its Growth and Implications. *Crime and Justice*, 3, 193-245. doi:10.2307/1147380
- Shearing, C. D. & Stenning, P. C. (1983). Private Security: Implications for Social Control. *Social Problems*, 30(5), 493-506. doi:10.2307/800267
- Snertingdal, M. I. (2005). *Vekterens arbeidshverdag: et spenningsfelt av kryssende forventninger* (bind nr 1/2005). Oslo: Instituttet.
- Spurkland, K., Myhrer, T.-G. & Bunæs, R. (2013). *Juss for vektere*. Oslo: Universitetsforl.
- Statistisksentralbyrå. (2013). *Befolkningsutvikling* Hentet 05.05, 2013, fra <https://www.ssb.no/statistikkbanken/selectvarval/saveselections.asp>
- Statsministerens kontor. (2012). *Rapport fra 22. juli-kommisjonen*. (NOU 2012:14). Oslo: Departementenes servicesenter.
- Stenning, P. C. & Shearing, C. D. (1980). The Quiet Revolution: The Nature, Development and General Legal Implications of Private Security in Canada. *Criminal Law Quarterly*, 22, 220- 248.
- Sørensen, E. & Torfing, J. (2005). Network Governance and Post-Liberal Democracy. *Administrative Theory & Praxis*, 27(2), 197-237. doi:10.2307/25610725
- Tarry, S. (1999). 'Deepening' and 'Widening': An Analysis of Security Definitions in the 1990s. *Journal of Military and Strategic Studies*, Vol 2(No 1).
- Thagaard, T. (2009). *Systematikk og innlevelse : en innføring i kvalitativ metode* (3. utg. utg.). Bergen: Fagbokforlaget.
- The National Commission on Terrorist Attacks Upon the United States. (2004). *The 9/11 commission report: final report*. New York: Norton.
- Vaktvirksomhetsloven. (2001). Lov om vaktvirksomhet (bind).
- Vaktvirksomhetslovutvalget. (1997). *Lov om vaktvirksomhet: reguleringen av de private vaktelskap* Oslo: Justis- og politidepartementet.
- Valen-Sendstad, F. (1953). *For lov og rett i 200 år: Oslo politis historie*. Oslo: Gyldendal.
- Valland, T. C. B. D. (2011). *Nordisk politiforskning 2004-2009: en kommentert oversikt* (bind 2011:3). Oslo: Politihøgskolen.
- van Steden, R., Wood, J., Shearing, C. & Boutellier, H. (2013). The Many Faces of Nodal Policing: Team Play and Improvisation in Dutch Community Safety. *Security Journal*.
- Wakefield, A. (2003). *Selling security: the private policing of public space*. Cullompton: Willan.
- Walt, S. M. (1991). The Renaissance of Security Studies. *International Studies Quarterly*, 35(2), 211-239. doi:10.2307/2600471

- Waltz, K. N. (1979). *Theory of international politics*. New York: McGraw-Hill.
- Wasserman, S. & Faust, K. (1994). *Social network analysis: methods and applications*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Weiss, T. G. (2000). Governance, Good Governance and Global Governance: Conceptual and Actual Challenges. *Third World Quarterly*, 21(5), 795-814. doi:10.2307/3993619
- Wood, J. (2006). Research and innovation in the field of security: a nodal governance view. I J. Wood & B. Dupont (red.), *Democracy, society and the governance of security* (s. 217-240). Cambridge: Cambridge University Press.
- Wood, J. & Shearing, C. (2007). *Imagining security*. Portland: Willan Publ.
- Wood, J. D. (2014). Pioneers in policing: Clifford Shearing. *Police Practice and Research*, 1-14. doi:10.1080/15614263.2014.893967
- Wæver, O. (1995). Securitization and Desecuritization. I R. D. Lipschutz (red.), *On security*. New York: Columbia University Press.
- Yin, R. K. (2003). *Case study research : design and methods* (3rd utg.). Thousand Oaks, Calif.: Sage.
- Yin, R. K. (2009). *Case study research : design and methods* (4th utg.). Thousand Oaks, Calif.: Sage.
- Zedner, L. (2003). The concept of security: an agenda for comparative analysis. *Legal Studies*, 23(1), 153-175. doi:10.1111/j.1748-121X.2003.tb00209.x
- Zedner, L. (2007). Pre-crime and post-criminology? *Theoretical Criminology*, 11(2), 261-281. doi:10.1177/1362480607075851
- Zedner, L. (2009). *Security*. London: Routledge.
- Zølner, M. & Bogason, P. (2007). *Methods in democratic network governance*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Zølner, M., Rasmussen, I. Ø. & Hansen, A. D. (2007). Qualitative interviews: studying network narratives. I M. Zølner & P. Bogason (red.), *Methods in democratic network governance* (s. 125-147). Basingstoke Palgrave Macmillan.
- Åtland, K. (2008). Hva er sikkerhet? En drøfting av sikkerhetsbegrepets innhold og utvikling fra Antikken til det 21. århundre. *Norsk statsvitenskapelig tidsskrift*, Nr 01-02.