



Responstid og tillit til politiet

Björg J. Vestre

Universitetet i Stavanger
Masteroppgave i Samfunnssikkerhet
Våren 2013

**MASTERGRADSSTUDIUM I
SAMFUNNSSIKKERHET**

MASTEROPPGAVE

SEMESTER:

Våren 2013

FORFATTER:

Björg Vestre

VEILEDER:

Førstemanuensis Aud Solveig Nilsen

TITTEL PÅ MASTEROPPGAVE:

Responstid og tillit til politiet

EMNEORD/STIKKORD:

Tillit, responstid, politi, samfunnsikkerhet, viktige samfunnsfunksjoner

ANTALL SIDER:

81 sider

Tromsø, 26.juni 2013

Sammendrag

Denne masteroppgaven er en studie av forholdet mellom politiets responstid og befolkningens tillit til politiet. Inntil 22. juli 2011 har det vært lite fokus på politiets responstid i Norge. Ingen nasjonale katastrofer har synliggjort behovet for fokus på akkurat denne delen av (krise)beredskapen. Publikums tillit til politiet har man derimot fulgt nøye gjennom mange år. I studien utforsker jeg de nasjonale tillitsundersøkelsene for å finne ut i hvilken grad responstid er en faktor som påvirker folks tillit til politiet. Videre undersøker jeg politiets utredninger om faktisk og forventet responstid. Er det samsvar mellom befolkningens forventinger til responstid og politiets egne beregninger? Funnene underbygges ved å intervjuere operasjonsledere i politiet som innehar førstehånds kunnskap om både oppdragsløsning og publikums reaksjoner. Hvor stor tillit har publikum til politiet? – Kan det være et gap mellom responstiden publikum forventer og responstiden som kan forventes med dagens bemanning og organisering?

Politiet har en sentral rolle i krise og beredskapsarbeid. En av politiets grunnleggende oppgaver er å sikre trygghetsfølelse hos innbyggerne. Teorier innen samfunnsikkerhet viser at tillit til de sentrale samfunnsinstitusjonene er helt essensielt for å opprettholde denne tryggheten. Tillit er dessuten nødvendig for at de profesjonelle etatene skal få gjort jobben sin. Med åpenbare begrensninger for politiets responstid kan man diskutere om et høyt tillitsnivå alltid gagnar befolkningen fordi det understøtter trygghetsfølelsen til innbyggerne, eller om urealistisk høye forventinger til politiet er uheldig for både politiet og innbyggerne, fordi folk unnlater å ta forhåndsregler, og blir skuffet eller misfornøyd når ikke tjenesten svarer til forventningene. Svekket tilliten til politiet over tid, vil dette gå ut over vilkårene for å utføre en god tjeneste, som igjen vil ramme menneskene som trenger hjelp fra politiet.

Analysen av innbyggerundersøkelsene viser at innbyggerne har generelt stor tillit til politiet i Norge. Går vi nærmere inn i undersøkelsene og ser på variabelen «politiets tilgjengelighet ved akutt behov for hjelp», er den betydelig lavere. Andelen med godt inntrykk av politiet på dette feltet er spesielt lav i distrikter/ fylker med spredt befolkning («distrikts-Norge»). På distriktsnivå har cirka femti prosent et dårlig inntrykk og femti prosent et godt inntrykk. Vi kan anta at de med dårlig inntrykk bor lengst fra distriktenes sentrum. Sett i forhold til politidistriktenes eget datamateriale korresponderer dette inntrykket ganske godt med at femti prosent av befolkningen må regne med å vente 30 minutter eller mer på bistand fra politiet, selv i akutte og livstruende situasjoner. 30 minutter må regnes for å være lang tid å vente i

livstruende situasjoner - akuttmedisinsk kommunikasjonssentral (AMK) opererer med et mål for responstid på 20 minutter i grisgrendte strøk.

Gjennom intervjuene av operasjonsledere kommer det også fram et tydelig skille mellom bygd og by. De formidler at innbyggere utenfor de store sentrene ser ut til å ha tatt inn over seg at de ikke kan forvente hjelp fra politiet ved akutte hendelser. De beskrives som resignerte og oppgitte ved kontakt med politiet, men også som mer kreative og løsningsorientert. Befolkningen i byene uttrykker liten forståelse hvis politiet ikke umiddelbart kan bistå ved akutt behov for hjelp. Heller ikke i byene er politiets beredskap dimensjonert for flere hendelser på én gang. Dette gjør at responstiden kan bli lang, selv om det ikke nødvendigvis er geografiske hindringer. Informantene (operasjonslederne) opplever at det er mer aksept for hindringer som ligger i lang reisevei, enn ressursmangel. Samtidig spør de seg om man skal akseptere de store forskjellene. Skal samfunnet akseptere et politi som er ute av stand til å hjelpe en som blir utsatt for pågående vold?

Undersøkelsene viser som forventet at man må forvente lengre responstid i grisgrendte strøk enn i bynære strøk. Hva som forventes kan for øvrig variere etter tid på døgnet da beredskapen er organisert annerledes på kveld –og nattestid enn på dagtid. Årsaken til lang responstid er på bygda lang reisevei, mens den i bynære strøk skyldes mangel på ressurser og behov for å frigjøre patruljer før uttrykning kan starte. Samtidig synes befolkningen på bygda å ha mer realistisk forventinger til politiets responstid enn de i byen. Følgelig erfarer respondentene i undersøkelsen at folk på bygda er mer selvstendige, løsningsorienterte og handlekraftige enn befolkningen i by-strøk.

Forord

Denne oppgaven avslutter mitt masterstudium i Samfunnssikkerhet ved Universitetet i Tromsø/ Universitetet i Stavanger. Nå ser jeg frem til å videreutvikle og bruke kunnskapen i arbeidslivet. I tillegg til de mange perspektiver, tilnærminger og metoder innen samfunnssikkerhet er nok det viktigste etableringen av et felles begrepsapparat på tvers av fagfelt. I en tid hvor samhandling og tverrfaglig samarbeid står sentralt må man kunne snakke med hverandre på et språk alle forstår. Et felles språk åpner for en verden av kunnskap og erfaringer fordi vi kan lære av andre. Det gjør det mulig å samarbeide om nye og effektive løsninger.

Jeg jobber selv i politiet og opplever daglig eksempler som passer til de ulike teoretiske knaggene vi har blitt presentert for i forelesninger og litteratur.

Med en livssituasjon der studier ikke er alene om å kreve tid og oppmerksomhet, er jeg stolt av å kunne levere min masteroppgave til normert tid, (4 ½ måneder). Mange har støttet meg i denne prosessen de siste to årene. Først og fremst har gode studiekollegaer/ medstudenter fått meg til "kontoret" når motivasjonen har vært truet. Et godt studiemiljø gjør at jeg alltid har gledet meg til å komme på universitetet om det var til forelesninger, gruppearbeid eller egenstudium. De har også åpnet opp en verden av nye perspektiver i interessante diskusjoner. Familie og samboer har stilt opp gjennom hele prosessen. I tillegg har arbeidskollegaer på Tromsø politistasjon vist begeistring og støttet studiene mine fra start til slutt.

Masteroppgaven ville vært umulig å gjennomføre uten veiledning fra Aud Solveig Nilsen. Jeg har satt stor pris på alle lenker, tips, råd og engasjement. Ikke minst er jeg glad for direkte og ærlige tilbakemeldinger som er helt nødvendig for et godt sluttresultat. I Troms politidistrikt vil jeg rette en spesiell takk til beredskapsplanlegger Annette Sjøli, politistasjonssjef Kurt Pettersen og operasjonsleder Trond Amundsen for faglig engasjement og støtte. Til slutt må jeg også nevne alle som har vært behjelpelige med datainnsamling og gjort dokumenter og intervjuer tilgjengelig for analysen min. Håper dere finner oppgaven interessant og nyttig.

God lesning!

Tromsø, Juni 2013

Björg Vestre

Begrepsavklaring

Samfunnssikkerhet: Den evne samfunnet som sådan har til å opprettholde viktige samfunnsfunksjoner og ivareta borgernes liv, helse og grunnleggende behov under ulike former for påkjenninger (St. meld. No. 17 (2001-2002) 2002. kap 1.2)

Beredskap: Tiltak for å forebygge, begrense eller håndtere kriser og andre uønskede hendelser. (NOU 2000:24 s. 22)

Tillit: At man stoler på karakteren og evnene til noen eller sannheten til en sak. (Egen oversettelse fra Merriman-Webster Dictionary («trust») lastet ned 02.06.13). Tillit er også en relasjon mellom *tillitsgiver*, i denne sammenheng publikum og *tillitsmottaker*, i denne sammenheng politiet.

Responstid: Tiden det tar fra politiet mottar meldingen om en hendelser til første politienhet er på stedet. (Politidirektoratet, 2008 s.55)

Tidskritiske hendelser: *Akutte, kritiske* hendelser eller hasteoppdrag betegner i oppgaven situasjoner som ofte vil kreve umiddelbar respons fra politiet.

Publikum (innbyggere): Publikum; innbyggere; befolkning; folk, folk flest og brukere er alle begrep som i denne sammenheng kan brukes noenlunde synonymt. Grunnen er at politiet skal betjene hele befolkningen og alle innbyggere er potensielle brukere av politiet som ressurs. Gjennom oppgaven har jeg likevel valgt å bruke begrepet publikum. Grunnen til det er at publikum impliserer at menneskene forholder seg til noe, f.eks, en hendelse. Publikum, passive eller aktive, har et forhold til noe som skjer.

Innhold

Sammendrag	III
Forord	V
Begrepsavklaring.....	1
Innhold	2
Figurer	5
Tabeller.....	5
1 Introduksjon	6
1.1 Problemstilling.....	6
1.2 Bakgrunn for problemstillingen.....	7
1.3 Aktualitet - diskusjoner i media.....	8
1.4 Formål, struktur og avgrensinger.....	10
1.5 Tidligere forskning	11
2 Kontekst	12
2.1 Responstid i ambulansetjenesten	13
2.2 Politiets organisering	14
2.3 Modell for organisering av politiet	16
2.4 Tillit	19
3 Teori	20
3.1 Samfunnssikkerhet.....	20
3.2 Beredskap og politiets plass i beredskapsfasene	23
3.3 Risikopersepsjon.....	26
3.4 Responstid i politiet	27
3.5 Tillit til kritiske samfunnsfunksjoner - systemtillit	29
3.6 Tillit	30

3.6.1	Forventinger	32
3.6.2	Forventinger om pålitelighet	32
3.6.3	Systemtillit og tillit til profesjonelle.....	33
3.6.4	Kontrollmekanismer og mistillit	34
3.7	Sivile som løsning	36
3.8	Oppsummering	36
4	Metode og framgangsmåte	38
4.1	Problemstilling og forskningsdesign	38
4.2	Befolkningsundersøkelser og utredninger	39
4.3	Det kvalitative intervju – utvalg, anonymisering	41
4.3.1	Informant eller respondent	41
4.3.2	Intervjuguide og gjennomføring av intervju	42
4.3.3	Konteksteffekt	42
4.4	Validitet (gyldighet)	43
4.5	Reliabilitet (pålitelighet).....	43
4.6	Forskingsetikk	43
4.7	Feltarbeid i egen kultur.....	44
4.8	Styrker og svakheter ved valgt metode.....	46
5	Data og analysegrunnlag	48
5.1	Politiets utredninger av responstid	48
5.1.1	Sogn og Fjordane	50
5.1.2	Hedmark politidistrikt	50
5.2	Nasjonale tillitundersøkelser	52
5.2.1	Undersøkelsen I: Ett år etter 22. juli, har rosetoget gått?	52
5.2.2	Undersøkelse II: Tillit til politiet etter 22. juli	52
5.2.3	Undersøkelse III: Politiets nasjonale innbyggerundersøkelsen 2012.....	53
5.2.4	Oppsummering for tillitundersøkelsene	58

5.3	Intervjuer	59
6	Diskusjon.....	66
6.1	Politiet som kritisk samfunnsfunksjon	66
6.2	Opplevd trygghet	67
6.3	Er det bra eller uheldig med høy tillit?	68
6.4	Bygd og by.....	70
6.5	Bruk av sivile.....	71
6.6	En god idé med måling?	72
6.7	Responstid – krav eller veiledende norm?.....	72
6.8	Oppsummering	73
7	Konklusjon og utfordringer	75
	Litteraturliste	77
	Andre kilder.....	79
	Vedlegg	80

Figurer

Figur 1 Modell for organisering og prioritering av politiopgaver.....	16
Figur 2 Oppgavenes relasjon til hverandre	17
Figur 3 Generalistbasert organisering på større og mindre steder.....	18
Figur 4 Modell for samfunnsikkerhet etter Kruke, Olsen og Hovden (2005)	21
Figur 5 Kritiske samfunnsfunksjoner og kritisk infrastruktur (NOU 2006:6).....	22
Figur 6 Roller og ansvar ved krisehåndtering (DSB v/ Jon Arvid Lea, 10.01.13).....	24
Figur 7 Tidsmodell for politioperasjon utarbeidet av Løland m.fl. (2013).....	27
Figur 8 Runddans mellom metode, teori og data (Wadel, 1991 s. 130).....	45

Tabeller

Tabell 1 Oversikt over undersøkelser det refereres til	40
Tabell 2 Oversikt over utredninger fra Politiet	41
Tabell 3 Oversikt over intervjuer	42
Tabell 4 Tall fra TNS Gallups innbyggerundersøkelse 2012 for fire politidistrikt sammenholdt med landsgjennomsnittet (generelt)	55

1 Introduksjon

Terrorhandlingene 22. juli har gitt politisk fokus på politiets beredskap og evne til raskt å løse skarpe oppdrag eller andre situasjoner der liv og helse er truet. Mål og krav om responstid var en av 22. juli kommisjonens klare anbefalinger til politiet (NOU 2012:14). Med all kritikken som har vært rettet mot politiet i etterkant, er det også grunn til å spørre seg om tilliten befolkningen har til politiet er svekket.

I debatten etter 22. juli har flere ledere både politiske og i politiet gitt uttrykk for at de visste ting stod dårlig til, men ikke så dårlig (NRK.no, 01.03.2013). Samtidig sier mange som jobber i politiet at de ikke er overrasket over hverken beredskap eller uttrykningstid (Mortvedt, 2012). Politiet har tydeligvis ikke klart å kommunisere virkeligheten oppover i systemet og ut til politikerne. Ledere og politikere har på sin side ikke klart å oppfatte den. Det synes nødvendig å kunne måle denne delen av politiets virke. Måltall kan være et godt hjelpemiddel i kommunikasjonen som tydeligvis har fungert svært dårlig. For øvrig kan vi spørre: Hvordan er publikum sin oppfatning av politiets responsevne? Har de realistisk oppfatning av virkeligheten? Hvilke konsekvenser har dette? Hvordan påvirker responstiden tilliten til politiet?

Det er grunn til å anta at tillitsforholdet vil påvirkes i negativ retning, dersom det over lengre tid utvikles et gap mellom samfunnets og borgernes forventinger til politiet og politiets oppgaveløsning. Publikum må derfor gis informasjon som kan gi realistiske forventinger til politiets oppgaveløsning. Dette konstaterer stortingsmeldingen «Politiets rolle og oppgaver» fra 2005 (Stortingsmelding nr 42 (2004-2005):56). Problemstillingen er definitivt aktuell i dag.

Politiet er en sammensatt etat med mange arbeidsoppgaver. Det å raskt kunne rykke ut til et sted og aksjonere er bare en liten del av politiets samlede virke. Hvor stor del av befolkningens tillit kan knyttes direkte mot politiets responstid?

1.1 Problemstilling

Politiet er avhengig av tillit fra befolkningen. Med denne oppgaven vil jeg undersøke hvor viktig evnen til raskt å være «på stedet» er for tilliten: *Hvor stor tillit har publikum til politiet?*
– *Kan det være et gap mellom responstiden publikum forventer og responstiden som kan*

forventes med dagens bemanning og organisering? Hvordan påvirker i tilfellet et slikt gap tilliten til politiet? Og er det geografiske forskjeller? Jeg vil forsøke å kartlegge den faktiske responstiden til politiet i Norge og sammenstille denne med publikums signaler i innbyggerundersøkelsene. Jeg begrenser kartleggingen til kun å baserer meg på data fra politidistrikt som allerede har en systematisk oversikt.

1.2 Bakgrunn for problemstillingen

En av politiets kjerneoppgave er å ivareta innbyggernes sikkerhet. I Norge er det politiet som skal respondere på kriser ved å koordinere redningsarbeid, bidra til problemløsning og aksjonere i skarpe situasjoner (Politi-loven § 2). Politiets sikkerhetstjeneste (PST), har også som oppgave å forutse mulige trusler og scenarier (Politi-loven § 17a) .

Direktoratet for samfunnsikkerhet og beredskap (DSB) deler kriser inn i naturhendelser, store ulykker og tilsiktede hendelser (Bergan, 2012). Politiet er involvert i naturhendelser og ulykker som f.eks. trafikkulykker, snøskred og branner, mens skarpe oppdrag gjerne skyldes vilde/ tilsiktede handlinger enten i private hjem eller i det offentlige rom. Det omfatter alt fra ideologisk terror til psykisk ustabile personer som truer med å ta livet av seg selv eller andre. Slike hendelser har til felles med kriser at de kjennetegnes ved at det er en alvorlig trussel/ konsekvenser og et element av tidspress (Rosenthal, Boin, & Comfort, 2001). Kombinasjonen av alvorlig trussel og tidspress gjør det nødvendig å for innsatspersonellet å komme seg fortest mulig til stedet og starte oppdragsløsningen.

Det er i denne sammenhengen responstid blir diskutert. Responstid i politiet defineres gjerne som «tiden det tar fra politiet mottar meldingen om en hendelse til første politienhet er på stedet», (Politidirektoratet, 2008 s.55).

At politiet kommer fort ved en kritisk hendelse er åpenbart viktig for de som blir utsatt for trusselen. Responstid er også svært aktualisert gjennom 22. juli kommisjonens rapport. Rapporten kommer med en konkret anbefaling:

Politidirektoratet må etablere et tydelig målstyringsystem som dekker helheten i etatens oppgaver, og sørge for sammenheng mellom mål, prioriteringer, ressurs- og bemanningsplanlegging, ressursbruk og rapportering. Den operative virksomheten må forsterkes. Tydelige krav til responstid, responskvalitet og samsvar mellom oppgaver og bemanning må etableres. (NOU 2012:14 kap. 19.9, pkt 11)

Hvor lang tid det tok for politiet å få kontroll på gjerningsmannen på Utøya ble nøye gjennomgått i rapporten. Det er ingen tvil om at det ved denne typen hendelser er en direkte sammenheng mellom responstid og liv spart.

Stortingets særskilte komité kom også med en tilråding: *XI: Stortinget ber regjeringen i forbindelse med resultatreformen foreta en vurdering av hvilken politidekning som må forutsettes for at ulike krav om responstid skal kunne realiseres.* (NOU 2012:14, s. 481, vedlegg 6) Alle tilrådingene fra komiteen ble vedtatt av Stortinget.

Politidirektoratet (POD) har fulgt opp og har i år (2013) satt ned en prosjektgruppe som skal utrede måling av responstid og responskvalitet. I enkelte politidistrikt har de også tatt tak i problemstillingen. Et par av disse utredningene vil bli brukt som datagrunnlag.

Politidistrikt og politistasjoner er forskjellige på mange områder. De større stedene er mer spesialisert. Det er flere på jobb og slik flere mennesker å spille på. Den økonomiske situasjonen og lokale prioriteringer vil påvirke materiell som f.eks. bilparken og båter. Den fysiske tilretteleggingen for rask utrykning varierer også. Ikke minst spiller distriktets geografi og befolkningsmønster inn på hvordan tjenestetilbudet tilrettelegges.

Jeg vil komme tilbake til koplingen mellom samfunnssikkerhet og politiets responstid i teorikapittelet.

1.3 Aktualitet - diskusjoner i media

Medias interesse for temaet er stor og media blir hyppig brukt som talerør av både fagfolk og politikere. Jeg vil illustrere noen viktige poenger ved å ta utgangspunkt i mediadebatten.

«Fikk melding om flere voldsepisoder, men politiet satt værfast ni mil unna», er overskrift i både avisen Nordlys og NRK 09.12.12 (Nordlys.no, 09.12.2012; NRK.no, 09.12.2012). Ordførere i Finnmark gjorde det i anledningen klart at de var de ikke ville dele på politiet (Finnmarken.no, 03.12.2012). Utspillet skyldes at politiberedskapen ofte er organisert med vakt samarbeid. Det vil si at flere regioner deler på en vakthavende politipatrulje. En politipatrulje kan da bli sendt på oppdrag over store geografiske områder med flere timers kjøring mellom ytterpunktene. I tillegg til lang reisevei, kan regionene bestå av værutsatte fjelloverganger, fergestrekninger og lignende hindringer. I realiteten kan innbyggerne måtte vente til morgenen før de kan få hjelp av politiet. Ordfører i Båtsfjord sammenligner

ambulansen som har en uttrykningstid på ti minutter i Båtsfjord (Finnmarkdagblad.no, 09.12.2012). Lensmannen i Lenvik, Arnold Nilsen, underbygger sammenligningen og sier i et innlegg i Folkebladet 19/20.10.12 at ambulansetjenesten har ti ambulanser på det samme geografiske området som politiet har én patrulje (Folkebladet.no, 20.10.2012). I følge Nilsen er det geografiske området til Lenvik og Målselv større en de fleste av landets fylker. Både overlege i akuttmedisin Mads Gilbert, brannsjef Nils Ove Sollid og brannsjef Kåre Karlsen uttaler til media at politiet kommer for seint og at ambulanse og brannvesen ofte må gjøre politiets oppgaver (Nordlys.no, 16.10.2012). Samtidig melder blant annet P4 at landets politimestre ikke synes det er et stort problem at politiet er den nødetaten som ofte kommer sist til et åsted (P4.no, 07.11.2012).

Hvem har den riktige virkelighetsforståelsen? Per i dag er det ikke etablert en entydig standard for måling av politiets responstid som uttalelsene kan vurderes opp mot. I rapporten « Politiet mot 2020: bemannings- og kompetansebehov i politiet» konkluderes det med at resultatkrav til utrykningstid vil være uegnet for politiet. (Politidirektoratet, 2008). Politiet selv meldte på sine egne hjemmesider i juli 2011, at gjennomsnittlig responstid er ni til ti minutter på akutte oppdrag og viste til rapporten "Politiet mot 2020" (politiet.no, 11.07.2011). Ut fra målinger i fem distrikt mente de undersøkelsen var representativ. Samtidig melder VG 16.11.11 at politiets responstid har økt med 53 minutter – 38,6 % på loggførte oppdrag (VG.no, 16.11.2011). Disse tallene kan ikke sammenlignes med de politiet presenterte i 2011 i Politiet mot 2020, da de ikke baserer seg på samme utvalg av oppdrag. Det illustrerer likevel behovet for en kartlegging av faktum og hva som kan forventes av politiet.

Dette fører meg over til stikkordene politiets vilje til å løse oppdrag og bemanning. Mange vil trekke frem politikonflikten i 2008-2009 - som publikum oppfattet som en "gå sakte aksjon" - som et eksempel på forhold som svekket både samfunnssikkerhet og befolkningens tillit til politiet (Thomassen, 2010). Thomassen trekker frem at kriminalitet ikke ble etterforsket som normalt. Påvirker den også politiets responstid? 22. juli rapporten diskuterte også politibetjentene i Utvika sin innsatsvilje. Det er igjen viktig å skille mellom politiets responstid på oppdrag generelt og oppdrag som regnes som akutte hasteoppdrag Ved svært alvorlige hendelser vil man ofte også beordre mannskap som til vanlig har andre typer oppgaver enn ordenstjeneste ut på oppdrag. Dette kan være politibetjenter som i utgangspunktet er opptatt med etterforskning, vakt hold, trening, øvelser, rapportskrivning eller administrativt arbeid. De dagligdagse hendelsene er likevel alvorlige nok for ofrene selv om de ikke inngår i en nasjonal krise. Robin Johnsen i politiets fellesforbund i Salten sier til

avisen Nordland at de måtte droppe 40 av 80 oppdrag i løpet av en oktoberhelg i 2012 (pf.no, 30.10.2012). Han sier det er en umulig oppgave å tilfredsstille publikums forventinger. Andre peker på behovet for en objektiv måling og kartlegging av virkeligheten, blant annet regionlensmann i Lenvik, Arnold Nilsen.

Det jeg ønsker meg er en grundig og ærlig kartlegging av hva politiet faktisk kan levere. Så kan folk ta stilling til om de synes det er godt nok. En trend i publikumsundersøkelsene, som gjøres annen hvert år, er at folk som ikke har hatt behov for våre tjenester, er godt fornøyd. De som har trengt oss er skuffa. (Arnold Nilsen til Nordlys.no 19.10.12.)

1.4 Formål, struktur og avgrensinger

Politiet er en sammensatt etat og har mange oppgaver. Politiet består også av flere særorganer og spesialistorganisasjoner som f.eks. Beredskapstroppen og KRIPOS. Disse kommer ofte bedre ut i omdømmemålinger enn distriktene og politiet generelt. Det er derfor grunn til ytterligere å spesifisere hvilken del av politiet man vurderer i en diskusjon om tillit.

Politiet har to hovedoppgaver. (1) Den operative delen skal ivareta innbyggernes sikkerhet. Det innebærer blant annet trafikkteneste, ordenspatruljer, uttrykninger, skadestedstjeneste og redningstjeneste. (2) Den andre oppgaven er etterforskning av straffesaker. Disse to feltene vil ofte overlappe hverandre, men de er likevel klart skilt fra hverandre da ordenstjenesten reguleres av politiloven og etterforskning reguleres av straffeprosessloven.

Følgelig kan tillit rette seg mot forskjellige deler av politiets virke. Tillit til politiets håndtering av straffesaker trenger ikke ha sammenheng med tillit til politiets evne til å løse operative oppgaver. Responstid er en del av den operative tjenesten, men tillit til den operative oppgaveløsning kan også handle om tillit til at politiet gjør en kvalitetsmessig god og rettferdig jobb. Det kan handle om at politiet er handlekraftig eller upartiskhet og redelig. – Forholdene som påvirker responstiden er av mer teknisk art og mindre subjektive. I denne sammenheng er blant annet om politidekning, geografi, organisering og materiell/transportmidler av sentral betydning.

Jeg avgrenser derfor oppgaven til å handle om tillit med tanke på politiets evne til å rykke raskt ut på akutte situasjoner. I første del vil jeg gå igjennom hvordan litteraturen argumenterer for hvorfor det er viktig med tillit til profesjonelle og systemtillit. Videre vil jeg ta for meg resultater fra innbyggerundersøkelser som har målt tilliten publikum har til politiet. Deretter

ser jeg på arbeidet politiet selv har gjort på responstid i etterkant av 22. juli. Enkelte distrikt har foretatt målinger i form av loggføring, og andre har stipulert forventet responstid. Samsvarer responsevnen politiet forespeiler med tilliten publikum har til politiet på dette feltet?

Det er teoretisk mulig å se på historisk statistikk over faktisk responstid, men politiets systemer er ofte unøyaktige og statistikk basert på dette vil ha mange svakheter. Jeg baserer meg derfor på politiets egne beregninger av responstid i Hedmark og Sogn og Fjordane.

Problemer med måling av responstid vil bli tatt opp i metodekapittelet.

1.5 Tidligere forskning

Det er gjort mye forskning på tillit og tillitsbegrepet. Det gjøres også jevnlig undersøkelser på befolkningens tillit til politiet og andre samfunnsinstitusjoner. Politihøgskolens forskningsavdeling har nylig utgitt en forskningsrapport om tilliten til politiet etter 22. juli, der tillit til politiets responstid også er et tema. Innen samfunnssikkerheten omhandles tillitsbegrepet i sammenheng med samfunnsinstitusjoner generelt, og ved informasjon i kriser og ved etablering av risikovirksomheter. Det er også forsket mye på befolkningens tillit til det offentliges evne til å respondere i krisesituasjoner, bl.a. ved Universitetet i Stavanger (Kruke og Olsen) og NTNU (Hovden). Deler av denne forskningen vil jeg bruke i teorikapittelet senere (kap.3).

Generelt er det gjort lite forskning på operativt politi i Norge. Det er også lite av andre skriftlige kilder som omhandler responstid utarbeidet innad i politiet. Jeg har tidligere vist til Politidirektoratets rapport "Politiet mot 2020: bemanning og kompetansebehov i politiet" fra 2008. Med nytt fokus på beredskap er slikt arbeid underveis, men interne utredninger vil uansett skille seg ut fra den akademiske forskningen.

2 Kontekst

Jeg vil i dette kapittelet se på forhold som er kontekstuelle til oppgavens problemstilling. Det første jeg vil se på er hvordan måle responstid. Jeg vil deretter gå inn på responstid i ambulansetjenesten. Deretter vil jeg se på forhold knyttet til politiets organisering og en modell for å forstå dette, for til slutt å komme inn på noen betraktninger rundt tillit. Nytt fokus på responstid – hvordan måle dette?

Gjennom politiets egne lover og instruksjoner kommer det ganske klart fram når et oppdrag kan regnes som akutt. “Utrykningskjøring kan bare foretas når det er nødvendig for å redde liv, begrense skade på person eller betydelige materielle verdier, sikre viktige bevis, pågripe person eller for å ivareta politiets ansvar for beskyttelse av viktige samfunnsinteresser” (Instruks for utrykningskjøring og forfølgelse av kjøretøy punkt 2.2, Politidirektoratet 01.05.2009). For eksempel vil det ved trafikkaos være behov for politi, selv om det ikke er direkte fare for liv og helse. Uklarheter rundt en spesifikk melding om hvorvidt den er alvorlig eller ikke, er et spørsmål om tolkning / oppfattelsesfasen. Det påvirker ikke definisjonen for hva en regner som hasteoppdrag.

Hva er så en akseptabel responstid? Optimal responstid vil naturligvis være så nært null som mulig. Da politiet ikke har noen fastsatt mål, har jeg sett etter praksis og normer andre steder.

I USA diskuteres responstider på ned mot fire minutter i de største byene. Også i vår egen hovedstad er det uttalt at operasjonssentralen vil granske uttrykninger som tar mer enn 15 minutter (Politiforum.no, 11.02.13).

I følge Politiforum (Inderhaug, 2012) er det få Europeiske land som opererer med spesifikke krav til responstid. Av de som bruker mål på responstid, varierer det om de kartlegger responstid og har offentlige målsettinger for responstiden. Andre har formulert det mer som krav, hvor man rapporterer årsak til eventuell lang responstid. England, Litauen, Spania og Danmark er blant landene som bruker responstid på forskjellige måter.

Det kan være vanskelig å sammenligne seg med andre land, først og fremst på grunn av geografi. - Det mest nærliggende er å sammenligne med andre utrykningsetater innenlands.

2.1 Responstid i ambulansetjenesten

Politiet blir ofte sammenlignet med ambulansetjenesten. Det er likevel noen vesentlige forskjeller det er verdt å trekke frem. Politiet har flere oppgaver; ikke beredskap på en base; de har mindre bemanning, men til gjengjeld færre oppdrag som åpenbart gjelder liv og helse.

Sosial- og helsedepartementet utredet allerede i 1998 hvilke krav som skulle stilles til ambulansetjenesten i Norge (NOU 1998:9 “Hvis det haster....., Faglige krav til akuttmedisinsk beredskap”). Rapporten definerer blant annet hva som er “akutt” og forholdet til “den akuttmedisinske kjeden”. I kapittel 6 tar den for seg ambulansetjenesten spesielt.

Det ble oppgitt under status 1998 at 14 fylkeskommuner opplyste at minst 90 prosent av befolkningen kunne nås med ambulanse innen 30 minutter. 2 opplyste om at 50 prosent kunne nås innen 30 minutter og 3 fylkeskommuner hadde ikke svart.

Utvalgets formulerte følgende minstekrav i rapporten:

- Aksesstiden bør være gjennomsnittlig fem sekunder og maks tjue sekunder.
- AMKs reaksjonstid bør gjennomsnittlig være ett minutt og maksimalt tre minutter.
- Responstiden ved akuttoppdrag bør være 8 minutter for 90 prosent av befolkningen i tettbygde strøk og 25 minutter for befolkningen i grisgrendte strøk.
- Responstiden ved hasteoppdrag bør være 20 minutter for 90 prosent av befolkningen i tettbygde strøk og 40 minutter for 90 prosent av befolkningen i grisgrendte strøk.
- Tettbygd strøk med mer 8.000 innbyggere bør ha egne ambulansestasjoner

Rapporten anbefaler også en styrking av båtambulansetjenesten. På den tiden disponerte båtambulansetjenesten 49 båter. 15,7 prosent av båtenes totale seilingslengde utgjorde ambulanseoppdrag. AMK disponerer også 11 ambulanshelikoptre og 7 ambulansfly (1998).

Ambulansetjenesten, som politiet kan sammenlignes med, har en form for målsetting på responstid. De organiserer seg slik at responstiden skal ligge innfor 12 minutter i bystrøk og 20 minutter i distriktene. De har for øvrig ikke spesifisert hva som kan regnes som bystrøk og hva som regnes som grisgrendt med tanke på befolkningstetthet. - Ut ifra et helseperspektiv har man uansett anslått 20 minutter som rimelig responstid.

Når politiet ikke har de samme målene må det være fordi man enten tenker at det ikke er avgjørende at politiet kommer raskt eller at behovet for at politiet kommer raskt er så sjeldent at man må akseptere ulempene og de menneskelige kostnadene ved lang responstid. Det er uansett et ganske markant skille mellom bystrøk og griskrendte strøk.

Det må også minnes om at bosettingsmønster ikke nødvendigvis gjenspeiler graden av risiko eller alvorlighet, f.eks. kan alvorlige bilulykker kje på områder uten bebyggelse, det samme gjelder skredulykker og andre ulykker i forbindelse med sjø eller fjell. Samtidig vil andre typer hendelser forekomme hyppigere i tettbygde strøk eller sentrumsområder. Eksempelvis personer som faller i vannet ved kaiområde, overstadig berusede og slåsskamper.

Det er ikke særlig problematisk å definere responstid. Hva som er samfunnsøkonomisk og organisatorisk fornuftige mål, vil nok kunne diskuteres. Prinsipielle spørsmål vil være hvor lenge man må tåle å vente hvis man velger å bosette seg utenfor byområder. Hvor stor andel av befolkningen skal ha et polititilbud og hvor mange må regne med å klare seg uten hjelp fra politiet. Det bør også diskuteres om krav til responstid skal utformes som et verktøy for å dokumentere sårbarhet og behov - eller om man ønsker å bruke det som krav til politibistand.

Målingen må være så spesifikk at den også viser hva som evt. forsinker responstiden - hvilken fase eller forhold som er det forsinkende ledd (bemanning, geografi, vær, ferge/ båt, sekundærpatrulje, mangel på bil, osv.).

I datainnsamlingen har jeg innhentet to typer dokumenter. Undersøkelser om publikums tillit til politiet og politiets egne utredninger på responstid. Jeg vil først presentere politiets estimer og forventinger angående responstid. Jeg går videre med å se på responstid i publikums perspektiv. Har tilliten til politiets responsevne mye innvirkning på tilliten til politiet i helhet? Samsvarer publikums respons på tillitsundersøkelsene med politiets egne forventninger om responstid? Er det noe mønster med tanke på befolkningsgeografi? Kunne noe vært i metoden?

2.2 Politiets organisering

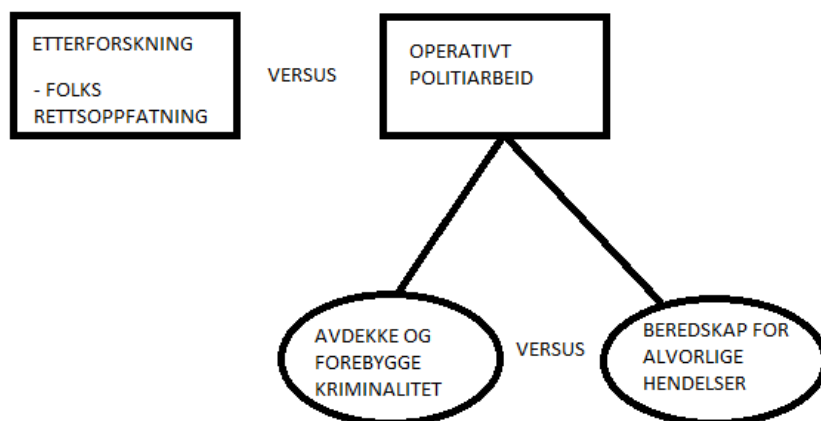
Underliggende for politiets organisering er hvordan man tenker beredskap. Hvor ofte er rask respons fra politiet viktig?

Det kan være hensiktsmessig å skille mellom trafikkulykker, redningsoppdrag, psykiatri/selvdrap og oppdrag med voldspotensiale. Ved ulykker og redningsoppdrag er det først og fremst snakk om skadestedsledelse. Ambulansetjenesten og brannvesenet er ansett som de viktigste aktørene for å redde liv. Likevel kan rask og profesjonell skadestedsledelse sørge for tidlig varsling og rekvirering av viktige ressurser. Selv om sporsikring er underordnet liv og helse i en akutfase, skal man ikke undervurdere den samfunnsmessige og menneskelige betydningen av rettfærdig rettsforfølgelse også ved ulykker. Typisk er "hit and run" bilpåkjørslar og branner som viser seg å være påsatt.

Politidekning kan sammenlignes med den mer kjente debatten helsevesenet har i forhold til fødestuer. Her står kravet om kort reisevei opp mot kompetanse, samlet fagmiljø og samfunnsøkonomisk effektiv drift. I all offentlig prioritering må man huske på at alternativ anvendelse av ressursene kan gi innbyggerne andre goder. Distriktpolitikk er også relevant. Skal man prioritere likt tilbud til alle, eller skal man prioritere best mulig tilbud til flest mulig mennesker?

Internt i politiet finner vi lignende dilemmaer. En satsing på beredskap vil nødvendigvis bety mindre ressurser til etterforskning med følgende lengre straffesakshåndtering som igjen vil forringe kvaliteten på etterforskningen. Disponering av mannskap kan også være et dilemma. Skal man sende alle tilgjengelige mannskap ut på et akutt oppdrag, eller skal man opprettholde en beredskap i sentrum for å ivareta kort uttrykningstid?

2.3 Modell for organisering av politiet



Figur 1 Modell for organisering og prioritering av politioppgaver

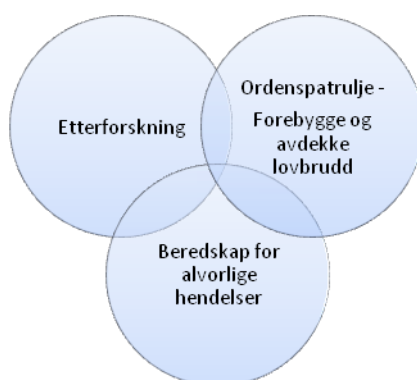
Politiets arbeid deles inn i etterforskning og operativt arbeid. Disse to er likevel gjensidig knyttet til hverandre. På lensmannskontor der det skjer lite uforutsette hendelser, jobber de samme personene med etterforskning og orden/ uttrykning. I senere tid er også fokuset på “straksetterforskningen” politipatruljen tar i sammenheng med utrykningen blitt viktig. Det er enormt ressurs sparende i mindre saker og øker kvaliteten i større saker. Samtidig kan etterforskere beordres til å bistå i operative oppdrag.

Mye av sakene som sendes til etterforskning er saker politiet har avdekket/ anmeldt selv gjennom oppdrag, for eksempel familievold, eller systematisk arbeid opp mot narkotikakriminalitet.

Samtidig som man arbeider med patruljering, trafikkovervåkning og narkotikakriminalitet er man i beredskap om det skulle skje alvorlige hendelser. Dette arbeidet gjør også politiet kjent med miljøer og personer, som for eksempel psykisk syke, problematiserte ungdommer osv. som kan være til hjelp i annen oppdragsløsning.

Utfordringen oppstår når den alvorlige hendelsen politiet skal håndtere er av en slik karakter at den krever ekstra kompetanse eller ressurser. Ressurser kan være ekstra mannskap, materiell eller transportmidler som for eksempel båt eller helikopter. Med ekstra kompetanse tenker jeg på egenskaper og ferdigheter som gjør polititjenestemenn i stand til å takle en større påkjenning eller spesielt krevende oppdrag. Det kan være snakk om fysisk krevende oppdrag, taktisk krevende oppdrag eller følelsesmessig krevende oppdrag. Å øke denne type kompetanse krever også tid, ressurser og planlegging. Å øke fysisk styrke krever at man får avsatt tid til å trene kondisjon og styrke. Trening av taktikk, følelsesmessige utfordringer, ledelse, samordning og oppdragsløsning gjøres best gjennom organiserte øvelser. Samtidig trenes det gjennom erfaring med reelle oppdrag, om så «småoppdrag». - Problemet med reelle oppdrag er at evalueringen ikke blir systematisert og sendt oppover i systemet. Problemet med organiserte øvelser er at de stjeler arbeidskraft fra de andre områdene politiet jobber med.

Sammen med forebygging er beredskapsarbeidet den delen som har lavest forventet «avkastning», og blir heller ikke målt da sammenhengene mellom tiltak og virkning er mer indirekte. Det er lettere å telle antall forelegg og domfellelser enn forebygging og avverging av hendelser. De tre områdene er uansett uløselig knyttet til hverandre. Patruljering kan hindre slåsskamper og vold i helgene. Samtidig vil det være bedre beredskap å ha utvilt mannskap ved en alvorlig hendelse klokka sju på morgenen, enn mannskap som har kjørt kontinuerlig hele natta. Som vist over har også de mindre hendelsene verdi når større oppdrag skal løses.



Figur 2 Oppgavenes relasjon til hverandre

Figuren over viser hvordan de tre hovedoppgavenes relasjon overfor hverandre. På den ene siden konkurrerer de om ressurser og prioriteringer. På den andre siden overlapper de og har

gjensidig nytte av hverandre. Patruljevirkosomhet kan forhåpentligvis forebygge alvorlige hendelser. De avdekker også forhold som må etterforskes, men bidrar med straksetterforskning og åstedsarbeid. Patruljen er også hovedberedskap for alvorlige hendelser, og vil bli avgitt trening og øvelser. Politifolk som primært jobber med etterforskning vil også kunne bistå ved alvorlige hendelser.

Modellen er dynamisk og størrelsen på sirklene kan gjenspeile enten tid eller ressurser på de ulike delene. På et mindre sted der “det skjer lite” brukes gjerne mesteparten av tiden på etterforskning og noe patruljevirkosomhet. De må likevel være i beredskap hvis noe akutt skulle skje. På mindre lensmannskontorer vil de samme menneskene fylle alle oppgaver. Bruker man modellen presentert over vil den kunne se slik ut. Arbeidsdagen består i kanskje av like deler etterforskning og patruljevirkosomhet (trafikkontroller o.l.), men de er hele tiden i beredskap for akutte oppdrag.



Figur 3 Generalistbasert organisering på større og mindre steder

I mellomstore områder vil orden være i beredskap for å drive avdekkende og forebyggende serviceoppdrag, samt straksetterforskning. Samtidig har man kanskje skilt ut etterforskning, UP og narkotika/ organisert kriminalitet. Etterforskere må regne med å bidra operativt ved spesielle behov. På større steder er oppgavene i enda større grad spesialisert og separert. Etterforskningsseksjonen er skilt ut. «Tango», «URO» o.l. driver forebyggende og avdekkende arbeid opp i mot narkotika og trafikk. Ved en spesialistbasert organisert er arbeidsfeltene fortsatt nært knyttet opp imot hverandre

2.4 Tillit

Tilliten befolkningen har til politiet er også oppe til diskusjon ved jevne mellomrom. Norsk politi kommer tradisjonelt godt ut i undersøkelser. Den siste undersøkelsen viser at tilliten ikke er vesentlig svekket etter 22. juli. (Politiets innbyggerundersøkelse 2012). Hvorfor tillit til politiet er viktig, vil jeg komme mer tilbake til i kapittel 3. Sentralt er i hvert fall at tillit til politiet er viktig for befolkningens trygghetsfølelse. Politiet har monopol på sine oppgaver i Norge. -Ser man til utlandet er forhold som korrupsjon eller en sterk kultur for privatpersoners rett til å forsvare seg med våpen, forhold som kan svekke politiets posisjon. Ellers baserer folk sin tillit på like forhold: at politiet kommer når de trenger det, eller er at politiet gjør en god jobb (ikke korrupt, flink på oppgaveløsning).

Enkelt saker der politiets innsats trekkes i tvil, vil også kunne påvirke tilliten. Eksempelvis i Obiora saken (NOU 2009:12). Medias fokus og holdbarheten i kritikken vil nok ha mye å si for hvor stor innvirkning dette har på befolkningen generelt. Noen grupper viser mistillit til politiet fordi de mener deres etnisk opprinnelse eller hudfarge har betydning for politiets reaksjon eller handlemåte. En annen gruppe man kan tenke seg har mistillit til politiet, er gruppen rusmisbrukere. Et tankekors er at disse gruppene (rusmisbrukere, uteliggere, omreisende rumenere, asylsøkere) ofte vil falle utenfor spørreundersøkelser, fordi de ikke er fastboende i Norge eller mangler bopel.

3 Teori

Jeg vil i dette kapitlet starte med å se på politiets plass i forhold til samfunnssikkerhet og videre hvorfor politiets responstid er relevant og viktig. Videre vil jeg ta for meg teori rundt risikopersepsjon før jeg går inn på teori rundt tillitsbegrepet. Tillitsbegrepet inneholder en del kriterier som setter datamaterialet mitt i perspektiv.

3.1 Samfunnssikkerhet

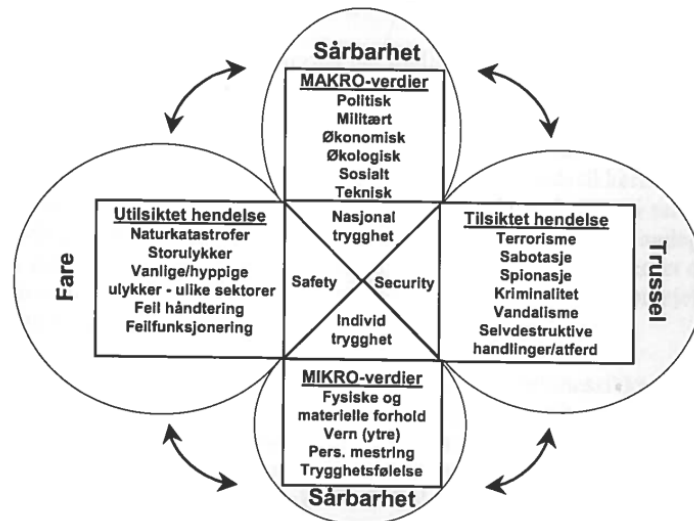
Stortingsmeldingen "Samfunnssikkerhet" definerer samfunnssikkerhet som: «*Den evne samfunnet som sådan har til å opprettholde viktige samfunnsfunksjoner og ivareta borgernes liv, helse og grunnleggende behov under ulike former for påkjenninger*» (St. meld. nr. 17 (2001-2002). kap 1.2)

Jeg vil i denne oppgaven benytte meg av Kruke, Olsen og Hovden's modell for forståelse av samfunnssikkerhet (se fig. 4). De hevder at samfunnssikkerhet handler om «*trusler og farer som overstiger den daglige beredskapen og som truer samfunnsfunksjoner snarere enn enkeltindivider*» (Kruke, Olsen og Hovden, 2005 s. 9). Ved hendelser der politiets responstid er av betydning, er det nettopp borgernes liv og helse som står på spill. Det kan gjelde ikke intenderte hendelser som f.eks. trafikkuulykker eller snøskred eller intenderte hendelser som f.eks. terror eller annen voldsutøvelse ute eller i hjemmet. I de førstnevnte hendelsene har politiet organisering og koordinerings oppgaver. I situasjoner med voldspotensiale skal politiet være de første til å aksjonere.

Man forbinder gjerne utilsiktede handlinger med "societal safety" og tilsiktede handlinger med "societal security". "Human security" handler om enkeltindividers sikkerhet og trygghetsfølelse. (Olsen, Kruke og Hovden, 2007)

Deres modell om sikkerhetens omfang og mangfold handler om makroverdier og nasjonal trygghet på den ene siden, og mikroverdier som fysiske og materielle forhold, ytre vern og trygghetsfølelse som mikroverdier på personplan.

Både Kruke, Olsen og Hovden og DSB skiller mellom tilsiktede/ vilde hendelser og utilsiktede hendelser/ulykker (ikke-vilde hendelser).



Figur 4 Modell for samfunnssikkerhet etter Kruke, Olsen og Hovden (2005)

Regjeringens verdigrunnlag for justispolitikk (Justisdepartementet 2006) omtaler hva regjeringen mener med trygt samfunn – blant annet å bekjempe skadevirkningene av kriminalitet og ivareta den enkeltes trygghetsfølelse. Politiet håndterer hendelser som angår enkeltindivider og større hendelser som terror, branner, bombetrusler, evakueringer og lignende. Regjeringen sier i sitt verdigrunnlag at trygghetsfølelsen til hver enkelt skal sikres gjennom tillit til viktige samfunnsinstitusjoner på beredskapsområdet og rettsapparatet. Når myndighetene ikke når opp til forventningene, går det ut over tilliten til disse institusjonene på sikt. Etter 22. juli er tillit tonet noe ned i forhold til terrorbekjempelse, forebygging og samvirke som viktige element for trygghetsfølelse og samfunnssikkerhet (Justisdepartementet, 2012).

I NOU 2006 nr. 6 «Når sikkerhet er viktigst» går Justis- og beredskapsdepartementet videre og definerer kritiske samfunnsfunksjoner og kriterier for hva som er kritisk infrastruktur. De illustrerer sammenhengen med denne modellen:



Figur 5 Kritiske samfunnsfunksjoner og kritisk infrastruktur (NOU 2006:6)

Kritiske samfunnsfunksjoner skal dekke samfunnets grunnleggende behov. De avhenger igjen av infrastruktur. Om infrastrukturen regnes som kritisk vurderes ut fra kriteriene avhengighet, alternativer og hvor tett de er koblet. Politiet blir vurdert som en kritisk samfunnsfunksjon. De skal ivareta trygghet og lov og orden, og er slik en viktig samfunnsinstitusjon. Oversikten nedenfor viser eksempler på kritiske samfunnsfunksjoner og kritisk infrastruktur slik utvalget (NOU 2006:6) framstiller det:

Kritisk infrastruktur og kritiske samfunnsfunksjoner. (Utvalget har ikke eksplisitt vurdert de kritiske samfunnsfunksjonene som står i kursiv)

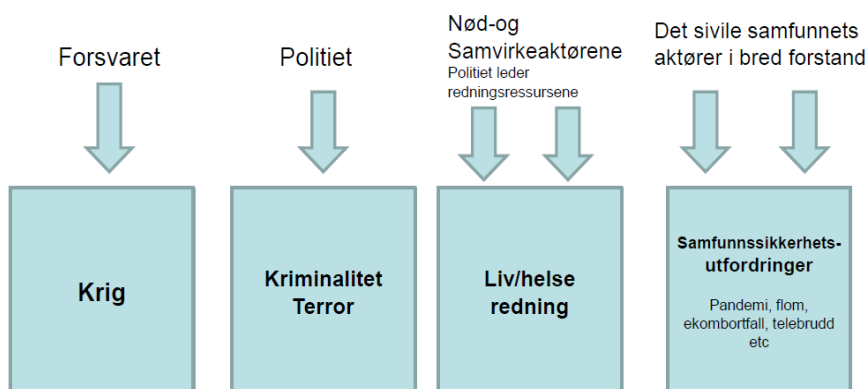
<u>Kritisk infrastruktur</u>	<u>Kritiske samfunnsfunksjoner</u>
Elektrisk kraft	Bank og finans
Elektronisk kommunikasjon	Matforsyning
Vann og avløp	Helse-, sosial- og trygdetjenester
Transport	Politi
Olje og gass	Nød- og redningstjeneste
Satellittbasert infrastruktur	Kriseledelse
	<i>Storting og Regjering</i>
	<i>Domstolene</i>
	<i>Forsvar</i>
	<i>Miljøovervåkning</i>
	<i>Renovasjon</i>

Grunnen til at politiet vurderes som kritisk samfunnsfunksjon er oppgavene knyttet til å ivareta borgernes trygghet, lov og orden og rettssikkerhet. Politiet har også en sentral plass i kriseledelse. Politiets virke er igjen avhengig av kritisk infrastruktur – spesielt telekommunikasjon og transport.

3.2 Beredskap og politiets plass i beredskapsfasene

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap viser i figur 6 hvordan politiet har et ansvar både for samfunnstruslene kriminalitet og terror, og som leder for redningsressursene:

KRISEHÅNDTERING - Roller/ansvar:



Figur 6 Roller og ansvar ved krisehåndtering (DSB v/ Jon Arvid Lea, 10.01.13)

I litteraturen om samfunnssikkerhet har forfatterne Kruke, Olsen og Hovden bidratt utvikling av begrepsapparatet innen samfunnssikkerhet (Olsen, Kruke og Hovden 2007 og 2005). De slår fast at viktige samfunnsfunksjoner er både samfunnskritisk infrastruktur og institusjonene som skal ivareta viktige oppgaver i samfunnet. Ivaretakelse av borgernes liv, helse og grunnleggende behov er overordnede mål og forpliktelser for myndighetene. Kriser skiller seg fra dagligdagse uønskede hendelser på flere måter blant annet ved at de er så omfattende at de ikke kan løses av den vanlige innsatsgruppen. *-Perioder med uro og kollektiv stress, som forstyrrer hverdagen og truer sentrale verdier og strukturer i et sosialt system i uventede og ofte uforståelige måter* (Rosenthal et al gjengitt i Kruke 2012 s. 7).

Oppgaveløsningen i norsk beredskap er basert på nærhetsprinsippet og ansvarsprinsippet (22. juli kommisjonens rapport tilføyde også samvirkeprinsippet (NOU 2012:14:)). Derfor vil måten man takler de dagligdagse hendelsene på også indikere hvordan man vil takle større kriser.

Ursano, McCaughey og Fullerton (1994) mener en krise inneholder disse faktorene (s. 81-82):

- 1) En alvorlig trussel mot viktige verdier
- 2) En kombinasjon av uvanlige hendelser
- 3) Mangel på kontroll/ redusert kontroll
- 4) Høy usikkerhet

- 5) Mangel på informasjon
- 6) Tidspress

Dette stiller krav til beslutningstaker som må:

- 1) Forstå problemet
- 2) Samle relevant informasjon
- 3) Analysere alternative løsninger
- 4) Velge riktig alternativ
- 5) Implementere riktig alternativ.

Denne opplistingen sammenfaller med Rosenthal, Boin og Comfort (2001) sin forståelse av krise som de mener inneholder elementene: alvorlig trussel, usikkerhet, (ufattelig utfall), hastverk og tidspress som virker sammen in en dynamisk prosess.

Sentrale deler av begrepet samfunnssikkerhet er nettopp at det skal omfatte ekstraordinære påkjenninger og tap; kompleksitet og gjensidig avhengighet; og tillit til at viktige samfunnsfunksjoner blir opprettholdt at samfunnets institusjoner ivaretar den individuelle og kollektive tryggheten.

Kruke, Olsen og Hovden (2005) sier videre at det vil gå på samfunnssikkerheten løs dersom institusjoner som er satt til å ivareta viktige funksjoner i samfunnet mister tillit. Tilliten folk har er viktig for å forstå hvordan folk oppfatter farer og trusler. Mangler tillit til en bestemt samfunnsinstitusjon vil folk prøve å unngå denne, eller gjøre seg mindre avhengig. De bruker eksempelet at manglende ressurser i politiet kan skape grunnlag for organisering av borgervern.

Erfaringer i det daglige påvirker hvordan vi oppfatter institusjonens kapasitet og dermed også evne til å takle ekstraordinære hendelser og kriser. Foringes tilliten vil også folks atferd og holdninger endres. Risikokommunikasjon blir derfor viktig for å få best mulig balanse mellom trygghet og tillit til systemet.

Et annet relevant dilemma er at man ofte kan være klar over risiko og trusler uten at man nødvendigvis går inn for å fjerne dem. For eksempel går man inn for å redusere beredskapen, vel vitende om konsekvensene dette kan få. Paradokset er at forebygging kan føre til en

urealistisk følelse av økt sikkerhet. Samtidig har man gjerne større forventninger til hjelpeapparatet ved situasjoner som man ikke har valgt eller satt seg selv i. Eksempelvis passasjer i en buss versus å selv kjøre en bil eller skredulykker versus innbrudd.

3.3 Risikopersepsjon

«Risikopersepsjon handler om hvordan folk flest forstår, opplever og håndterer risiko og farer.» (Aven, Røed & Wiencke, 2008, s. 40). Det psykologiske aspektet ved risiko handler altså om hvordan risiko oppleves og hvordan forståelse av risiko kan påvirke atferd eller holdninger.

Ortwin Renn (2008) understreker at det er viktig å vite at menneskelig atferd først og fremst drives av persepsjon (oppfatninger) og ikke av fakta – eller det som forstås som fakta av fagfolk. Han viser til at de fleste kognitive psykologer mener persepsjon formes av sunn fornuft, personlig erfaring, sosial kommunikasjon og kulturelle tradisjoner.

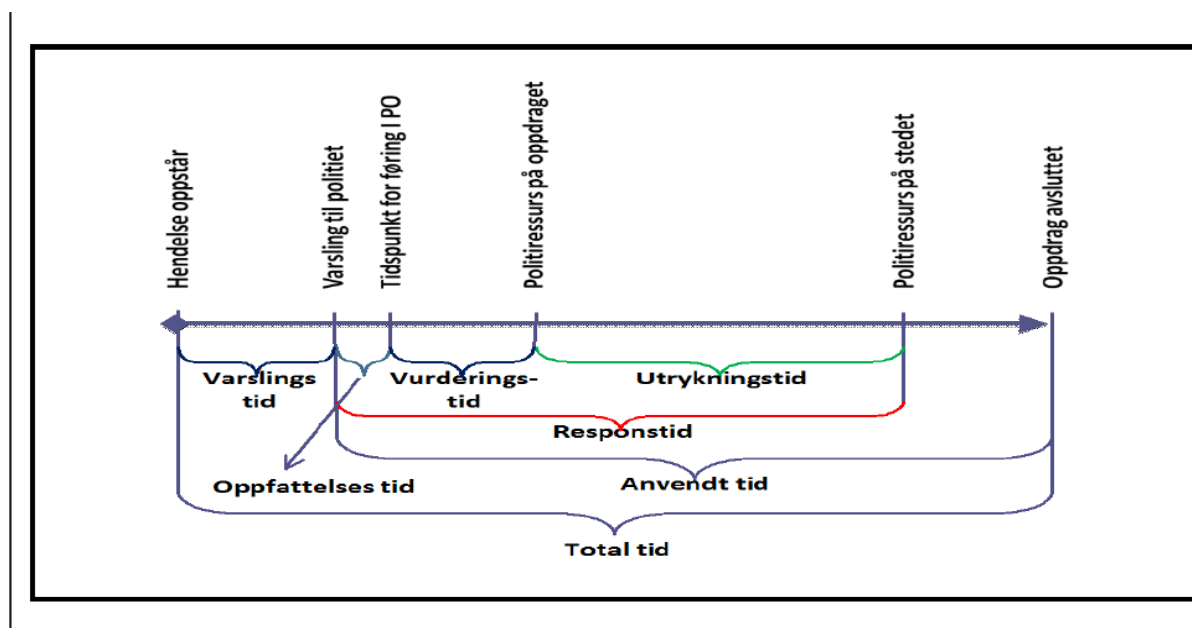
I relasjon til risiko knytter mennesker visse forventinger, håp og frykt til hendelser med uvisst utfall/ konsekvenser. Renn mener risikopersepsjon er komplekst fordi mennesker har vanskelig for å tolke lave sannsynligheter inn i beslutningstaking. Han nevner fire faktorer som vi lar oss påvirke av: Med fenomenet «availability bias» mener han at vi bli mer tilbøyelige til å overvurdere en risiko hvis den er lett gjenkjennelig for oss, f.eks. hvis vi tilfeldigvis kjenner en som er blitt truffet av lynet. «Anchoring effect» vil si at vi lar oss påvirke av assosiasjoner med hendelser vi kjenner fra før av. «Distribution of risk over time» (fordeling av risiki over tid) har den motsatte effekten, nemlig at man undervurderer risiko som blir kjent spredt ut over en lengre tidsperiode, f.eks. trafikkulykker. Til slutt vil faktoren «assessment bias» si at usikkerhet knyttet til forventet tap, gjør at man vil overestimere forventet tap selv om det er objektivt lav risiko og underestimere forventet tap der det er objektivt høy risiko. Liten usikkerhet betyr ikke nødvendigvis lav risiko og stor usikkerhet betyr ikke nødvendigvis høy risiko. (Aven, Røed, & Wiencke, 2008)

Den lokale nettavisen Itromsø meldte 10.05.13 at Troms fylke topper listen i landet på trygghetsfølelse (Itromso.no 10.05.13). Statistisk riktig eller ikke, så opplever ikke innbyggerne i Troms at de står i fare for uønskede hendelser i dagliglivet. Samtidig - når noe faktisk skjer, er statistikk og sannsynlighetsregning irrelevant. Grimen (2009) viser også til at noen mener tillit rett og slett kan forveksles med optimisme.

3.4 Responstid i politiet

Ved gjennomgang av forskjellige politiinstansers arbeid rundt responstid følger det med drøfting av definisjonen og hva som kan påvirke responstiden i det enkelte oppdraget.

En hendelse som krever akutt respons fra politiet kan deles inni faser. En arbeidsgruppe ved Politihøgskolen i ledelse og organisasjonsutvikling, har laget en skjematisk fremstilling av disse fasene.



Figur 7 Tidsmodell for politioperasjon utarbeidet av Løland m.fl. (2013)

I alle fasene inngår det forskjellige gjøremål og evt. forsinkelser som krever tid. I akutte oppdrag kan både minutter og sekunder telle. Jeg går derfor igjennom de viktigste gjøremålene og mulige hindre i hver fase.

Varsling: det første på kjeden er varsling. Dette er noe politiet selv har lite råderett over, men i beredskapsplanlegging er det viktig å tenke på at muligheter for varsling vil være et avgjørende element for rask hjelp. Det innebærer blant annet bred og robust telefondekning. Det kan også handle om gode system for voldsalarm. Mellom etater kan det også gjelde rutiner og prosedyrer for å varsle samarbeidende etater. «Trippelvarsling», det vil si at, AMK, 110-sentralen og politiet har rutiner på å varsle hverandre, er nå blitt standard prosedyre ved trafikkulykker.

Meldingsmottak: det er operasjonssentralen som tar imot meldinger til politiet. Operatøren skal ved mottak av en melding oppfatte, tolke og vurdere alvorlighetsgraden. Her er det rom for både feiltolkninger, misforståelser og feilvurderinger. I noen tilfeller kan det være vanskelig å tolke alvorlighetsgraden i en melding. Kompetanse og erfaring er avgjørende for gode melingsmottak og effektiv viderefremming . Språkproblemer kan også være et problem i noen tilfeller (Politiforum, 11.02.2013).

Operasjonssentralens oppgave er å beordre mannskap på oppdraget. Er operasjonssentralen underbemannet, vil det kunne ta ekstra tid før dette blir gjort. De må også tenke fremover i forhold til tilrettelegging og gjennomføring. Operatør, operasjonsleder og mannskap må i denne sammenheng gjøre en rekke vurderinger som kan påvirke responstiden.

Vurdere prioritet: omdisponere mannskap som er aktive med andre oppdrag til å avbryte dette; Vurdere utrykningskjøring; Vurdere bevæpning eller innhenting av annet utstyr som åpningsutstyr, skjold, stige, spikermatte eller gass (noen har noe av dette i bilene); Vurdere beste kjørerute; Vurdere å kalle inn ekstra mannskaper/ (uttrykningsenheten (UEH) umiddelbart eller senere. Sende bistandspatroljer fra grensende områder og samtidig vurdere om det er forsvarlig med svekket beredskap i "sentrum". Det er flere eksempler på hendelser ment til å avlede politiet. Da politiet ikke har beredskapsordning for ekstramannskaper vil det være tilfeldig hvor mange som responderer på en slik forespørsel. Responsen vil naturligvis avhenge av om det er natt, helg, ukedag eller ferie. Når man kaller ut mannskaper som ikke er på jobb må man regne med at det tar ekstra tid før de er klare til innsats.

Vurdere utstyr: Rekvirere ferge, helikopter, båt; Rekvirere sivil bistand. Dette kan være så mangt, alt fra kjentmann inn i fjellområde til båter, snøscootere, her setter oppdragets art og fantasien grenser; Rekvirere spesialkompetanse f.eks. bombegruppe, (i Nord-Norge Forsvaret), beredskapstroppen, hundefører.

Organisatoriske forhold: antall tilgjengelig personell/ bemanning. Kompetanse på tilgjengelig personell. Lokalisering av patroljer. Funksjonelt utstyr inkl. varme klær, funksjonelt verneutstyr, godt vedlikeholdte biler, tilgjengelig materiell (f.eks. vil pansrede kjøretøy kunne kjøre helt opp i et usikkert område, mens vanlige patroljebiler vil være sårbare). Har man snøskutere eller båtførere på jobb?

Frigjøring av mannskap og klargjøring av utstyr – ta på seg verneutstyr, hente gass, hente åpningsutstyr/ stige e.l., hente båt/ nøkkel/ spesialbil m.m. Kan være forsinkende, men nødvendig.

Uttrykningstid: Forhold som politiet ikke er herre over er f.eks. vanskelig vær- og føre forhold. Patruljen kan med andre ord forsinkes av: lang kjørevei, dårlig føre, stengte veier, avhengighet av ferge, båt eller helikopter, dårlig vær. Stopp for bevæpning, evt. omvei til base for å hente utstyr, feilnavigering, dårlig kjennskap til området. Tekniske feil på bilen/ motorstopp. Store områder uten samband og telefondekning.

3.5 Tillit til kritiske samfunnsfunksjoner - systemtillit

Trust can be defined as: Assured reliance on the character, ability, or truth of someone or something (Webster 1987) Trust in vital institutions is a core element in understanding how people perceive risk and hazards (Drotts-Sjøberg, 2003; Løfstedt and Frewer, 1998) and in society's ability to implement measures and manage undesired occurrences (Schneider, 1995). If the level of trust in society's systems or institutions is low, people will try to find their own solutions or avoid the institutions. (...) Public trust key societal institutions may be a prerequisite for their functionality. Olsen, Kruke og Hovden Societal safety: concept, borders and dilemmas (2007).

Politiet må regnes som en vital samfunnsaktør da politiet har maktmonopol og er tillagt en rekke andre oppgaver som forebygging, etterretning, beredskapsplanlegging og redningstjeneste som også er sentrale for samfunnssikkerheten. NOU 2006:6 "Når sikkerheten er viktigst" tar i kapittel 3 for seg samfunnsviktige funksjoner og kritisk infrastruktur. Rapporten viser til de to grunnfundamentene i Maslows behovspyramide; fysiske behov og trygghet.. Trygghet er en av politiets kjerneoppgaver.

Hendelser som 22. juli kan undergrave tilliten til at samfunnets institusjoner ivaretar individuell og kollektiv trygghet. Det er viktig med en rask restituering av tillit til samfunnsinstitusjonene for å ivareta trygghetsfølelsen (Engen, 2011).

Ved mange hendelser er tillit viktig for vellykket krisehåndtering (Kruke, 2012). Samtidig så vil vi når vi kjenner oss trygge, legge oss på et lavt beredskapsnivå eller ambisjonsnivå. Det fører til praksiser som lavt bemannede operasjonssentraler og liten politiberedskap i tynt

befolkede områder. Turisme, studenter, fremmedarbeidere og festivaler kan likevel gi området utfordringer og gjøre det attraktivt som terrormål.

Kasperson og Kasperson (2005) er opptatt av tillit sin plass i samfunnssikkerhet og krisehåndtering. Forfatterne definerer "*social trust*" som: "*a person's expectation that other persons and institutions in a social relationship can be relied upon to act in ways that are competent, predictable and caring*". (Kasperson og Kasperson, 2005 s.196)

De fremhever fire aspekter ved «social trust»: oppfattet innsatsvilje (commitment); kompetanse; omsorg/ bryr seg om (caring); forutsigbarhet. Det vil si at en persons tillit til f.eks. en samfunnsinstitusjon innebærer at man kan regne med/ stole på at institusjonen har både kompetanse og vilje til å handle tilens beste. Med andre ord at tillitsgiver må ha en oppfatning om at tillitmottager faktisk ønsker og er i stand til å hjelpe.

Kasperson og Kasperson viser til at oppfattet innsatsvilje og «public perception» (offentlig persepsjon) kan påvirke etterspillet ved en hendelse. Har organisasjonen i utgangspunktet høy tillit, kan hendelser få mindre mediafokus. Dette er også beslektet med risikopersepsjon. Har befolkningen høy tillit til utøver, vil de oppfatte risikoen som lavere. Viktige stikkord for å styrke tilliten til en organisasjon er åpenhet, gjennomsiktighet og involvering av aktører og berørte parter. Troverdigheten til risikoinformasjon relateres også til institusjonell kredibilitet og tillit. Dette avhenger av hvordan publikum vurderer kompetansen og om man oppfatter at aktøren bryr seg om brukerne eller ikke. Media kan også være med å forme folk sin oppfatning av risiko gjennom måten de formidler saken på (Kasperson, Pidgeon, & Slovic, 2003). Generelt ser man også at økonomisk utvikling, modernisering og demokratisering gir myndighetene høyere tillit. Når landet går godt øker tilliten til de som forvalter det, med andre ord (ibid).

3.6 Tillit

I litteraturen finner vi to dominerende tilnærminger til tillitsbegrepet. Den ene tar utgangspunkt i «rational choice» (Skirbekk & Grimen, 2012). Det vil si at man viser tillit/stoler på tillitsmottaker fordi det er det mest rasjonelle å gjøre. Dette innebærer naturligvis at man innehar handlingsalternativer. Eksemplene som ofte brukes er at ved å stole på menneskene rundt seg, vil man forenkle en hel del transaksjoner. Man kan stole på at avtaler holdes uten å bruke tid på kontrakter, kontroller og forsikringer. Det vil bli svært kostbart hvis

man ikke kan stole på menneskene rundt seg. Slik er det også rasjonelt å ha tillit til at politiet gjør jobben med å beskytte innbyggerne. Har man tillit til at systemet fungerer, slipper man å leie inn private vakter eller andre kostbare tiltak for å sikre seg mot mulige scenarioer.

Den andre tilnærmingen er at det finnes iboende egenskaper i begrepet tillit. Harald Grimen (2009) har samlet fellestrekkene fra forskjellige definisjoner og tilnærminger og mener tillitsbegrepet inneholder disse kriteriene: varetekt, verdi, forventinger og forholdsregler.

Varetekt handler om at tillitsmottager forvalter noe for tillitsgiver. Det må være noe som har verdi for tillitsgiver, noe som vil medføre tap om tillitsmottager svikter oppgaven tillitsgiver betrodde ham. I min setting er det trygghet og eventuelt hjelp når man trenger, det som er verdifullt for tillitsgiver. I Norge er det staten som forvalter innbyggernes trygghet. Man kan for øvrig se for seg at innbyggerne i større grad tar ansvar for sin egen trygghet. Dette vil man se i land med generelt lav tillit til samfunnets institusjoner. Man tar med andre ord forholdsregler fordi man ikke stoler på at det offentlige leverer. Det kan vise seg gjennom depositum i for leietakere, kjøp av helseforsikringer eller leie av vektertjenester. Grunnleggende er altså forventninger til at tillitsmottager faktisk innfrir oppgaven med å passe det som er av verdi for tillitsgiver.

Grimen bruker eksempelet med at han ber en fremmed passe bagasjen hans på toget mens han går på toalettet. Han overlater med andre ord noe som har verdi for ham i andres varetekt, han forventer at de ikke kommer til å stjele bagasjen – hvis ikke hadde han jo ikke overlatt det til dem. Han gjør ingen forholdsregler for å unngå at de faktisk stjeler bagasjen – det er kun tillit som ligger til grunn at han lar de passe på.

Innbyggernes trygghet er noe verdifullt som de overlater til det offentlige varetekt. Innbyggerne tar gjerne få forholdsregler for å forsikre seg om at det offentlige, ved politiet, faktisk innfrir forventningene om beskyttelse når det trengs. Man har altså foretatt en risikovurdering og føler seg ganske trygg på at en ikke vil havne i en situasjon der man trenger hjelp fra politiet. Det er mest lettvindt/ minst kostbart og dermed mest rasjonelt å stole på andre. Alternativt er man ganske sikker på at politiet hjelper ved behov.

De fire kriteriene til Grimen stemmer langt på vei med Kaspersons kriterier competent, predictable and caring. Spesielt handler det om at man kan forvente at tillitsmottager innfrir sin del av «avtalen». Jeg vil utdype dette med forventinger nedenfor.

3.6.1 Forventinger

«Tillitsgiverens situasjonsdefinisjon gjelder tillitsmottagerens pålitelighet.» (Grimen, 2009 s. 35). Tillit er eller bygger på kunnskap om tillitsmottagerens pålitelighet. Hva må en tillitsgiver vite noe om for å kunne anta at en tillitsmottager er pålitelig? Rasjonalitet gjelder mengden av kunnskap om tillitsmottager. Jo mindre kunnskap desto mindre rasjonell er tilliten. Man må huske på at forventninger kan være gale selv om man tror de er riktige. Det er også relevant å skille mellom forventningstyper. Prediktive forventinger vil være forventinger om hva man kommer til å gjøre - normative forventinger er forventinger om hva man bør gjøre (ibid).

Ofte vil publikum ha normative forventinger til hva myndigheter bør gjøre. Men det er ikke gitt at publikums forventinger ligger innenfor verken mandat eller kapasitet.

Kruke (2012) er blant de som peker på at befolkningen 22. juli hadde forventninger til hvordan politiet skulle håndtere en krise. De forventningene ble ikke innfridd i forbindelse med Utøya og i forbindelse med redningsaksjon på Utvika Camping. Ut fra teorien over kan skissere to forklaringer til at forventningene ikke ble innfridd:

- 1) brukerne av Utøya vurderte risikoen for en alvorlig hendelse som svært liten og la seg på et lavt ambisjonsnivå.
- 2) de hadde liten kunnskap om tillitsmottagers (politiet) pålitelighet og hadde dermed for høye forventinger til politiets aksjonsevne.

3.6.2 Forventinger om pålitelighet

Et av kjennetegnene på tillit var at tillitsgiver ikke tar forholdsregler. Det kan være flere årsaker til at de gjør dette.

- 1 En tillitsgiver tar bevisst ikke forholdsregler
- 2 En tillitsgiver tar ikke forholdsregler fordi han ikke tenker på det.
- 3 En tillitsgiver er ikke i stand til å ta forholdsregler som finnes.
- 4 En tillitsgiver tar ikke forholdsregler fordi slike ikke finnes.

(Grimen, 2009)

Tillit til institusjoner ligger nært punkt 4. I forhold til responstid vil jeg likevel si det er mulig å ta forholdsregler hvis man vet at polititilbudet er utilstrekkelig. I andre land er det både legitimt og naturlig å ta ansvar for egen sikkerhet. I USA er det gjerne ansett som en menneskerett å eie våpen for å forsvare privat grunn. Etter massakren på en barneskole i Newtown 2012, ble det foreslått våpentrening for lærere og skuddsikre skolesekker til barna. Flere steder i verden er tiltak som «gated communities» og borgervern vanlig.

Et eksempel på et område hvor nordmenn faktisk tar forholdsregler, er frikjøring i skredutsatte områder. Denne gruppen har som regel en risikoforståelse som tilsier at det er så sannsynlig at de kan bli involvert i snøskred at de alltid tar med seg skredsøker, spade og søkestang for å være selvhjulpne. Gitt telefondekning er dette en type hendelse med umiddelbar helikopteruttrykning og rask responstid. Likevel forventer ikke denne gruppen at redningsmannskaper vil komme raskt nok. De har med andre ord en reflektert vurdering av risikoen, realistiske forventinger til responstid på redningsapparatet og tar forholdsregler deretter.. Dette skyldes ikke liten tillit til redningsapparatet . Heller er det en anerkjennelse av risiko, tidsmarginer og begrensninger for redningsmannskap med hensyn på vær og terreng. Enkelte steder setter man likevel inn tiltak ved å forby folk å ta sjanser i spesielt utsatte områder og bøtelegge dem ved overtredelse.

3.6.3 Systemtillit og tillit til profesjonelle

Det er verdt å se litt nærmere på om det er forskjell på tillit mellom mennesker og tillit til institusjoner og profesjonelle aktører. «Tillit innebærer at noen får makt over noe som er viktig for en annen» (Grimen, 2009 s. 61) Ofte er det også en ubalanse i maktforholdet, som gjør at tillitsmottager ikke er avhengig av å være pålitelig. Grimen illustrerer dette med denne maktmodellen:

- 1 X er viktig for A;
- 2 B kontrollerer X;
- 3 A kontrollerer ikke noe viktig for B

(Grimen, 2009 s. 53)

Eksempel på dette er innbyggernes forhold til staten og bruken av offentlige tjenester. Man må stole på profesjonell aktører og deres kompetanse og vilje til å utføre jobben best mulig.

Samtidig er også profesjonelle avhengig av denne tilliten for å i det hele tatt kunne utføre arbeidet sitt. Grimen bruker helsepersonell som eksempel. Ofte er man tvunget til å stole på legers diagnose og behandling. Pasienten kontrollerer ikke noe som er viktig for legen. Samtidig er leger helt avhengig av tillit fra pasienten for å i det hele tatt å få innpass hos pasienten i første omgang, og i andre omgang for at pasienten faktisk følger legens råd. På samme måte er publikum avhengig av politiet. Politiet er ikke avhengig av noe tilbake, og sånn bør det nesten være for at de kan forbli objektive autoriteter. Samtidig er de som profesjonelle aktører likevel avhengig av at publikum faktisk ringer og melder ifra om hendelser, at de stiller opp som vitner og samarbeider og følger instruksjoner i gitte situasjoner. Man kan diskutere dette maktforholdet og om ikke brukere faktisk har makt over både staten og profesjonelle ved senere å kunne kaste ansvarlige politikere eller anklage udugelige profesjonelle. Men det forandrer ikke maktforholdet i en akutt situasjon.

Grimen skiller også mellom et objektivt og et subjektivt perspektiv. En objektiv fare er der enten man erkjenner den eller ikke, og personer kan være sårbare uten å vite det. Det er ikke nødvendigvis sånn at tillit gjør noen pålitelige. Å bli såret fordi noen bryter tilliten vi ga dem, er eksempel på subjektiv sårbarhet. Subjektiv sårbarhet avhenger av hvilke forventninger man har i utgangspunktet. Tillitsgivere som erkjenner sårbarheten de har overfor tillitsmottager vil for øvrig gi dem et motiv for å være forsiktige og ta forholdsregler. Det gjelder både mellom mennesker (eks. barnevakt) og overfor profesjonelle og institusjoner.

Grimen mener også at om tillitsmottager er sårbar, det vil si at han er avhengig av tillit for å utøve yrket sitt. Dette kan i seg selv være et motiv for pålitelighet.

3.6.4 Kontrollmekanismer og mistillit

Det er en stor diskusjon om hvorvidt man kan snakke om tillit til institusjoner. Noen vil hevde at man kun kan snakke om tillit til de ansatte i institusjonene. Jeg skal ikke gå inn på denne debatten. Det som uansett er et faktum er at vi er nødt til å forholde oss til profesjonelle yrkesutøvere. Kontrollmekanismer som f.eks. selvjustis eller rykte, kan gjøre det enklere å stole på profesjonelle. Gode institusjoner bidrar også til økt tillit mellom enkeltmennesker. Et effektivt politi og rettsvesen er med på å gi et generelt mer pålitelig samfunn.

Handlingsteoretisk er mistillit å ta forholdsregler. I mange samfunn bevæpner man seg når man går ut. I Norge ber man jenter ta forholdsregler når de går ut seint på kvelden og i

anledning voldtektsbølger deler man ut overfallsalarmer. Men tillitsgiveres forventninger bidrar, som en av flere ting til å forklare hvorfor de tar få forholdsregler. Fravær av forholdsregler kan arte seg forskjellig i ulike typer samhandling. Tillit kan sees på som tiltro til egne forventninger – det gir indre sikkerhet, noe som øker toleransen for ytre sikkerhet (Luhmann i Grimen, 2009 s. 93). Flere stiller også spørsmålet om tillit er en type kunnskap eller om tillit kompenseres for mangel på kunnskap om tillitsmottager (Grimen, 2009)

Hva tillit gjør kan oppsummeres som:

- Tillit reduserer transaksjonskostnadene – omkostningene ved å kontrollere
- Tillit letter overføring av informasjon og kunnskap – må ikke stadig undersøke om det er sant.
- Tillit gjør at man samarbeider lettere
- Tillit åpner handlingsrom for tillitsgiver.
- Tillit reduserer kompleksitet.
- Tillit er psykologisk enklere enn mistillit.

For å redusere fare for tap og usikkerhet velger vi en vi stoler på for å hjelpe oss. Vi gir tillit. Vi tar også grep for å redusere sårbarheten, og når samfunnet selv ikke reduserer faren for tap (eks. forsikringselskaper og rettsvesen) vil man forsøke å gjøre det selv ved å sette opp høye gjerder. Men å ta forholdsregler vil nødvendigvis koste, det er derfor tillit kan redusere kostnadene og være et mer rasjonelt valg.

Sårbarhet kan reduseres enten ved at tapets størrelse reduseres (f.eks. tegne forsikring) eller at faren for tap reduseres (f.eks. gjennom synlig politi). Usikkerhet handler om kunnskap om tillitsmottager pålitelighet, eksempelvis vil man neppe bruke folk man ikke kjenner til å sitte barnevakt for barna sine. Fungerer ikke institusjonen kan det være fornuftig å ta saken i egne hender og forsøke å redusere sårbarhet, usikkerhet, eller begge deler.

Videre er det naturlig å se på diskusjonen mellom fordeler og ulemper med høy tillit til samfunnsinstitusjoner. Det vil blant annet påvirke hvilket nivå av forholdsregler man legger seg på. Dette vil jeg komme tilbake til i diskusjonskapittelet.

3.7 Sivile som løsning

Gitt at man har en risikoerkjennelse som tilsier at man bør ta forhåndsregler og være forberedt på at ting kan skje – hvordan skal man gjøre det hvis politiberedskapen er uhensiktsmessig? Det vil si, man vet at politiet vil være minst en time unna – hvilke muligheter har man? Flere forskere har sett på siviles rolle i akutte situasjoner. Dynes (1998) og Kruke (2012) fremhever hvor viktig rolle ofre eller tilfeldig forbipasserende har i en akutfase. Bemyndiggjørelse (empowerment) av lokalbefolkningen er også blitt et vanligere begrep å diskutere innen samfunnsikkerhet (Nilsen, 2008). Folk skal ha tiltro til egne evner til å ordne opp selv og ikke sitte passivt og vente på hjelp. Helsloot og Ruitenberg (2004) viser at det finnes en rekke myter om hvordan befolkningen opptrer i krisesituasjoner. Blant annet vil ikke folk få panikk, men handle rasjonelt, sette i verk redningsaksjoner og samarbeide.

Hva man legger i egenberedskap og forberedelser kan variere kraftig mellom kulturer. Etter skoleskytingen på Sandy Hook, Connecticut, ble det diskutert om lærere burde få skytetrening og elvene skuddsikre sekker. I Japan snakker man om at man bør være selvforsynt i 72 timer og i Norge anbefales spade og skredsøker i ryggsekken. Hvor skal man sette standarden for egenberedskap? I empirikapittelet kommer det frem hvordan operasjonsledere reflekterer over bruk av sivile på politiets oppgaver.

Igjen ser vi hvordan tillit i utgangspunktet er et gode som både profesjonelle og klienter nyter godt av. Ikke minst nyter fellesskapet godt av at samfunnsinstitusjoner har tillit. Samtidig er det viktig å være kritisk til parter med maktovervekt.

3.8 Oppsummering

Tillit er nødvendig for effektiv profesjonell yrkesutøvelse og god krisehåndtering. Senere vil jeg diskutere hvorvidt det er viktig om publikum selv har en reflektert risikoforståelse og om de har realistiske forventninger til bistand i akutte situasjoner. Selv med pålitelige samfunnsinstitusjoner vil “den gylne timen” være avgjørende og befolkningen bør ta forholdsregler deretter. Svarer ikke profesjonelle aktører til forventningene, kan dette gi redusert tillit på sikt. Dette vil ha negativ innvirkning på oppgaveløsning neste gang og slik kunne gå utover tredje part.

4 Metode og framgangsmåte

I metodekapittelet vil jeg redegjøre for hvilke valg jeg har gjort med hensyn på metode, dokumenter og intervjuer. Jeg vier også mye plass til et kritisk blikk på egen rolle og andre forhold som kan påvirke forskningen min.

4.1 Problemstilling og forskningsdesign

Et mål med oppgaven er å finne ut av forholdet mellom folks forventinger til politiets responstid og forventet responstid slik situasjonen i politiet er i dag. Min hypotese er at det er et gap mellom tro og forventinger og hva man faktisk kan forvente med dagens organisering av politiet. Ofte signaliserer man høye forventinger for å legge press på utøver. Å avkrefte av hypotesen kan fortelle like mye som om den blir bekreftet.

For å svare på problemstillingen har jeg brukt forskjellige metoder og tilnærminger. Jeg startet først med å undersøke nærliggende forskning og utredninger om tema. Både før og underveis i arbeidet med oppgaven har jeg registrert mange artikler, nyhetsreportasjer og debattinnlegg om politiets beredskap og responstid. Både offentlige medier og profesjonelle fora bidrar på hver sin måte til å tegne bilde av publikums forventinger på den ene siden, og etatens faktiske prestasjoner på den andre.

Mange av spørsmålene jeg har stilt meg ble besvart ved å studere og analysere kvantitative undersøkelser gjort på området, og formelle og uformelle dokumenter fra politidistriktene. (Se tabell lenger ned). Data materialet baserer seg i utgangspunktet på de politidistriktene som var tidligst ute med en utredning på responstid. Distriktene er sammenlignbare da de omfatter områder som er relativt tynt befolket. Samtidig ligger de på hver sin kant av landet. Intervjuobjekt er valgt på bakgrunn av årsakene beskrevet over og tilgjengelighet. Jeg bruker også kvantitative spørreundersøkelser. Av disse har jeg vektlagt de som er mest relevante for mitt tema. Jeg ville likevel kontrollere med kvalitative intervjuer av de som kjenner virkeligheten best. Operasjonsledere leder i praksis alle oppdrag – både redningsoppdrag og skarpe oppdrag, gjør prioriteringene, rekvirerer og sender ressursene, og fører logg. Operasjonslederne jeg har intervjuet har også direkte publikumskontakt via nødsamtaler, telefoner, innsettelse i arrest, oppmøter i publikumsvakta på kveld- og nattestid, møter med samarbeidspartnere og pårørende. De har derfor første hands kjennskap og god oversikt over rikets tilstand, uten ledelsens egeninteresser. Jeg finner gode holdepunkter for at disse

respondentene vil komme med en objektiv og riktig fremstilling av virkeligheten. Samtidig kan de formidle både politiets perspektiv, hvordan brukerne av politiet opplever responstiden og hvorvidt de uttrykker tillit til politiet på dette området.

Jacobsen (2005) mener at det alltid vil være en mulighet for at undersøkelsen selv påvirker hva slags resultater vi får. Dette kaller han undersøkelseeffekten. At jeg baserer meg på flere sekundær kilder som understøtter hverandre, sikrer at resultatene ikke blir for preget av egen rolle.

For å analysere dataene har jeg sett etter sammenhenger mellom innbyggerundersøkelsene om tillit og dataene innhentet i distriktene. Svarene fra respondentene er kategorisert etter spørsmålstype.

Hvor gode er funnene og konklusjonene? Det vil alltid være sikrere å konkludere om man hadde statistikk og tallverdier å forholde seg til. Samtidig får førstehånds erfaringer med viktige refleksjoner – f.eks. sier respondenten at når man er i en virkelig alvorlig situasjon kan ikke hjelpen komme tidsnok. Det vil uansett oppleves som lang tid. Det vil være umulig å måle forventinger til publikum som faktisk har vært i en kritisk situasjon.

Jeg mener dataene gir grunnlag for å se sammenhenger. Det er lettere å konkludere med at bygdestrøk har en mer virkelighetsnær oppfatning, enn å si at bystrøk har for høye forventinger. Dette fordi det siste er mer nyansert.

4.2 Befolkningsundersøkelser og utredninger

Befolkningens tillit til politiet følges nøye og blir regelmessig målt gjennom både innbyggerundersøkelser og omdømmeundersøkelser. Mest sentralt i analysen min er undersøkelsen TNS Gallup gjør på oppdrag fra Politidirektoratet. Den siste er fra 2012 og før det fra 2010, 2009 og 2008. Populasjon på 6202 og spørsmålene omfatter responstid direkte og tester innvirkningen av denne. Politihøgskolens (PHS) forskningsavdeling har også gjort en kvantitativ undersøkelse om tillit til politiet «Tillit til politiet etter 22. juli» (Egge, Strype, & Thomassen, 2012).

Om responstid i politiet baserer jeg meg på Hedmark politidistrikt 2012: Stipuleringa av responstid og historisk data på væpnede oppdrag og Sogn og Fjordane 2012: fortløpende har ført log/ statistikk på responstid.

Sentrale dokument:

Tabell 1 Oversikt over undersøkelser det refereres til

TNS Gallup (2012)	Politiets nasjonale innbyggerundersøkelse 2012 (Telefonintervju)	Antall intervjuer på landsbasis: 6202
PHS forskning 2012:5	Tillit til politiet etter 22. juli (Telefonintervju)	Antall intervjuer: 1000
Senter for forskning på sivilsamfunn & frivillig sektor 2012:5	Ett år etter 22. juli. Har rosetoget gått? (2012) Befolkningsundersøkelse basert på internett. Gjennomført av TNS Gallup (Internettbefolkningen)	Antall respondenter: 2640

Tabell 2 Oversikt over utredninger fra Politiet

Hedmark politidistrikt (Arbeidsgruppe utpekt 16.02.1012)	Intern evaluering av politidistriktets akuttberedskap.
Sogn og Fjordane politidistrikt	Notat om responstid. Datert 11.01.2013
Politidirektoratet (unntatt offentlighet)	Politiets innsatsevne. Beredskaps- og sårbarhetsrapport 2012

Noen av dokumentene er interne eller rapporter unntatt offentlighet. Jeg har fått tillatelse til å bruke dokumentene selv om de er unntatt offentlighet.

4.3 Det kvalitative intervju – utvalg, anonymisering

For å underbygge dokumentstudiene har jeg intervjuet operasjonsledere/ sambandsoperatører, til sammen seks respondenter, i et politidistrikt i Nord-Norge. I dette distriktet fungerer sambandsoperatører ofte som operasjonsledere. I denne sammenheng er det rollen og erfaringer som operasjonssentralen jeg er interessert i heller enn stillingskode. Jeg skiller derfor ikke mellom disse to stillingene. Det blir også en bedre anonymisering når jeg har respondenter fra et større utvalg. Respondentene er anonymisert. Det er kun deres erfaring i form av rollen de har som er av relevans. Anonymisering gjør også at de kan uttale seg noe friere, enn de kanskje ellers ville ha gjort.

4.3.1 Informant eller respondent

Informanter er personer som ikke selv representerer gruppen vi undersøker, men har god kunnskap om gruppen eller fenomenet (Jacobsen, 2005 s. 171). Med hensyn til spørsmål om publikums reaksjoner kan dette være sant. Intervjuobjektene blir likevel bedt å snakke ut fra egen erfaring. Jeg velger derfor å betrakte dem som respondenter.

4.3.2 Intervjuguide og gjennomføring av intervju

Det ble gjennomført med semistrukturelle intervjuer etter intervjuguide ligger som vedlegg. Svarene ble nedtegnet fortløpende med respondentene tilstede. Sentralt i intervjuet var:

- Forventet responstid
- Tenker man seg måling av responstid
- Hva er akseptable forsinkelser? (reisevei, andre oppdrag, henting av utstyr)
- Hvem har ansvar for akseptable rammer?

Tabell 3 Oversikt over intervjuer

Respondent	Rolle	Dato for intervju
1	Operasjonsleder/ sambandsoperatør	25.03.13
2	Operasjonsleder/ sambandsoperatør	24.04.13
3	Operasjonsleder/ sambandsoperatør	24.04.13
4	Operasjonsleder/ sambandsoperatør	28.04.13
5	Operasjonsleder/ sambandsoperatør	04.05.13
6	Operasjonsleder/ sambandsoperatør	26.05.13

4.3.3 Konteksteffekt

Jacobsen (2005) forklarer at konteksteffekten dreier seg om det er dimensjoner ved konteksten intervjuene gjøres i som kan påvirke resultatene. Jeg gjennomførte intervjuene på respondentenes arbeidsplass. Jeg har lagt merke til at respondentene ofte er svært preget av hendelser som har skjedd dem selv og nært i tid. Slik vil det være når man ber om erfaringer og inntrykk. Flere av respondentene henviste til episoder som hadde skjedd samme dag som intervjuet eller samme uke. For de som hadde opplevd et type problem nært i tid gjorde et større poeng ut av disse type problemer enn andre respondenter. Forklaringen kan da være at respondenter som ikke rapporterer om den typen problem enten har glemt det eller faktisk ikke har erfart det. Det synes i hvert fall som det de ikke selv har erfart eller har friskt i minne ikke blir registrert som et problem, selv om kollegaer opplever det sånn. At konkrete

eksempler nært i tid har så mye å si for situasjonsvurderingen tyder det på en svakhet med tanke på kartlegging og sårbarhetsanalyser.

4.4 Validitet (gyldighet)

Om dataene er valide det vil si gyldig og relevant, mener vi faktisk måler det vi ønsker å måle og det vi har målt oppfattes som relevant. Jacobsen deler dette inn i begrepsgyldighet - at måler det vi ønsker å måle; intern gyldighet - hvorvidt vi har dekning i våre data for de konklusjoner vi trekker; og ekstern gyldighet og relevans - om resultater fra et avgrenset område/ tidspunkt er gyldig også i andre sammenhenger – hvorvidt funn kan generaliseres.

Jeg baserer mine konklusjoner på et utvalg av landets politidistrikt. Jeg opplever likevel at utfordringene er noenlunde like i hele landet. Det vil likevel være en forskjell mellom landsdeler med forholdsvis spredt befolkning og tett befolkning, da reisetid er en av hovedfaktorene i responstid vil undersøkelsen være mer relevant i mindre befolkede distrikt. Osloregionen har mindre utfordringer med hensyn til reisevei, men kan ha utfordringer med hensyn til bemanning og samtidige oppdrag. Dette blir godt belyst i oppgaven.

4.5 Reliabilitet (pålitelighet)

De kvantitative undersøkelsene er utført av anerkjente institusjoner med høye krav til egen forskning. De tre undersøkelsene underbygger hverandre. Det er også grunn til å tro at vi ville finne samme svar om noen andre intervjuet de samme eller andre respondenter med samme bakgrunn. Det er for øvrig nærliggende å tro at vi vil få andre svar hvis man gjennomfører intervjuer i politidistrikt med vesentlig andre forutsetninger med tanke på geografi, befolkningstetthet og politiressurser. Spesielt vil dette dreie seg om hva som er forsinkende ledd i responstiden.

4.6 Forskingsetikk

Da jeg selv jobber i politiet er det nødvendig å spørre seg i hvilken grad jeg blir farget av min yrkesbakgrunn. Jeg vil presisere at jeg ikke har en lederrolle i etaten da det som kjent ofte vil være motstridende intensjoner knyttet til nivåer i organisasjoner. Jeg oppfatter heller ikke mitt tema som spesielt sensitivt eller ømt for etaten. Årsaken kan til det, kan nok være at man

legger hovedfaktorer og rammer rundt responstid utenfor distriktets myndighet. Det er sentralt politisk nivå som legger føringer gjennom prioriteringer, budsjetter, bevilgninger og organisering.

4.7 Feltarbeid i egen kultur

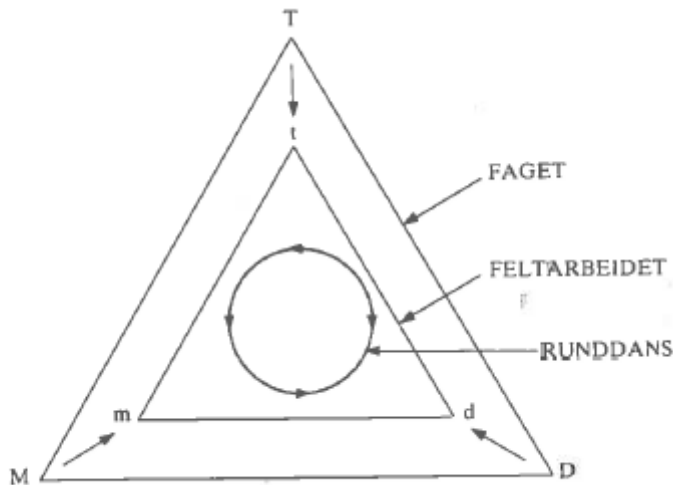
Siden jeg selv jobber i politiet vil jeg bruke en del plass på å diskutere eventuelle problemer eller fordeler med å forske i egen kultur. Jeg vil starte med å presisere at jeg er medarbeider og uten noe form for lederansvar i organisasjonen. Jeg har derfor ingen egeninteresser i hvordan etaten fremstår. Jeg mener jeg har jobbet lenge nok i etaten til å ha et godt inntrykk av hvordan den fungerer, uten at yrket dominerer min identitet.

Cato Wadel (1991) tar utgangspunkt i at kvalitativt orienterte forskere er av den oppfatning at det til enhver kultur finnes data som er vanskelig tilgjengelig – hvis man bruker andre metoder enn deltagende observasjon. En av grunnene kan være at av - forhold som informanten regner som så selvsagt at “alle vet” så man ikke trenger å si noe om det. Andre poeng Wadel nevner er:

- Forhold som for informanten er så selvsagt at han ikke er dem bevisst.
- Forhold som er personlige eller sensitive at man ikke vil si noe om dem
- Forhold som informanten ikke vil si noe om fordi de forutsetter teoretisk eller metodisk kunnskap som informanten ikke besitter

Når jeg som deltagende observatør allerede har vært noen år i organisasjonen kan jeg gå i flere av de samme fellene som informanten, blant annet at man regner ting som selvsagt eller sensitivt. Samtidig har man så god kunnskap om organisasjonen at man lett kan avsløre svake og unnvikende svar. Det er også lettere å stille utdypende spørsmål hvor informanten ikke er utfyllende nok, fordi de regner det som opplagt eller lite relevant.

Wadel beskriver forskningen som en runddans mellom teori, metode og data. Ofte må man forandre forskningsopplegget etter hva slags data man får tak i. Det har vært nødvendig for meg, da det finnes lite innsamlet data om responstid, men mye på tillit.



Figur 8 Runddans mellom metode, teori og data (Wadel, 1991 s. 130)

Wadel mener at feltarbeid i egen kultur ikke nødvendigvis er lettere enn å studere en fremmed kultur. En av fordelene er likevel at man kan «språket». Han henviser også til Edgar Schein om at kultur som «en grunnleggende og tatt for gitt måte definerer folk syn på seg selv og sine omgivelser». (Kluckholnm/ schein i Wadel, 1991 s 18.)

Nå er det ikke politiets kultur jeg ønsker å undersøke, jeg regner heller responstid som en konkret og målbar prestasjon. Det kan likevel være en fordel å snakke språket. Ikke minst gir det lettere tilgang til informasjon og informanter. Mutual knowledge (felleskunnskap) (Giddens i Wadel, 1991) gjør at det kan være vanskelig å få tak i ting i vår egen kultur fordi det tas for gitt.

Hvordan er så min «observers effect» – har jeg innflytelse på svarene jeg får og konklusjonene jeg trekker? Jeg opplever ikke tema som spesielt sensitivt. Om tillit er viktig for polititjenestemenn er den ihvertfall ikke viktigere enn at de er villig til å ofre den om saken er viktig nok. Å snakke samme språk kan gjøre at intervjuobjekt har lettere for å prate fordi de føler at motpart forstår det de sier.

Det har for øvrig vært viktig for meg å insistere på min rolle som forsker. Min opplevelse er at folk ønsker å formidle sine tanker på tema også i forskningsøyemed

Wadel nevner tre viktige punkter når man er sosiolog på seg selv (s. 59). –

- 1) At man er bevisst sitt eget rollereportoar – både rollene man tar og de man blir gitt av informantene.
- 2) At man er i stand til å utnytte seg selv som informant.
- 3) Være oppmerksom på at sine egne kulturelle kategorier dirigerer hva en observerer.

4.8 Styrker og svakheter ved valgt metode

Styrken ved oppgaven min er at jeg bruker flere metoder (dokumentanalyse og kvalitative intervjuer) som utfyller hverandre og til sammen gir et godt bilde av virkeligheten. Jeg har innledningsvis tatt med noen innslag fra den allmenne samfunnsdebatten om politiets rolle i etterkant av 22.juli. Oppgavens tidsmessige begrensing gjør meg nødt til å begrense omfanget på informasjonsinnhenting. Med bedre tid ville jeg også kunne fremstille en bedre statistikk på responstid. Samtidig har jeg informasjon fra hold. At jeg baserer meg på andres studier, data og fremstillinger kan være både en styrke og svakhet. Jeg får flere perspektiver på dataene, samtidig som også andres håndverk må vurderes kritisk med tanke på metode og logikk. Hovedvekten av materialet er fra typiske utkantfylker. Ikke minst er respondentene i Nord Norge som kjennetegnes ved spredt bebyggelse. Deres erfaringer er naturligvis preget av stedet de jobber. I et distrikt vil det som regel være noen byområder og noen perifere områder. Man må likevel ta høyde for at man vil få svar med annen vektlegging hvis man intervjuer respondenter fra andre kanter av landet.

Jeg er fornøyd med utvalg av respondenter. Jeg opplevde at svarene ble «mettet» ved antallet jeg intervjuet da de siste kom med få nye element, men i større grad bekreftet svarene fra de tidlige intervjuene. Det jeg likevel ser at de i stor grad preges av egne erfaringer som også er nært i tid. Nesten alle eksemplene de brukte var fra under en uke bakover i tid. Det er naturlig at det selvopplevde og nærest i tid også ligger nærmest i bevisstheten. I det store bildet er det likevel viktig å få med hendelser fra et større tidsperspektiv. Når man stadig har eksempler fra i dag, i går og forrige uke kan man anta at det er hendelser som egentlig skjer ganske hyppig.

Alternativ metode for å besvare problemstillingen kunne være å basere den på (kvantitativ/historisk) statistikk fra oppdragsloggen. Det vil si konkrete målinger på responstid. Det er vanskelig å få til i en masteroppgave sammenheng. Jeg vet dette blir forsøkt internt i politiet,

men de har selv problemer med dette. Koding og logføring av oppdragene er så unøyaktige at statistikken vil bli tilsvarende misvisende. Både systemer og rutiner på logføring kan bedres for å gi bedre verktøy for å lage og analysere statistikk.

5 Data og analysegrunnlag

I dette kapittelet gjennomgår jeg noen av nøkkeldokumentene for den videre analyse av problemstillingen om forholdet mellom befolkningens tillit til politiet og politiets responstid. – Er det et gap mellom publikums forventinger til politiet og hva man faktisk kan forvente i en reell situasjon? Jeg vil starte med det siste først og analysere data innhentet hos politiet. Deretter presenterer jeg funn fra analyse av innbyggerundersøkelser som signaliserer publikums holdninger og meninger. Til slutt ser jeg på operasjonsledernes refleksjoner over dette forholdet. De vil ta for seg spørsmål om når er responstid er viktig, hva er forsinkende element i responstiden og hva som er forventet responstid?

5.1 Politiets utredninger av responstid

Politietaten er helt i startfasen med sine utredninger av responstid og det finnes ingen overordnede føringer i forhold til utredningsarbeid. Jeg vil først presentere politidirektoratets undersøkelse før jeg tar derfor utgangspunkt i de ulike tilnærmingene distriktene selv har valgt.

I Politidirektoratets undersøkelse vurderer distriktene at ca 73 prosent av befolkningen kan nås innen 20 minutter når liv og helse er truet (Politidirektoratet, 2012). Tallene baserer seg på en spørreundersøkelse hvor 22 av de 27 politidistriktene svarte. I undersøkelsen er det blant annet spørsmål om hvor stor andel av befolkningen i gitt distrikt som vil kunne nås av første patrulje innen henholdsvis 20; 40; 60 og 90 minutter samt over to timer. Utgangspunktet skal være at patruljene starter fra sitt faste tjenestested, at det ikke foreligger samtidighetskonflikt og at patruljen har framskutt lagring. Det er heller ikke spesifisert tid på døgnet, noe som er avgjørende i mange av distriktene. Politidirektoratet er også opptatt av at enkelte oppdrag vil trenge mer enn en patrulje i oppdragsløsningen. Jeg legger ikke vekt på dette i denne oppgaven fordi selv om det kan være svært viktig for kvaliteten på oppgaveløsningen, er det ikke like viktig i forbindelse med min analyse av tillit. Beredskapsplanlegger i Troms sier de besvarte undersøkelsen i gruppe ut fra løse anslag, nærmere enn nøye beregninger. Til sammenligning med landsgjennomsnittet anslo Troms politidistrikt at 58 % av befolkningen ville kunne nås av en patrulje innen 20 minutter. 35 % vil ikke kunne nås innen 40 minutter og 10 % vil etter forutsetningen måtte vente i mer enn en og en halv time.

Jeg har funnet fram til to distrikter som har dokumentert hvordan de har kommet fram til sine beregninger av responstid. Jeg vil se nærmere på disse. Hedmark politidistrikt har valgt en tilnærming der de *stipulerer* uttrykningstiden ut ifra kilometer fra “base” det vil si politistasjonen eller lensmannskontoret. Den åpenbare svakheten med denne metoden er at de operative patruljene svært ofte vil befinne seg andre steder enn på basen. Befinner patruljen seg i ytterkanten av sin sone, kan uttrykningstiden fort bli dobbelt så lang. De har for øvrig også sett på i hvilke soner de væpnede oppdragene statistisk har funnet sted. Men hvor lang responstiden var ved de væpnede oppdragene, kommer ikke fram. Metoden krever at det må et stort statistiske materiale om man skal unngå resultater påvirket av tilfeldigheter.

Sogn og Fjordane politidistrikt har valgt å *føre statistikk over responstiden fortløpende*. Ulempen ved dette er at man vil trenge data over lengre tid for å kunne forutsi en tendens. Det finnes teknologi som ville gjort enkelt å samle slik statistikk. Politiets logg-system er i dag ikke laget med tanke på føring av responstid. Det kan nok loggføres, men uten søkemuligheter. Det er for øvrig mulig å finne ut hvor lang tid hele oppdraget har tatt, men dette er irrelevant i denne sammenheng. Feilkilder i føring av loggen, f.eks. at det føres i ettertid, kan gjøre datagrunnlaget usikkert. Dette vil igjen gjøre dataene upålitelige og lite sammenliknbare.

Som vist i konteksten (kfr. kap 2) er det mange faktorer som kan påvirke responstiden. Den mest avgjørende er nok reisevei fra der patruljen befinner seg til åstedet. Sånn sett er bemanningsspørsmålet også en faktor fordi man ved flere patruljer kan plassere dem geografisk spredt.

Distriktenes tilnærminger er også forskjellig ved at de studerer forskjellig typer hendelser. Hedmark ser spesielt på væpnede oppdrag, mens Sogn og Fjordane ser på alt fra ordensforstyrrelser til trafikkuhell. Jeg ville foretrukket å se på trafikkulykker med personskaade, da oppdraget fremstår som ganske konkret og det lett kan sammenlignes med andre nødetater som ambulanse og brann; eller væpnede oppdrag fordi disse er avhengige av politiets innsats. Begge type hendelse krever umiddelbar utrykning.

Videre i analysen vil jeg se på forventet responstid på oppdrag som vanligvis vil medføre umiddelbar utrykning i Sogn og Fjordane, og stipulert responstid i Hedmark. Jeg vil se hvordan disse samsvarer med tillitsindikatorene på de respektive områdene i disse distriktene.

5.1.1 Sogn og Fjordane

Sogn og Fjordane politidistrikt er delt inn i regionene Nordfjord, Sunnfjord og Sogn. Tallene baserer seg på registrering av responstid uke 36-39 og 41-44 i 2012. Til sammen 113 oppdrag ble registrert. På disse seks ukene var gjennomsnittlig responstid 28,09 minutter og median 22,0 minutter. Mellom regionene varierte det fra gjennomsnitt og median på henholdsvis 20,66 min og 17,0 min i Sunnfjord (kortest) og 43,23 min og 33,5 min i Sogn (lengst).

Distriktet har også sett på ukedager og funnet ut at det er en tendens til at onsdager og søndager er spesielt utsatt for lang responstid. Dagtid i helgene har lang responstid, men til gjengjeld er det bare registrert 7 oppdrag av den typen som er studert på disse 6 ukene.

Av de registrerte hendelsene var det en responstid på under 30 minutter på 63,7 % av hendelsene. Det vil si at over 1/3 hadde en responstid på over 30 minutter.

Ca. halvparten av oppdragene med lang responstid skjer på tider med såkalt reservetjeneste, det vil si at tjenestemennene rykker ut fra hjemmeadressen. De 20 prosentene (22 oppdrag) med lengst responstid hadde gjennomsnittlig 66,23 minutter responstid og median på 60,0 minutter.

De 20 prosentene (22 oppdrag) med kortest responstid hadde gjennomsnitt på 5,68, og median på 6,00.

Sogn og Fjordane ligger midt på treet blant distriktene med score på generell tillit ettersom 82 prosent sier de har ganske stor tillit eller svært stor tillit til politiet. Ser vi nærmere på inntrykk av tilgjengelighet ved akutt behov for hjelp, ligger Sogn og Fjordane på nest siste plass hvor bare 42 prosent har positivt inntrykk. Andelen som har positivt inntrykk har sunket fra tidligere år da det var henholdsvis 56 pct. (2010) og 49 pct. (2009). Skepsisen må sies å være berettiget ettersom 50% må påregne å vente mer enn 20 minutter.

5.1.2 Hedmark politidistrikt

Hedmark politidistrikt har satt noen forutsetninger ved stipulering av uttrykningstiden. De stipulerer tiden ut i fra vaktregionens hovedsete og de anslår hastigheten til å variere mellom 85 og 105 km/t og 40-50 km/t i tettbygde strøk. De tar forbehold om at responstiden vil variere etter vær, føre, trafikk tetthet og tid på døgnet uten å gå videre med dette. De har tatt utgangspunkt i væpnede oppdrag. Beregningene tar ikke høyde for at patruljen kan befinne

seg i ytterkant av sitt område. I praksis betyr det at patruljen i verste fall må kjøre utrykning fra ytterkant til ytterkant. Det kan også tenkes at ingen politifolk er disponible til å rykke ut på sin fritid.

Distriktet har fire vaktregioner.

I vaktregion Hamar regner de at ca. 50 prosent av befolkningen får hjelp innen 10-20 minutter.

I vaktregion Sør-Østerdal (sentrum i Elverum) konkluderer de med at ca 50 % av bevæpningene lå innenfor responstid på 5-10 minutter. De andre 50 % av bevæpningsoppdragene lå innenfor responstid på 50-70 minutter.

I vaktregion Kongsvinger Kan 30 prosent av befolkningen regne med å få hjelp innen 10-20 minutter.

Av væpnede oppdrag lå 50 prosent av disse innen 10-20 minutters responstid.

Forstrekninger fra naboregioner vil ta 70-85 minutter. Forsterkning fra mannskap som har fri vil ta anslagsvis 35-45 minutter.

I vaktregion Nord-Østerdal (sentrum i Tynset) Kan 30 prosent av befolkningen regne med å få hjelp innen 10-20 minutter og 15-35 på tider av døgnet med reservetjeneste.

Av væpnede oppdrag lå 50 prosent av disse i området 10-20 minutters responstid (15-35 minutter ved reservetjeneste). De resterende 50 prosentene lå i området 20-60 minutters responstid (25-75 minutter ved reservetjeneste).

Forsterkning fra Elverum til Tynset anslås å ta 120-140 minutter. Å kalle ut lokalt mannskap som har fri anslås å ville ta 40-50 minutter.

I følge TNS Gallup sin innbyggerundersøkelsen har bare 50 % av befolkningen i Hedmark politidistrikt tillit til at politiet kommer når en trenger det. Det kan tyde på at befolkningens inntrykk av tilgjengelighet ved akutt behov for hjelp korresponderer ganske bra med den virkelighet rapporten fra Hedmark politidistrikt beskriver.

5.2 Nasjonale tillitundersøkelser

Jeg har studert de ferskeste undersøkelsene om befolkningens tillit til politiet. Det finnes flere undersøkelser som kommer inn på tillit til politiet, men jeg begrenser meg til å tre, med hovedvekt på politiets innbyggerundersøkelsen laget av TNS Gallup (Gallup, 2012). Det er bra samsvar i undersøkelsene.

5.2.1 Undersøkelsen I: Ett år etter 22. juli, har rosetoget gått?

(Wollebæk, Enjolras, Steen-Johnsen, & Ødegård, 2012)

Rapporten stiller spørsmål om styrkingen av tilliten, samholdet og fellesskapsfølelsen” er flyktige følelser eller har langvarig effekt – “når også sikkerhets- og beredskapsmessige svakheter ved et åpent og tillitsfullt samfunn har kommet til syne. Den konstaterer også innledningsvis at de som har uttrykt tillit til andre mennesker og institusjoner, uttrykker også mindre grad av frykt. Videre spørres det om vi har mistet troen på at myndighetene kan beskytte oss? Enda et eksempel på hvordan “tillit til politiet” er sammensatt, er at undersøkelsen viser at tilliten til politifolk flest og politiet der du bor, er større enn til politiets ledelse og administrasjon. Undersøkelsen viser også at prosessuell rettferdighet scorer høyere enn effektivitet og at befolkningens svar er mer polarisert etter 22. juli. Tillit handler både om vurdering av ærlighet og gode hensikter og gjennomføringskraft. Gjennomføringskraft kan også studeres ved å se på myndighetenes evne til å beskytte.

Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor sin undersøkelse viser at tilliten til samfunnsinstitusjonen politiet, det vil si de som svarer at de stoler “helt og holdent” eller “ganske mye” på politiet har sunket fra 82 til 69 %. 69 % er likevel høyere enn alle de andre samfunnsinstitusjonene som ble målt unntatt domstolene. Det inkluderer kommunale og sentrale myndigheter og Storting, offentlig forvaltning, frivillige organisasjoner og massemedier.

5.2.2 Undersøkelse II: Tillit til politiet etter 22. juli

(Egge m. fl., 2012)

Undersøkelsen måler generell tillit til politiet og hvor langvarig tillitsendringen er etter en hendelse som 22. juli. De spør også (s. 21): **Hvis det skulle skje en voldsforbrytelse i**

nærheten av der du bor og politiet ble tilkalt, hvor sent eller raskt tror du de ville komme til åstedet? Målt ved hjelp av skala fra 0 (lykkes ekstremt dårlig/ sent) – 10 (lykkes ekstremt godt/raskt), fikk de svarresultat oppsummert i:

Gjennomsnitt: 5,7 Median: 6 Standardavvik: 2,25

Resultatet kan tolkes som «tja» eller usikkerhet hos befolkningen.

Undersøkelsen konkluderer med at det ser ut som at 22. juli ikke har endret nordmenns oppfatning av politiets responstid da det er et bedre resultat enn i 2010 (s.21, 22). Videre at folk verken ser på politiet som spesielt ineffektive eller spesielt effektive. Likevel er den generelle tilliten høy. Det kan tyde på at responstid ikke er den viktigste faktoren for om man opplever tillit til politiet eller ikke. Det blir desto viktigere å se på dette spørsmålet i eget tema. Det viser også at folk har forståelse for at politiet bruker tid for å nå fram og at dette ikke står på vilje. I forhold til tillitsbegrepet er oppfatningen av prosessuell rettferdighet viktigere. Rettferdig, upartisk, respektfull og imøtekommende er verdimesig ladet, på samme måte som tillit også kan oppfattes som et verdibegrep. Responstid kan oppfattes som mer teknisk - knyttet til hva som er praktisk mulig innenfor gitte rammer.

5.2.3 Undersøkelse III: Politiets nasjonale innbyggerundersøkelsen 2012

(TNS Gallup, 2012)

Politidirektoratet gjennomfører med jevne mellomrom innbyggerundersøkelser for å måle befolkningens tillit til politiet. Undersøkelsen ble i 2012 gjennomført av TNS Gallup. Spesielt med undersøkelsen 2012 er også at det er den første etter terrorhandlingene 22. juli 2011.

Formålet med undersøkelsen var “å måle innbyggernes tillit og trygghet i forhold til politiets ansvarsområde, samt å måle brukernes prioriteringer og opplevelse av service i forhold til politiets tjenester.” (s. 6)

Metode for undersøkelsen var telefonintervju av et representativt befolkningsutvalg på 6202 personer. I tillegg ble det gjennomført intervju 261 personer med ikke-vestlig innvandrings bakgrunn. Hvert av politidistriktene hadde like store utvalg med unntak av Oslo.

Tema som ble kartlagt i spørreskjemaet til TNS Gallup

- Tillit til politiet
- Oppfattelse av politiet når det gjelder evnen til å skape trygghet for innbyggerne informere og være til stede der det er nødvendig
 - Oppfattelse av politiet når det gjelder: Innsats i trafikken; Innsats mot narkotika; Forebyggende arbeid; Opprettholdelse av ro og orden; Etterforskning av tyveri, innbrudd og hærverk; Etterforskning av ran, vold og seksuallovbrudd; Etterforskning av organisert kriminalitet; Krisehåndtering og ulykker;
Tilgjengelighet ved akutt behov for hjelp
- Trygghet der man bor
- Utsatthet for kriminelle hendelser det siste året
- Anmeldelse av kriminelle hendelser
- Kriminalitetsutviklingen i Norge og der man bor og ferdes det siste året
- Kontakt med politiet det siste året
- Tilfredshet ved akutt behov for hjelp

Det er tydelig at et spørsmål om tillit til politiet er svært generelt og er sammensatt av en rekke arbeidsfelt politiet har. Det er klart spørsmålet kan få forskjellige svar avhengig av hva man legger til grunn når man svarer. Senere vil jeg komme tilbake til hvilken av kategoriene som teller mest i forhold til generell tillit. I forhold til responstid er det relevant å se på oppfattelse av politiet når det gjelder tilgjengelighet ved akutt behov for hjelp. Andre aktuelle tema er: «Oppfattelse av politiet når det gjelder evnen til å skape trygghet for innbyggerne», «informere og være til stede der det er nødvendig», «trygghet der man bor» og «tilfredshet ved akutt behov for hjelp».

Tabell 4 Tall fra TNS Gallups innbyggerundersøkelse 2012 for fire politidistrikt sammenholdt med landsgjennomsnittet (generelt)

	Generell tillit	Trygghet	Tilgjengelighet akutt behov for hjelp	Brukere som er misfornøyd med tid
<i>Generelt</i>	81 %	91 %	59 %	6,93 %
Sogn og Fjordane	82 %	98 %	42 %	6 %
Hedmark	80 %	90 %	50 %	7 %
Troms	79 %	91 %	64 %	7 %
Oslo	82 %	89 %	62 %	7 %

Som vi ser av tabellen scorer distriktene betydelig dårligere på oppfatning av tilgjengelighet ved akutt behov for hjelp enn på generell tillit. Inntrykket av politiets responstid bidrar til å trekke ned den generelle tilliten til politiet. Samtidig er det verdt å merke seg at «bare» 6-7 % av de som faktisk har hatt behov for hjelp fra politiet, er misfornøyd med at det tok lang tid.

Grad av misfornøyde brukere samsvarer ikke med nivå på forventingene i befolkningen som helhet. En forklaring kan skyldes at politiet ikke er så seine som man frykter/ antar. En annen forklaring er at de som bor minst tilgjengelig til, ikke har hatt samme behov for hjelp fra politiet; eller at det er tryggere å bo på bygda.

5.2.3.1 Resultater

Det framgår av rapporten fra TNS Gallup at tilfredshet ved akutt behov for hjelp er et av de sentrale styringsparameterne til Justisdepartementet sier 81 % sier de har tillit til politiet. Dette er noe lavere enn i 2010 da den lå på 86%. Lavere tillit til politiet nå enn før begrunnes i politiets innsats med hensyn på å håndtere kriser eller ulykker, informasjonsevne og tilstedeværelse (der det skjer, når det skjer). For de som er mer kritiske som følge av 22. juli, kommer i tillegg det forebyggende arbeid og tilgjengelighet ved akutt behov for hjelp.

På spørsmål om inntrykk av politiets innsats på området tilgjengelighet ved akutt behov for hjelp, svarer 59 % ganske godt eller svært godt. Dette er omtrent det samme som det har ligget på før – 60% i 2010 og 57% i 2009. Det varierer for øvrig mye fra distrikt til distrikt.

Østfinnmark og Sogn og Fjordane ligger på bunn med 41 og 42 prosent. Det kan tyde på at distrikt med lav befolkningstetthet og lange avstander scorer lavt på tilgjengelighet. Det er likevel ingen klare tendenser i at det er en sammenheng mellom dette. Det er åpenbart at det kan være store forskjeller innad i et distrikt. De bynære strøkene har bedre tilgjengelighet enn gravgrendte strøk. Likevel har Troms en score på 64 % noe som er det 5. beste av politidistriktene.

Videre viser TNS Gallup sine undersøkelser at inntrykket av politiet når det gjelder tilgjengelighet har blitt dårligere i seks distrikter og bedre i bare tre.

Sett i forhold til bakgrunnsvariabler konkluderer gallups rapport med at yngre (18-29 år) har et bedre inntrykk av tilgjengeligheten ved akutt behov for hjelp, dvs 65 % har et godt inntrykk av dette mot 58% blant eldre (60 år +).

Det er verdt å nevne at de som er utsatt for kriminalitet generelt har lavere tillit til politiet enn de som ikke har vært utsatt for noe kriminelt. Tilgjengeligheten ved akutt behov for hjelp er ikke blant områdene som utpeker seg spesielt negativt i denne gruppen. Det er likevel en forskjell: 53 % svarer på «godt inntrykk», blant de som har vært utsatt for kriminalitet, mot 59 % blant totalen. Blant de som er mer negative etter 22. juli (29%) har 47 % et godt inntrykk av politiets tilgjengelighet ved akutt behov for hjelp mot 59 % for gjennomsnittet.

5.2.3.2 Hva har mest å si for tilliten til politiet?

Hvilke faktorer har mest å si for tillitsbegrepet generelt? TNS Gallup har vurdert hvilke av spørsmålene som statistisk sett har mest betydning for publikums tillit til politiet. TNS Gallup konkluderer med at evnen til å skape trygghet for innbyggerne, tilstedeværelse (være der det skjer, når det skjer) og evnen til å informere er de viktigste forholdene for å forklare publikums tillit til politiet. Videre følger området tilgjengelighet ved akutt behov for hjelp, samt hindre og forebygge kriminalitet, etterforskning av kriminalitet som tyveri, innbrudd og ran.

Blant de tre viktigste faktorene for tillit scorer evne til å skape trygghet høyt. Dette gjør at tilliten til politiet generelt scorer høyt siden det spesifikke området har god score. De to forholdne som trekker mest ned er: «Er der det skjer, når det skjer» og «gode til å informere». Disse teller mye for samlet tillit, men har relativt lav individuell score.

Spørsmålene «er der det skjer, når det skjer» og «tilgjengelighet ved akutt behov for hjelp» ligner litt. Med det første tenker man gjerne på spesielt utsatte tider for kriminelle handlinger og ordensforstyrrelser som for eksempel netter i helgene, festivaler o.l. (jfr. statistikken i 22. juli rapporten). Det er likevel viktig å skille mellom disse. Den først henger nært sammen med forebyggende tilstedeværelse og responstid på hendelser i det offentlige rom. Generell responstid retter seg mot hendelser som er mindre forutsigbare med tanke på sted, for eksempel vold i hjemmet og steder uten politidekning. I tillegg er antall patruljer en variabel.

Fra undersøkelsen kan man også merke seg at folk stort sett føler seg trygge. De som har vært utsatt for kriminalitet er de som føler seg mindre trygge. Opplevelsen av å være offer er således en viktig variabel for trygghetsfølelsen.

I undersøkelsen oppgir 6-8 prosent at de har vært i kontakt med politiet ved akutt behov for hjelp. I Troms er det 7%. For øvrig har 38 % ikke vært i kontakt med politiet i det hele tatt. Ellers gjelder for de fleste som har vært i kontakt med politiet, at det enten handler om fornying av pass eller trafikk kontroll.

Disse 6 % (kontakt for akutt behov for hjelp) ble spurt om hvor tilfredse de var med kontakten med politiet (s 91). 66% var ganske eller svært fornøyd med kontakten. Dette er noe lavere enn i 2010 da tilsvarende tall var 70 %.

De ble videre spurt om hva som gjorde at de var fornøyd:

Raskt svar på telefon: 24%

Hjelpen kom raskt: 34%

Politiet tok saken alvorlig. 24%

Opplevde at man fikk nødvendig hjelp: 21 %

De som var misfornøyd:

Hjelpen kom ikke raskt: 21%

Politiet tok ikke saken alvorlig nok. 20%

Opplevde ikke at man fikk nødvendig hjelp: 28 %

Det vil si at ca. 7 prosent av de som trengte akutt behov for hjelp følte at det tok lang tid før politiet kom til stedet.

5.2.4 Oppsummering for tillitundersøkelsene

I Sogn og Fjordane er det 42 prosent som har tillit til at politiet kommer ved akutt behov for hjelp, fra Sogn og Fjordane og 50 prosent må påregne å vente mer enn 20 minutter på hjelp.

I Hedmark er tilliten på 50 prosent. Ut ifra dataene fra Hedmark skjer 50 prosent av oppdragene der man må påregne responstid på over 30 minutter, og 60 prosent av befolkningen bor i et område der en må påregne å vente mer enn 30 minutter på hjelp.

Skepsisen er altså ikke uberettiget med hensyn på responstid.

At tilliten i Oslo ligger på 62 prosent, selv om man skulle tro at de fleste ligger innenfor 15 minutters rekkevidde, indikerer forskjellig mentalitet og forventinger i forhold til tid før politiet kommer.

Vi kan finne fire interessante tendenser i tillitsundersøkelsene:

Politidistrikter med spredt befolkning scorer lavt på spørsmål om tillit til politiet ved akutt behov for hjelp. Men på tross av den lave tilliten til rask bistand fra politiet, scorer de fortsatt høyt på generell tillit til politiet. De scorer også høyt på følelse av trygghet. Mest overraskende er det at prosentandel brukere som er misfornøyde grunnet at det tok lang tid, er relativt lik i både tett og spredt befolkede distrikter. Hvorfor geografi og befolkningstetthet ikke er sterkere utslag kan ha flere årsaker.

- At generell tillit til politiet likevel er høy selv om akutt behov for hjelp trekker ned, kan komme av andre positive trekk ved politiet på mindre steder, for eksempel lokal kjennskap og nærpolti.
- At de føler seg trygge tross lav tiltro til rask politibistand, kan komme av en risikopersepsjon som tilsier at sjansene for kritiske situasjoner er små.
- At de som faktisk har hatt behov for akutt hjelp fra politiet ikke er mer misfornøyd enn på større steder kan komme av at forventingene i utgangspunktet er relativt ulike.

- Kanskje er man på bygda mer innstilte på at det tar tid og tolerer at det tar 30 minutter, mens man i bystrøk mer utålmodige og misfornøyde om det tar mer enn 15 minutter.

5.3 Intervjuer

Ansatte ved politiets operasjonssentraler administrerer oppdrag og har også førstehånds kontakt med melder. De har slik en direkte opplevelse av politiets responstid og i hvilken grad den er avgjørende. Jeg har kategorisert spørsmålene og vil nå gjennomgå hva respondentene formidlet i hver kategori.

Kategori 1: Respondentens rolle og erfaring

Alle intervjuobjektene har lang erfaring i politiet og på operasjonssentralen spesielt. De har alle en rolle hvor de i perioder fungerer som operasjonsledere. Det er naturligvis en egen instruks for operasjonslederne både sentralt og lokalt. En av respondentene oppsummerer rollen i disse punktene:

- De skal få unna oppdrag og prioritere oppdragene om nødvendig
- De mottar, vurderer, prioriterer og sender ressurser til oppdrag
- De skal lede skarpe oppdrag, redningsoperasjoner og kriminalsaker i initialfasen, på operativt nivå
- De har personalansvar og ansvar for mannskapenes sikkerhet
- De har ansvar for arresten, samt ekspedering av publikum, hittegods og pass
- De styrer alle oppgaver en stab ville hatt
- De har ansvar for informasjon til media
- De har ofte kontakt med pårørende ved alvorlig ulykker

En annen oppsummerer rollen sin slik: «vi har ansvar for de som bor i politidistriktet får hjelp når de henvender seg til politiet og å bruke de mannskapene man har til disposisjon for å løse oppdrag» (Respondent 5).

Kategori 2: om definisjon og måling av responstid

Det er blant respondentene en klar enighet om hvordan man definerer responstid. Det vil si fra de får inn melding til de er framme på stedet. Man må legge melderens perspektiv til grunn – tiden politiet eventuelt bruker på å vurdere meldingen eller samle ressurser inngår i responstiden. Det er også enighet om at måling av responstid er relevant i forhold til oppdrag som regnes som akutte: ulykker, redningsoppdrag, vold og psykiatri. Respondentene trekker også fram viktigheten av et ferskt åsted for å kunne sikre viktige spor. Kort sagt gjelder de samme kriteriene som også vil hjemle utrykningskjøring. Flere av respondentene er likevel opptatt av at når det kommer til publikums tillit til politiet, har også mange former for hverdagskriminalitet avgjørende betydning for dette tillitsforholdet. Dette gjelder spesielt forhold som publikum opplever som krenkende, enten legemskrenkelse eller trusler mot deres personlige eiendeler eller private sfære, eks. innbrudd, tyveri, skadeverk o.l. Respondentene understreker at dette er forhold som oppleves svært alvorlig for den det gjelder, selv om de kanskje ikke har høyeste prioritet opp i mot andre oppdrag.

Det er en klar oppfatning at responstid er et distriktsproblem og knytter seg til lang reisevei. De oppfatter at problematikken vedrørende måling av responstid er noen nytt etter 22. juli, men de er alle enige om at det er en god idé å ha en måling på dette. En av respondentene trekker også frem at Politireform 2000, hvor de omorganiserte og slo sammen distrikter, gav utslag på responstiden - i negativ retning. Sammenslåing og vaksamarbeid gav lavere bemanning og lengre reisevei til oppdrag i distriktene. Det oppleves ironisk at sammenslåinger igjen lanseres som et trekk for å bedre beredskapen.

Kategori 3: Respondentens holdninger til innføring av måling, måltall eller krav.

Respondentene har noe forskjellig tanker rundt temaet måling og krav til responstid. Majoriteten er utelukkende positive til måling av responstid. De fleste mener politiet burde ha responstid på samme måte som brann og ambulanse, selv om politiet aldri vil kunne ha

beredskap på samme nivå. De som er noe nølende, er opptatt av hvordan måling og eventuelle krav kan bli i praksis. Spesielt er de usikre på hvordan det kan være praktisk mulig med krav om responstid i distriktene. Skal de på bygda kunne ha samme krav som de i byene? En av respondentene sier for øvrig – «man vet jo hvor man bor hen, men hvilken polititjeneste skal vi ha i Norge? Skal vi godta at Hansen må vente i 2-3 timer hvis det er akutt?» (Respondent 1) Noen mener det kan være vanskelig med krav, men at måling uansett er en god idé for å ha noe å jobbe imot. Det vil også føre med seg en bevisstgjøring på responstid. Andre mener at krav er bra for det gir et større press for å gjøre noe med problemområder som blir synliggjort. Forhåpentligvis vil dette igjen føre med seg mer ressurser.

Respondent 5 sier det sånn:

Måling gir en virkelighetsbeskrivelse. Den tror han folk/ publikum ønsker tilbakemelding om. Det blir på samme måte som de ønsker å få anslått tiden det kommer til å ta på et spesifikt oppdrag. De ønsker en reell virkelighetsbeskrivelse. Man må starte med å få klarlagt virkeligheten. Det nytter ikke å stipulere hvor lang tid ting tar teoretisk sett. Man må inn å se på de faktiske forholdene. Deretter må man diskutere hva som faktisk er akseptabelt.

Respondenten følger opp med at han føler at de som jobber med oppdrag til vanlig har en god virkelighetsoppfatning på dette området. «Problemet er at de ikke har klart å kommunisere det oppover. Dette er en svakhet i systemet. På toppen sitter direktoratet og politikerne og tror at alt er bare gull og glitter. Dette har resultert i situasjonen vi er i nå.» Respondenten håper på en åpen og grei kultur i politiet – han tror politiet er på vei dit. Han er svært positive til prosessen som er i gang nå.

Respondent 4 starter med: “dette med responstid er blitt aktualisert etter 22/ 7, før var ting en selvfølge - man vet jo hvor man bor hen”.

Mange av respondentene uttrykte skepsis til innføring av både måling, måltall eller krav. Innvendingene var frykt for mer byråkrati, papirarbeid og arbeidsoppgaver i tillegg til alt de har fra før av. På den andre siden blir jo responstiden allerede loggført, men respondentene så et problem med å kunne føre alt i «sanntid», det vil si at man loggfører umiddelbart og fortløpende så nært opptil tiden meldinger kommer inn som mulig. De var også redde for at måltall på visse typer hendelser ville tvinge fram feil prioriteringer. De tvilte også på om krav eller mål om reposponstid ville ha noen effekt. Man gjør jo alltid sitt beste på akutte hendelser

uansett. Det er lite som kan gjøres for å bedre responstiden utenom omfattende omorganisering. Enkelte av respondentene mente likevel man kanskje hadde noe å hente på å være klar, spesielt i distriktene der man ikke nødvendigvis var i samme beredskapsmodus som i byen. Man holdt gjerne på med andre gjøremål, f.eks. avhør eller andre etterforskningsoppgaver som må avvikles før man kan rykke ut.

Enkelte av respondentene var også positive til en mål-/ krav tankegang. Setter man et krav må man jo gjøre noe med situasjonen. Det blir veldig synlig hvis man ikke når måltallene.

Kategori 4: Inntrykk av politiets responstid og de viktigste forsinkelsene

Den umiddelbare responsen på spørsmålet om inntrykket av politiets responstid har vært både at den er veldig tilfeldig og at den er for dårlig. Generelt svarer respondentene at de opplever responstiden er tilfredsstillende i byene. Det samme gjelder tettstedene på dagtid når lensmannskontorene er betjent. De forventer da en utrykningstid på 5-10 minutter. Respondentene mener også at reisevei er et større problem enn ressursmangel, men at også frigjøring av ressurser kan forsinke en utrykning betraktelig. Man vil også kalle ut ekstra mannskaper hvis det er behov for det. Det vil for øvrig ta tid før disse er klare. Da det ikke finnes beredskapsvakter for ekstramannskap vil det også være problem i ferier og helger da mange er bortreist. For øvrig er fergestrekning og behov for båt en stor utfordring. Mangel på båtskyss kan forlenge utrykningstiden med inntil én time. Ofte er haik med legevaktsbåten det mest hensiktsmessige. Etter å ha skaffet båt oppstår problemet med transport på den andre siden. Politimannskapet må i enkelte tilfeller ta drosje. I enkelttilfeller har politiet også fått haik med ambulanshelikopteret. Dette skjer da på helse sine premisser og vurderes opp imot helsepersonellens sikkerhet.

De forskjellige respondentene har noe ulik vektlegging på hva som "ødelegger" mest for responstiden. De fleste vektlegger de lange avstandene i distriktet. Enkelte er for øvrig svært opptatt av mangel på mannskap. I enkelte perioder kan de heller ikke rykke ut til utkanten, for ikke å tømme byen for politi.

Politireformen blir nevnt som et skille og viktig faktor med hensyn på responstiden i distriktet. Operasjonssentralen opplever markant lengre responstid etter reformen. Sammenslåing og sentralisering har ført til ordninger med vaktamarbeid ute i distriktene og de geografiske ansvarsområdene er enorme. Ofte kan man like gjerne sende patruljer fra byen.

Å kalle ut mannskap som ikke er på jobb i utgangspunktet, anslår de vil ta alt fra 5 til 20 minutter. Respondentene har tydeligvis forskjellige erfaring med dette. Enkelte mener man må regne med at det vil ta en time fra de kaller inn til de er på stedet.

Kategori 5: Respondentenes inntrykk av politiets responstid

Respondentene er ganske samlet om at responstiden er bra i byene. Folk får som regel hjelp innen ti minutter hvis det er akutt. På tettsteder er det god responstid på dagtid, men utenom kontortid kan det ta timer. Ute i distriktet må folk finne seg i å vente i timer. Minimum 30 minutter. Noen ganger ser man at det tar så lang tid at det ikke er vits i å sende patrulje. Det kan være slåsskamp, promillekjøring eller person som går på en øde vegstrekning. Dette er oppdrag vi ville kjørt uttrykning til i byen, men som blir umulig å følge opp hvis man vet at uttrykningstiden vil bli en eller to timer.

Det kan være fortvilende for respondentene/ operatørene å forklare melder at de ikke vil får hjelp av politiet når det er akutt. Noen av respondentene sier det hender de prøver å få andre som befinner seg i området til å hjelpe. Det kan være taxi sjåførere, vektere eller frivillige brannmenn. Samtidig kan det være like ubehagelig å be frivillige brannmenn gjøre politiets oppgaver. Respondent 3 er opptatt av at det også er viktig å tenke på rettsikkerhet gjennom etterforskning og bevissikring – ikke bare liv og helse. Respondenten hadde blant annet bedt melder sikre spor, som ellers ville godt tapt innen politiet kom til stedet. Lang responstid har derfor direkte innvirkning kvaliteten på etterforskningen og oppklaringsprosenten.

Kategori 6: Forsinkelser i responstiden

Det er enighet om at avstand er den største utfordringen i responstid. Flere av respondentene har også erfaring med at patruljer må frigjøres før de kan starte og rykke ut på høyere prioritert oppdrag. I noen tilfeller har man ikke kapasitet. Respondent 2 hadde fått melding om to større slåsskamper i byen samtidig. Det var en patrulje og politiet hadde ikke mulighet til å rykke ut på begge. Melder var sjokkert og kunne ikke skjønne at politiet ikke kunne komme. Han var oppriktig redd for alvorlig skade på de involverte og turte ikke å gripe inn selv. Vær og føre oppleves sjelden som noen store forsinkelser for responstiden.

Kategori 7: bruk av sivile og samarbeidende etater.

Respondentene mener det er lett å anslå forventet responstid ovenfor melder, hvis det kun er reiseveien som er hinderet. Det blir vanskeligere hvis man må frigjøre patrulje fra andre oppdrag, rekvirere båt osv.

Respondentene svarer svært forskjellig på i hvilken grad de bruker sivile resurser på jobber politiet vanligvis ville gjort. Flere viser til at ambulanse og spesielt brann tar politioppgaver når det ikke er politi på stedet. Samtidig sier en av respondentene at han synes det er ubehagelig å bruke frivillige brannmenn uten opplæring til politioppgaver. En av respondentene viser også til en hendelse hvor han bestilte en taxi for å dra å roe ned en gammel dame som hadde fått en skummel mann på døra. Andre har bedt publikum ivareta f.eks. spor i snø som vil forsvinne før det vil være mulig for politiet å sikre dem.

Kategori 8: Publikums forventinger

Respondentene har ensartet oppfatning om at publikum bosatt i distriktet har realistiske forventinger til politiets responstid. «De vet jo hvor de bor og vet hvor lensmannskontorene ligger». Samtidig beskriver respondent 1 dem som resignert og en annen at de sier ting som at «det er ikke vits i å ringe dere, dere kommer ikke likevel».

Respondentene mener publikum i byen har litt for store forventinger igjen. De er kanskje litt «bortskjemt» og forventer at politiet er der for dem med en gang.

Flertallet av respondentene tror urealistiske forventninger fra publikum skyldes at de har lite kunnskap om politiets organisasjon og ressurser. Spesielt publikum i byene har vanskelig for å tro på at det ofte bare er én patrulje på jobb.

Samtidig er forventningene situasjonsavhengig: «Jo mer alvorlig det er, jo mer forventer de at vi skal være der fort som bare det – det er situasjonsavhengig.» (Respondent 4).

Flere av respondenten uttrykker at de skulle ønske publikum klagde mer. De opplever at folk på bygda som resignert. Samtidig sier respondent 6: «Folk på bygda som mer løsningsorienterte og mindre hjelpeløse. De har kanskje en bevissthet om hvem i bygda de kan ringe for å få hjelp. Det blir nesten som borgerverngrupper». På youtube skal det være et klipp hvor en gruppe sambygdinger gikk sammen for å ta en østeuropeer som stjal bensin.

«Hvis dere ikke kommer nå kommer vi til å ta det i egne hender», er noe respondenten hører ofte.

De viser også til den at lensmannen i Lenvik som nylig ble slått ned, ikke fikk hjelp av politiet, men sivile sambygdinger som tilfeldigvis var på stedet.

Respondentene mener evnen til å kunne rykke ut på oppdrag har stor innvirkning på tilliten til politiet. De mener likevel at det er viktig at publikum har et så realistisk bilde av politiets ressurser som mulig. På spørsmålet «synes du responstiden slik den er svekker publikums tillit til politiet?» Svarer respondent 1: «Ja det burde den ihvertfall.» Respondent 3 legger til et poeng at det svekker etterforskningen og dermed rettsikkerheten. «Det svekker rettssikkerheten – etterforskning – kommer man to timer etterpå forsvinner vitner, impliserte osv.» (Respondent 3)

6 Diskusjon

Jeg vil her drøfte funn fra datamaterialet opp imot problemstillingen og teori knyttet til forholdet mellom samfunnssikkerhet, responstid og tillit til politiet.

6.1 Politiet som kritisk samfunnsfunksjon

Politiet har en sentral plass i samfunnets kriseberedskap, men bredden i politiets oppgaver stjeler fokus vekk fra beredskap. Kanskje kunne man organisert kriseledelsen på andre måter. Man må i tilfelle være forberedt på negative effekter på andre områder. Å skille ut beredskap vil kanskje få innvirkning på forebygging/ avdekke kriminalitet og på kvaliteten på etterforskning.

Folk har generell tillit til politiet, men responstid er et kritisk element som kan trekke ned.

Det er gjenganger i alle undersøkelsene at omlag halvparten av befolkningen har dårlig inntrykk av politiets responstid. De med opplevelser knyttet til responstid, har dårligere inntrykk av politiet enn generelt. Det er klart at når man virkelig trenger hjelp kan den ikke komme fort nok. At folk med erfaring har dårligere inntrykk, kan derfor skyldes den subjektive opplevelsen – eller erfaringen rett og slett at politiet objektivt sett kom for seint.

Overfører man dette på forventinger i forhold til responstid, vil befolkningens svar på dette spørsmålet reflektere reell responstid ganske bra. Er det slik at de med erfaring er mer skeptiske fordi det reflekterer den objektive erfaringen, vil det bety at befolkningen generelt har for høye forventinger tross den lave scoren i utgangspunktet.

Jeg har i de tidligere kapitlene vært inne på flere viktige moment man må være seg bevisst. De som argumenter for at ambulanse og brann har en viktigere livreddende funksjon, har sett vekk ifra at intenderte hendelser f.eks. pågående vold, vil kreve politi som første innsats. I tillegg vil politi sørge for en effektiv organisering av et skadested og tidlig rekvirering av nødvendige ressurser.

Vi kan slå fast at politiet er en kritisk samfunnsfunksjon med mange oppgaver, både i det daglige kriminalitetsbekjempende arbeidet og ved kriser. Selv om man ofte vil ha nytte av erfaring fra det brede arbeidsfeltet, vil oppgavespenet alltid konkurrere om både administrative/ økonomiske midler og de menneskelige ressursenes.

Makroverdier og nasjonal trygghet, jf. Kruke, Olsen og Hovdens modell (fig. 4, kap. 3), kan bli satt opp imot mikroverdier og hendelser som kun berører et fåtall. Et fokus på nasjonal terrorberedskap kanalisere ressurser til sentraliserte enheter og trening. Dette går gjerne på bekostning av andre oppgaver som handler om den enkeltes trygghet som tilstedeværende synlig politi, arbeid for å avdekke narkotika og vinningskriminalitet. Øvelser og forberedelser med tanke på terrorangrep vil nødvendigvis ta fokus fra "triviell" forebygging og øvelser på utilsiktede ulykker.

Det er heller ikke nødvendigvis alle oppdrag som framstår som enten alvorlig eller ikke alvorlig. I intervjuene kom det fram at man ofte sender en patrulje «for å se». Dette blir vanskeligere hvis patruljen i utgangspunktet er avsatt til annet arbeid eller er langt unna.

6.2 Opplevd trygghet

Nå vil både tillit til at beredskapen fungerer i kriser og den daglige driften påvirke publikums tillit til politiet som helhet. Trygghet for befolkningen er en av politiets kjerneoppgaver. Tillit til politiets arbeid og tilstedeværelse vil også påvirke publikums trygghetsfølelse. Innledningsvis viste jeg også til at det er viktig med en rask restituering av tillit til samfunnsinstitusjonene for å i varta befolkningens trygghetsfølelse.

Dette fører meg inn på tema som risikopersepsjon, opplevd/ følt trygghet og berettiget og uberettiget tillit. Undersøkelsene jeg har referert til har vist at innbyggerne i distriktene ikke nødvendigvis har grunn til å stole på at hjelpen fra politiet kommer når de trenger den. Likevel viser undersøkelser at de føler seg trygge. De har derfor enten liten tro på at de kommer i en situasjon der de trenger umiddelbar hjelp fra politiet, eller så har de urealistiske forventinger til politiets responstid. Et tredje alternativ er at de har en egenberedskap med tanke på situasjoner der politiet vanligvis vil rykke ut, men forventes ikke å nå frem i tide. Jeg kommer tilbake til dette lenger ned, først vil jeg se på alternativet med urealistisk høy tillit til politiet og konsekvensene av dette.

Tillitsundersøkelsene viser at distrikt med spredt befolkning scorer lavt på tillit til at politiet kommer når man trenger det. Samtidig viser undersøkelsene at de føler seg trygge. Tross manglende tiltro til politibistand opplever de lav risiko for hendelser som krever politibistand. Dette er et resultat av folks risikopersepsjon på stedet der de bor. Samtidig vet vi at når folk

oppsøker situasjoner med økt risiko for ulykke, tar de sine forholdsregler, for eksempel ved å ta med seg spade, søkestang og skredsøker.

Kasperson og Kasperson (2009) fremhevet fire aspekter ved offentlig tillit (social trust): commitment, caring, competence, predictable. Oppsummert vil tillit til en samfunnsinstitusjon innebære at man kan stole på at den både har vilje og evne til å handle til tillitsgiverens beste interesse. Tillitsundersøkelsene indikerer at folk flest har tillit til politiets vilje (commitment og caring), men at de ikke stoler på evnen til å komme raskt i form av forutsigbar responstid.

6.3 Er det bra eller uheldig med høy tillit?

Videre er det naturlig å se på diskusjonen om fordeler og ulemper med høy tillit til samfunnsinstitusjoner. Spesielt er det interessant med argumenter i forhold til "for stor" tillit. Det vil si om det er et gap mellom hva publikum forventer og hva institusjonen selv mener de har kapasitet til å levere. Kasperson og Kasperson (2009) er blant de som mener rasjonell mistillit har flere positive funksjoner. Offentlig mistillit (social distrust) kan komme av en rasjonell vurdering av myndighetenes feiling eller svakheter. Mistillit kan også føre til forandringer i myndigheters politikk mot en mer sosialt akseptabel løsning. Mistillit er en kontrollmekanisme som kontinuerlig legger press på myndighetene til å forbedre systemet.

Høy tillit er likevel ønskelig. For det første bidrar det til trygghetsfølelse hos publikum. For det andre slipper man å investere i egne forholdsregler. Slik får man et enklere liv og overskudd. Dessuten blir det lettere for profesjonelle å utføre jobben sin. Dette vil i sin tur gagne de som trenger de profesjonelles etatens tjenester.

På den andre siden kan det være en uheldig virkning av lite tillit at folk tar egne forholdsregler. Det kan fort føre til mistro mellom innbyggerne der mye står på spill. Videre må man regne med høyere grad av selvjustis og selvtekt hvis befolkningen ikke har tillit til politiets arbeid. Det vil bli vanskeligere for profesjonelle å få utført jobben sin og det kan utvikle seg mistillit til hele organisasjonen og kanskje offentlig problemløsning generelt.

Lav tillit eller mistillit kan i mange tilfeller være berettiget og det kan da være lurt å f.eks. ta forholdsregler. På samme måte er det bra med høy tillit hvis denne samsvarer med tillitmottagers faktiske pålitelighet. Men det er også uheldige virkninger av for mye tillit hvis tillitmottager ikke kan prestere i samsvar med forventninger. Det vil si at man har urealistisk høy tillit til at personer eller organisasjoner oppfyller tillitsgivers forventninger. Eksempler på

uheldige følger av dette kan igjen være at man ikke tar forholdsregler for å hjelpe seg selv i situasjoner som kan oppstå. En vanlig forholdsregel er idag å ansette ordensvakter på utesteder for å forebygge, og evt. ordne opp i situasjoner som kan oppstå. Vanligvis vil politiet ta seg av ordensproblemer på utesteder, men man kan ikke forvente at politiet har nok ressurser til å bistå raskt i alle situasjoner.

En annen uheldig konsekvens av urealistisk høy tillit vil være skuffelse når tillitsmottager ikke innfrir til forventningene. Det kan føre til mistillit til hele systemet over tid. Eksempelvis har mange uttrykt mistillit til systemet i etterkant av politiaksjonen på Utøya 22. juli. Overraskelse eller skuffelse over prestasjoner vil ofte være et tegn på lite kunnskap om systemet og forutsetningene profesjonelle jobber under. Er man opptatt av beredskap – enten fordi man opplever en reell risiko eller av andre grunner – vil man vite at politiet ikke har helikoptre tilgjengelig, at de ikke har båtberedskap osv.

Ellers kan en uheldig virkning av urealistisk høy tiltro til systemet være at man ikke gjør prioriteringer eller gir bevilgninger for å løfte organisasjonen opp på et nivå som samsvarer bedre med forventningene. For å bruke 22. juli eksempelet igjen, så har sentrale ledere uttrykt at de ikke «visste», det vil si manglet forståelse for, hvordan det stod til beredskapsmessig. Nå bevilges det plutselig masse til å bedre beredskapen.

Det er med andre ord en viktig balanse mellom realistiske forventninger og ansvar for egen sikkerhet og systemtillit. Fordelen med høy tillit er en følelse av trygghet. Trygghetsfølelsen kan for øvrig også komme av at man ikke vurderer sjansene for at noe kommer til å skje som store (jf. "Troms på tryggehtstoppen") eller at de stoler på egenberedskap i og med at de vet de må klare seg selv.

Selv om tilliten til profesjonelle er stor, er det viktig å ikke undergrave betydningen av umiddelbar sivil innsats. Hva kan vi forvente av de tilstedeværende? Vi har klare forventninger om politiets inngripen, spesielt i intenderte handlinger og situasjoner med voldspotensiale. At lokalbefolkningen i Båtsfjord ble bedt om å ta nøkler fra promillekjører fordi politiet stod værfast på andre siden av fjellet, oppfattes som noe urimelig å kreve av publikum. I andre situasjoner er det mer legitimt med sivil inngripen f.eks. ved snøskred. I teorikapittelet har vi sett hvordan man den første timen gjerne er prisgitt egenberedskap, selvhjelp og tilfeldige forbipasserende jf. «the golden hour» (Dynes, 1993)

Det er en både en praktisk og prinsipiell balansegang mellom fornuftig egenberedskap og andre privat initierte tiltak. Jeg skal ikke diskutere omfanget av dette i Norge, men det som er sikkert, er at private sikkerhetstiltak som borgervernsgrupper, borgerinitiativ (eks. natteravner) og «gated communities» er utbredt på verdensbasis. Det er åpenbart at småsamfunn vil finne egne løsninger hvis de føler at sikkerheten staten kan tilby er mangelfull.

6.4 Bygd og by

I Norge synes det å være et klart skille mellom forventinger man har til akutt hjelp fra politiet avhengig av om man bor i tett befolkede byer eller i mer grisgrendte strøk. Hvorvidt forventningene til politiets responstid er realistiske i forhold til virkeligheten, kan også synes å være forskjellig. På bygda *vet* man at man ikke får hjelp. Man vet at kontorene er langt unna og at de ikke er bemannet på kveld- og nattestid. På dagtid vil beredskapen være høyere. I bystrøk vil man på den andre siden vite at politistasjonen er i nærheten og er døgnbemannet. Forhold som forsinker responstiden som ikke går på reisevei, f.eks. mangel på eller frigjøring av ressurser, er vanskeligere for publikum å forholde seg til.

Tillitsundersøkelsene viser også at politidistriktene med spredt befolkning scorer betydelig dårligere på oppfatning av politiets tilgjengelighet ved akutt behov for hjelp. Operatørene har også inntrykk av at folk på bygda er resignert og sier ting som “*det er ikke vits i å ringe dere, dere kommer ikke likevel*” og “*hvis dere ikke kommer nå, henter jeg hagla og ordner opp selv*”. Slike uttalelser er dagligdagse.

Respondentene på operasjonssentralen gav også uttrykk for at publikum bosatt i byen forventer at politiet kommer i løpet av ti minutter. Samtidig rapporterte de at publikum i grisgrendte strøk ikke regnet med at politiet kom i det hele tatt.

De ansatte på operasjonssentralen mener også at responstiden i byene stort sett er bra, men at de på bygda kan risikere å vente i timesvis. Flere opplever også et daglig dilemma om man i det hele tatt skal sende ut en patrulje som ville vært på akuttoppdrag i bystrøk. Det kan være slåssing, overstadig beruselse eller annet hvor man antar det vil være meningsløst å ankomme timer etter meldingsmottak.

Et annet dilemma kan være om de skal sende alle tilgjengelige mannskap ut av byen på et akutt oppdrag, eller om man skal opprettholde en beredskap i sentrum for å ivareta kort

uttrykningstid. I tillegg til å frigjøre første patrulje, kan det også være behov for å skaffe en bistandspatrulje eller ekstra mannskaper hvis det er flere viktige oppdrag. Ofte er det ingen ekstra mannskaper i beredskap eller det er vanskelig å anslå når eventuelle ekstra mannskap kan stille. Noen av respondentene anslå tjue minutter, andre anslo oppimot én time før disse kan være klare til innsats.

Et av hovedfunnene mine er et markant skille mellom bygd og by – ikke bare på faktisk forventet responstid, men også realismen i publikums forventinger. Ikke bare er det geografiske utfordringer – lensmannskontorer har gjerne en enda mer sammenvevd håndtering av arbeidsoppgavene – etterforskning – orden og beredskap.

- I grisgrendte strøk er det avstand som gjelder.
- I mindre byer er det gjerne snakk om tilgjengelige ressurser

I hovedstaden er man opptatt av selve meldingsmottaket må regnes som forsinkende ledd

I intervjuene kom det også fram forskjellige holdninger med tanke på hasteoppdrag, man vet man ikke vil “rekke” fram. Enkelte typer oppdrag vil i realiteten opphøre før ressursene er på stedet. “Opphøre” vil si at det som regel ordner seg, men grunnen til at det klassifiseres som hasteoppdrag, er nettopp det faktum at det også kan gå galt. Det kan være alt fra slåsskamp eller person som går på øde vegstrekning. Noen av respondentene vil da la være å sende patrulje. Andre svarer at de vil sende ressurser for å vise befolkningen at politiet bryr seg. De har med andre ord konkludert med at politiet ikke vil kunne løse oppdraget, men drar ene og alene for opprettholde tillitsforholdet til publikum.

6.5 Bruk av sivile

Et av punktene respondentene svarte noe varierende på, var bruken av sivile ved mangel på politiressurser. Noen av respondentene svarte at det var en lite aktuell problemstilling, mens andre rapporterte om kreativ bruk av drosjesjåfører, brannmenn og lokalbefolkning. De fleste vegret seg likevel for å bruke andre polititjenestemenn til ordensoppdrag. Med tanke på sporsikring var det flere som hadde erfaring med å bruke sivile for å ivareta spor.

6.6 En god idé med måling?

22. juli kommisjonen anbefalte måling av responstid. Det sies at det som måles også blir gjort. Det er likevel viktig å ta med seg hele diskusjonen. Politidirektoratet konkluderte i 2008 med at responstid ikke er egnet som krav i politiet. Argumentet var at det kan føre til feilprioriteringer i form av prioritering av raske oppdrag foran de viktigere. Også respondentene uttrykte noe bekymring for byråkratisering. Andre igjen undret seg over hensikten – man gjorde jo uansett så godt man kunne. Likevel – de fleste så fordelen med måling for å tydeliggjøre problemområder og hva man kan forvente seg ut ifra gjeldende organisering.

Samtidig med fokus på måling av responstid, er det også foreslått å slå sammen politidistriktene i større regioner. Med tanke på responstid er operasjonslederne skeptiske til hvilken virkning dette vil ha, da de etter forrige sammenslåing i “Reform 2000” har opplevde markant lengre responstid i distriktene.

De fleste av respondentene var likevel positive til måling av responstid, men uttrykte frykt for mer byråkrati og papirarbeid.

Samtidig som man diskuterer eventuelle mål og krav blir man også tvunget til å ta stilling til hva slags politi vi vil ha i Norge. Hvilke rettigheter skal man ha på bygda? «Skal vi godta at Hansen må vente 2-3 timer hvis det er akutt?» (Respondent 1) I hvilken grad skal vi legge opp til egenberedskap og bruk av sivile på oppgaver politiet vanligvis vil ta seg av? Erfaringsmessig er folk på bygda mer løsningsorienterte og handlekraftige og mindre hjelpeløse. Likevel vil statistikk over responstid oppleves nokså irrelevant den dagen man virkelig trenger hjelp. Hvor mye skal man ta hensyn til sannsynligheter og hva som har skjedd tidligere?

6.7 Responstid – krav eller veiledende norm?

Måling av responstid er en vei å gå for å få samlet alle om en felles forståelse. Om man bruker responstid som krav eller bare målsetting eller verktøy for å orientere seg om virkeligheten, vil jeg si er et politisk spørsmål. Det er rett og slett snakk om verdier. Hvor høyt verdsetter man retten til politibistand? Samfunnet bruker millioner på helikopterbistand ved sykdom, i redningsoppdrag og i forebyggende prosjekter mot trafikkulykker. Det virker kanskje skumlere å erkjenne at man også kan bli utsatt for tilsiktede handlinger. Kanskje er det bedre

for trykghetsfølelsen i hverdagen med en oppfatning lav risiko enn å insistere på tilgjengelig politi.

Jeg mener man også bør sette kostnadene ved økt beredskap i et enda større perspektiv. Å finne hva man sparer ved forebygging er en vanskelig øvelse. Det er vanskelig å påvise direkte årsakssammenhenger når ting ikke har skjedd. Selv om generell økt beredskap gjennom utstyr, kompetanse og hoder vil koste, er samfunnssikkerhetens tankegang det det spares inn ved avverging av ulykker og skade minimering . Bare i koplingen med etterforskning kan man tenke seg mange omveier spart.

I rapporten «Politiet mot 2020» ble det også konkludert med at måling av responstid var uegnet i politiet. Hovedargumentet var at det ville føre til feilprioriteringer hvis operasjonslederne følte seg presset til å imøtekomme krav fra ledelsen.

Bør man løfte beredskapen opp på samme nivå som i helse og ambulansesektoren? Det kan være vanskelig. Man kan likevel jobbe for å minimere heftelsene der det er mulig. Er det vanskelig å oppgradere politiets beredskap, bør det i det minste arbeides for bedre samhandling rundt bruken av offentlige ressurser, f.eks. båtberedskap.

6.8 Oppsummering

Hva kan vi lese ut av dataene? For det første kan vi konstatere store forskjeller i forventet responstid avhengig av om man oppholder seg i distriktet eller i byen. Tid på døgnet er også avgjørende da beredskapen er organisert forskjellige på dagtid og kveld-/ nattestid. Distriktet har først og fremst utfordringen i lange avstander og evt. fergestrekninger. Den største utfordringen i byen er tilgjengelige ressurser. Ut fra spørreundersøkelsene på tillit ser vi at distriktsfylker gjenspeiler de store avstandene man vet hindrer politiet i rask utrykning. Dette stemmer bra med hva som blir rapportert i intervjuene. De som er bosatt i distriktene har en ganske realistisk forventning til politiets responstid. I byene har man mindre forståelse for det de oppfatter som lang responstid.

Reisevei er en mer akseptert grunn for lang responstid, enn det mangel på ressurser er. Men at folk forstår at det er sånn, betyr ikke at tilliten er høy – tvert imot.

Lang responstid setter ikke bare liv og helse i fare. Det svekker muligheten for å avdekke straffbare forhold og kvaliteten på etterforskningen. Lang forventet responstid fordrer

kreativitet og handlekraft både i befolkning og politiet. Operasjonssentralen rapporterer at folk i distriktet er mer løsningsorientert enn befolkningen i byen. Samtidig krever mangel på politipatruljer at politiet spiller på siviles hjelp til å ivareta sikkerhet, helse og sporsikring.

Før 22. juli 2011 var responstid ikke veldig aktuelt, men i etterkant har det fått mye oppmerksomhet. Argumentasjonen har snudd fra rapporten *Politiet mot 2020* til anbefalingene som kommer fram i 22. juli kommisjonen og politidirektoratets nyeste ROS-analyse (2012) og politianalysen (2013). Måling fører til feilprioriteringer er nå endret til at fravær av måling fører til nedprioriteringer. Det som måles blir gjort. Det siste mener jeg bedre begrunnet enn at det framprovoserer feilprioriteringer.

Det er en sammenheng mellom tillit og responstid. Å bedre responstiden vil også øke tilliten til politiet. Mangel på kunnskap ødelegger for tilliten fra publikum. Gode data og fakta gir også bedre grunnlag for organisering og kanalisering av ressurser. Allikevel vil akseptkriteriene for akseptabel responstid være et politisk valg.

7 Konklusjon og utfordringer

Jeg har i oppgaven pekt på at det kan det være et gap mellom responstiden publikum forventer og responstiden som faktisk kan forventes med dagens bemanning og organisering. Det har over lengre tid vært fokus på at politiet kan trenge en omorganisering for å forbedre beredskapen. Dette var blant annet tema på Samfunnssikkerhetskonferansen i Stavanger 2013 med innlegg av politidirektør Odd Reidar Humlegård. Politidirektoratets prosjektgruppe på responstid og responskvalitet har også vist interesse for arbeidet med denne masteroppgaven. I skrivende stund blir også Politianalysen lagt fram i media. Analysen anbefaler blant annet omorganisering ved å slå sammen og sentralisere ressurser.

Den ferske politianalysen som ble presentert i Juni 2013 (NOU 2013:9) omtaler også innføring av krav til responstid. Deres vurderinger om behovet for standardiserte mål og måleverktøy er sammenfallende med mine.

Analysegruppen argumenterer i rapporten ellers for sammenslåing av mindre tjenestesteder for å styrke lokal politikraft. De mener dette vil bedre responstiden ved at man samtidig øker antall tilgjengelige patruljer.

I følge mine funn vil dette ha bare betydning der mangel på patruljer har vært den forsinkede faktoren i responstiden. Jeg har for øvrig vanskelig for å se hvordan argumentet kan gjelde områder hvor avstand og reisetid er et viktig element i responstiden.

Flere av respondentene mine mente at responstiden var blitt lengre etter Politireform 2000 som også innebar redusering og sentralisering av politidistrikt. Deres erfaring var at responstiden på mellomstore steder var svært kort på dagtid da kontorer var bemannet, og mangedoblet ved vaktsamarbeid med tilstøtende område på kveld og natt. - En ny form for vaktsamarbeid hele døgnet kan tenkes å føre til at responstiden blir lang også på dagtid.

Det er i dag ikke en ordning med reservetjeneste i distriktene til mine respondenter. Respondentene sa for øvrig at å gå fra reservetjeneste til døgnskuttjeneste kunne være positivt for responstiden da det ble enklere å sende patrulje til stedet. – Å slå sammen distrikt og samtidig innføre døgnskuttjeneste kan således også tenkes å ha en positiv effekt.

I Politianalysen hevdes det at «politiet må være der det skjer for å sikre rask respons når noe skjer» (s. 150). Tilstedeværelse øker sannsynligheten for å oppdage forhold som kan forebygges og responstiden reduseres fordi man er i området. Fordelen med rask respons er at normaltilstanden raskt kan gjenopprettes og involverte personer tas hånd om på best mulig måte. Men å utvide det geografiske området vil ikke nødvendigvis føre til at man er i området der noe skjer. Sannsynligvis vil man trekkes mot sentrumsområder og tiden ut til ytterkantene blir lengre. Utredningen til Hedmark viser blant annet at bare 50 prosent av væpnede oppdrag skjer i sentrumsnære områder. Den resterende halvdel skjer i området med stipulert responstid på over 30 minutter. Man må være bevisst at det også kan skje alvorlige hendelser utenfor sentrumsområder (jf. Utøya). Statistikk og sannsynlighetsvurderinger blir lite verdt når noe faktisk skjer på uventet hold.

Sentralisering av ressursene kan gi gevinster både kostnadsmessig og administrativt. Men med hensyn til responstid isolert sett kan det bli vanskelig å påvise klare positive effekter.

Funnene mine indikerer at lang responstid svekker befolkningens tillit når det gjelder å få hjelp fra politiet når de trenger det. Dette igjen spiller inn på tilliten til politiet som helhet. Det bør forventes at politiet utarbeider bedre måter å måle og monitorere utviklingen av politiets responstid for å fange opp områder med uakseptabel lang tidsbruk. Det bør også diskuteres hva slags politibistand innbyggerne må kunne forvente i ulike deler av landet. - Skal det være samfunnsgeografiske kriterier for hvem som har rett på hjelp? Skal man basere kriteriene på teoretisk stipulert responstid, eller skal man legge faktisk statistikk til grunn?

Risikopersepsjonen eller oppfatningen preges gjerne av at byer er mer utsatt for vold og alvorlige lovbrudd enn små samfunn. Skal responstiden ved enkelthendelser gjøres avhengig av at hendelser skjer sjeldent? Det er ikke forskningens oppgave å svare på dette, det er et verdivalg som må bevares politisk. Men videre studier bør kunne presentere bedre dokumentasjon på sammenhenger i forhold til bl.a. responstid.

Litteraturliste

- Aven, Terje, Røed, Willy, & Wiencke, Hermann Steen. (2008). *Risikoanalyse: prinsipper og metoder, med anvendelser*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Bergan, Tone D. (2012). Samfunnssikkerhet: Krise- og beredskapsplanlegging.
- Dynes, Russell R. (1993). Disaster reduction: The importance of adequate assumptions about social organization. *Sociological Spectrum*, 13(1), 175-192. doi: 10.1080/02732173.1993.9982022
- EGGE, Marit, STRYPE, Jon, & THOMASSEN, Gunnar. (2012). *Tillit til politiet etter 22. juli* (Vol. 2012:5). Oslo: Politihøgskolen.
- Finnmarkdagblad.no. (09.12.2012). Ble meldt om flere voldsepisoder, men politiet satt værfast ni mil unna. Lastet ned 27.05.2013, fra <http://www.finnmarkdagblad.no/nyheter/article6385895.ece>
- Finnmarken.no. (03.12.2012). Vil ikke dele på politiet. Lastet ned 27.05.2013, from http://www.finnmarken.no/lokale_nyheter/article6374791.ece
- Folkebladet.no. (20.10.2012). Politiet er havnet i bakleksa på beredskap. Lastet ned 27.05.2013, fra <http://www.folkebladet.no/nyheter/article6493925.ece>
- Grimen, Harald. (2009). *Hva er tillit*. Oslo: Universitetsforl.
- Helsloot, I., & Ruitenbergh, A. (2004). Citizen Response to Disasters: a Survey of Literature and Some Practical Implications. *Journal of Contingencies and Crisis Management*, 12(3), 98-111. doi: 10.1111/j.0966-0879.2004.00440.x
- Inderhaug, Erik. (2012). Responstid i andre land. *Politiform*, Nr. 9.
- Itromso.no (10.05.2013). Troms fylke er tryggest i landet. Lastet ned 10.05.2013 fra <http://www.itromso.no/nyheter/article7540577.ece>
- Jacobsen, Dag Ingvar. (2005). *Hvordan gjennomføre undersøkelser?: innføring i samfunnsvitenskapelig metode*. Kristiansand: Høyskoleforl.
- Justis - og politidepartementet. (2012). Regjeringens verdigrunnlag 2012-2013. Lastet ned 20.15.2013, fra <http://www.regjeringen.no/nb/dep/jd/dok/regpubl/prop/2012-2013/prop-1-s-20122013/1/1.html?id=702216>
- Justis- og politidepartementet (2006). Regjeringens verdigrunnlag. Lastet ned 20.05.2013, fra <http://www.regjeringen.no/nb/dep/jd/dok/regpubl/stprp/20062007/stprp-nr-1-2006-2007-/1/1.html?id=298318>
- Justis- og politidepartementet. (2005). *Stortingsmelding nr. 42 (2004-2005): Politiets rolle og oppgaver*.
- Justis- og politidepartementet. (2002). *Stortingsmelding nr. 17 (2001-2002): Samfunnssikkerhet*.
- Justis- og politidepartementet. (2001). *Stortingsmelding nr. 22 (2000-2001): Politireform 2000: et tryggere samfunn*. [Oslo]: [Regjeringen].
- Kasperson, Jeanne X., & Kasperson, Roger E. (2005). *The Social contours of risk*. London: Earthscan.
- Kasperson, Roger E., Pidgeon, Nick F., & Slovic, Paul. (2003). *The Social amplification of risk*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Kruke, Bjørn Ivar. (2012). *Samfunnssikkerhet og krisehåndtering: relevans for 22. juli 2011*.
- Kruke, Bjørn Ivar, Olsen, Odd Einar, Hovden, Jan, & Aven, Terje. (2005). *Samfunnssikkerhet - forsøk på en begrepsfesting* (Vol. 2005/034). Stavanger: Rogalandforskning.
- Løland, Rune, Throndsen, Tom, Bergseth, Mona, Rendal, Torkjel & Strand, Martin. (2013). Hva kan forbedre politiets responstid? Oppgave ifbm. Ledelse og organisasjonsutvikling 2, Politihøgskolen.

- Merriam-Webster Dictionary. Lastet ned 02.06.2013, fra <http://www.merriam-webster.com/dictionary/trust>
- Mortvedt, Ole Martin. (2012). 22. juli - en varslet katastrofe. *Politiforum, Nr. 8*.
- Nilsen, Aud Solveig. (2007). *Municipal risk management : implications of the use of different risk tools. Tools for empowerment in local risk management*. (PhD), University of Stavanger.
- Nordlys.no. (19.10.2012). Har én patruljebil til å dekke et området større enn de fleste av landets fylker. Lastet ned 27.05.13 fra <http://www.nordlys.no/nyheter/article6296406.ece>
- Nordlys.no. (09.12.2012). Fikk melding om flere voldsepisoder, men politiet satt værfast over ni mil unna. Lastet ned 27.05.2013, fra <http://www.nordlys.no/nyheter/article6385876.ece>
- Nordlys.no. (16.10.2012). Gilbert: - Ønsker krav til responstid for politiet. Lastet ned 27.05.2013, fra <http://www.nordlys.no/nyheter/article6297322.ece>
- NOU 2013:9 (2013). *Ett politi - rustet til å møte fremtidens utfordringer: Politianalysen*. Foreløpig utgave.
- NOU 2012:14 (2012). *Rapport fra 22. juli-kommisjonen*. Oslo: Statens forvaltningstjeneste.
- NOU 2009:12 (2009). *Et ansvarlig politi: åpenhet, kontroll og læring*. Oslo: Statens forvaltningstjeneste. Informasjonsforvaltning.
- NOU 2006:6 (2006). *Når sikkerheten er viktigst: beskyttelse av landets kritiske infrastrukturer og kritiske samfunnsfunksjoner*. Oslo: Statens forvaltningstjeneste. Informasjonsforvaltning.
- NOU 2000:24 (2000). *Et sårbart samfunn: Utfordringer for sikkerhets- og beredskapsarbeidet i samfunnet*. Oslo: Departementenes servicesenter, Informasjonsforvaltning.
- NOU 1998:9 (1998). *Hvis det haster-: faglige krav til akuttmedisinsk beredskap*. Oslo: Statens forvaltningstjeneste. Informasjonsforvaltning.
- NRK.no. (01.03.2013). Politidirektoratet kritiseres i ny rapport. Lastet ned 27.05.2013, fra <http://www.nrk.no/nyheter/norge/1.10931912>
- NRK.no. (09.12.2012). Tre personer ble slått ned i Båtsfjord natt - uten at politiet kunne rykke ut. Lastet ned 27.05.2013, fra http://www.nrk.no/nyheter/distrikt/troms_og_finnmark/1.10249544
- Olsen, Odd Einar, Kruke, Bjørn Ivar, & Hovden, Jan. (2007). Societal Safety: Concept, Borders and Dilemmas. *Journal of Contingencies and Crisis Management*, 15(2), 69-79. doi: 10.1111/j.1468-5973.2007.00509.x
- P4.no. (07.11.2012). Politiet sist på åstedet. Lastet ned 27.05.2013, fra <http://www.p4.no/story.aspx?id=491629>
- Pf.no. (30.10.2012). Måtte droppe 40 politioppdrag. Lastet ned 27.05.2013, fra <http://www.pf.no/id/23279>
- Politiet.no. (11.07.2011). Politiet og responstid. Lastet ned 27.05.2013, fra https://www.politi.no/aktuelt/nyhetsarkiv/2011_07/Nyhet_10200.xml#
- Politiets nasjonale innbyggerundersøkelse: 2012 : rapport*. (2012). Oslo: TNS Gallup.
- Politidirektoratet. (01.05.2009). Instruks for utrykningskjøring og forfølgelse av kjøretøy.
- Politidirektoratet (2008) *Politiet mot 2020: bemannings- og kompetansebehov i politiet*. (Vol. 2008/07). [Oslo]: Politiet, Politidirektoratet.
- Politiforum.no (11.02.2013). Oslopolitiet måler responstid. Lastet ned 27.05.2013, fra <http://www.politiforum.no/no/nyheter/2013/februar/Oslo-politiet+m%C3%A5ler+responstid.d25-TNdHQYS.ips>
- Politiloven. *Lov av 4 august 1995 nr. 53 om politiet : sist endret ved lov av 22. juni 2012 nr. 52*. Bergen: Fagbokforlaget.

- Renn, Ortwin. (2008). *Risk governance: coping with uncertainty in a complex world*. London: Earthscan.
- Rosenthal, Uriel, Boin, Ronald Arjen, & Comfort, Louise K. (2001). *Managing crises: threats, dilemmas, opportunities*. Springfield, Ill.: Charles C. Thomas.
- Skirbekk, Helge, & Grimen, Harald. (2012). *Tillit i Norge*. [Oslo]: Res Publica.
- Thomassen, Åse. (2010). *Politiet i spill: politikonflikten, mediene og retorikken*. [Oslo]: Kolofon.
- Ursano, Robert J., McCaughey, Brian G., & Fullerton, Carol S. (1994). *Individual and community responses to trauma and disaster: the structure of human chaos*. Cambridge: Cambridge University Press.
- VG.no. (16.11.2011). Politiets responstid økte med 53 minutter. Lastet ned 27.05.2013, fra <http://www.vg.no/nyheter/innenriks/artikkel.php?artid=10023935>
- Wadel, Cato. (1991). *Feltarbeid i egen kultur: en innføring i kvalitativt orientert samfunnsforskning*. Flekkefjord: SEEK.
- Wollebæk, Dag, Enjolras, Bernard, Steen-Johnsen, Kari, & Ødegård, Guri (2012). *Ett år etter 22. juli: Har rosetoget gått?* Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor 2012. Rapport 2012:5

Andre kilder

- Engen, Ole Anderas (2011). Introduksjonsforelesning i Samfunnssikkerhet, høst 2011. Hedmark politidistrikt. (2012). *Intern evaluering av politidistriktets akuttberedskap*. Politidirektoratet. (2012). *Politiets innsatsevne. Beredskaps- og sårbarhetsrapport 2012*. Sogn og Fjordane politidistrikt (11.01.2013). Notat om responstid.

Vedlegg

Forespørsel om å delta på intervju i forbindelse med en masteroppgave

Jeg er masterstudent ved Universitetet i Stavanger/ Universitetet i Tromsø og skriver masteroppgave i samfunnsikkerhet våren 2013. Tema for oppgaven er politiets responstid og publikums tillit til politiet. I den forbindelse ønsker jeg å intervju operasjonsledere/ sambandsoperatører da disse posisjonen har stor innsikt i både oppdragsløsning og publikumskontakt.

Både informanter og informasjon vil bli anonymisert/ generalisert og ingen personopplysninger vil bli offentliggjort i oppgaven eller lagret.

Informanten kan når som helst trekke seg fra intervjuet.

Med vennlig hilsen

Björg Vestre

Samtykkeerklæring:

Jeg har mottatt informasjon prosjektet om responstid og tillit til politiet og samtykker til at informasjonen gitt i intervju brukes i prosjektet.

INTERVJUGUIDE OPERASJONSLEDERE

Hva er dine oppgaver som operasjonsleder?

Hvor lenge har du jobbet som operasjonsleder i Troms? Hvor lenge har du jobbet i politiet?

Hva definerer du som responstid?

Hva er dine holdninger i forhold til måling av responstid? (mål/ krav)

Hvilke typer oppdrag mener du det er relevant å måle politiets responstid?

Hva er ditt inntrykk av politiets responstid?

Hva tar lengst tid i responstiden?

Hva utgjør de største forsinkelsene i responstiden?

Er det lett å anslå forventet responstid overfor melder?

Hvordan opplever du publikums reaksjoner med tanke på responstid?

Hvordan opplever du publikums forventinger med tanke på politiets responstid?

Tilføyelser?