



Å forebygge vold i folkemasser

Redaktører Johannes Knutsson og Tamara D. Madensen

Å forebygge vold i folkemasser

redaktører Johannes Knutsson og Tamara D. Madensen

© Politihøgskolen, Oslo 2012

PHS Forskning 2012: 7
ISBN 978-82-7808-097-9 (trykt utgave)
ISBN 978-82-7808-098-6 (elektronisk utgave)

Det må ikke kopieres fra denne boka i strid med åndsverkloven og fotografiloven eller i strid med avtaler om kopiering inngått med Kopinor, interesseorgan for rettighetshavere til åndsverk.

Alle henvendelser kan rettes til:

Politihøgskolen
Forskningsavdelingen
Slemdalsvn. 5
Postboks 5027, Majorstuen
0301 Oslo
www.phs.no

Omslag: Tor Berglie
Omslagsbilde: Politiet
Layout: Eileen Schreiner Berglie
Trykk: www.kursiv.no

Innhold

Forord <i>Håkon Skulstad</i>	5
Forfatterens forord <i>Johannes Knutsson og Tamara D. Madensen</i>	6
Oversetterens introduksjon <i>Gunnhild Hagberg-Karlsen</i>	7
Introduksjon <i>Tamara D. Madensen og Johannes Knutsson</i>	11
Fra den nye massepsykologien til de nye prinsippene for politiarbeid med opprettholdelse av den offentlig ro og orden <i>Stephen Reicher</i>	19
Å innta stadion: Fotball, gruppedynamikk og politiarbeid med opprettholdelse av den offentlige ro og orden <i>Clifford Stott</i>	47
Initiering og eskalering av kollektiv vold: En komparativ observasjonsstudie av demonstrasjoner og fotballtilstelninger <i>Otto M.J. Adang</i>	85
Politiets bruk av aktive og passive risikoreduerende strategier under folketilstelninger <i>Ingrid Hylander og Kjell Granström</i>	119
Politiinnsatsene under G8-møtene i Storbritannia en kontekstuell analyse <i>David P. Waddington</i>	155
Folkemasserelatert kriminalitet i et kontekstuell kriminologisk perspektiv <i>Tamara D. Madensen og John E. Eck</i>	187
Politiet og planlegging av store folketilstelninger – en case-studie fra Las Vegas, Nevada <i>William H. Sousa og Tamara Madensen</i>	221
Gi eller svi? - politiinnsatsene under haloweenfeiringen i Madison, Wisconsin <i>Joel B. Plant og Michael S. Scott</i>	249
Dialogpoliti – et middel for mindre vold i folkemasser? <i>Stefan Holgersson og Johannes Knutsson</i>	295

Forord

Politiet har som en av sine viktige oppgaver å verne om innbyggernes grunnleggende rettigheter. Der inngår ytringsfrihet, møtefrihet og demonstrasjonsfrihet. I oppgaven inngår også å sørge for at rettighetene kan utøves på en sikker og trygg måte.

Denne boken handler om hvordan politiet kan forebygge vold og ordensforstyrrelser som kan oppstå i tilknytning til demonstrasjoner og i større menneskemengder. Dialogmodellen som metodisk tilnærming står sentralt.

Boken formidler viktige kunnskaper både til praktikere og forskere, og særlig til de polititjenestepersonene som arbeider med slike oppgaver. Bidragene er forfattet av fremragende forskere og personer med inngående kunnskap om denne type hendelser. De beskriver og forklarer viktige teorier og prinsipper, redegjør for begreper og gir eksempler på typetilfeller.

Bidragsyterne representerer to ulike overordnede faglige innfallsvinkler, dels en sosialpsykologisk tilnærming, dels en som har som utgangspunkt situasjonen og konteksten hvor disse hendelsene utspiller seg. Dessuten behandles prosessen politiet kan benytte for å løse sin oppgave, særlig hvor det dreier seg om gjentagende hendelser. Til tross for forfatternes ulike utgangspunkter har de en felles konklusjon:

- Det er politiet sammen med folkemengden som både kan skape ro og vold.

Jeg håper at denne boken kan være et bidrag til å gjøre politiets evne til å håndtere slike utfordringer enda bedre.

Håkon Skulstad
Sjef for Politihøgskolen/Rektor

Forfatternes forord

Denne boken består av bidrag som først ble presentert og diskutert under en liten konferanse om håndtering av folkemasser som fant sted på justissektorens kurs- og øvingscenter (JØK) på Fredriksvern verft i Stavern. Vi vil rette en stor takk til personalet ved JØK for at de gjorde vårt opphold der så hyggelig. De fikk oss til å føle oss svært velkomne, maten var utmerket og innkvarteringen komfortabel. Vi står også i gjeld til Politihøgskolen for finansieringen av konferansen. Uten Politihøgskolens støtte ville ikke dette prosjektet vært mulig. Til slutt vil vi gjerne få takke deltakerne på Stavernkonferansen for deres bidrag til denne boken. Spesielt setter vi pris på deres gjennomtenkte kommentarer til hverandres tidlige utkast. Det er med glede vi presenterer resultatene av denne utvekslingen i de følgende tekstbidragene.

Johannes Knutsson
Politihøgskolen
Oslo

Tamara D. Madensen
University of Nevada
Las Vegas

Øversetterens introduksjon

Teksten i denne boken er oversatt fra engelsk. Den svenske oversettelsen av den samme teksten ble ferdigstilt før den norske, og den svenske versjonen har derfor kunne fungere som en «støtstekst» i deler av det norske oversettelsesarbeidet. I enkelte tekstpassasjer er den engelske og svenske versjonen svært forskjellige – den engelske kan f.eks. være mer utdypende eller ha tekst den svenske ikke har, og omvendt. Dette er løst en del steder ved at den norske oversettelsen i enkelte passasjer er en sammenblanding av den engelske og svenske teksten.

Fagbegreper og sitater

Det har vært et mål å legge den norske oversettelsen av sentrale begreper så nær opp til den svenske begrepsbruken som mulig; for å lette erfaringsutveksling o.l. mellom norsk og svensk politi, lesning av faglitteratur på begge språkene mv. Dette har i noen tilfeller medført at noen uttrykk oversatt til norsk ikke alltid er «den beste norsk» og kan føles noe «stive», men gevinsten er at det er lett å forstå hvilke norske og svenske begrepet som samsvarer.

Fagbegreper som er oversatt til norsk, er også angitt på engelsk – enten i parentes i hovedteksten eller i fotnote. Dette for å lette videre lesning og søk i litteratur på engelsk for de som skulle ønske det.

Noter

Endenoter

Notene i romerske tall (i, ii, iii, iv) er oversatte noter som fulgte den opprinnelige engelske teksten, og er plassert helt til slutt i hvert av bidragene.

Fotnoter

De løpende notene i arabiske tall (1, 2 osv.) er enten

- oversetterens anmerkninger (merket «O.a.» i noten), og gir utfyllende informasjon om det teksten referer til – f.eks. bygninger,

opprinnelige navn, personer, konsepter mv. – slik at referansene ikke skal bli intetsigende for den norske leser.

eller

- de opprinnelige engelske sitatene (dvs. slik de lyder i den engelske teksten, merket «Sit. i eng. tekst lyder:»); alle sitatene angitt på norsk i denne boken er oversatt fra den engelske teksten i denne anledning. (Det skal nevnes at noen sitatene i den engelske teksten igjen er oversatt (til eng.) fra et annet språk.)

eller

- opprinnelig navn, betegnelse eller begrep.

Fotnotene innledes med forkortelser for å tydeliggjøre dette:

O.a.: = Oversettets anmerkning

Sit. i eng. tekst lyder: = Sitatet slik det sto i den engelske teksten.

Frase i eng. tekst lyder: = Frase (ikke et helt sitat) slik den sto i den engelske teksten.

Opp. navn/betegnelse/begrep: = Det opprinnelige navnet/betegnelsen på organisasjonen/enheten/begrepet o.l. (på opprinnessspråket).

Om andre benevelser

- Med '**folketilstelninger**' (crowd events) siktes det til arrangementer av en viss størrelse som holdes i det offentlig rom eller en arena som kan romme en folkemasse (crowd), som i prinsippet er et åpent arrangement, og som har såpass mange tilstedeværende deltakerne at de kan sies å utgjøre en folkemasse (eller har potensialet til det).
- Det engelske 'behaviour' er oversatt med både 'adferd' og 'fremferd', og det er en viktig forskjell mellom disse begrepene slik de anvendes i denne teksten. Spissformulert så sikter '**adferd**' til handlingsmåter som er automatisert, tilnærmet og ubevisst, mens '**fremferd**' sikter til handlingsmåter som er viljestyrt, bevisst og valgt. Skillet er basert på begrepsbruken i kognitive programmer (som brukes i f.eks. kriminalomsorgen), og tillempet fordi en av de vesentlige forskjellene

mellom «den gamle» og «den nye» tilnærmingen til folkemasser i følge bidragene i denne boken, er at det i «den gamle» legges det til grunn at folk som er en del av folkemasse mister seg selv, blir irrasjonelle og uberegnelige (masseadferd), mens man i «den nye» legger til grunn at folk handler rasjonelt og gjør individuelle valg (fremferd) selv om de er en del av en folkemasse.

- Der den engelske teksten har invitert til det, skilles det i denne norske oversettelsen mellom **ulike voldsformer** basert på definisjoner og nyanser fra kriminalomsorgens voldsforskning: fysisk vold – som igjen kan deles inn i legemsvold (rettet mot mennesker) og materiell vold (rettet mot døde gjenstander); verbal vold (f.eks. ukvemsord, utskjelling, kjefting); non-verbal vold (gester); sosial vold (f.eks. mobbing, utstøting, baksnakking); psykisk vold (vold som skaper frykt og psykiske problemer).

September 2011

Gunnhild Hagberg-Karlsen

Introduksjon

TAMARA D. MADSEN
UNIVERSITY OF NEVADA, LAS VEGAS

JOHANNES KNUTSSON
POLITIHØGSKOLEN

Denne boken er viet emne massevold og polititaktikker som benyttes for å forebygge dette. Teoriene, forskningen og kasusstudiene som presenteres her, gir et overgripende perspektiv som utgangspunkt for tilnærminger til 'forebyggende massehåndtering' ('preventive crowd management'). Vi argumenterer for at effektiv praksis – når styrt av generelle prinsipper for massehåndtering og systematisk analyse – øker den positive samhandlingen og reduserer gnisninger mellom folk i massen og politiet. For å få til dette, kreves en inngående forståelse av hvordan folkemasser opptrer. Det krever også at man anerkjenner de sosiale dynamikkene og faktorer i omgivelsene som påvirker enkeltindividets motivasjon i store folkemasser.

'Massehåndtering' ('crowd management') – det å håndtere folkemasser – er en av politiets grunnleggende oppgaver i alle samfunn. Det er en kompleks og krevende oppgave. Politiet skal ivareta sikkerheten til svært forskjelligartede folkemasser i svært varierende omgivelser, samtidig som de må tilpasse seg dynamiske – noen ganger ustabile – situasjoner med de ressursene de har til rådighet og begrenset informasjon. Politiet må også ivareta tilsynelatende motstridende interesser når de håndterer en folke-masse.

- Politiske demonstrasjoner blir ofte møteplass for særgrupper som opponerer sterk mot den rådende politikken, eller mot andre politiske særgruppers meninger (som ofte protesterer på samme sted til samme tid). Politiet i et demokrati må garantere for ytringsfriheten og forsamlingsfriheten samtidig som de må sørge for den offentlige ro og orden under demonstrasjonene.

- Sportsarrangementer trekker stadig store supporterskarer. Politiet jobber for å besørge trygge rammer rundt og under sportsarrangementene, men møtet mellom lidenskapelige og rivaliserende supportere fører noen ganger til voldelige konfrontasjoner.
- Det er også politiets oppgave å skape trygge rammer for store grupper tilreisende til festiviteter hvor det konsumeres alkohol, f.eks. Midsommersfeiringen i Sverige, Nyttårsaften i U.S.A., Oktoberfesten i Tyskland, og russens samling på Tryvann 16. mai. Imidlertid kan deltagere som politiet er bedt om å verne om, også opptre på en måte som truer andres sikkerhet.

Fredelige demonstrasjoner, folkearrangementer og folkemønstringer er vanlig, men enkelthendelser med vold og hærverk gjør at politiet må gripe direkte inn. Noen ganger tar ikke politiet kontrollen over folkemasser; noen ganger klarer ikke politiet å få kontroll. Noen ganger overreagerer politiet overfor enkelthendelser og bruker overdreven eller udifferensiert fysisk makt mot folkemassen. Teknologiske fremskritt har økt sannsynligheten for at betenkelig politifremferd vil bli dokumentert og publisert; følgelig står politiet overfor et økende press i forhold til å håndtere folkemasser på en tilbørlig måte.

Negativ publisitet skaper et incitament til granskning og reform av politiets prinsipper og taktikker for håndtering av folkemasser. Politiets fremferd under G20-møtet i London i 2009 genererte misnøye blant en vesentlig andel av publikum generelt, og resulterte i granskninger av politiets fremferd (Her Majesty's Inspectorate of Constabulary, 2009). Politiets mislykkede forsøk på å få kontroll over Gøteborg-opptøyene under EU-toppmøte i 2001 – som omtales i artikkelen av Holgersson og Knutsson – medførte på samme måte en nasjonal krise i Sverige. Det til tross, så dannet begivenheten et utgangspunkt for det svenske politiet til å utvikle og implementere en nasjonal massehåndteringstaktikk. Som det fremgår av Reichers artikkel, så skaper politiets mislykkede forsøk på å håndtere folkemasser muligheter for reform og endring.

Effektiv håndtering av folkemasser krever mye planlegging, tidlig og kontinuerlig risikoanalyse og samhandlende interaksjon mellom politiet

og folket i massen. Disse virksomhetene hjelper politiet i å utvikle og implementere intervensjoner som reduserer potensialet for voldshendelser. Fysisk makt bør ikke brukes som en rutinestrategi for å gjøre publikum medgjørelig eller løse konflikter. Som artiklene av hhv. Scott, Reicher, Adang, Hylander og Granström, Waddigton samt Holgersson og Knutsson påpeker, så kan polititaktikker som innebærer bruk av voldsmakt tvert imot virke mot sin hensikt og egge aggressivitet blant publikum. Forskning viser at politiet kan bedre publikumsrelasjonene og oppmuntre til fredelige folkearrangementer gjennom å redusere det voldsmaktsmessige i sin fremtoning og fremferd (Reicher et al., 2007).

Folk mister ikke kontrollen over seg selv og sine handlinger og oppfører seg annerledes bare fordi de er med på en stor sammenkomst (McPhail, 1991). Allikevel – som først og fremst Scott og Reicher argumenterer for i sine bidrag – vil tilsynelatende udifferensiert bruk av fysisk makt fra politiets side kunne endre innstillingen til et ellers fredelig publikum. Gjennom inter- og intragruppeprosesser mellom politiet og folkemassen, kan enkeltindividers sosiale identitet midlertidig endres. Dersom folket i massen får følelsen av at politiets reaksjon overfor folkemassen som sådan er for hard eller uten skjeellig grunn, er det større sannsynlighet for at enkeltindividet vil bidra med/til voldshandlinger for å stå imot politiet. Disse prosessene gjøres det rede for i massepsykologi-modellen «Elaborated Social Identity Model» (ESIM).

Uansett, noen politihåndbøker fremmer fremdeles feilaktige syn på masseadferd og bygger opp under en politipraksis som behandler folkemasser som en ensartet og farlig flokk. Empiriske studier tilbakeviser forestillingen om folkemasser som ansamlinger av voldelige og ukontrollerbare individer. Ved bruk av systematisk sosial observasjon, viser Adang i sitt bidrag at voldshendelser finner sted relativt sjeldent når både fotballsupportere og demonstranter samles. Videre er det få som faktisk tar del i åpenbare aggressive handlinger. Det er mange forskjellige typer grupperinger som deltar på ethvert folkearrangement, og det er bare noen av dem som kan ha ulovlige intensjoner.

Aggressiv politifremferd kan anspore voldelige intensjoner hos grupper som i utgangspunktet ikke hadde slike intensjoner. Allikevel må poli-

tiet av og til gripe inn for å bevare eller få kontroll over folkemasser. Når politiet må ta i bruk fysisk makt for å oppnå dette, bør de gå frem på en måte som sikrer at den fysiske maktutøvelsen holdes på et minimum, blir presist rettet mot de det er meningen å bruke den mot, og som gjør at publikum for øvrig opplever politiets inngripen som nødvendig og tilbørlig. I artiklene av Hylander og Granström samt Holgersson og Knutsson blir forskjellige polititaktikker som fremmer fredelige demonstrasjoner og som kan trappe ned fiendtlige situasjoner, beskrevet. Tilrettelegging og kommunikasjon blir fremhevet som kritiske elementer i strategier for håndtering av folkemasser. I Sverige spiller polititjenestepersoner med spesialtrening i dialogbasert politiarbeid en vital rolle i å bedre relasjonene mellom politi og publikum. Disse tjenestepersonene utgjør det såkalte «dialogpolitiet» og virker som kontaktpersoner for å øke kommunikasjonen og samhandling mellom politiets ledelse og demonstranter (se Holgersson, 2010).

Betydningen av nedtrappingstaktikker utdypes i Waddingtons bidrag, som anvender et rammeverk med flere nivåer for å forstå interaksjonen politi–demonstrant under to folkearrangementer i Storbritannia. Denne øvelsen støtter ESIM-teorien ved å forsterke betydningen av det å fremme positiv interaksjon, f.eks. respektfull dialog mellom demonstranter og politi. Studien anerkjenner også den påvirkningen situasjonelle variabler har på masseadferd, f.eks. hvordan de fysiske og sosiale omgivelsene oppfattes av folket i massen og håndteres av politiet.

Som i ESIM-perspektivet og modellene fremsatt av Waddington samt Hylander og Granström, ansees 'situasjonelle karakteristika' ('situational characteristics') og dynamikker som vesentlige for å forstå og kontrollere voldshendelser. Flere av bidragene i denne samlingen knytter teoriene og prinsippene i den kontekstuelle kriminologien ('environmental criminology') til studiet og forebyggingen av massevold. Madesen og Eck trekker frem forutsetningene den kontekstuelle kriminologien bygger på, og argumenterer for at perspektivet både er overførbart til problemstillinger rundt masserelatert kriminalitet samt kompatibelt med funn i europeisk forskning og psykologiske teorier om masseadferd. Integrasjonen av disse per-

spektivene tillater forfatterne å identifisere flere veiledende prinsipper for politiet i utviklingen av massehåndteringsstrategier.

To Nord-amerikanske politistategier (Sousa og Madesens beskrivelse av Las Vegas, og Plant og Scotts beskrivelse av Madison) og det svenske politiets strategi (Holgersson og Knutsson) er utarbeidet for å manipulere situasjonelle karakteristika som legger til rette for kriminalitet. Strategiene inkluderer teknikker fra 'situasjonell kriminalitetsforebygging' ('situational crime prevention') (Clarke, 1997, 2008), en tilnærming som forfektes av kontekstuelle kriminologer for å få redusert kriminaliteten. Teknikkene anvendes også i vidt omfang innen problemorientert politiarbeid (POP). Spesielt teknikken for å redusere provokasjoner kan – som Holgersson og Knutsson påpeker – sees som en direkte bruk av ESIM-prinsippene om å forebygge opptrapping og frembringe nedtrapping av massevold.

Tilnærmingen 'situasjonell kriminalitetsforebygging' utfyller ESIMs perspektiver på håndtering av folkemasser gjennom å oppmuntre planleggere til å ta i betraktning trekk ved de fysiske omgivelsene og sosiale dynamikker når de har som mål å redusere mulighetene for voldshendelser. Som beskrevet i den påfølgende artikkelen, deler Las Vegas-politiet ut plastikk-kopper i bytte mot glassflasker for å redusere mengden glass og dermed potensialet for skader på gaten. Madison-politiet lager flere utganger fra folksomme steder ved å fremme bruken av bakveien i barer. Det svenske politiet fjerner gjenstander som kan brukes som våpen fra steder demonstranter passerer eller samles. Manipulering av risikofaktorer, spesielt med utgangspunkt i rammeverket for situasjonell kriminalitetsforebygging, reduserer muligheten for uønsket adferd (fra politiet eller oppmøtte) og dermed sannsynligheten for at politiet må ta i bruk fysisk makt for å kontrollere arrangementsdeltagere.

Analyse av risikofaktorer bør foretas både i forkant av og under det aktuelle folkearrangementet. I Scotts artikkel diskuteres betydningen av at politiet foretar 'dynamisk risikovurdering' ('dynamic risk assessment') under arrangementsavvikling for å avgjøre tilbørlig og proporsjonerte taktiske reaksjoner. Dette er en av hovedfunksjonene til dialogpolitiet slik det blir beskrevet av Holgersson og Knutsson. Kontekstuell kriminologi antyder også

viktigheten av risikovurdering og planlagt reaksjon, men på en større tidskala. Problemorientert politiarbeid gir politiet et rammeverk for det planleggingsmessige og risikoanalyser i forkant av det aktuelle arrangementet.

Plant og Scott beskriver hvordan Madison-politiet med suksess bruker problemorientert politiarbeid i sin tilnærming for å håndtere et årlig arrangement som pleide å være en voldelige og kaotisk foreteelse. Politiet begynte prosessen i det problemorientert politiarbeid med å identifisere et spesifikt tilbakevendende problem og beskrev inngående skadene som kunne knyttes til det. Dette ble fulgt opp med en detaljert analyse av problemets umiddelbare årsaker. Det neste steget er å utvikle og implementere skreddersydde reaksjoner for å forbygge at problemet dukker opp igjen. Avslutningsvis utfører politiet en evaluering for å avgjøre reaksjonens effekt (Goldstein, 1979, 2003; Scott et al., 2008). I Madison gjentok man denne prosessen i en årrekke, og i dag er det samme arrangementet blitt en langt tryggere og fredeligere foreteelse. Sousa og Madesen beskriver også en 12 måneders problemorientert politiarbeid prosess som brukes årlig av Las Vegas-politiet. Som Madensen og Eck har notert seg, så er POP spesielt nyttig når man skal håndtere store folkearrangementer ettersom metoden fremmer kontekstspesifikke løsninger som skal redusere voldshendelser og øke samhandlingen og tilliten mellom politi og publikum.

Når taktikk for håndtering av folkemasser velges, er politiet verden over forpliktet til å ivareta borgernes rettigheter og friheter i henhold til det enkelte lands konvensjoner og statsforfatning. Forsamlingsfriheten er en fundamental menneskerettighet i demokratiske samfunn, og politiet er ansvarlig for å tilrettelegge for en trygg utfoldelse av dette privilegiet. Videre er politiet forpliktet til å verne om retten til liv, selv i kaotiske situasjoner som under opptøyer. En nylig dom fra Den europeiske menneskerettighetsdomstolen gjør det klart at dette ansvaret ikke bare hviler på den enkelte polititjenesteperson, men også på politiet som organisasjon i den forstand at forpliktelsen til å verne om menneskeliv må fremgå av politiets målsetninger, tilnærminglinjer og direktiver. Hvis ikke, kan staten holdes ansvarlig. I tillegg må politifremferd som strider mot dette formålet granskes på en grundig og åpen måte (Den europeiske menneskerettighetsdomstolen, 2009).

Vi etterlater leseren av denne boken med fire generelle anbefalinger for håndtering av folkemasser:

- For det første: Forstå folkemassens beskaffenhet og mål før man forsøker å håndtere den. Selv om folkemasser består av forskjelligartede ansamlinger av individer og bør behandles deretter, så vil det være umulig å håndtere et folkearrangement på en vellykket måte uten først å ha kjennskap til hva det er arrangementsdeltagerne ønsker å oppnå.
- For det andre: Bruk teori og tidligere evalueringer av intervensjoner i folkemasser i utviklingen av strategier for håndtering av folkemasser. Rammeverket og kasusstudiene som trekkes frem i de følgende artiklene vil bidra til å rette oppmerksomheten mot viktige sosiale dynamikker og kontekstuelle karakteristika som påvirker masseadferd.
- For det tredje: Erkjenn at det verken er teoretisk eller praktisk nyttig å diskutere massevold uten å ta politiets fremferd med i betraktningen – det er jo faktisk folkemassen/publikum og politiet som sammen skaper enten en fredelig avvikling eller voldshendelser.
- Til sist: Forstå at når politiet håndterer folkemasser, så er det politiets overordnede rolle å verne om rettighetene og sikkerheten til folket i massen(e). Oppriktige forsøk på å jobbe med folkemasser vil redusere politiets byrde ved å eliminere en kilde til engstelse og gnisninger blant publikum som faktisk kan forebygges – nemlig frykten for at politiet skal ta i bruk voldsmakt uten skjellig grunn.

Litteraturreferanser

- Clark, R.V. (2008). Situational crime prevention. I: R. Wortley & L. Mazerolle (red.), *Environmental criminology and crime analysis*. Cullompton, Storbritannien: Willan Publishing.
- Clarke, R.V. (1997). Introduction. I: R.V. Clarke (red.), *Situational crime prevention: Successful case studies*, 2:a utgåvan. Monsey, NY: Criminal Justice Press.
- Europeiska domstolen för mänskliga rättigheter (2009). *Giuliani och Gaggio mot Italien* (Ansökan nr 23458/02) dom i Strasbourg den 25 augusti 2009.
- Her Majesty's Inspectorate of Constabulary (2009). *Adapting to protest*. <http://inspectora-tes.justice.gov.uk/hmic>.

- McPhail, C. (1991). *The myth of the madding crowd*. New York: Aldine De Gruyter.
- Reicher, S. (2001). Crowds and social movements. I: M. Hogg & S. Tindale (red.), *Blackwell handbook of social psychology: Group processes*. Oxford: Blackwell.
- Holgersson, S. (2010). *Dialogue police. Experiences, observations and possibilities*. Stockholm: Rikspolisstyrelsen.
- Goldstein, H. (1979). Improving Policing: A Problem-Oriented Approach. *Crime and Delinquency*, 25(2), 234–258.
- Goldstein, H. (2003). On further developing problem-oriented policing: The most critical need, the major impediments and a proposal. I: J. Knutsson (red.), *Problem-oriented policing: from innovation to mainstream*. Crime Prevention Studies, Vol. 15. Monsey, NY: Criminal Justice Press.
- Reicher, S., Stott, C., Cronin, P., Drury, J. Adang, O., Cronin, P. & Livingstone, A. (2007). Knowledge-based public order policing: Principles and practice. *Policing*, 1(4), 403–415.
- Scott, M.S., Eck, J.E., Knutsson, J. & Goldstein, H. (2008). Problem-oriented policing and environmental criminology. I: R. Wortley & L. Mazerolle (red.), *Environmental criminology and crime analysis*. Collumpton, Storbritannien: Willan Publishing.

Fra den nye massepsykologien til de nye prinsippene for politiarbeid med opprettholdelse av den offentlig ro og orden

STEPHEN REICHER
SCHOOL OF PSYCHOLOGY, UNIVERSITY OF ST. ANDREWS, SCOTLAND

***Sammendrag:** I dette bidraget bruker jeg hendelsene under G20-demonstrasjonen i London i mars 2009, for å sette opp mot hverandre to forskjellige tilnærminger til massepsykologi og politiarbeid med opprettholdelse av den offentlige ro og orden. På den ene siden kan tradisjonell massepsykologi karakteriseres som iboende voldelig; den medfører en forestilling om at folkemasser per se er et potensielt problem og dermed en defensiv, eller til og med repressiv, politipraksis. På den andre siden har vi den nye massepsykologien som fremhever variasjonene i 'kollektive handlinger' ('crowd action'), og som viser hvordan adferd er en funksjon av interaksjonen mellom folkemassen og andre, i sær politiet. Den analyserer måtene ulike former for politiarbeid med opprettholdelse av den offentlig ro og orden bidrar til enten å trappe opp (eskalere) eller trappe ned (deeskalere) voldsnivået, og den legger frem prinsipper og praktiske retningslinjer for å forebygge kollektive konflikter. Enn videre kan disse prosedyrene, når de brukes systematisk, ikke bare bedre relasjonene under en særskilt tilstelning, men de kan også bidra til å styrke relasjonene generelt mellom politiet og de deltakende særgruppene eller interessegruppene. I sum: Med et skifte fra en praksis basert på den gamle massepsykologien til en praksis basert på den nye massepsykologien, kan folkemasser, eller rettere folketilstelninger, omdannes fra å være et problem til å bli en mulighet til å bedre relasjonene mellom politi og særgrupper.*

Introduksjon: Problemer og muligheter

Den siste tidens hendelser har gitt oss en kraftig og betimelig illustrasjon av det vi lenge har argumentert for mht. massepsykologi og politiets hånd-

tering av folkemasser. Vi kunne vel ikke ha kommet opp med et bedre (eller kanskje snarere, et verre) eksempel om vi selv skulle ha forfattet ett.

De aktuelle hendelsene inntraff i forbindelse med G20-demonstrasjonene i London i slutten av mars 2009. Siden G20 har politiarbeid med opprettholdelse av den offentlig ro og orden igjen kommet på dagsorden i nyhetene. Til å begynne med passet mediadekningen inn i et mønster som er velkjent på vår post-imperialistiske fantasiøyl. Som en gammel Flanders og Swann² låt oppsummerer det: ³»*the English, the English, the English are best, I wouldn't give tuppence for all of the rest*». Italienerne, tyskere og franskmenn ville ha brukt gummikuler og tåregass, men våre modige menn utviste den typiske britiske selvbeherskelsen. Alt var ved det beste i det beste av alle land.

Snart endret ting seg. Først var det kontroversen rundt taktikken 'inringing' ('kettling', 'coralling' eller 'bubbling' på engelsk), som består i å omringe folkemassen og holde dem på et sted, uten at noen får forlate stedet – altså tilbakeholdelse. Var den lovlig? Var den tilbørlig? Innrिंगet den trøbbel eller skapte den trøbbel? Det neste var at nyheten spredte seg om at en middelaldrende mann, Ian Tomlinson, døde under demonstrasjonene. Vendepunktet kom da avisen *The Guardian* la ut et filmklipp av en polititjenestemann som utøver vold mot Tomlinson rett før han dødeⁱ. Snart dukket det opp flere filmklipp av voldsepisoden fra en annen vinkel. Her så man hvordan det hadde blitt brukt politibatong på Tomlinson før han ble lagt i bakkenⁱⁱ. I løpet av få dager ble det spredt enda flere filmklipp på internett som viste enda flere voldsepisoder. Kanskje den mest malende av dem viste en høy og kraftig polititjenestemann hvis ID-nummer var dekket over med teip, som først nonchalant fiker til en langt mindre kvinnelig demonstrant i ansiktet, for deretter – på en veloverveid måte – å snidde leggene hennes med politibatongenⁱⁱⁱ. En liten bekk ble til en flod og kommentatorenes tone forandret seg fra beundrende til indignert og sjokkert.

¹ O.a.: Dvs. Storbritannia.

² O.a.: Britisk duo aktiv i perioden 1956-1967; skuespiller/sanger Michael Flanders (1922-1975) og komponist/pianist/lingvist Donald Swann (1923-1994) samarbeidet om å skrive og forfatte komediesanger med vidd, godlynt satire, kompleks rytmikk og fengende refrenger.

³ O.a.: Kan oversettes til norsk som «*Engelskmenn'a er best, da - jeg vi'kke gitt et rødt øre for rest'a*».

Den 16. april kunngjorde politimesteren for the Metropolitan Police i London⁴, Sir Paul Stephenson, at en gransking av politiarbeidet den aktuelle dagen skulle foretas, og den skulle ledes av politikorpsets sjefsinspektør Denis O'Connor. Den 21. april ble det kunngjort at en full parlamentarisk gransking av politioperasjonen skulle foretas. For første gang i løpet av en generasjon ble det en anledning til å åpne opp for en debatt om selve beskaffenheten i politiarbeidet med opprettholdelse av den offentlige ro og orden, og til å revurdere hvordan politiet ser på, tilnærmer seg og behandler folk i folkemasser. Denne krisen kan gjøres om til en mulighet – og hendelsene har i hvert fall avfødt en alvorlig og omfattende revurdering av hvordan folke-masser bør håndteres av politiet. Men, som alltid, kan man ikke komme opp med gode svar hvis man ikke stiller de riktige spørsmålene, som igjen avhenger av en åpen og oppriktig vurdering av problemene vi står overfor – uten å verken overvurdere eller undervurdere dem.

Med hensyn til dette, så kan filmklippene som åpnet opp for denne debatten vise seg å ikke være til hjelp når problemene skal gripes tak i. For se på dem: Den enkelte ugjerningspersonen dominerer synsfeltet. Man kan ikke la være å fokusere på hånden som holder politibatongen, se volden som utøves mot en kvinnelig demonstrant, bli grepet av den hånlige arrogansen i maktutøverens ansiktsuttrykk. Men se en gang til; ikke fokuser på den ene polititjenestemannen. Se i stedet på de andres fremferd; de ser hva som skjer, men ingen av dem gir uttrykk for sjokk, overraskelse eller misbilligelse. Etter voldsutøvelsen mot Tomlinson spaserer polititjenestemannen bort for en uformell prat med sin overordnede. Det er ingen tegn til refs. Alt synes å bli opplevd som akseptabelt og normalt av polititjenestepersonene generelt. Det minner meg om filmen *De anklagde* hvor i Jodie Fosters rollefigur blir voldtatt. En retts sak holdes, men fokuset er ikke på voldtektsforbryteren. Fokuset er på øyenvitnene – de beste av dem løftet ikke en finger og de verste egget voldtektsforbryteren og skapte et moralsk klima hvor i voldtekt ble tenkelig og gjennomførbart. Det er en annen parallell til filmen også: alle de tilstedeværende

⁴ O.a.: Dvs. London-politiet.

visste hva som hadde skjedd. Alle polititjenestepersonene så flere lovover-tredelser bli begått. Det er deres profesjons moralske og legale ansvar å rapportere all kriminalitet de er vitne til. Men sakene kom frem i dagen til tross for, og ikke på grunn av, polititjenestepersonene som var med under hendelsen. Polititjenestepersonene (og da bare selve voldsgjerningspersone- nene blant dem) ble først suspendert etter at folk fra publikum la frem uomtvistelige bevis. Frem til da hadde polititjenestepersonene enten igno- rert eller aktivt feiltolket hendelsene på demonstrasjonsdagen.

Hva alt dette forteller oss, er at vi står overfor et systemproblem, et gruppenorm-problem og en etablert praksis, heller enn et «råttent-eple-i- kurven»-problem (hvilket ikke betyr at det ikke er noen råttne, eller i det minste noen som er dårligere enn andre, epler i kurven). Det vil si at den etablerte holdningen er at i en kranglevoren folkemasse, så er enhver fritt vilt og fortjener hva enn de blir utsatt for. Ta for eksempel følgende uttalelse fra formannen for Metropoltitan Police Federation⁵, Peter Smyth (som representerer polititjenestepersonene av lavere rang ('junior officers'), de som er i frontlinjen under store tilstelninger); på BBC radios morgennyheter, *The Today Programme*, sa han at en eller annen form for fysisk konfrontasjon var uunngåelig under en stor demonstrasjon som G20-demonstrasjonen:

«På en dag som det, når det er noen demonstranter som tydelig er ute etter å lage så mye bråk som de kan, vil det før eller siden komme til en eller annen form for fysisk konfrontasjon. Noen ganger er det ikke klart for en polititjenes- temann hvem som er demonstrant og hvem som ikke er det. Jeg vet det er en generalisering, men antagelsen ville være at alle som befinner seg i den delen av byen på den tiden, er en del av demonstrasjonen. Jeg aksepterer at det kanskje ikke er en god antagelse, men det er en naturlig en.»⁶ iv

Smyth's observasjon av politiets persepsjonsmåte harmonerer i hvert fall med vår eget evidensmateriale (Drury, Stott et al., 2003; Stott og Reicher, 1988a). Det vil si at selv om polititjenestepersonene i frontlinjen aksepte-

⁵ O.a.: Tilsvarer Politiets Fellesforbund.

⁶ Sit. i eng. tekst lyder: «On a day like that, where there are some protesters who are quite clearly hell-bent on causing as much trouble as they can, there is inevitably going to be some physical confrontation. Sometimes it isn't clear, as a police officer, who is a protester and who is not. I know it's a generalisation but anybody in that part of the town at that time, the assumption would be that they are part of the protest. I accept that's perhaps not a clever assumption, but it's a natural one».

rer at folkemassen er sammensatt og at de fleste som utgjør den er fredelige, anstendige borgere, så vil de allikevel anse alle som blir igjen når bråket først er i gang som bråkmakere. Dette enten fordi det anstendige flertallet vil forlate åstedet hvis det blir bråk (som Smyth selv antyder), eller fordi anstendige mennesker vil komme i «skuddlinjen» hvis de blir etter at bråket er i gang.

Når det gjelder opprinnelsen til denne persepsjonsmåten, så både undervurderer Smyth problemet og feilbedømmer hva det består i. Forestillingen om at en hver i en folkemasse er potensielt farlig og bør behandles deretter, er ikke bare en feilaktig forestilling (naturlig eller ikke) som forekommer hos enkeltindivider. Det er en forestilling polititjenestepersoner trenes opp i og som har institusjonell støtte. Enda verre, det er en forestilling som legitimeres av vitenskapens stempel – psykologien i dette tilfelle. Det vil si at opplæringen i politiarbeid med opprettholdelse av den offentlige ro og orden bygger på visse klassiske ideer fra massepsykologien som antyder at selv den mest respektable borger kan miste grepet om seg selv, sine verdier eller sin motstandsevne når han/hun er blitt en del av en folkemasse; han/hun blir dermed tilbøyelig til å «ta av» og i stand til hva som helst. Hver og en er potensielt farlig. Hver og en må behandles som farlig. Ingen kan klage på slik behandling under slike omstendigheter. I kursmateriellet som ble gitt deltakerne på et kurs i kommandotrening i arbeid med opprettholdelse av den nasjonale offentlige ro og orden i 2006, ble f.eks. følgende sitat fra Martins 1920-verk om masseadferd sitert som om det skulle være en aktuell og fruktbar påstand: «*en folkemasse er en anordning for at vi skal kunne tillate oss selv en slags midlertidig galskap, i det at alle blir gale sammen*»⁷. Enn videre antydes det at slike perspektiver er et uttrykk for en pågående akademisk konsensus:

«Alle psykologer synes å være enige om at det å være en del av en folkemasse resulterer i en reduksjon av den enkeltes evne til å tenke rasjonelt samtidig som hans/hennes mer primitive drifter blir vekket i samklang med de primitive

⁷ Sit. i eng. tekst lyder: «a crowd is a device for indulging ourselves in a kind of temporary insanity by all going crazy together».

driftene som trer frem i alle de andre i folkemassen. Resultat er etableringen av en kollektiv bevissthet. Som du skjønner, alle disse teoretikerne har kommet med poenger vedrørende masseadfærd som det er mye sannhet i.»⁸

Det er altså et sterkt intellektuelt og ideologisk materiale som støtter normen om at alle som er en del av en folkemasse må behandles som bråkmakere i konfliktsituasjoner. Det er også en praktisk dimensjon ved en slik generalisering. Går vi tilbake til vår egen forskning igjen, så forteller polititjenestepersoner hvordan visse taktikker gjør det nødvendig å behandle alle likt. Man kan ikke storme en gate for å oppløse en folkemasse og samtidig stoppe opp ved hver demonstrant for å vurdere om han/hun skal fjernes med tvang eller ikke. Det er det ikke tid til, uavhengig om viljen til det er der eller ikke.

Som vi allerede har indikert, så var den valgte taktikken ved G20 å holde folkemassen tilbake på stedet heller enn å spre den. Men både innringings-taktikken og spredningstaktikken behandler alle likt, enten de er finlands-hettekleddede radikaler som tror på vold som virkemiddel eller en gravid kvinne som er opptatt av spebarnsdødelighet i den tredje verden. Det dreier som om mer enn at det kommer en kollektiv respons fra politiet på individuelle voldshandlinger begått av polititjenestepersoner; det legger for dagen et systemisk anliggende med hensyn til hvordan en folkemasse oppfattes og behandles. Det avdekker en bekymringløshet overfor det at alle i en folkemasse behandles som et problem, eller så avdekker det en forestilling om at alle i en folkemasse er et problem. Mer sannsynlig er det at homogeniserende taktikker er sammenflettet med homogeniserende teorier for å gi enda sterkere støtte til en kriminaliseringsnorm med tilhørende «likeglad-etikk» overfor skade som skulle komme til å bli påført folket i massen.

Så for å svare på spørsmålet «*Hvor ligger problemet?*»: Problemet ligger i det at man behandler folkemasser og folket i massene som et problem. Ideologier og praksis som rettfærdiggjør en slik behandling, underbygger problemet. Massepsykologien, i den grad den er et hovedelement i slike

⁸ Sit. i eng. tekst lyder: «All psychologist seem to agree, that membership of a crowd results in a lessening of an individual's ability to think rationally, whilst at the same time his/her more primitive impulses are elicited in a harmonious fashion with the emerging primitive impulses of all the other crowd members. The result being the establishment of a collective mind. As you can see, all these theorists have made points concerning crowd behaviour which contain a lot of truths.»

ideologier, er derfor en del av problemet. En av våre kjernepåstander er følgelig at det vi må gjøre, er å foreta en gjennomgang av og revidere denne psykologien – slik at vi kan gripe den anledningen vi nå har til å revurdere politiarbeid med og prosedyrer for opprettholdelse av den offentlige ro og orden. Vi trenger en ny massepsykologi for en ny type politiarbeid opp mot folkemasser.

Det er mer enn et aspekt ved problemet – eller kanskje snarere, problemet har ringvirkninger – som bør bemerkes. Når man ser politiet angripe folk som er med på en demonstrasjon uten å differensiere mellom de forskjellige demonstrantene, så har det ringvirkninger langt utover de som direkte blir utsatt for vold og de som er med på demonstrasjonen. Det kan få en alvorlig effekt på politiets forhold til hele særgrupper og til publikum generelt. Det følgende er bare et eksempel på en fremstilling av en demonstrant som opplevde innringingen under G20:

«Til tross for våre gjentatte forespørsler om å bli visitert og deretter få lov til å forlate stedet, ble vi holdt tilbake i 6 timer uten tilgang til vann, mat, toalettfasiliteter eller medisinsk behandling. Vi er stolte av at ikke en eneste av oss reagerte med vold mot noen personer eller andres eiendom. Folk delte det lille de hadde og holdt offentlige møter om målene til G20-toppmøtet. Det var lite uttrykk for sinne, men mye ulykkelighet. Da vi endelig ble geleidet ut en etter en ved midnatt, var jeg blitt kald langt inn i benmargen av den utilbørlige, aggressive fremferden til dem jeg er oppdradd til å stole på. Jeg skammer meg dypt over staten min når fornuftige og rolige demonstranter blir kriminalisert og prososert på en slik måte.

Jeg skriver dette i dag fordi jeg er vokst opp i denne byen og verdsetter retten til å bruke denne byens rom til å tale i mot våre folkevalgte på en fredelig og kreativ måte ... men skaden politiet påførte i går er langt større enn de fysiske sårene som ble påført; det er fra det kaoset som unødvendig statlige voldsbruk skaper, at frykt fødes og tillit går tapt.»^{9 v}

⁹ Sit. i eng. tekst lyder: «Despite our repeated requests to be searched and allowed to leave the space, we were held there for 6 hours with no access to water, food toilets or medical care. Proudly, throughout all this, not one person in the crowd reacted with violence to any person or property. People shared the little they had and held public meetings about the aims of the G20 summit. There was little show of anger, but much unhappiness. When finally we were herded one by one at midnight, I felt cold to the core, chilled by the unprovoked aggression of those I had been brought up to trust. I am writing this today because I grew up in this city and treasure the right to use this city space to speak out to our elected leaders in a peaceful, creative way ... but the harm done by the police last night goes far deeper than the physical wounds inflicted; it is in the chaos of unnecessary state violence that fear is born and trust is lost.»

Tenk nå på hvordan hendelsene påvirker folkeopinionen. Vi har argumentert for at folkemasser generelt ser seg selv og anses av andre for å være representanter for allmenne sosiale kategorier – de er ikke bare folkemasser, de er forsamlinger med ulike interessegrupper; etniske minoriteter, studenter, miljøaktivister eller pasifister osv. Det er delvis slik fordi disse allmenne kategoriene er, som Benedict Anderson har begrepsatt det, 'imaginære fellesskap' ('imagined communities' – Anderson, 1983). Det vil si at vi har en klar forestilling om gruppen og de som tilhører den, mens dens størrelse og utbredelse er av en slik beskaffenhet at man aldri vil få se en faktisk fysisk sammenkomst med alle gruppemedlemmene samlet på ett sted på en gang. Det nærmeste man kommer det, vil vi hevde, er folketilstelninger. Altså er folketilstelninger, eller forsamlinger, manifesteringer av imaginære fellesskap. Følgelig er hva som skjer under en folketilstelning av interesse for alle medlemmene i den aktuelle interessegruppen, og hvordan folk som deltar på tilstelningen blir behandlet av andre (i sær politiet), forteller alle gruppemedlemmene hvordan deres forhold til politiet er. Dette tilrettelegges av det faktum at folketilstelninger er nyhetsskapende hendelser og følgelig er det sannsynlig at folk får vite hva som har skjedd og dermed påvirkes av det.

Enkelte tilstelninger spiller en symbolsk rolle i defineringen av forholdet mellom politiet og de som tilhører den aktuelle interessegruppen generelt. For å ta et eksempel, så var det en tydelige kobling mellom politiets måte å håndtere tilstelninger på og det negative forholdet mellom politiet og de afro-etniske, både i Notting Hill i 70-årene og i Brixton, Bristol, Handsworth, Tottenham og Toxteth i 80-årene (jf. Bunyan, 1981/2; Institute of Race Relations, 1987; Sivanandan, 1981/2; 1983). Kjennetegnet for tilfellet G20 var imidlertid at mange av de som politiaksjonen var rettet mot, ikke ble ansett som medlemmer av noen spesifikk interessegruppe – de var ganske enkelt vanlige borgere. Mest slående i så henseende er beskrivelsen av Ian Tomlinson i *The Guardian* (som var først ute med nyheten om hans død) som en¹⁰ «47-år gammel avis-selger som hadde vært på

¹⁰ Sit. i eng. tekst lyder: «47-year old newspaper-seller, who had been on his way home from work».

vei hjem fra jobb»^{vi}. Han var den jevne mann, han kunne vært hvem som helst av oss og følgelig sier hans skjebne noe om hvordan politiet forholder seg til oss alle. Det forklarer kanskje at 60 % av de spurte på landsbasis, i henhold til en måling^{vii}, trodde at politiet hadde brukt overdreven volds-
makt under G20, og at politiet hadde fått en lavere anseelse etter G20 hos 40 % av London-borgerne i henhold til en annen måling^{viii}.

Mens dette på en måte viser oss at politiarbeid med opprettholdelse av offentlige ro og orden medfører langt mer vidtrekkende problemer enn det det ofte tilkjennes, så bør dette balanseres opp mot en erkjennelse om at også mulighetene som oppstår med denne delen av politiets arbeid med opprettholdelse av den offentlige ro orden er langt større enn det det generelt tilkjennes. Altså, hvis publikum-politi relasjonen under en bestemt tilstelning påvirker relasjonen politi-publikum generelt, og hvis konfliktfylte folketilstelningsavviklinger opprettholder konflikter og gnisninger i hverdagen mellom politiet og enkeltpersoner i berørte interessegrupper, så burde det følgende også gjelde: Positive folketilstelningsavviklinger kan være en måte å endre på tilsynelatende svært vanskelige konflikter med bestemte interessegrupper og derved bedre hverdagsrelasjonene til dem.

Som et eksempel refererte vi ovenfor til hvordan konflikten under Notting Hill-karnevalet bidro til vedvarende fiendtlighet mellom politiet og de afro-etniske. I midten av 80-årene da vi studerte det samme karnevalet^{ix}, hadde politiet implementert en helt ny tilnærming for å unngå konflikt med karnevalsdeltakerne. Antallet polititjenestepersoner var redusert, de patruljerte i mindre grupper og samhandlet mer uformelt med publikum, de analyserte spesielt kilder til konflikt og brukte dette til å restrukturere prosedyrene sine. For eksempel hadde voldshendelser ofte inntruffet når polititjenestepersoner hadde forsøkt å slå av musikk-anlegg (store mobile diskotek) om natten. Natteranglere mente de hadde rett til å feste og ble sinte på politiet for at de ødela festen, og da polititjenestepersoner prøvde å trenge seg gjennom for å få slått av musikken, kom det ofte til håndgemeng og slåsskamper. Så nå har politiet ganske enkelt meddelt arrangørene at hvis de fortsetter etter avtalt tid, så vil

enten lisensen bli inndratt eller så vil de få dårligere oppstillingsplass det påfølgende året. Det tok bare en polititjenestemann som diskre dukket opp for at arrangørene kontrollerte seg selv og stengte. Det ble litt plystring og et «bu-uh» eller to, men det var ingen eller intet som var gjenstand for vold og ikke noe å fokusere noe fiendtlighet mot politiet for.

Endringen var tydelig merkbar for den afro-etniske minoritetsgruppen. Jeg husker en hendelse spesielt: Før karnevalet intervjuet vi en i en av organisasjonene som ga uttrykk for en betydelig mistillit og mistenksomhet overfor politiet. På selve dagen møtte vi tilfeldigvis på ham. Han uttrykte både forundring og glede over politiets arbeid og hans positive samhandling med polititjenestepersoner i løpet av dagen. «*Det er bemerkelsesverdig*», sa han, «*de må ha gått i skole hos noen.*»

Dette fører oss til vår andre kjernepåstand. Den er at ved å tilnærme seg en folkemasse som om den alltid vil bære i seg et problem, så vil politiet gå glipp av de(n) mulighet(e) som politiarbeidet med opprettholdelse av den offentlige ro og orden gir. Hvis man antar at folkemasser vil by på problemer, hvis man avventer folketilstelninger med frykt og behandler deltakerne som motstandere, hvis man anser at det beste som kan skje er fraværet av vold, da vil man aldri bli i stand til å bruke politiarbeidet med oppholdelse av den offentlige ro og orden som et unikt effektivt verktøy til å løse (opp i) problemer for politiet og storsamfunnet.

Så, målene med denne artikkelen, og vår tilnærming generelt (Reicher, Stott et al., 2004; Reicher, Stott et al., 2007), er å utfordre den tradisjonelle 'problembaserte' tilnærmingen til folkemasser og politiarbeidet opp mot dem, å trekke frem en alternativ måte å forstå folkemasser på og årsakene til massekonflikter på, å bruke denne forståelsen for å utvikle prinsipper og praksis for effektiv masse- eller publikumshåndtering, og å peke på de mulighetene som åpner seg ved en slik tilnærming.

I tråd med disse målene, kommer jeg i det følgende først til å drøfte den gamle og så presentere den nye massepsykologien. Deretter vil jeg legge frem fire prinsipper for politiets publikumshåndtering. Jeg vil konkludere med å gå tilbake til G20 og gi en illustrasjon av hvordan en tilnærming basert på disse prinsippene kunne ha sett ut og hva de kunne ha bibrakt.

Jeg vil imidlertid overlate en grundigere gjennomgang av faktisk praksis og faktiske gevinster av vår tilnærming til Clifford Stott og hans bidrag i denne boken.

Den gamle massepsykologien og den nye massepsykologien

Vi har allerede møtt på den gamle massepsykologien i aktuelle treningshåndbøker for politiet. Martin, som siteres direkte, reproducerer ideene til Gustav Le Bon hvis bok *The Crowd* muligens er den mest innflytelsesrike fagteksten innen psykologien gjennom tidene. Han forfekter at enhver som slutter seg til en folkemasse gjennomgår en fundamental psykologisk transformasjon. Å «smelte sammen med» folkemassen, å bli en anonym del av en større helhet, medfører et tap av en selv. Siden selvet er kilden til ens vurderingsevne og verdier, betyr dette at folk ikke lenger er i stand til å bedømme hva som rett og galt, hva de burde gjøre og hva de ikke burde gjøre. Resultatet er at folk ikke lenger er i stand til å filtrere påvirkningene de utsettes for. På den ene siden vil de respondere udifferensiert på hvilken som helst forestilling eller følelse som farer forbi (forestillingen om 'smitte'), på den andre siden vil det ikke være noen grense for hvor langt de vil gå. Det er derfor anstendige mennesker kan opptre primitivt og lovlydige borgere kan begå kriminalitet, og derfor er alle folk i en folkemasse like suspekte.

I sum insisterer Le Bon på at folk i folkemasser har steget ned flere trinn på «sivilisasjonens stige» og de er bare slagkraftige i forhold til ødeleggelse. Med andre ord så fremsetter han forestillingen om «den gale pøbelen». For å låne Lady Caroline Lambs¹¹ beskrivelse av Lord Byron¹², så er Le Bons folkemasse «gal, fordervet og et farlig bekjentskap».

Et slikt syn er problematisk på mange måter (jf. Reicher, 1982; 1987; 2001 for en grundigere drøftelse). Empirisk sett er det ganske enkelt ikke sant at alle er utsatt for 'smitte'. Som Milgram og Toch (1967) så pertentlig observerte, så får ikke demagogens ord polititjenestemannen som står midt i folkemassen til å «ta av». Likeledes er det heller ikke sant at folkemasser

¹¹ O.a.: Britisk aristokrat og forfatter (1785-1828), bl.a. kjent for sin affære med Lord Byron.

¹² O.a.: Engelsk dikter og en av de ledende skikkelsene for romantikken (1788-1824); anses for å være en av de største blant de britiske dikterne, og hans verker leses fremdeles rundt om i hele verden.

generelt sett er voldelige. Hvis man skal driste seg til å si noe derom, så er det snarere at voldshendelser inntreffer nokså sjeldent. Det kan være at det er først når voldshendelser inntreffer at det rapporteres fra folketilstelninger, slik at vi bare får høre om folkemasser i tilknytning til reportasjer om voldshendelser («Stor folkemønstring – ingenting skjedde» er vel neppe en overskrift for førstesiden) – men det reflekterer journalistiske fokus snarere enn realitetene rundt folketilstelninger. Og selv de sjeldne gangene det blir konflikter, så er det ikke slik at folk bare eksploderer og blir troendes til å gjøre hva som helst. Det er snarere et veldig tydelig mønster for folketilstelninger, for hvem og hva som blir utvalgt som mål for voldshandlinger, og for de eksakte formene for vold som utøves på dem. Som historikere i økende grad erkjenner, så er folkemasser noe ganske annet enn tilfeldige utblåsninger; folkemasser gir oss en grafisk illustrasjon av den kulturelle forståelsen av folket i massen. De kan være en ressurs for dem som ønsker å forstå perspektivet til de ulike involverte partene i en sak (jf. f.eks. Thompson, 1971).

Le Bons tilnærming har også en rekke konseptuelle problemer. Vi kan begynne med det faktum at han er utydelige med hensyn til hva som utgjør en folkemasse. Mer presist, så klarer han ikke å skille mellom en fysisk folkemasse – en mengde mennesker som tilfeldigvis befinner seg på samme sted til samme tid, som f.eks. folk på shopping i en handlegate eller reisende i en togkupé – og en psykologisk gruppe – en mengde mennesker som er samlet i en anledning og som har en følelse av å ha noe felles, som har et felles anliggende. En forståelse av implikasjonene som ligger i dette skillet og dets beskaffenhet, er utgangspunktet for den nye massepsykologien. For å forklare dette, vil jeg bruke et eksempel jeg har brukt før og som er umiddelbart håndgripelig for briter som har erfaring med det knirkende, britiske jernbanesystemet. Er du fra et land hvor togene alltid er i rute, ber jeg om unnskyldning og foreslår at du erstatter dette med ditt egne, alternative eksempel.

Begynne med å betrakte ansamlingen av mennesker i togkupéen. Det kan være fullt av folk, men de har ingen følelse av å være på nett med hverandre – tvert imot går de aktivt inn for å holde avstand til hverandre. De søker å unngå øyenkontakt, de står snudd vekk fra hverandre, de leser kanskje alle den samme avisen, men ville aldri finne på å titte over på naboens

avis, de opplever ubehag, eller kanskje til og med avsky, hvis noen kommer nær dem eller til og med presser seg mot dem. Så stopper toget. Det forblir stående stille. Intet blir annonsert. Kanskje, etter en stund, forklarer en stemme at toget er blitt forsinket fordi det er løv på linjen, feil type snø eller problemer lenger frem på linjen. Nå endrer tingene seg. Psykologisk slutter folk nå å se seg selv som atskilte individer som tilfeldigvis befinner seg på samme sted. Nå har de fått noe felles. De har en felles følelse av at de har samme kategoriske egenskaper og er i samme interessegruppe. De er alle reisende i motsetning til togselskapet. Sammen med denne psykologiske endringen skjer det også en adferdsendring. Folk begynner å henvende seg til hverandre, snakke med hverandre, kanskje de til og med deler mat med hverandre. Sammen med den psykologiske fellesskapsfølelsen oppstår også sosial solidaritet.

Så det å bli en del av, eller å smelte sammen med, en folkemasse innebærer altså en nøkkeltransformasjon. Denne transformasjonen går imidlertid ikke ut på at man mister seg selv; den går heller ut på et skifte fra et 'individuelt selv' ('individual self') til en 'sosial individualitet' ('social selfhood') – meg selv som 'en reisende' i motsetning til meg selv som «Per/Kari Hansen». Dette reder grunnen for tre ytterligere transformasjoner som påvirker hvordan folk ter seg i folkemengder:

For det første: Akkurat som folk som er del av en folkemasse snarere skifter identitetsfokus enn mister sin identitet, så er det også snarere slik at de skifter grunnlaget for sine verdier og vurderinger enn at de mister sin vurderingsevne. Med andre ord handler de ikke lenger ut fra sine egne personlige verdier, men heller ut fra verdier assosiert med den aktuelle sosiale kategorien, eller interessegruppen. Det er derfor man alltid finner restriksjoner og mønstre for kollektive handlinger, og også derfor disse reflekterer kollektive forestillinger om rett og galt og kollektive overbevisninger med hensyn til hva som er tilbørlig handlingsmåte. Ulike folkemassers kollektive handlinger vil være svært forskjellige og en funksjon av den sosiale kategorien de representerer. Hva henholdsvis en folkemasse bestående av katolikker, anti-fascister eller Manchester United-supportere kommer til å gjøre, er svært forskjellig.

For det andre, som tog-eksempelen antyder, så vil det skje en transformasjon i relasjonene mellom enkeltindividene i folkemassen. Vi er tilbøyelige til å være enige med, ha tillit til, respektere, støtte og hjelpe folk som er medlem av samme interessegruppe, eller det samme fellesskapet, som oss selv (jf. Reicher og Haslam, 2010, for en redegjørelse av dette). Vi ønsker både bokstavelig og metaforisk å være nærere dem (Novelli, Drury et al., 2010) og vi opplever behag ved deres nærhet heller enn avsky. Vi er også mer tilbøyelige til å slutte opp om en leder når vi er med i en interessegruppe, eller et 'psykologisk gruppefellesskap' ('psychological group membership') (Reicher, Haslam et al., 2005). For å bruke det begrepet vi tidligere har brukt, så både opplever og besørger vi 'sosial solidaritet' innad i folkemassen, eller interessegruppen. En slik koordinering og gjensidig støtte tillater i sin tur grupped medlemmene å stå samlet i i sine bestrebelser og de oppnår med det ikke bare en følelse av bemektigelse (Drury og Reicher, 1999), men også faktisk sosial makt. Dette gir folk som er del av en folkemasse ikke bare et nytt perspektiv på verden, men også evnen til å omsette det til praksis.

For det tredje skjer det en følelsesmessig transformasjon. Folkemasser er lidenskapelige affærer. Men ikke fordi tapet av vurderingsevne og intellekt setter følelsene i førersetet, slik de klassiske teoretikerne antyder – snarere tvert imot. Det er fordi grupper gir folk et middel til å orientere seg i verden og en følelse av å knytte seg til andre og herav – ved å kombinere disse to – gjennomslagskraft til å skape historie (i motsetning til opplevelsen av å leve i en verden skapt av andre, som hverdagen som regel domineres av), at folk bryr seg så lidenskapelig om folkemassen (jf. Prayag Magh Mela Research Group, 2007). Det er også derfor folk reagerer så sterkt hvis de anser sin (interesse)gruppe for å være under «angrep», eller hvis gruppens rettigheter blir krenket.

Med disse generelle prosessene in mente, kan vi nå ta fatt på spørsmålet om konflikt og vold i forbindelse med folketilstelninger. I følge den gamle psykologien er det ganske enkelt en del av en folkemasses natur. Det eneste måten en kan forhindre det på, er enten ved å forhindre at en folkemasse danner seg eller ved å undertrykke folkemassen så fullstendig at det ikke er rom for voldelige uttrykk. Imidlertid er ikke et slikt syn bare feil i følge

den nye psykologien, det kan også aktivt bidra til å skape og trappe opp kollektive konflikter.

Det kan være noen tilfeller hvor en bestemt folkemasse har verdier som ikke bare godtar, men også oppmuntrer til voldsbruk og hvor folket som er en del av folkemassen har ekspliserte voldelige intensjoner. Likeledes kan det være tilfeller hvor folkemassen er pasifister som eksplisitt er motstandere av voldsbruk under alle omstendigheter. Generelt forekommer voldshendelser når folk som er en del av en folkemasse enten opplever at deres lovfestede rettigheter og friheter blir krenket eller at andre handler på ulovlig vis mot dem (Stott og Reicher, 1998b). Dette har tre viktige implikasjoner. Den første er at det å ty til vold ikke er et iboende trekk ved folkemasser og det kan ikke forklares ut fra folkemassen alene. Det er heller et resultat av interaksjon mellom folkemassen og andre på en slik måte at det bare kan forstås ved å ta begge parter fremferd i betraktning. Den andre implikasjonen er at hva som fremkaller voldshandlinger vil variere som en funksjon av de ulike interessegruppens forskjellige forestillinger om rettigheter og legitimitet/illegitimitet. Den tredje er at hvis politiet anser alle folkemasser og alle kollektive handlinger for å være suspekte i seg selv, og hvis utkommet av det er at de slår ned på alle kollektive handlinger, så vil de være tilbøyelige til å krenke folkemassens forestillinger om sine borgerrettigheter og følgelig produsere voldshandlinger.

Men dette er fremdeles et altfor enkelt bilde. For å «få mer kjøtt på beina» må vi igjen gå tilbake til og raffinere vår redegjørelse av fysiske 'folkemasser' ('physical crowds') på den ene siden og 'psykologiske grupper' ('psychological crowds') – eller 'interessegrupper' – på den andre. Når vi skal skille mellom disse to, må vi også erkjenne at en 'folkemasse' ikke nødvendigvis er en 'psykologisk gruppe' (som i tog-eksemplet), og at det kan også være flere psykologiske grupper i en fysisk folkemasse. For eksempel kan det på et tog fullt av folk på vei til fotballkamp, være begge lags supporterere samt fotballentusiaster som ikke holder med noe spesielt lag – altså en 'folkemasse', men tre forskjellige kategorier folk blandet sammen. Det er denne type situasjoner som er vanlig under de store folketilstelningene hvor politiet står for opprettholdelse av ro og orden. Under anti-krigsde-

monstrasjoner, miljøvernemonstrasjoner og demonstrasjoner av typen G20, vil det være et utall av forskjellige interessegrupper – alle med forskjellige verdier, overbevisninger, hensikter og oppfatninger om rettigheter. Noen, vanligvis et mindretall, vil være mer konfliktsøkende enn andre. Hvordan er det mulig å kontrollere dette mindretallet uten å egge flertallet? Hvordan kan man forhindre noen folk i gjøre ulovlige ting uten å hindre andre i å utøve sine rettigheter? Det er den fundamentale utfordringen ved politiarbeid med opprettholdelse av den offentlige ro og orden og det er langt fra en lett utfordring å møte.

Hvis alle disse kompleksitetene får prospektene for politiarbeid med opprettholdelse av den offentlige ro og orden til å fortone seg enda mer dystre, så er det i det minste et lys i tunnelen. Det er at de som ikke (i hvert fall til å begynne med) tolerer voldshandlinger generelt, anser forekomsten av vold som motstridende med deres interesser. Demonstranter er klar over at skulle en konflikt forekomme, så vil det overskygge selve budskapet i media dagen etter. Saken de demonstrerer for vil bli merket som illegitim og grunnene deres for å delta i en demonstrasjon vil bli underminert. Følgelig, i hvert fall potensielt, kan flertallet være en ressurs i arbeidet med å kontrollere de få som er voldelige. Jeg husker et dramatisk eksempel på dette: I 1986 var det en anti-apartheid demonstrasjon i London, som endte opp på Trafalgar Square. På grunn av oppsving i kampen i Sør-Afrika, trakk demonstrasjonen langt flere folk enn forventet. Resultatet var at folk ble klempt sammen inne på plassen (Trafalgar Square), og mange ble dyttet mot politirekken som sto oppstilt foran den Sør-Afrikanske ambassaden på østsiden. Det kom til håndgemeng med noen få folk. Det så ut som det kunne komme til å bryte ut i vidstrakt slåssing. Akkurat da holdt den amerikanske borgerrettighetslederen Jesse Jackson tale. Han appellerte til folkemassen. Hvis slåssing forekom, ville anti-apartheid budskapet og anti-apartheid bevegelsen bli skadelidende. Bare det Sør-Afrikanske regimet ville tjene på det. Han fikk folk til å holde hverandre i hendene og taktfast rope bevegelsens slagord «*Free Nelson Mandela!*». De som hadde småslåss ble isolert. De ble overveldet av det fredelige flertallet. Slåssingen ga seg snarere enn spredte seg.

Det kritiske spørsmålet blir da hvordan forskjellige former for politiarbeid med å opprettholde den offentlige ro og orden enten trekker med seg flertallet på politiets side i arbeidet med opprettholdelse av den offentlige ro og orden eller skyver dem mot å slutte seg til mindretallet i å utfordre ro og orden. For å si det på en litt annen måte, problemstillingen dreier seg ikke så mye om hvorvidt konflikter oppstår eller ikke – det kan være noen elementer i folkemassen som vil være konfliktsøkende uansett hva politiet gjør. Det handler heller om hvorvidt konflikten opptrappes eller nedtrappes. Vår kritikk av den gamle psykologien er at den bidrar til opptrapping. Reagerer man mot de få ved å plutselig nekte de mange å utøve sine rettigheter, oppnår man ikke annet enn å skyve de mange i hendene på de få, og å gi innflytelse og makt til de som agiterer for å bruke vold. Vi vil hevde på vegne av den nye psykologien at den forklarer hvordan den nye psykologien kan bidra til nedtrapping. Det vil si at ved å gjenkjenne de forskjellige gruppene som opptrer side ved side under en tilstelning, ved å forstå identitetene til hver av gruppene og følgelig hvilke av dem som har ulovlige intensjoner og hvilke som har lovlige intensjoner, og ved å tillate, eller til og med tilrettelegge for, sistnevnte, vil man ikke bare skjerme disse gruppene fra å bli påvirket av voldsvillige individer eller grupper – man kan også få dem som allierte i arbeidet med opprettholdelse av ro og orden. Dette er lett å formulere, men det innebærer en dyptgående endring i tilnærmingen til folketilstelninger. Som utgangspunkt vil det si at man tilnærmer seg folkemassen med helt andre problemstillinger in mente: ikke så mye fokus av typen «hvilke farer utgjør de og hvordan kan vi stoppe dem?», men heller «hva er målene deres og hvordan kan vi bistå dem?». Som vi har indikert, så impliserer den nye psykologien nye prinsipper for publikumshåndtering. Disse prinsippene er tema for neste del.

Fire prinsipper for politiarbeid med opprettholdelse av den offentlige ro og orden

Prinsippene som jeg skisserer her har blitt skissert andre steder, både i akademiske publikasjoner (Reicher, Stott et al., 2004; 2007) og i The British

Association of Chief Police Officers (ACPO) sin håndbok om opprettholdelse av den offentlige ro og orden, *Keeping the Peace* (ACOP, 2003). I lys av G20 antyder den at noe har gått galt ett sted. En mulighet er selvfølgelig at prinsippene ganske enkelt er feilaktige eller ikke til hjelp. Men for det første, så har de vært implementert med en viss effekt andre steder, både i Sør- og Nord-Europa – og arbeidene til både Clifford Stott og Otto Adang omhandler dette (se bidragene deres i denne boken. For det andre så oppstod ikke problemene rundt G20 til tross for bruk av våre prinsipper; problemene oppstod snarere fordi våre prinsipper ble ignorert (som vi kommer til å hevde). Det gjør det desto viktigere å på nytt forfekte viktigheten av disse prinsippene, og også å tydeliggjøre dem ytterligere.

Et viktig poeng er å understreke at vi ikke henviser til noen bestemt politikk eller tilnæringslinje. Vi henviser ikke til spesifikke prosedyrer. Det vi henviser til, er et generelt grunnlag for utvikling og revidering av tilnæringslinjer og prosedyrer. Enn videre, kan våre prinsipper bare være virksomme hvis de anvendes i alle aspekter ved arbeidsprosessen med opprettholdelse av den offentlig ro og orden – fra opplæringen av polititjenerstепersoner til utstyret og teknologien som brukes under tilstelningene, via etterretningsprosessen, utvikling av taktikker, strukturen på briefinger og debriefinger m.v. Prinsippene kan ikke bare legges til som et «ekstra» aspekt å ta med i betraktning(er) side om side med praksis og fremgangsmåter som er basert på en ganske annet oppfatning av folkemasser – det er oppskriften på inkonsistens. Man kan bare ha et sett med prinsipper, én forståelse av hvordan folkemasser er og hvordan man skal behandle dem. Ta med alle prinsippene på alle måter, eller forkast dem alle.

Dette poenget ser det ikke ut til at man har fått med seg. I ACPO-håndboken kommer presentasjonen av våre prinsipper etter et avsnitt om masseadferd. Det er mange gode poeng i dette avsnittet: det erkjennes at man kan finne mange forskjellig holdninger og fremferder innen en folkemasse, og det sies også eksplisitt i avsnittet at folk ikke tar av på «massehysteri». Men dette blandes med rester av den gamle massepsykologien: f.eks. sies det at når folk i massen blir veldig emosjonelle eller aggressive, så kan adferden deres spre seg og påvirke andre rundt; det antydes at anonymitet

fjerner moralske sperrer. Den er i sum noe midt i mellom det gamle og det nye – den er i alle fall ikke en grundig revurdering av prinsipper og praksis.

For å tydeliggjøre vårt poeng, la oss begynne med en semantisk avklaring: Når jeg bruker ordet 'prinsipp' så betegner det akkurat det jeg velger at det skal betegne – verken mer eller mindre. Prinsippene er som følger:

1. *Forstå folkemassens ulike sosiale identiteter*^x: Kjernepremisset i den nye massepsykologien er at de ulike psykologiske gruppene i en folke-masse vil te seg i henhold til sine sosiale identiteter. Hvis du vil vite hvordan medlemmene i disse gruppene kommer til å te seg – om de kommer til å bryte eller følge loven, hvilke forslag de vil kunne innrette seg etter og hvilke de ikke vil kunne innrette seg etter, hvordan de vil reagere på forskjellige former for politiintervensjon – da må du ha kunnskap om deres sosiale identiteter. For å si det på en annen måte, så trenger du en «innenfra-forståelse» av gruppekulturen. Nå er det jo selvfølgelig slik at politiet etterstreber innenfra-kunnskap om gruppene som utgjør den aktuelle folkemassen. De bruker et betydelig beløp på disse etterstrebelserne. Faktisk har dette vært gjenstand for betydelig kontrovers etter hvert som avsløringer om at det har blitt tatt i bruk en kombinasjon av bestikkelser og trusler for å lokke aktivister til å spionere på sine medaktivister, har kommet frem^{xi}. Men både måten informasjonen etterstrebes på og den type informasjon som etterstrebes, er avledet fra det gamle perspektivet på folkemasser som trøbbel. Fokuset er på å innhente etterretning om kriminelle forhold rundt enkeltindivider og deres ulovlige intensjoner. Fra dette perspektivet må informasjon tilegnes i hemmelighet. Det vi foreslår her, er noe ganske annet. Det er å innhente informasjon om en gruppes verdensanskuelse, dens overbevisninger og om hvordan den går frem for å oppnå sine målsetninger. Dette er kunnskap og informasjon som kan og burde innhentes i full åpenhet, for da blir informasjonsinnhentingsprosessen en del av den mer generelle prosessen det er å synliggjøre at man respekterer og jobber med (heller enn mot) grupper. For å si det litt annerledes, hvis det i politiarbeid med opprettholdelse av den

offentlig ro og orden legges like mye vekt på subkulturell etterretning som på kriminell etterretning, ville man være i en langt bedre posisjon til å forebygge konflikter – istedenfor å forsøke å tøyte dem.

2. *Differensier mellom de ulike psykologiske gruppene som deltar på en folketilstelning:* Når man forstår forskjellene i verdier, normer og intensjoner mellom gruppene som deltar på en folketilstelning, kan man også verdsette viktigheten av å behandle ulike grupper på forskjellige måter. Selv om noen av folket i massen kaster ting på politiet, betyr ikke det at alle er fiendtlig innstilt til politiet eller i stand til å ta av på annet vis. Selv om noen vil gjøre hærverk, knuse vinduer og rane banker, betyr ikke det at andre kommer til å slutte seg til dem. Som vi har argumentert for gjentatte ganger, så er det heller slik at voldelige grupper først får innflytelse over andre når politiets fremferd ikke differensierer mellom dem og de andre og dermed egger til generell fiendtlighet. På hvert nivå er det altså viktig å sikre at man ikke behandler alle i folkemassen som mistenkelige på grunn av den mistenkelig adferden til noen i den. Det er imidlertid, som vi har sett, en ting å verdsette dette poenget; noe ganske annet er det å vite hvordan det skal implementeres. Hvis f.eks. det taktiske repertoaret begrenser seg til homogeniserende praksiser, så vil det å endre overbevisning ikke være tilstrekkelig. Hvis den eneste teknologien man har enten er unøyaktig eller så altomfavnende (som tåregass eller vannkanon) at alle i nærheten kan komme til å bli truffet, da kan ikke differensieringen være noe mer enn et fåfengt håp. Hvis politiets utstyr (slitte pleksiglasskjold og slitte pleksiglassvisir) gjør det umulig å faktisk se folkemassen som noe mer enn en utydelig masse, da blir det jo umulig å rette innsatsen mot de behørig målene. Differensiering er ikke bare en idé, men også en sosial praksis som innebærer at implementering ikke bare krever en kursendring mht. idéer, men også en revurdering av hvert eneste praktiske aspekt ved politiarbeidet.
3. *Legg til rette for de lovlige målsetningene til tilstelningsdeltakerne:* På en måte er dette sakens kritiske punkt. Det er så viktig at vi gjentar oss selv. Hvis vi skulle trekke ut bare en leksjon å ta med seg fra hele

denne artikkelen, bare en endring som måtte gjøres, er det denne: Politiarbeid med opprettholdelse av den offentlige ro og orden vil kunne bidra til å gjøre en ond og destruktiv «mistillitsspiral» om til en god og fruktbar «tillitsspiral» når polititjenestepersoner som arbeider med opprettholdelse av den offentlige ro og orden heller begynner med spørsmålet «*Hvordan kan vi tilrettelegge for tilstedelsesdeltakere?*» enn «*Hvordan kan vi kontrollere dem?*»; og når folk som ser polititjenestepersoner under tilstelninger heller tenker «*De er en ressurs*» enn «*De er et hinder*».

Stott og hans kolleger gir et flott eksempel på den helomvendingen man kan få til fra Fotball-VM i Frankrike i 1998 og forskjellsbehandlingen av engelske og skotske fotballsupportere i den forbindelse (Stott, Hutchison et al., 2001). Engelske supportere blir ansett for å være voldelige generelt, og selv om de i utgangspunktet stiller seg avvisende til voldshandlinger, behandles de allikevel som om de skulle være voldelige. Som en konsekvens får fredelige supportere et mer og mer fremmedgjort forhold til politiet og de blir mer og mer sympatisk innstilt overfor hardhausene blant dem; dermed øker også tilbøyelighet til å bli involvert i kollektive konflikter. I motsetning til dette blir skotske fotball-supportere ansett for å være fargerike og humørfylte, og de blir godt behandlet av politiet og andre myndighetspersoner. Følgelig blander andre supportere seg inn og demper eventuelle voldelige tendenser hos hardhauser.

Vi mener naturligvis ikke at politiet skal tilrettelegge for alt en gruppe ønsker å gjøre. Å forstå når man skal tilrettelegge, er åpenbart avhengig av de to første prinsippene beskrevet over. Det politiet trenger, er å forstå de forskjellige intensjonene til ulike de gruppene, slik at de kan få identifisert de som er lovlydige og følgelig forstå hvor og når tilrettelegging er tilbørlig. Uansett, det vi mener å foreslå er at tilrettelegging heller enn bekjempelse bør være standard tilnærmingen. Begynn med å være åpen og vennlig. Hvis i tvil, vær hjelpsom og kommunikativ. Endre tilnærming bare når det er godt belegg for at de aktuelle enkeltindividene etterstreber uroligheter. Det er to grunner

til dette. Den ene er at med hensyn til gruppedynamikk generelt, så er det ikke bare hvordan og hvorfor politiet behandler folket i massen som de gjør som er viktig – det er like viktig hvordan politiet blir oppfattet når de gjør som de gjør. Altså, å underkue med voldsmakt uten selvinnlysende beveggrunner, vil bidra til å fremmedgjøre potensielle allierte folkemassen; den samme faren utgjør ikke det å slå ned på de som kaster den første steinen (både metaforisk og ofte bokstavelig talt). Den andre grunnen er at hvis tilnærmingen totalt sett virker tillitskapende blant flertallet i folkemassen, så reduserer man (i utgangspunktet) risikoen for å legge til rette for de som viser seg å være bråkmakere. Det er fordi man kan trekke på en folkemasses selvkontrollerende kapasitet som «den andre linjen i forsvarsrekken». I sum så dreier ikke prinsippet om tilrettelegging seg om å være «myk», men heller om å være effektiv – eller snarere, om å generere den mest optimale maktbalansen mellom de som støtter opp om og de som krenker den offentlige ro og orden.

4. *Formilde tilretteleggingsstrategien(e)*: La oss for et øyeblikk gå tilbake til skillet mellom målet med en politiinnsats og hvordan politiinnsatsen blir oppfattet av folket i massen. La oss også gå tilbake til vår gamle studie av Notting Hill-karnevalet. For politiet var publikumssikkerheten en av oppgavene under karnevalet: Det er en reell fare for at folk blir klemt sammen, og det er også fare for at ambulansepersonell ikke skal kunne komme frem til folk som skulle trenge medisinsk hjelp av ymse grunner. Så politiet ryddet gatene for folk og barrikaderte dem dernest – begge deler slik at de i tilfelle en nødssituasjon kunne gjenåpne gatene som avlastningsområde eller adkomstvei for ambulanser. For karnevalsdeltakerne er et av nøkkeltemaene for karnevalet selvbestemmelse i eget nærmiljø. For en helg okkuperes og kontrolleres gatene av det afro-etniske miljøet spesielt. De danser, fester og rangler hvor enn og når enn de skulle føle for det. Så for dem har ikke politiet noen rett til å sette opp barrikader og bestemme hvor de kan og ikke kan gå. Barrikadene ble en kilde til gnisninger og åsted for konfrontasjoner.

Poenget er altså at det er problematisk at politiet foretar denne type inngrep for å hjelpe publikum under en tilstelning uten å forhandle og formidle hva det er de gjør. Forhandling må dessuten begynne før tilstelningene, det må formidles til alle deltakere når de kommer til tilstelningene og det må være løpende kommunikasjon under tilstelningene. Enn videre, så vil den mest effektive formidlingen komme innenfra, og ikke utenfra, folkemassen. La meg illustrere dette med nok en anekdote jeg har brukt annensteds:

For mange år siden var jeg på fotballkamp med en venn og hans far. De hadde begge vært Bournemouth-supportere hele livet, og for første gang var Bournemouth (en liten kystby med klubblag i de lavere seriene) i ferd med å bli divisjonsmestere og rykke opp til et nivå de aldri hadde nådd før –avhengig av kampresultatet, naturligvis. Det var stappfullt på stadion. Det ble kunngjort at hvis de vant, så ville laget gå seiersparaden rundt stadion med mesterskapspokalen. Dette kunne imidlertid bare skje dersom supporterne avsto fra å gå/løpe ut på banen. Bournemouth skårte, supporterne tok helt av. Noen få løp ut på banen. Nok en kunngjøring minnet folk om at hvis flere gikk ut på banen, så ville det bety at det ikke ble noen seiersparade. Da de som hadde gått inn på banen prøvde å unngå politiet og søke tilflukt blant folkemassen, ville folk ganske enkelt ikke slippe dem inn til seg igjen. Polititjenestepersonene gikk opp til dem og førte dem rolig vekk mens publikum for øvrig jublet.

For å omsette denne anekdoten til analytiske begreper, så formidlet den første kunngjøringen til publikum hvordan klubbledelsen søkte å gi supporterne det de ville ha. De formidlet også de nødvendige vilkårene for at de skulle være i stand til å kunne innfri. Kunngjøringen etter skåringen formidlet at de som brøt med de satte vilkårene med det også frarøvet supporterne det de ville ha. I denne konteksten ble (a) 'inntrengerne' ansett for å være til hinder for et felles mål; (b) flertallet av supporterne samarbeidet med politiet om å isolere 'inntrengerne'; (c) supporterne oppfattet det som at politiet la til rette for målet deres. Går vi videre nå til enda mer generelle termer, illustrerer denne anek-

doten hvordan effektiv formidling faktisk kan spille en rolle i det å trekke flertallet av folket i massen til politiet side heller enn å skyve dem over til et uroskapende mindretalls side.

Konklusjon: En kontrafaktuell analyse av G20

Jeg har argumentert for at vi må revurdere selve grunntenkningen i politiarbeidet med opprettholdelse av den offentlige ro og orden, og at den må baseres på nye prinsipper som er basert på en ny forståelse av massepsykologi. Omvendt har jeg i skisseringen av disse prinsippene, henvist til en hel rekke områder de kan prege politiarbeidet med opprettholdelse av den offentlige ro og orden – alt fra etterretning, taktikker og teknologi til verneutstyret polititjenestepersonene bruker. Intet aspekt vil kunne forbli uberørt.

Som jeg allerede har nevnt, er det ikke min intensjon å gå videre og skissere i detalj presise praksiser eller prosedyrer som kan komme ut av de nye prinsippene. Først og fremst tillater ikke plassen jeg har til rådighet det, og dernest er det andre – som har tenkt mye mer over disse problemstillingene enn meg, som har utviklet nye praksiser for politiarbeid med opprettholdelse av den offentlige ro og orden og evaluert effektene – som kan gjøre dette langt mer effektivt. Men det blir kanskje litt for brått å avslutte her. Dessuten, siden jeg innledet dette bidraget med en gjennomgang av politiets publikumshåndtering under G20, og mer presist, med en kritikk av taktikken 'innringing', så påligger det meg kanskje også å si hva jeg mener burde vært gjort annerledes.

Innringing, som vi husker, innebærer tilbakeholdelse – ofte i en langvarig periode – av alle demonstrantene på et gitt sted. Det er en taktikk som tar lite hensyn til de forskjellige psykologiske gruppene som er samlet under en fysisk sammenkomst. Den differensierer i hvert fall ikke mellom dem, men behandler snarere alle som trøbbel. Den er det motsatte av tilrettelegging – taktikken stopper alle i å gjøre hva det nå enn var de skulle gjøre. Og den involverer svært lite formidling og kommunikasjon i noen form – verken med hensyn til å forklare folk hvorfor de blir holdt tilbake

eller hva som kommer til å skje med dem. Som taktikk implementerer den nettopp antagelsene fra den gamle massepsykologien og den bryter med alle prinsippene i den nye massepsykologien. Den fører til en generell opplevelse av politiets illegitimitet – ofte eksemplifisert i ydmykelse av enkeltindivider som åpenbart ikke utgjør noen trussel for politiet. Den gjør de mest konfronterende av enkeltindividene til de mest representative, og følgelig de med mest påvirkningskraft i gruppen som helhet. Den vipper maktbalansen i sterkt disfavør for politiet.

Så, hvis vi tar med i betraktningen at det kan være noen følsomme steder i lokalområdet som noen demonstranter ivret etter å angripe (og antar vi, på et eller annet nivå, at det var et sterkt politisk press på politiet for å forhindre at slike angrep fant sted – jf. Cronin og Reicher, 2008), hva annet kunne ha blitt gjort? Vel, for det første burde ethvert tiltak utgå fra en forståelse av de ulike gruppene som er tilstede på demonstrasjonen, deres forskjellige perspektiver og målsetninger. For det andre burde politiet formilde sine intensjoner om å tilrettelegge for at grupper skal kunne forfølge sine lovlige målsetninger, men forklare hvordan dette eventuelt vil forhindres av tilstedeværelsen av noen med uroskapende målsetninger. For det tredje kunne da midlertidig tilbakeholdelse av publikum brukes sammen med selektiv filtrering som et middel til å tydelig skille mellom de som får forfølge sine lovlige målsetninger og de som holdes tilbake for å forhindre dem i å forfølge sine ulovlige målsetninger. Det kritiske her er åpenbart forestillingen om et selektivt filter og hvordan politiet fremstår i arbeidet med å identifisere og slippe ut de mest sårbare og velvillige delene av folkemassen. I den grad dette kunne gjennomføres, ville uroligheter forhindre utslipp og følgelig bli isolert som hendelser som strider i mot (flertallet av) folkemassens interesser. Voldshandlinger ville bli anti-normative for flertallet og følgelig ville de som agiterte for bruk av vold bli isolert.

Som med alle kontrafaktuelle analyser, er det ikke min hensikt å antyde at vi vet akkurat hva som ville ha hendt hvis en annen tilnærming var blitt tatt i bruk, eller at jeg har en slags tryllestav som kan forvandle voldelige optøyer om til fredelige pikniker. Ei heller undervurderer jeg de massive logistikkmessige vanskelighetene mine forslag innebærer. Ikke minst det å

formidle noe til en stor gruppe mennesker under støyende og ladede omstendigheter, vil kreve helt ny kommunikasjonsteknologi (store mobile lydanlegg eller LED-skjermer; kommunikasjonsutstyr montert på helikop-tre m.v.) som det knytter seg betydelige kostnader til. Det jeg foreslår, imidlertid, er at tilnærmingen og prinsippene jeg har skissert kan hjelpe oss med å begynne å tenke på alternativer til nåværende praksis. Innspillene har til hensikt å stimulere til en kreativ debatt om hvordan videreutvikle vår tilnærming til opprettholdelse av den offentlige ro og orden, om hvordan vi kan maksimalisere retten til å demonstrere samtidig som vi minimaliserer risikoen for voldshendelser, og dermed om hvordan vi skal verne om et livskraftig, deltakende demokrati.

Litteraturreferanser

- ACPO (2003). *Manual of guidance on keeping the police*. Bramshill: National Police Training.
- Anderson, B. (1983). *Imagined communities*. London: Verso.
- Bunyan, T. (1981/2). The police against the people. *Race and Class*, 23, 153–170.
- Cronin, P. & Reicher, S.D. (2008). Accountability processes and group dynamics: A SIDE perspective on the policing of an anti-capitalist riot. *European Journal of Social Psychology*, 39, 237–254.
- Drury, J. & Reicher, S.D. (1999). The intergroup dynamics of collective empowerment: Substantiating the social identity model of crowd behaviour. *Group Processes and Intergroup Relations*, 2, 381–402.
- Drury, J., Stott, C. & Farsides, T. (2003). The role of police perceptions and practices in the development of 'public disorder'. *Journal of Applied Social Psychology*, 33, 1–23.
- Le Bon, G. (1895, reans 1947). *The crowd*. London: Ernest Benn.
- Institute of Race Relations (1987). *Policing against black people*. London: Institute of Race Relations.
- Martin, E.D. (1920). *The behaviour of crowds*. London: Ernest Benn.
- Milgram, S. & Toch, H. (1969). Crowds and social movements. I: G. Lindzey & E. Aronson (red.), *The handbook of social psychology*, vol. 4. (3:e utgåvan). New York: Addison-Wesley.

- Novelli, D., Drury, J. & Reicher, S.D. (2010). Come together: Two studies concerning the impact of group relations on 'personal space'. *British Journal of Social Psychology*.
- Prayag Magh Mela Research Group (2007). Living the Magh Mela at Prayag: Collective identity, collective experience and the impact of participation in a mass event. *Psychological Studies (Special Issue on the Social Psychology of Collectivity)*, 52, 293–301.
- Reicher, S.D. (1982). The determination of collective behaviour. I: H. Tajfel (red.), *Social identity and intergroup relations*, Cambridge, CUP och Paris: Maison des Sciences de l'Homme.
- Reicher, S.D. (1987). Crowd behaviour as social action. I: J. Turner, M. Hogg, P. Oakes, S. Reicher & M. Wetherell (red.), *Rediscovering the social group*. Oxford: Blackwell.
- Reicher, S.D. (2001). Crowds and social movements. I: M. Hogg & S. Tindale (Red.), *Blackwell handbook of social psychology: Group processes*. Oxford: Blackwell.
- Reicher, S.D. & Haslam, S.A. (2010). Beyond help: a social psychology of social solidarity and social cohesion. I: M. Snyder & S. Sturmer (red.), *The psychology of helping*. Oxford: Blackwell.
- Reicher, S.D., Haslam, A. & Hopkins, N. (2005). Social identity and the dynamics of leadership: Leaders and followers as collaborative agents in the transformation of social reality. *Leadership Quarterly*, 16, 547–568
- Reicher, S.D., Stott, C., Cronin, P. & Adang, O.M.J. (2004). A new approach to crowd psychology and public order policing. *Policing*, 27, 558–572.
- Reicher, S.D., Stott, C., Drury, J, Adang, O.M.J., Cronin, P. & Livingstone, A. (2007). Knowledge based public order policing: Principles and practice. *Policing*, 1, 403–15.
- Sivanandan, A. (1981/2). From resistance to rebellion: Asian and Afro-Caribbean struggles in Britain. *Race and class*, 23, 111–152.
- Sivanandan, A. (1983). Challenging racism: strategies for the 1980's. *Race and Class*, 25, 1–11.
- Stott, C., Hutchison, P. & Drury, J. (2001). 'Hooligans' abroad? Inter-group dynamics, social identity and participation in collective 'disorder' at the 1998 World Cup finals. *British Journal of Social Psychology*, 40, 359–384.
- Stott, C. & Reicher, S. D. (1998a). Crowd action as intergroup process: introducing the police perspective. *European Journal of Social Psychology*, 28, 509–529.
- Stott, C. & Reicher, S.D. (1998b). How conflict escalates: the inter-group dynamics of collective football crowd 'violence'. *Sociology*, 32, 353–377.

Thompson, E.P. (1971). The moral economy of the English crowd in the eighteenth century. *Past & Present*, 50, 76–136.

Noter

Endenoter:

- i Se <http://www.guardian.co.uk/uk/2009/apr/07/ian-tomlinson-g20-death-video>.
- ii Se <http://www.guardian.co.uk/uk/video/2009/apr/08/g20-police-assault-ian-tomlinson-video>.
- iii Se <http://youtube.com/watch?v=6THfDGy1hN4>.
- iv Hentet fra <http://news.bbc.co.uk/1/hi/england/london/7989027.stm>.
- v Hentet fra <http://www.londonfgss.com/thread19035-17.html>.
- vi Hentet fra <http://www.guardian.co.uk/uk/2009/apr/07/ian-tomlinson-g20-death-video>.
- vii Se <http://www.thisislondon.co.uk/standard/article-23678442-details/G20+police+'were+too+violent'/article.do>.
- viii Se <http://www.thisislondon.co.uk/standard/article-23682001-details/Four+in+10+Londoners+don't+trust+Met+after+G20+death/article.do>.
- ix Dette resulterte i en film laget av BBC for «the Open Universty» (O.a.: tilsvarende Friundervisningen) sitt kurs i sosial psykologi D317 med tittelen *Controlling Carnival Crowd*.
- x Begrepene jeg bruker her er annerledes enn de jeg har brukt tidligere (Reicher, Stott et al., 2004; 2007). Den tidligere begrepsbruken var noe mer abstrakt og kryptisk. Her ofrer jeg kortfattethet for klarhet.
- xi Se <http://www.guardian.co.uk/environment/2009/apr/27/police-spies-environmentalists-scotland-protesters>.

Å innta stadion: Fotball, gruppedynamikk og politiarbeid med opprettholdelse av den offentlige ro og orden

CLIFFORD STOTT,
UNIVERSITY OF LIVERPOOL

Sammendrag: Tradisjonelt har tema «hooliganisme» innen fotball vært relativt oversett i litteraturen om politiarbeid med opprettholdelse av den offentlige ro og orden. Allikevel er fotballtilstelninger de folketilstelningene i Europa som jevnt over kanskje krever mest av politiet i forhold til bruk av ressurser. Fotballturneringer og -tilstelninger er også svært politisert slik at tilnæringslinjen i politiarbeidet rundt denne type tilstelninger blandes sammen med krav fra myndighetene om å utvise evne til å opprettholde den offentlige ro og orden. Studiet av fotballtilstelninger er derfor et nyttig felt for teoretiske diskusjoner om forholdet mellom politiarbeid med opprettholdelse av den offentlige ro og orden og gruppedynamikk. Dette bidraget bygger videre på argumentene Reicher har fremsatt (i denne boken) ved å fokusere på en rekke studier av arbeidet med å holde kontrollen over fotballpublikum gjennom de siste 18 årene. Analysen fokuserer på den utviklende karakteren til og forbindelsen mellom politiets forståelse, politiets taktikker, gruppedynamikk og risikoen fotballpublikum utgjør for den offentlig ro og orden. Dette bidraget utforsker betydningen av å ha et strategisk fokus på tilrettelegging, graderte taktikkmodeller, dialogbasert politiarbeid og at politiets bruk av fysisk makt skal være informasjonsstyrt. Datamaterialet fra denne forskningen vil diskuteres ut fra ESIM-modellen (Elaborated Social Identity Model of crowd behaviour) og dennes forslag til prinsipper for effektivt politiarbeid med opprettholdelse av den offentlige ro og orden. Bidraget konkluderer med å fokusere på diskusjoner om 'forhandlende håndtering' ('negotiated management') versus 'opptrappende maktbruk' ('escalated force') og ved å utforske

implikasjoner av analysen av fotballpublikummet, for å gi retningslinjer for fremtidig forskning på gruppedynamikk og politiarbeid med opprettholdelse av den offentlig ro og orden.

Massepsykologiens historie

Det er umulig å få en adekvat forståelse av forholdet mellom massepsykologi og politiarbeid med opprettholdelse av den offentlige ro og orden uten å drøfte masseteoriens historiske opprinnelse og dens koblinger til politiske demonstrasjoner og urbane uroligheter i Vest-Europa. Dette er kanskje mest åpenbart i det 19. århundres Frankrike, som var arnestedet til den «vitenskapelige» massepsykologien. Fra den franske revolusjon i 1789 og fremover, rådet politisk ustabilitet i Frankrike som var direkte knyttet til folkemassenes kapasitet til å true og styrte det ene politiske regimet etter det andre. Det var i denne konteksten massepsykologien oppstod som et «vitenskapelig» grunnlag for å forstå, kontrollere og underminere den trusselen folkemasser utgjorde for den oppvoksende industrielle kapitalistiske økonomien.

Det franske militæres kollaps under krigen mellom Frankrike og Preussen i 1871 og erklæringen av Pariskommunen¹ det samme året, inspirerte Taine, en av Europas mest respekterte historikere den gang, til å skrive en detaljert sosialhistorie om Frankrike. Verket var noe langt mer enn en nøytral og objektivt oversikt over et århundre med politisk ustabilitet; det var et forsøk på å ta i bruk «vitenskap» for å forsøke å forklare den franske statens illgjerninger. Til slutt bestod verket av 11 bind som samlet ble kalt *Origines de la France Contemporaine*². Det relevante i Taines avhandling er at det første bindet, *L'ancien Regime*³, ga oss den første moderne (dvs. post-darwinistiske positivistiske) «pseudo-vitenskapelige» forklaringsmodellen på masseadferdens psykologi (Taine, 1876).

¹ O.a.: Pariskommunen var et revolusjonært folkestyre som ble opprettet i Paris i protest mot den nasjonale regjeringen. Styret bygget bl.a. på anarkistiske og marxistiske ideer og eksisterte i 72 dager (18. mars–28. mai 1871). Det var for øvrig her begrepet 'nasjonalisme' oppsto.

² O.a.: Kan oversettes med *Opprinnelsen til dagens Frankrike*. Kortform: *Origines*.

³ O.a.: Kan oversettes med *Det gamle regimet* – dvs. det aristokratiske, sosiale og politiske systemet i Frankrike under huset Bourbon fra ca. det 15. århundre frem til revolusjonen 1789.

Taine anses i dag som konservativ politisk sett, og gjennom det nevnte ellevebindsverket søkte han å bygge opp et holdbart intellektuelt angrep på opplysningstidens sosialteorier og spesielt Rousseaus 'samfunnspakt'⁴; Taine anså disse for å være ideologisk gift som var injisert inn i samfunnet (McClelland, 1970; 1989). Sentralt i dette politiske prosjektet var en svært spesifikk og heller detaljert teori som sykeliggjorde både folkemassen og dens psykologi, og som forklarte denne patologien (sykdomslæren) som hovedårsaken til kollapset i den franske politiske makten. I *Origines* hevder Taine at folkemassene i 1800-tallets Frankrike var «*pøbelgjenger*» som besto av folk fra det lave sosiale lag som var ofre for «*vibrasjonen fra den nervøse mekanismen*», «*smitte*» og «*febrilitet*», og som følgelig lett ble påvirket av «*kriminelle*» og «*folk på flukt fra loven*». Han hevdet at dette stilte det høyt utviklede, hierarkiske Franske samfunnet åpent for folkemassenes primitive barbari og irrasjonalitet; patologi manifestert i den revolusjonære folkemassenes handlinger. Taines politiske analyse var derfor fundamentalt knyttet til ideer om hvordan den utviklede sosiale «*orden*» trengte beskyttelse mot folkemassenes iboende irrasjonalitet og patologi. Han anbefalte eksplisitt at ordensmakten skulle virke som en «*demning*» mot folkemassens «*flom*» av rå kraft; «*despotisk hvis nødvendig mot deres despotisme*»⁵ (Taine, 1876, s. 242). Denne koblingen mellom folkemassenes tilskrevne patologi og bruk av fysisk makt for å stå imot slik patologisk invadering, er fremdeles det fundamentale problemet i politiarbeid med opprettholdelse av den offentlige ro og orden i demokratiske samfunn.

Dagens akademikere ser Taines historiske analyse som farget av hans politiske anskuelse og uten empirisk belegg fra førstehåndsdata – slik det forventes at vitenskapelig forskning av i dag har. Taines «*vitenskapelige*» arbeid ble publisert i en tid da folkemassen(e) og storsamfunnet i økende grad var i ferd med å bli et teoretisk og politisk anliggende i Europa. Datidens politiske klasser satte sitt håp i at de fremvoksende «*positivistiske*» vitenskapene ikke bare skulle forsyne dem med en gyldig forståelse av pro-

⁴ O.a.: Betegnelse brukt i den politiske filosofien (spesielt på 1600- og 1700-tallet) om en postulert avtale mellom individene i den såkalte naturtilstanden (som særlig Rousseau verdsatte) om å etablere et samfunn. Rousseau utga sågar et verk som omhandlet dette konseptet, *Du contrat social* (Om samfunnspakten) i 1762.

⁵ Sit. i eng. tekst lyder: «*despotic if need be against their despotism*».

blemet med folkemassene, men også diktere løsninger (McClelland, 1989). Det var fra Taines sosialhistorie man fikk den teoretiske modellen, antagelsene og det vitenskaplige skussmålet som ga næring til en forestilling om en slik løsning. Imidlertid var det, som Reichers bidrag også påpeker, uten tvil Gustav Le Bon som var den sentrale i populariseringen av denne formen for massepsykologi. Hans klassiske verk *Psychologie des Foules*⁶ er anerkjent som den mest leste teksten innen sosialpsykologien gjennom tidene (Le Bon 1895, oversatt til eng. 1926), og verket er kjent for å ha vært nattbordslektyre for både Hitler og Mussolini (Farrell, 2004). Men Le Bons verk hadde ikke innflytelse pga. dets vitenskapelige validitet, for i likhet med Taine bygget han ikke sine teorier på empiri. Verkets innflytelse kommer av at Le Bon videreformidlet et lukket vitenskaplig samfunn sine funn til en offentlig og politisk elite som ivret etter å forstå og kontrollere folkemassen i en tid hvor den sosialistiske revolusjonen utgjorde en stadig økende trussel (Barrows, 1981; McClelland, 1989; Nye, 1975; Reicher, 1987).

Le Bons verk er i all vesentlighet en sammenfatning av Taines patologisering av folkemassen, men i mer tekniske termer. Le Bon fremsetter tre sentrale mekanismer: *sammensmeltning* (submergence), *smittsomhet* (contagion) og *suggestibilitet* (suggestibility). 'Sammensmeltning' referer til den enkeltes tap av sin individuelle identitet i folkemassens antatte, iboende «*anonymitet*». 'Smittsomhet' refererer til den mekanismen som deretter oppstår, som gjør at man blir ukritisk overfor sosial påvirkning og som gjør at hvilken som helst ide eller følelse upåaktet sprer seg i folkemassen. Og 'suggestibilitet' er den «*hypnotiske*» psykologiske tilstanden sammensmeltning fremkaller som gjør at smittsomhet oppstår. Le Bon hevdet at disse mekanismene gjør at adferden til en folkemasse ikke lenger styres av individuell rasjonalitet, men av '*loven om mental enhet*' ('*law of mental unity*'). Det vil si at det individuelle 'selvet', eller den individuelle identiteten, blir borte og erstattes av det Le Bon refererer til som en '*gruppementalitet*' ('*group mind*') eller '*rasemessig ubevissthet*' ('*racial unconscious*'), som er karakterisert av redusert intelligens, primitive impulser og følelser-

⁶ O.a.: Kan oversettes som *Folkemassenes psykologi*.

ladede tilstander. Følgelig fremsatte Le Bon at det siviliserte, enslige individet stiger ned *'flere trinn på sivilisasjonens stige'*⁷ og blir til *'en barbar'*⁸ i folkemassen (Le Bon, 1895, oversett. 1926).

Det har selvfølgelig vært en rekke andre teorier som har utfordret den «klassiske» massepsykologien som Le Bon fremla – for mange og detaljerte til å gjennomgå i dette bidraget¹. Kritikken har primært vært bygget rundt den dominerende oppfatningen i den sosialhistoriske litteraturen, nemlig at folkemassenes handlinger i det 19. århundres Frankrike ikke var tilfeldige, meningsløse, voldelige eksplosjoner som den klassiske teorien antyder, men faktisk høyst strukturerte og normative. Derav argumenteres det at disse folkemønstringene må forstås som meningsfulle kollektive reaksjoner på Statens handlinger og dens ordensmakt – fra de som var blitt fratatt sine borgerrettigheter og avmektiggjort av den industrielle revolusjonen. Med andre ord, psykologien og fremferden til disse folkemassene var fundamentalt knyttet til den sosiale forståelsen til de som sluttet seg til dem og til de sosiale prosessene og intergruppeprosessene i den konteksten disse folkemønstringene fant sted (Barrows, 1981; Nye, 1975; Reddy, 1977; Rudé, 1964; Tilly, Tilly et al., 1975; Reicher, 1987).

Uansett, ettersom den «vitenskaplige» massepsykologien til Taine og Le Bon systematisk ser bort fra at kollektive handlinger kan være rasjonelle og sosialt bestemt, så kan den ganske enkelt ikke gi et dekkende konseptuelt rammeverk for å forstå adferden, eller kanskje snarere fremferden, til de overnevnte eller hvilken som helst annen folkemasse. Allikevel har den «klassiske» forklaringsmodellen på massepsykologi fått sterk empirisk støtte innen den amerikanske sosialpsykologiens hovedstrømning i siste halvdel av det 20. århundre. Denne støtten kommer i hovedsak fra den såkalte «deindividuasjonsforskningen» ('deindividuation' research), en retning som oppsto med Festinger m.fl. (1952) og som deretter ble utviklet av andre (f.eks. Zimbardo, 1969; Diener et al., 1976). Grovt skissert fremsetter deindividuasjonsmodellen at 'anonymiteten' i folkemassen – et konsept hentet direkte fra Le Bon – reduserer selv-

⁷ Sit. i eng. tekst lyder: «*several rungs of civilization*».

⁸ Sit. i eng. tekst lyder: «*is a barbarian*».

bevisstheten og øker dermed individers tendens til voldelig, aggressiv og «antisosial» adferd. Imidlertid ga Reicher (1987) en kraftig kritikk av deindividuasjonsteorien som kulminerte i en meta-analyse av seksti uavhengige eksperimentelle studier av deindividuasjonstilstandens effekt; den viste at data fra disse studiene ikke støtter, og underminerer dermed sterkt, den vitenskapelige validiteten til deindividuasjonsteorien eller den «klassiske» teorien (Postmes og Spears, 1998).

Altså mangler den «klassiske» massepsykologien som oppsto på slutten av det 19. århundre i Frankrike, og som er blitt utviklet i den moderne eksperimentelle sosialpsykologien, ganske enkelt holdbar empirisk støtte. Problemene til den «klassiske» teorien begynner fordi den dekontekstualiserer folkemassens adferd, eller fremferd, og ser dermed bort fra mulighetene for at ordensmakten eller den større sosiale konteksten som folkemønstringene oppstår i, skulle kunne ha en avgjørende rolle. Følgelig kan den ikke forklare kollektive handlingers meningsfulle beskaffenhet under folkemønstringer og må betraktes som grunnleggende feilaktig. Allikevel har den produsert en svært spesifikk og mye anvendt teoretisk modell for massepsykologi som fortsatt forfektes i de fleste lærebøker i psykologi, spesielt de rettet mot det amerikanske markedet. Den klassiske forklaringsmodellen antar at masseadferd i siste instans er en patologisk forstyrrelse i det moderne samfunn fordi folkemassens iboende mekanismer underminerer den individuelle identitet og det rasjonelle psykologiske grunnlaget for fremferd. Som en konsekvens hevder den «klassiske» teorien at alle individer i en folkemasse er farlige og uforutsigbare fordi de plutselig kan «smelte sammen» til en irrasjonell og voldelig pøbel, ganske enkelt på grunn av en folkemasses iboende mekanismer. Enn videre kan pøbelen lett bli påvirket av agitatorer, bråkmakere og såkalte «hooligans» på grunn av disse mekanismene. Gitt at folkemasser blir forstått som uforutsigbare, ustabile og farlige fra dette perspektivet, blir det nesten selvsinnlysende at de må kontrolleres, og at denne kontrollen primært må utøves gjennom bruk av fysisk makt.

Sosial identitet som innfallsvinkel til å forstå masseadferd

Det viktigste å si om den «klassiske» teorien er altså at den nå er fullstendig utdatert og at den har blitt avvist innen hovedstrømmingene i europeisk sosialpsykologi (jf. Reicher, 2001). På grunn av de forskjellige problemene med hensyn til validitet og forklaringskraft utenfor sosialpsykologiens lærebokverden, så har forskjellige teoretiske modeller erstattet den Le Bon-ske eller «klassiske» forklaringsmodellen. Særlig i forskningslitteraturen har den blitt avløst av den nå ledende teorien om massepsykologi kalt «Elaborated Social Identity Model of crowd behaviour»⁹ (ESIM)ⁱⁱ. ESIM-modellen er basert på påstanden om at en bestanddel i konseptet om 'selvet', som bestemmer menneskelig sosial fremferd, kommer fra et psykologisk medlemskap i en særegen sosial kategori, eller interessegruppe (f. eks. «politibetjent» eller «demonstrant»). Følgelig har de som slutter seg til en folkemasse i tillegg til sine særegne personlige identiteter (dvs. en identitet som et unikt individ), et spekter av 'sosiale identiteter' som kan bli fremtredende innenfor det psykologiske systemet som omtales som 'selvet'. Kollektive handlinger blir mulige når en bestemt sosial identitet simultant er fremtredende blant, og derfor felles for, folk i en folkemasse.

Altså, som Reicher peker på (i denne boken), medfører ikke det å være en del av en folkemasse et identitetstap, men snarere et fokusskifte i selvdefineringen blant tilstelningsdeltakere – bort fra de unike individuelle attributtene til de mer felles, gruppebaserte attributtene til folkemassen. Videre vil det å handle ut fra en sosial identitet si at deltakerne på en folketilstelning eller en folkemønstring vil ha en økt tendens til å slutte seg til normene, verdiene og ideologien til den aktuelle sosiale kategorien (f.eks. at anti-krigsdemonstranter handler ut fra en «ikke-voldelig-demonstrasjonsform-identitet» i begynnelsen av en demonstrasjon). Den felles identiteten er også bestemmende for hvem og hva som kan påvirke folkemassen og gir tilstelningsdeltakere et visst grunnlag for å kunne bedømme hvorvidt de kan handle på bestemte måter ved å indikere hvorvidt det er sannsynlig at andre i folkemassen vil støtte opp om bestemte handlinger (f.eks.

⁹ O.a.: Kan oversettes som «Utdypende sosial identitetsmodell for masseadferd».

innblanding for å hindre eller støtte uoverensstemmelser med politiet). Fremtredende sosiale identiteter orienterer derfor folk i en folkemasse mot meningsfulle former for kollektive handlinger i en hver gitt kontekst, både med hensyn til hvilken fremferd som blir ansett som passende eller legitim og med hensyn til hvilken fremferd som anses som mulig.

Fra den først ble fremsatt (Reicher, 1982; 1984; 1987) har ESIM-tilnærmingen til folkemasser blitt understøttet av et betydelig datamateriale – i motsetning til den klassiske forklaringsmodellen. Dette datamaterialet ble påbegynt gjennom analyse av en av de store bykjerne-opptøyene i England i 1980-årene (Reicher, 1984, 1987), og fikk ytterligere empirisk støtte fra studier av et «studentopprør» under en protestaksjon mot fjerning av studentstøtte (Reicher, 1996), av demonstranter som gjorde «opprør» under en protestaksjon mot innføringen av en ny skattelegging (Drury og Reicher, 1999; Stott og Drury, 2000), av en serie protestaksjoner i forbindelse med utvidelsen av M11 motorveien i London (Drury og Reicher, 2000), samt av «opptøyer» blant fotballsupportere under internasjonale fotballkamper (Stott, Drury et al., 2001; Stott og Reicher, 1998a; Stott og Pearson, 2007). Den teoretiske og empiriske utviklingen til ESIM-modellen har belyst polititaktikkens betydning for utforming og omforming av en folkemasses sosiale identitet, og følgelig også i å bestemme beskaffenheten til den kollektive fremferden som oppstår under en folketilstelning over tid – spesielt med henblikk på fremveksten og eskaleringen av «opptøyer» (Stott og Reicher, 1998b).

En lignende dynamikk åpenbarte seg i hver av de overnevnte studiene. I de tilfellene politiet tok i bruk relativt udifferensierte taktikker i form av tvang og fysisk maktbruk (f.eks. bruk av batonger), hadde de en tendens til å rette maktbruken mot de i folkemassen som anså seg selv, eller andre rundt dem, for å utgjøre en svært liten trussel, hvis noen i det hele tatt, mot den offentlige ro og orden. Konsekvensen var korresponderende økninger av antall folk i folkemassen som oppfattet politiet som en illegitim makt. Slike interaktive sosialpsykologiske prosesser som oppstår under en folkemønstring, vil direkte føre til en endring i beskaffenheten til folkemassens sosiale identitet (deres felles følelse av en kategorisering i «vi» og «de»)

sammen med to kritiske og viktige dimensjoner definert av ESIM-modellen ut fra oppfatninger om legitimitet og makt.

På den ene siden vil udifferensiert bruk av fysisk makt skape en omdefinert følelse av samhold i folkemassen i det folk oppfatter politiets innsatser som illegitime og står sammen i opposisjon mot dem. Følgelig vil det bli flere i folkemassen som oppfatter det å komme i konflikt med politiet som akseptabel eller legitim fremferd. På den annen side vil denne følelsen av samhold og at det er legitimt å opponere mot politiet, øke påvirkningskraften til og mektiggjøre de som er beredt til å gå til fysisk konfrontasjon mot politietⁱⁱⁱ. Slike prosesser kan da trekke folkemassen inn i en konflikt til tross for at de aller fleste ikke hadde noen intensjoner om å involvere seg i en konflikt. Med andre ord, utviklingen av utbredte «opptøyer» var ikke bare et produkt av folkemassens interne mekanismer eller av predisposisjoner hos folket i massen. Det var snarere slik at de psykologiske og sosiale prosessene som muliggjorde «opptøyene» oppstod som et resultat av spesifikke former for interaksjon på gruppenivå, som i hovedsak og uforvarende ble igangsatt av politiets taktiske responser.

Klassisk massepsykologi og politiarbeid med opprettholdelse av den offentlige ro og orden i Storbritannia

Med hensyn til overnevnte er ESIM-modellen forenlig med den sosialhistoriske empirien om massenes fremferd i det 19. århundret referert til tidligere (f.eks. Rudé, 1964). Enn videre stemmer modellen med det store og aktuelle datamaterialet og teoriene innen kriminologien som antyder at det ganske visst er en svært nær forbindelse mellom dynamikken i kollektive konflikter og taktikkene som benyttes i politiarbeidet med opprettholdelse av den offentlige ro og orden (della Porta og Reiter, 1998; Hall og de Lint, 2003; Jefferson, 1990; King og Waddington, 2005; 2004; Sheptycki, 2002; D. Waddington, 2007; P.A.J. Waddington 1987; 1991; 1993). Mye av denne litteraturen peker på en progressiv global overgang – i demokratiske samfunn etter 2. verdenskrig – fra en «reaktiv» tilnærming fra politiet primært basert på trussel om og bruk av fysisk makt, til en mer «proaktiv»

samtykkebasert tilnærming, som er mindre avhengig av bruk av fysisk makt og mer avhengig av kommunikasjon og forhandling. De forskjellige tilnærmingene blir ofte satt opp som kontraster; som strategisk orientert mot «opptrappende maktbruk» versus «forhandlende håndtering» (McPhail, 1993). Allikevel er det stor diskusjon innen den samme litteraturen om hva som er den beste taktiske måten å gjennomføre strategien «forhandlende håndtering» på (McCarthy og McPhail, 1998; McPhail, 1991; Schweingruber et al., 1998; Hall og de Lint, 2003).

Tross forskjellene er antagelsen om at aggressive polititaktikker kan og har kapasitet til å påvirke dynamikken i en folkemasse negativt, felles for kontrastperspektivet og ESIM. Enn videre, til tross for belegg for de generelle trendene i politiarbeid med opprettholdelse av den offentlige ro og orden, så har forskerne også belyst hvordan de to strategiske og taktiske tilnærmingene faktisk kan anvendes samtidig av forskjellige politistyrker eller enheter innenfor samme land og til og med under den samme tilstelingen (Adang og Cuvelier, 2001; della Porta og Reicher, 1998; Sheptycki, 2002; Hall og de Lint, 2003). Ettersom man har erkjent denne variasjonen, stiller forskningslitteraturen om politiarbeid med opprettholdelse av den offentlige ro og orden to grunnleggende spørsmål: 1) Hva styrer hvilken av de ulike tilnærmingene som tas i bruk i politiarbeid med opprettholdelse av den offentlige ro og orden, og 2) Hvilke underliggende sosialpsykologiske prosesser bestemmer hvorvidt tilnærmingen får positiv eller negativ effekt på folkemassens dynamikk?

ESIM-modellen omhandler først og fremst det siste spørsmålet^{iv}. Den teoretiske modellen som først og fremst omhandler det første spørsmålet, er kanskje modellen utviklet av della Porta og Reicher (1998). De fremsetter et mangfold av interrelaterte faktorer, for eksempel det aktuelle juridiske rammeverket, politikulturen, den politiske konteksten og samhandlingsmønsteret mellom politiet og folkemassen. De fortsetter med å argumentere for at disse variablene virker sammen og skaper «politikunnskap», som i sin tur er avgjørende for hvilken tilnærming som tas i bruk i politiarbeidet. Det er altså betydelig støtte i forskningslitteraturen for forslaget om at en hver dekkende forklaring på masse-

adferd, eller folkemassen fremferd, og offentlig uro også må inkludere analyse av politikunnskap og politifremferd.

Innen litteraturen som omhandler spørsmålet om «politikunnskap» antyder empirien at et av problemene man står overfor i politiarbeidet med opprettholdelse av den offentlige ro og orden i Storbritannia, er at politioplæringen i England og Wales i liten grad – hvis i noen – forholder seg til den vitenskaplige litteraturen som danner bakgrunnen for opplæringen. Under systematiske observasjoner av en rekke forskjellige opplæringskurs i politiarbeid med opprettholdelse av den offentlige ro og orden i England og Wales, var det tydelig at det var lite, hvis noen, formell diskusjon om bakgrunns litteraturen relatert til massepsykologi eller politiarbeid med opprettholdelse av den offentlige ro og orden (Hogget og Stott, 2010, a)^v.

Vår påstand om at så er, støttes av at den klassiske teorien fremgår av litteraturen kursdeltakerne skal ha lest før kursstart i 2006-versjonen av the National Police Improvement Agency¹⁰ (NPIA; daværende National Centre for Policing Excellence) sitt kurs «Public Order Commanders Cours»¹¹, som for eksempel hevder at «en folkemasse er en anordning for at vi skal kunne tillate oss selv en slags midlertidig galskap, i det at alle blir gale sammen»¹². Teksten hevder videre at:

«Alle psykologer synes å være enige om at det å være en del av en folkemasse resulterer i en reduksjon av den enkeltes evne til å tenke rasjonelt samtidig som hans/hennes mer primitive drifter blir vekket til samklang med de primitive driftene som trer frem i alle de andre i folkemassen. Resultatet er etableringen av en kollektiv bevissthet. Som du skjønner, alle disse teoretikerne har kommet med poenger vedrørende masseadferd som det er mye sannhet i.»^{13 vi}

Den klassiske teorien om massepsykologi viser seg også i 2007-versjonen av NPIAs kurs i politiarbeid i forbindelse store tilstelninger (et kurs laget

¹⁰ O.a.: Kan oversettes som «Nasjonalt senter for forbedring av politiarbeid».

¹¹ O.a.: Kan oversettes som «Kurs for innsatsledere i politiarbeid med opprettholdelse av den offentlig ro og orden».

¹² Sit. i eng. tekst lyder: «a crowd is a device for indulging ourselves in a kind of temporary insanity by all going crazy together».

¹³ Sit. i eng. tekst lyder: «All psychologist seem to agree, that membership of a crowd results in a lessening of an individual's ability to think rationally, whilst at the same time his/her more primitive impulses are elicited in a harmonious fashion with the emerging primitive impulses of all the other crowd members. The result being the establishment of a collective mind. As you can see, all these theorists have made points concerning crowd behaviour which contain a lot of truths.»

for å støtte opp under politiopplæringen i forbindelse med OL 2012). Dokumentasjonen fra 2008 angående læringsresultatet fra dette kurset, angir at kursdeltakerne etter gjennomført kurs skal være i stand til å ¹⁴: «*beskrive en pøbels beskaffenhet*». Kursdeltakerne skal forstå «*basert på Le Bons forskning, hvordan en gruppe mennesker kan betegnes enten 'folkemasse' eller 'pøbel'*» og at ¹⁴«*klassiske teorier om dannelser av folkemasser diskuterer hvordan en pøbel formes ut av en folkemasse*»^{vii}.

Imidlertid antyder ESIM-orientert forskning at et sentralt problem med dette teoretiske perspektivet på massepsykologi ikke bare er at det er utdattert og uforenlig med den vitenskapelige litteraturen. Det er heller det at det fører med seg en oppfatning i politiet om at folkemasser i seg selv er irrasjonelle og jevnt over farlige. Faktisk så støtter forskningsempirien antagelsen om at en konsekvens av denne opplæringen er at politiet uansett rang i England og Wales, har en tendens til å generelt se sammensetningene av vidt forskjellige folk som utgjør folkemasser som en enkel dikotomi; en irrasjonell majoritet og en voldelig minoritet som lett kan påvirke hele folkemassen. Enn videre, der hvor denne forståelsen råder, er det også en økning i polititjenestepersoners oppslutning om og bruk av taktikker basert på udifferensiert bruk av fysisk makt eller trussel om det. Et sammenfall av disse faktorene i «politikunnskapen» vil i sin tur virke sammen med de praktiske begrensingene i det operative politiarbeidet (f.eks. PSUs taktiske formasjoner, verneutstyr) på en måte som øker sannsynligheten for at politiet vil ta i bruk fysisk makt mot en hel folkemasse selv om det bare er en liten del av den som anses å utgjøre en trussel mot den offentlige ro og orden (Drury, Stott et al., 2003; Hoggett og Stott, 2010, a, b; Stott og Reicher, 1998b).

ESIM-modellen og empirien som støtter den antyder også at en slik bruk av udifferensiert fysisk makt i sin tur kan, ironisk nok, bidra til en vidstrakt eskalering av nivået på ordensforstyrrelsene. Under «anti-

¹⁴ Sit. i eng. tekst lyder: «*classical theories of crowd formation discuss how the mob is formed from a crowd*».

koppskatt»¹⁵ demonstrasjonen i London sentrum den 31. mars 1990, førte for eksempel en liten «sitt-ned-aksjon» kombinert med noen mindre konfrontasjoner utenfor Downing Street, ganske raskt til en politiintervensjon med fysisk maktbruk mot store deler av demonstrasjonen. Empirien utledet av en systematisk studie av denne begivenheten, antyder at politiets avgjørelse om å ta i bruk fysisk makt ble drevet av det «klassiske» synet på massepsykologi og gruppedynamikk. Handlingene til et mindretall i folkemassen rett utenfor Downing Street medførte at politiets innsatsledere anså det som sannsynlig at hele folkemassen i strøket ville kunne bli uregjerlige urostiftere. Som en konsekvens av denne oppfatningen ble det besluttet at hele folkemassen i Whitehall-området¹⁶ skulle oppløses.

Den samme forskningsempirien antyder imidlertid også at folk som utgjorde folkemassen i Whithall ikke så noen trusler mot den offentlige ro og orden, bare legitim sivil ulydighet mot det som ble ansett for å være et urettferdig skattesystem av demonstrantene. Følgelig oppfattet et stort antall av demonstrantene politiets inngripen og fysiske maktbruk som et angrep på demokratiske rettigheter. Sagt i tekniske termer, så begynte folket i massen kollektivt sett å oppfatte sin intergrupperelasjon til politiet som illegitim. Altså interagererte den relativt udifferensierte fysiske maktbruken med gruppedynamikken på en slik måte at det førte til et skifte i folkemassens sosiale identitet. Dette skifte betød at det oppstod en psykologisk enhet og en felles oppfatning i folkemassen om at demonstrantene hadde rett til og nok gjennomslagskraft til å konfrontere politiet. Det var selvfølgelig stor sannsynlighet for at en slik fremvoksende og eskalerende fiendtlighet ville bekrefte politiets antagelse om at uro var i ferd med å spre seg i folkemassen, noe som korresponderte med den videre opptrappingen

¹⁵ O.a.: I Storbritannia ble «*the Community charge*», som var en lokal koppskatt (poll tax), innført av det konservative partiet i 1989 (Skottland) og 1990 (England og Wales). Dette førte til kraftige reaksjoner, og utløste de såkalte «koppskattopptøyene». Det var planer om å innføre skatten også i Nord-Irland, men på grunn av opptøyene valgte man å ikke gjøre det. Fra 1993 ble den omstridte skatten erstattet av «*the Council tax*» som, selv om den er basert på et koppskattlignende prinsipp, i langt større grad tar hensyn til forskjeller i inntekt og formue.

¹⁶ O.a.: Whitehall er en gate i City of Westminster i London, som går fra Trafalgar Square og to tredjedeler av veien til Westminsterpalasset; resten av gaten het Parliament Street. Whitehall er det administrative sentrum for det britiske regjeringen, og navnet brukes ofte synonymt med regjeringen eller departementene. Downing Street er en sidegate til Whitehall hvor statsministerens og finansministerens offisielle boliger ligger.

av omfanget av og intensiteten i politiets bruk av fysisk makt som ble observert. Altså antyder forskningen at interaksjonprosessen svingte frem og tilbake til den kuliminerte i en av de største opptøyene man har sett i London sentrum (Stott og Drury, 1999; 2000).

Imidlertid må man ikke anta at det er en enkel deterministisk prosess fra en teori om folkemasser til operativ praksis. For eksempel er det åpenbart ut fra forskjellige observasjoner av politiarbeid opp mot folkemasser i forbindelse med fotballtilstelninger i England og Wales, at det utføres mye godt politiarbeid i praksis med hensyn til å håndtere gruppedynamikk – til tross for den klassiske teoriens overveldende dominans (Stott, Livingstone et al., 2008). Det er imidlertid åpenbart at denne praksisen i det store og hele anses som eksperimentell (dvs. god praksis som er koblet til erfaring fra operativt politiarbeid snarere enn teoretisk kunnskap om psykologien som styrer kollektive handlinger i en folkemasse). Uten korrekt teoretisk kunnskap er ikke erfarne polititjenestepersoner i posisjon til å fullt ut forstå de generelle prinsippene som gjør at den gode praksisen påvirker begivenhetenes gang positivt. Det blir derfor mer utfordrende å trekke disse prinsippene for god praksis ut av spesifikke lokale kontekster, integrere dem i opplæringen og anvende dem i andre situasjoner på en måte som hjelper politiet lokalt og nasjonalt med å spre og koordinere god praksis (Hoggett og Stott, 2010, b).

God praksis

i håndteringen av den offentlig ro og orden under folketilstelninger

I samsvar med det som ble beskrevet i foregående kapittel, er det en sentral teoretisk posisjon i ESIM-modellen at kollektive uroligheter kan oppstå og oppstår direkte fra den sosiale identitetsprosessen og intergruppedynamikken som oppstår under en folketilstelning – en dynamikk som «politikunnskap» og taktikker er en allestedsnærværende del av. Den sentrale fordelen med forklaringsmodellen for massepsykologi basert på sosial identitet er derfor at den kan begynne og begynner med å identifisere nøkkelprosessene som ligger under fremveksten og eskaleringen av massekon-

flikter, både i folkemassen og politiet (se f.eks. Cronin og Reicher, 2006; 2009). Ved hjelp av den samme logikken kan den også tilveiebringe et sett teoretiske konsepter og prinsipper som kan anvendes til å redusere sannsynligheten for kollektive konflikter. Altså har Reicher et al. (2004; 2007, i denne boken) skissert et sett prinsipper utledet av ESIM-modellen som er relatert til en effektiv håndtering av folkemasser; prinsipper som delvis har blitt inkorporert i Storbritannia gjennom 2003-versjonen av Association of Chief Police Officers¹⁷ sin håndbok *Keeping the Peace*, som er en veiledning i politiarbeid med opprettholdelse av den offentlig ro og orden.

Disse prinsippene fremsetter at det er viktig for politistyrker å sette seg inn i de kulturelle normene til folkemasser og de legitime intensjonene til interessegruppene som utgjør dem. Det blir anbefalt at den påfølgende politistategien ikke bare bør være orientert mot å kontrollere folkemassen(e) gjennom bruk av eller åpenbar trussel om bruk av fysisk makt, men også mot å effektiv *legge til rette* for de legitime intensjonene som ligger bak kollektive handlinger. Polititaktikkene for håndteringen av en tilstelning skal være i stand til å *kommunisere* politiets intensjoner om å legge til rette for tilstelningsdeltakernes rettigheter, f.eks. til å demonstrere. Det viktigste hvis og når politiet ser seg nødt til å bruke fysisk makt, er at de *differensierer* mellom grupperinger og enkeltindivider i folkemassen, og at politiet fremfor alt unngår udifferensiert bruk av fysisk makt (Reicher et al., 2004).

Et sentral trekk i utviklingen av ESIM-modellen er anvendelsen av den i håndteringen av gruppedynamikken i forbindelse med internasjonale fotballkamper (jf. Stott og Pearson, 2007 for en detaljert oversikt). Analyser av engelske og skotske fotballsupporteres kollektive fremferd under Fotball-VM 1998 i Frankrike, viste at mens oppfatninger om illegitimitet lå bak konflikteskalering i folkemassen, så lå oppfatninger om legitimitet bak fraværet av kollektive konflikter (Stott et al., 2001). Disse studiene avdekker dessuten kompleksiteten i forholdet mellom politiets taktikker og folke-massens fremferd – i sær med henblikk på tilstelningsdeltakernes syn på polititaktikkens legitimitet og når det er riktig av politiet å bruke fysisk

17 O.a.: Kan oversettes som «Politimesterforeningen».

makt. Ikke desto mindre bekrefter denne forskningen at hvorvidt politiets fremferd oppfattes som legitim er kritisk fordi det påvirker folkemassens interne dynamikk, enten ved å legge til rette for eller ved å underminere konfliktsøkendes evne til å påvirke andre i folkemassen (Stott et al., 2007).

Studiene av folkemasser i forbindelse med fotballtilstelninger belyser også behovet for å konseptualisere at 'risiko' mot den offentlige ro og orden er en *prosess* som utgår fra den dynamikken på gruppenivå som oppstår under en folketilstelning (både i folkemassen og mellom folkemassen og politiet). Effektiviteten i politiarbeidet med opprettholdelse av den offentlige ro og orden kan i sin tur forstås og analyseres ut fra dets evne til å håndtere disse dynamikkene på gruppenivå på en proaktivt måte som minimaliserer potensialet for at uroskapende hendelser oppstår i stor skala. Sagt på en litt annen måte, så hevder ESIM-modellen at effektiviteten i politiets strategi og taktikker for å håndtere en folketilstelning bør evalueres ut fra hvordan de påvirker folkemassens psykologiske dynamikk med hensyn til legitimitet og makt. Imidlertid krever en fullstendig utprøving av verdien av denne ESIM-tilnærmingen til politiarbeid med opprettholdelse av den offentlige ro og orden 1) systematisk forskning på politiets taktikker og strategier som påvirker dynamikken i den offentlige ro og orden, og 2) anvendelse av ESIM-prinsippene i utviklingen av spesifikke retningslinjer for politiarbeid med opprettholdelse av den offentlige ro og orden, som deretter implementeres på et operativt nivå på en vellykket måte.

Et viktig skritt mot å generere slike koblinger mellom forskning og praksis ble gjort i 2001 da det britiske innenriksdepartementet finansierte et program for å studere kontrollen over og overvåkingen av engelske fotballsupportere på utenlandstur. Dette forskningsprosjektet som ble ledet av Universitetet i Liverpool, fokuserte spesielt på utviklingen av en modell for «god praksis» i politiarbeid med opprettholdelse av den offentlige ro og orden i forhold til høyrisiko supportergrupper på tur til internasjonale fotballkamper. Intensjonen var å deretter gjøre denne modellen tilgjengelig slik at den kunne overføres til og implementeres i politistyrker rundt om i Europa, spesielt de portugisiske myndighetene i forbindelse med Fotball-EM 2004. Den påfølgende studien observerte hvordan folkemassene ble

håndtert under over 35 internasjonale kamper, alle kategorisert som høyrisiko, som fant sted i ni europeiske land. Data ble samlet inn fra politiet, supportere og andre relevante aktører, og ble så analysert for å utvikle en teoretisk modell for «dynamisk risiko» for den offentlige ro og orden og en modell for en «balansert» eller «gradert» taktisk politiprofil (Stott og Adang, 2009).

Forutsatt at identitetene som er drivkraften i kollektive handlinger er åpne for endring, fremsetter den «dynamiske risikomodellen» at truslene eller 'risikoen' mot den offentlige ro og orden under en folketilstelning, bør konseptualiseres som et kontinuum. Bevegelse langsmed dette kontinuumet fra lav til høy 'risiko' kan påvirkes av oppfatninger om legitimiteten til intergrupperelasjonene som omgir folkemassen. Analysen antyder at politiets taktiske profil var en nøkkelfaktor i styringen av bevegelsen langsmed 'risiko-kontinuumet'. Spesielt i tilfellene hvor en «balansert» eller «lavprofil» form for politiarbeid med opprettholdelse av den offentlige ro og orden var på plass, synes dette å være det mest effektive med henblikk på å minimalisere utbredelse av «hooliganisme». Den underliggende kritiske prosessen er politiets evne til å tilpasse eller «balansere» sin taktiske profil proporsjonalt med det faktiske risikonivået og de faktiske risikokildene som utgjør en trussel mot den offentlige ro og orden under en tilstelning. For å få til dette måtte vertsmakten utvikle en 'gradert' taktisk profil og sikre at deres profil for opprettholdelse av ro og orden raskt kunne endres på en måte som reflekterte risikonivået og risikokildene presist. Dette krevde at vertslandets politi måtte foreta en løpende 'dynamisk risikovurdering' ('dynamic risk assessment'), aktivt forholde seg til informasjonsstrømmen de mottok og til sin kommando- og kontrollkapasitet for å sikre at risikovurderingene ble fulgt opp av informerte taktiske innsatser.

På dette grunnlaget ble en modell for «god politipraksis» utviklet. Den første, innledende fasen av innsatsene bør omfatte forberedelser karakterisert av bakgrunnsundersøkelser av deltakergruppene – ikke bare de grupperingene som er kjent for å utgjøre en risiko, men også den underliggende kulturen i supportergruppene som skal holdes styr på (f.eks. hva

slags fremferd kan de slutte opp om? Hva vil deres primære legitime motivasjon og intensjon være?). Denne forståelsen av supporterkultur(e) bør dernest kartlegges ut fra den lokale konteksten og – viktigst av alt – man bør vurdere hvordan situasjonen kan organiseres med henblikk på å tilrettelegge for supporterens legitime intensjoner. Kommunikasjon med supporterklubbene om hva slags fremferd som vil og som ikke vil bli tolerert, eller om hvor supportere ønsker å samles for å være sammen i trygge omgivelser, bør prioriteres (f.eks. opprettelse av «supportersoner» med tilgang til alkohol i populære områder).

Den andre fasen innebærer den første kontakten med skaren av besøkende supportere – en fase som bør karakteriseres av å «gå ut lavt» visuelt sett ('low impact' visibility), informasjonsinnhenting og overvåkning. Denne fasen er veldig viktig for å etablere en relasjon mellom det lokale politiet og supportere som oppfattes som legitim av supporterne, for å definere politiets intensjon om å legge til rette for supporterens legitime fremferd og for å identifisere de som er «ute etter bråk». For å oppnå dette ble det foreslått at uniformerte polititjenestepersoner skulle utplasseres i par eller i små grupper, fortrinnsvis vidt spredt rundt og i folkemassen; dersom innsatspersonell som har fått spesiell opplæring i massetjeneste skulle anvendes, skulle de også utplasseres i par eller små grupper uten hjelm og skjold og med politibatongene i hylsteret. Politiet skulle engasjere seg på et høyt nivå med hensyn til positiv mellommenneskelig interaksjon med fotballsupporterne (ikke-aggressive holdning, smile, nikke, imøtekomme forespørsler om fotografering osv.). I de tilfeller språket ikke var et hinder, skulle polititjenestepersonene forsøke å kommunisere med supporterne for å innhente informasjon om holdninger, intensjoner, hva de var opptatt av og hva de var følsomme overfor. Denne begynnende fasen vil videre være en effektiv hjelp for vertslandets politistyrker når de skal aktivt konstruere en oppfattelse om politiets legitimitet blant folkemassen og innhente informasjon om den overhengende risikoen – spesielt om aktivitetene og intensjonene til grupperinger eller enkeltindivider i folkemassen som kan utgjøre eller utgjør en trussel mot den offentlige ro og orden.

Det vil naturligvis oppstå situasjoner hvor i man identifiserer en risiko. Ut fra risikoenes beskaffenhet fremsatte modellen for god praksis at visse former for opptrapping av politiets utplasseringer kunne være effektive. Dette andre nivået i den graderte taktiske profilen bør karakteriseres av bestemt og målrettet kommunikasjon om toleransegrenser, og noe økt synliggjøring av politiets kapasitet til å ta i bruk fysisk makt. Polititjenes-tepersonene som overvåket supporterens fremferd i den første fasen skal ha identifisert de som anses å utgjøre en potensiell risiko. I tillegg bør en kommunikasjonsprosess iverksettes for å definere situasjonen (slik at alle tilstedeværende forstår at politiet er oppmerksom på problemet) og for å kommunisere til de som utgjør en risiko at de kan fremprovosere sanksjoner fra politiet. Enn videre bør supportere som opptrer legitimt få lov til å forlate området og få tid til å håndtere seg selv – slik at de som er i folkemassen begynner å kontrollere de av dem som utgjør et problem. Hvis spesialutdannet innsatspersonell blir satt inn i denne fasen, bør disse tjenestemennene være ikledd vanlig uniform som signaliserer at man fortsatt er på «fredsnivå» (dvs. at de ikke tar på seg hjelm eller skjold og at batonger fremdeles holdes i sine hylstre i denne fasen).

Skulle disse tiltakene ikke være tilstrekkelige til å håndtere situasjonen, ble det foreslått at en videre opptrapping kunne være påkrevd. Det tredje nivået bør vanligvis være karakterisert av målrettet intervensjon og fjerning av situasjonelle risikofaktorer (dvs. at man ikke sikter seg inn på «kjente hooligans» og bråkmakere, men foretar en intervensjon ut fra utførlig informasjon om de faktorene som faktisk skaper problemet). Målsettingen med politiets utplasseringer i denne fasen er å minimalisere risikoen og det er derfor essensielt at politiet ikke griper inn på en måte som faktisk bidrar til å øke gnisningene. Det er derfor vitalt at pålitelig etterretning om risikokildene blir tydelig formidlet til innsatspersonellet som settes inn når styrkene og maktbruken trappes opp. Det ble gjort klart at det ganske enkelt ikke er tilstrekkelig å gripe inn mot hele den tilstedeværende supportermassen – hvis ikke omstendigheter i situasjonen tydelig indikerer at samtlige i folkemassen har sluttet opp om å provosere frem tumulter og uro, og disse indikasjonene er blitt bekreftet.

Utover de overnevnte tiltakene var det selvfølgelig muligheter for økt maktbruk i form av bruk av batonger, vannkanoner, gass, gummikuler mv. – men forskerne gjorde det klart at de i løpet av studien verken hadde sett tilbørlig eller effektivt bruk av denne type virkemidler i en situasjon i forbindelse med en fotballtilstelning. Det ble understreket nok en gang at udifferensierte innsatser bare ville øke risikonivået, men hvis politiets bruk av fysisk makt var evidensstyrt og presist rettet, ville en inngripen ikke bli oppfattet som illegitim av flertallet i folkemassen – selv på dette nivået. Politiet ville derfor effektivt kunne håndtere situasjonene som truer den offentlige ro og orden uten selv å eskalere urolighetene. Når målet for en intervensjon er oppnådd, bør retningslinjer for nedtrapping være på plass for å sikre snarlig gjenopprettelse av normalt polisiært aktivitetsnivå.

Altså tyder forskningen på at løpende innhenting av informasjon under en tilstelning gjør politiet mer i stand til å gripe inn med differensiert bruk av makt og møte risikoer mot den offentlige ro og orden på et langt tidligere tidspunkt i den potensielle eskalasjonssyklusen. Enn videre fant forskerne at i de tilfellene der politiets strategi var å tilrettelegge for supporterernes lovlige intensjoner og fremferd, hadde dette en tendens til å opptre i kombinasjon med evner til å bruke ikke-konfronterende taktiske alternativer (f.eks. positiv interaksjon med supportere). Dette la dessuten til rette for politiets evne til å innhente oppdatert og gyldig etterretning om tilløp til risikoer og å kunne reagere raskt på dem på en måte som unngikk udifferensiert bruk av makt. Disse taktikkene synes igjen å være knyttet til at supporterernes relasjon til politiet ble oppfattet som legitim blant supporterne selv. Enn videre fant man at dette resulterte i uroligheter på et lavere nivå, at supportere marginaliserte «hooligans» og til og med forsøkte å forhindre uroligheter ved å selv håndtere supportere som utviste en fremferd som kunne provosere frem en aggressiv reaksjon fra politiet (Stott og Adang, 2004; 2009). Med andre ord var en gradert taktisk profil effektiv i håndteringen på gruppenivå og av den sosialpsykologiske dynamikken som oppstår under en internasjonal fotballkamp i Europa.

Anvendelse og gyldighet under Fotball-EM 2004

Modellen for god praksis og den underliggende teorien har så langt fått størst påvirkning på retningslinjer og operativ praksis gjennom en rekke konsultasjoner med det portugisiske ordenspolitiet (*Polícia de Segurança Pública* eller PSP), som deretter benyttet den i utviklingen av sin strategi for bruk av makt under UEFAs Fotball-EM 2004 (Euro2004). Retningslinjene for sikkerheten rundt mesterskapet var derfor i pakt med forskningsempirien og ESIM-modellens psykologiske teori^{viii}. PSPs strategi for opprettholdelse av den offentlige ro og orden og den taktiske modellen fokuserte på en fire-nivås gradert innsatsplan som var orientert mot tilrettelegging av supporterernes legitime intensjoner og unngåelse av unødvendig eller uddifferensiert bruk av fysisk makt. PSP var deretter med å samarbeide om en stor forskningsstudie på politiarbeidet i forbindelse med mesterskapet og dets påvirkning på massepsykologien og folkemassens fremferd^{ix}; dataene fra studien bekrefter på den ene siden at implementeringen av strategien og taktikkene var vellykket, og på den andre siden at forekomsten av uroligheter var svært lav.

Mer spesifikt indikerer dataene fra denne forskningen at det ofte ikke var noe åpenbar tilstedeværelse av uniformert politi der folkemassen samlet seg (selv under tilstelninger definert som risikofylte av myndighetene). Uniformert politi, som enten jobbet i par eller små grupper, blandet seg i stedet med folkemassen. Disse polititjenestepersonene hadde som oppgave å kommunisere med supporterne, tilrettelegge (f.eks. ved å gi veiforklaringer eller råd), overvåke med henblikk på tilløp til risiko og, hvis nødvendig, ha kapasitet til å håndtere problemer på et lavt nivå (f.eks. småkrangling mellom enkeltindivider ute på gaten). Samtidig opererte sivilkledd polititjenestepersoner inne i folkemengden; de overvåket og grep inn overfor aktiviteter som kunne virke provoserende (f.eks. grupper eller individer som opptrådte på en åpenbart fiendtlig måte). Hvis større problemer oppsto skulle PSP omrokkere til en nivå-2-formasjon. Dette innebar at det ble satt inn større grupper med uniformerte polititjenestepersoner som skulle kommunisere med supporterne og forhandle frem potensielle løsninger på

problemene. Hvis det skulle bli nødvendig, kunne disse grupperingene raskt trappe opp til nivå-3-formasjoner ved å ta på seg verneutstyret de bar med seg i beltene sine.

Under hele tilstelningen var polititjenestepersoner fra *Corpo de Intervenção* (PSPs spesialutdannede innsatspersonell) stasjonert i nærheten, men ute av syne, for å kunne være i beredskap hvis det skulle bli nødvendig å bruke fysisk makt på et høyt nivå. Det kanskje mest bemerkelsesverdige av alt er at dataene tyder på at synligheten til det paramilitære politiet var så og si lik null gjennom hele mesterskapet og det var ingen store «uroskapende hendelser» i kamp-byene – bare en England-supporter ble arrestert for en voldsrelatert lovovertrjedelse til tross for at det var ca. 150 000 England-supportere til stede under mesterskapet. Faktisk registrerte ikke *Corpo de Intervenção* i nord-Portugal en eneste situasjon som krevde at de tok frem politibatongene under hele mesterskapet (inkludert høyrisiko kampen Nederland–Tyskland). Empirien tyder altså på at der hvor graderte taktiske tilnærminger benyttes, er det mindre behov for å sette inn politistyrker hvis hensikt og opplæring gjør dem tilbøyelige til å benytte taktikker som innebærer udifferensiert bruk av fysisk makt mot folkemasser.

Forskningen viser altså at implementeringen av en form for gradert taktisk profil i pakt med de teoretiske modellene for god praksis utledet av ESIM-modellen, var vellykket under mesterskapet. Denne tilnærmingen var en svært proaktiv – heller enn en «la-det-skure-og-gå» – tilnærming i det at man tok i bruk en bredt spekter av ikke-konfronterende taktiske alternativer som gjorde at politiet kunne interagere med supportere på et tidlig stadium, i forkant av trusler mot den offentlig ro og orden. Dette medførte at de var mer i stand til å bygge opp under det at politiets innsatser og nærvær ble oppfattet som legitime, og det gjorde politiet bedre i stand til å effektivt skille mellom de i folkemassen som utgjorde en risiko mot den offentlig ro og orden og de som ikke utgjorde en slik risiko.

Data samlet inn blant England-supportere bekrefter at disse taktikkene korresponderer med at det var oppslutning om politiets legitimitet hos folkemassen – en oppslutning som ble understreket av at supporterne selv tok

affære i kritiske øyeblikk og bidro til å forebygge at større uroligheter inntraff i kamp-byene til tross for «hooligansene» som var der. Derimot ble de tilfellene hvor folkemassen sluttet opp om en oppfatning om at politiet opptrådte illegitimt, på lokaliteter utenfor PSPs jurisdiksjon, assosiert med konflikteskalering kombinert med bemektigelse av «hooligans». Det mest slående er kanskje det at data i forkant av mesterskapet indikerte at en sterk identitet som England-supporter impliserte ulikhet fra politiet, mens det umiddelbart etter mesterskapet impliserte likhet. Forskningen tyder derfor på at erfaringene fra disse polititaktikkene var at de virket positivt inn på forholdet mellom England-supportere og politiet – som før hadde vært et hat-forhold – kanskje også på lang sikt. Disse funnene tyder på at veien til vellykket politiarbeid med opprettholdelse av den offentlige ro og orden kan være gjennom å skape en samhørighetsfølelse mellom tilstedningsdeltakerne og politiet under selve tilstelningen, en følelse som oppstår som et resultat av at folkemassen oppfatter politiets taktikker som legitime (Stott, Adang et al., 2007; 2008).

I ettertid har den bredt anerkjente suksessen fra PSPs tilnærming også begynt å prege politiarbeid på et europeisk nivå. For eksempel har EUs Politisamarbeidsgruppe (PCWP)¹⁸ tatt med retningslinjene basert på denne forskningen som tilføyelser i EUs håndbok om internasjonalt politisamarbeid og tiltak for å forebygge og kontrollere vold og uroligheter i forbindelse med internasjonale fotballkamper^x. Disse er spesifikt relatert til konseptet 'dynamisk risikovurdering' (8241/05) og 'politiets taktiske håndtering for opprettholdelse av den offentlige ro og orden i forbindelse med internasjonale fotballkamper'¹⁹ (8243/05). Denne forskningen og teorien danner også det vitenskapelige grunnlaget for det foreslåtte pensumet i et pan-europeisk opplæringsprogram for polititjenestepersoner som skal håndheve den offentlige ro og orden under internasjonale fotballkamper; opplegget er lagt frem for Europakommisjonen og anbudet fra Storbritan-

¹⁸ O.a.: Opp. navn «The Police Cooperation Working Party of the Council of the European Union». Fra 1. juli 2010, endret «Police Cooperation Working Party» (PCWP) navn til «Law Enforcement Working Party» (LEWP), og dette nye organet kombinerer aktivitetene til det forhenværende PCWP med «Europol Working Party» sine.

¹⁹ Frase i eng. tekst lyder: «'police tactical performance for public order management in connection with international football matches'».

nias politienhet for håndtering av fotballtilstelninger²⁰ sammen med 40 partnere fra 29 europeiske stater, er på 4,7 millioner euro.

Fra fotballtilstelninger til demonstrasjoner

Det er nå betydelig belegg for at det å benytte sosial identitet som innfallsvinkel til å forstå massepsykologi og fremferd i folkemasser, kan være fruktbart både teoretisk og praktisk. Den foreliggende empirien fra partnerskapet mellom vitenskap og politipraksis på «feltet» politiarbeid med opprettholdelse av den offentlige ro og orden i forbindelse med fotballtilstelninger, gir overbevisende sterk empiriske støtte til 1) ESIM-analysen av gruppedynamikker og massepsykologi og 2) god politipraksis. I henhold til dette er det åpenbart ut fra forskningen på feltet at risiko mot den offentlige ro og orden ikke bare utgjøres av trekk ved folkemassen eller folket i den, men kan også oppstå fra dynamikken i selve tilstelningsopplegget; en dynamikk som politiet kan være og er en integrert del av. Den foreliggende forskningen og teorien tyder på at virkningsfull og effektiv håndtering av folkemasser i forbindelse med demonstrasjoner innebærer proaktiv håndtering av legitimitets- og maktdynamikken i folkemassen. Selv om det ikke finnes noe universalmiddel, er det helt klart underliggende prinsipper man kan benytte i arbeidet med å utvikle og implementere strategiske og taktiske modeller på lokalt nivå. For å oppnå dette er det imidlertid essensielt at politiet har en korrekt teoretisk bakgrunnsforståelse av folkemasser.

Det kan synes som om det mest effektive hjelpemiddelet i håndteringen av gruppedynamikk er å sikre at de løpende trusselvurderingene er så tett som mulig knyttet til graderte, dynamiske, spesifikt rettede, informasjonsbaserte og raske taktiske tilpasninger av politiets styrker. Ut fra det britiske politiets organisasjonsstruktur er det åpenbart innsatsledere på operativt nivå ('Bronze commanders') som er i best posisjon til å inneha denne funksjonen fordi de kan tilpasse både de innsatsprotokollene og den taktiske planen for å imøtegå risiko som oppstår. (I Storbritannia er kommando-teamene som skal besørge den offentlige ro og orden strukturert i tre kate-

²⁰ Opp. navn: «the United Kingdom Football Policing Unit».

gorier: Gullkommandoen som er ansvarlig for å utvikle og bestemme strategier (strategisk ledelse), sølvkommandoen som er ansvarlig for å bestemme taktikkene som skal benyttes for å gjennomføre strategien (taktisk ledelse), og bronsekommandoen som er ansvarlig for å gjennomføre taktikkene (operativ innsatsledelse)). Dette antyder at det er viktig med autonomi på operativt nivå for at polititaktikkene skal kunne tilpasses den risikodynamikken som oppstår under selve gjennomføringen på en virkningsfull og effektiv måte. Forskningen tyder på at det derfor er viktig å gi innsatsledere mer beslutningsmyndighet. Samtidig er det essensielt å gi dem opplæring slik at de har den nødvendige strategiske kompetansen og teoretiske kunnskapen om gruppedynamikk (Stott, Livingstone et al., 2008).

Den taktiske tilnærmingen bør også reflektere en strategi for tilretteleggelse for supporterernes legitime intensjoner og for tidlig bruk av ikke-konfronterende taktiske alternativer, f.eks. kommunikasjon og positiv mellommenneskelig interaksjon. Interaksjon med demonstranter under en demonstrasjon vil være til hjelp når politiet skal vurdere risiko, bruke sine ressurser målrettet, utvikle kanaler for relasjonsbygging og aktivt konstruere oppslutning om politiets legitimitet hos folkemassen. I dette henseende er det også åpenbart at det vil være en del å tjene på å utvikle en «nærpolitifunksjon», kanskje besørget av spesialenheter i politiet. Det er ikke klart på nåværende tidspunkt hvem som ville kunne besørge en slik taktisk kapasitet – men politidelegasjoner fra Storbritannia som har reist utenlands, har utvist en slik kapasitet. For eksempel ble uniformert engelsk politi benyttet under Fotball-VM i Tyskland i 2006 for å skape en lett identifiserbar relasjon til og dialogkapasitet med engelske supportere. Enn videre, da engelske supportere opphold seg i Frankfurt ble spesialenheter fra tysk politi utplassert som «kommunikasjonspersonell». Det ble observert at disse politienhetene klarte å håndtere en del episoder i folkemassen som utgjorde svært høy risiko på en vellykket måte med innsatser koordinert med Bereitschaftspolizei²¹ (Stott og Pearson, 2007, s. 238-297).

²¹ O.a.: Bereitschaftspolizei (beredskapspolitiet), er det tyske politiets paramilitære støtteenheter. De har rask reaksjonskapasitet og kan bl.a. benyttes til håndtering av folkemasser.

Det kanskje sterkeste eksempelet til dags dato på god praksis når det gjelder å utvikle evnen til dialog, er fra Polismyndigheten i Stockholms Län (Stockholm-politiet) i Sverige. Som Holgersson og Knutsson (i denne boken) beskriver, var det en rekke demonstrasjoner i forbindelse med EU-toppmøte i Gøteborg i juni 2001. Rundt 25 000 personer, inkludert flere «anarkistiske» organisasjoner, deltok i demonstrasjoner rundt toppmøtet. Mens flertallet av disse demonstrasjonene gikk fredelig for seg, var det noen som utartet seg svært voldelige og dette «kaoset» utløste politisk kri-
sestemning i Sverige – en svært lignende situasjon som den man hadde i Storbritannia etter G20-demonstrasjonene i London i 2009. En påfølgende offisiell rapport førte til en fundamental reform av politiarbeidet med opprettholdelse av den offentlige ro og orden i Sverige gjennom utviklingen av et felles nasjonalt taktisk konsept for håndtering av folkemasser – «den särskilda polistaktiken» (SPT). SPT er basert på svært mobile enheter med verneutstyr som er i stand til å jobbe sammen på en måte som ligner veldig det Police support unit (PSU) gjør i Storbritannia.

Rikspolisstyrelsen i Sverige begynte deretter implementeringen av SPT gjennom opplæring på Polishögskolan. Det er imidlertid vesentlig å understreke at viktigheten av være ikke-konfronterende og å unngå massearrestasjoner ved hjelp av differensiert maktbruk, ble erkjent i strategiens underliggende analyse (Holgersson og Knutsson, denne boken). Det er også viktig å anerkjenne at opplæringen på Polishögskolan henter informasjon fra og er også formelt tilknyttet ESIM gjennom forelesninger og litteratur. Et nøkkelpoeng er dermed at ESIM og annen forskning bidrar til å tydeliggjøre hvordan interaksjonen mellom demonstranter og politi spiller en kritisk rolle i eskalerings- og deeskaleringsprosesser. Det er også relevant at denne teoretiske tydeliggjøringen korresponderer med en taktisk tilleggsvevne som er avhengig av dialog; nærmere bestemt at SPT i tillegg til «repressive» taktikker med fysisk maktbruk i fokus, også inkluderer enheter spesialisert i dialogbasert politiarbeid – det såkalte «dialogpolitiet» eller «dialogenhetene». Ut fra Holgersson og Knutssons analyse (i denne boken) er det klart at dialogpolitiet har en spesielt viktig funksjon i håndteringen av folketilstelninger og bidrar til å styre dyna-

mikken på en måte som demmer opp for frembrudd av «opprørspsykologi». Enn videre, på samme måte som PSPs nivå-1-formasjoner under Euro2004, jobber det svenske dialogpolitiet i par og vanligvis kledd i sivilt, men gjenkjennelige på gule overtrekksvester det står «Dialogpolis» på. Deres hovedfunksjon er å være kommunikasjonsledd mellom demonstrantene og politiledelsen. Imidlertid er målet deres å unngå konfrontasjoner ved hjelp av oppriktig dialog, kommunikasjon, identifisering av potensiell risiko mot den offentlige ro og orden, tilrettelegging for demonstranternes legitime intensjoner og gjennom å skape et klima for «selvhåndtering» i folkemassen (jf. Holgersson (2010) for en utførlig historisk gjennomgang og analyse av dialogpolitiet).

Det som også synes relevant er at de som tjenestegjør i dialogpolitiet har bakgrunn som forhandlere, og noen har erfaring fra forhandling under fredsbevarende oppdrag på Balkan. De har tatt med seg mange av prinsippene derfra inn i sin rolle i håndteringen av den offentlige ro og orden. I forlengelsen av dette jobber de både før og etter en tilstelning med å etablere forbindelser med radikale grupper over lengre tid, slik at de kjenner nøkkelpersonene i slike grupperinger og at nøkkelpersonene kjenner dem. I praksis har dialogpolitiet antatt en «nærpoliti-orientering» overfor tilstedningsdeltakere. De blir derav i stand til å virke som brobyggere i kommunikasjonen og forhandlingene mellom politiets ledelse og demonstranter med påvirkningskraft under folkemønstringer^{xi}. Ettersom de forstår og har kontakt med enkeltgrupperinger, kan de dessuten bistå både politiets ledelse og demonstranter med råd og forhandling om den potensielle effekten av forskjellige fremgangsmåter.

Informasjon innhentet eller snappet opp av dialogpolitiet er aldri blitt brukt i en domfellelse av noen som er blitt arrestert under en folketilstelning. Det synes å være åpenbart at den effektiviteten dialogpolitiet kan vise til delvis er grunnet i at de har en eksplisitt «ikke-repressiv» funksjon. Det som også er interessant å merke seg, er at Holgersson og Knutsson drøfter hvordan det til å begynne med var en del fiendtlighet mot dialogenhetene, ikke bare blant demonstranter som hadde en historie med hat-forhold til politiet, men også blant politikolleger. Dialogpolitiets ikke-repressive

funksjon sammen med det å ikke bedrive overvåkning (med henblikk på å samle informasjon til enkeltes «mapper» eller straffeforfølgelse), bidro til å skape tillit til dialogenhetene blant demonstranter. Men for å bevare «den gode» relasjonen til demonstrantene, måtte dialogpolitiet anerkjenne at udifferensiert og utilbørlig maktbruk fra politiets side er i seg selv en faktor som vil øke fiendtligheten. Det skapte en negativt reaksjon hos politikolleger – med tradisjonelle forestillinger om politiets kjernerolle og ansvarsområder – som mente at dialogpolitiet hadde kompromittert seg selv som polititjenestepersoner, gått over til demonstrantenes «side», blitt bløte og var i seg selv et tegn på svakhet ved politiet. Dialogenhetene ble ansett som «forrædere» og ble frosset ut av kolleger i begynnelsen. Imidlertid forsto politiledelsen i løpet av kort tid at den dialogbaserte tilnærmingen hadde positive effekter rent operativt i den forstand at den bidro til å redusere uroligheter, og nå er dialogpolitiet en etablert og effektiv del av politistyrkene til Stockholm-politiet. Holgersson og Knutssons analyse er altså en ansats til å belyse de vanskelighetene man står overfor når man skal håndtere hva som i bunn og grunn er et komplekst intergrupperelasjonsmønster som oppstår under en folkemønstring. Ikke desto mindre synes det å fremgå av dette at effektiv håndtering av dynamikken i folkemasser handler like mye om å megle og håndtere relasjonen mellom politiet og folket i folkemassen som det handler om å håndtere folket i folkemassen i seg selv.

Konklusjon

Ut fra denne gjennomgangen av forskningslitteraturen er det åpenbart at det er en fundamental kobling mellom massepsykologien og håndteringen av folkemasser. Som Reicher (i denne boken) slår fast, bør dette forholdet åpne for en mer optimistisk forståelse av hvilke muligheter folkemasser gir politiet til å jobbe med relasjoner til de berørte interessegruppene. Det er rikelig med empiri som støtter denne påstanden, som vi har utviklet fra forskning på internasjonale fotballkamper. Og av denne empirien begynner det fremgå at store fotballtilstelninger er nyttige anledninger til å jobbe med mer generelle problemstillinger.

Forskningen på folkemasser i forbindelse med fotballkamper indikerer også at politiets bruk av makt under en folketilstelning bør ta utgangspunkt i de umiddelbare omgivelsene hvor maktbruken settes inn, slik at man unngår innsatser rettet mot folkemassen som helhet eller andre som skulle befinne seg nærheten. Som PSP i Portugal slår fast i sitt strategidokument for Euro2004, må polisiær maktbruk «*kun være rettet mot de enkelt-individer som står bak en hendelse og som har gitt uttrykk for aggressive og voldelige holdninger*»²². Med andre ord – som en av de retningsgivende prinsippene i ESIM-tilnærmingen også tilsier – bør man ikke basere politiets maktbruk på antagelser om at en hel folkemasse er en trussel mot den offentlige ro og orden når det faktisk bare er noen få i folkemassen som blir vurdert som risikoelementer. I dette henseende burde håndteringen baseres på den faktiske fremferden og de faktiske motivene til enkeltindivider i folkemassen, men folkemassen som helhet burde ikke utsettes for fysisk maktbruk fordi det vil være grupperinger i folkemassen som bare trenger et påskudd for å gå, eller for å allerede ha gått, over grensen for det politiet har definert som akseptabel fremferd.

Et viktig kjennetegn ved denne forskningen er at den tar utgangspunkt i de prinsippene som Reicher et al. (2004) har fremsatt, og den antyder at det å legge til rette for en folkemasses fredelige intensjoner, det å unngå uproporsjonert og udifferensiert bruk av fysisk makt, samt det å benytte en gradert taktisk tilnærming er effektivt fordi det øker spekteret av taktiske muligheter før det eventuelt skulle bli nødvendig å ta i bruk fysisk makt. Dette økte spekteret av taktikker synes å gi politiet mulighet til å gå fra en reaktiv tilnærming (hvor man setter inn reaktive kontrolltiltak mot «offentlig uro»), til en proaktiv tilnærming til det å håndtere og opprettholde den offentlige ro og orden. Det som er av størst viktighet sett fra et teoretisk perspektiv, er at forskningsempirien antyder at man oppnår en slik proaktiv håndtering gjennom vedlikehold av oppslutningen rundt legitimiteten til intergrupperelasjonene mellom politiet og folket i folkemassen, noe som også skaper og vedlikeholder et psykologisk bånd og samhörighet mellom

²² Sit. i eng. tekst lyder: «*must be targeted only at those individuals who have brought about an incident and who have adopted aggressive and violent attitudes*».

politiet og folket i folkemassen (Stott et al., 2008). Med andre ord er politiets evne til å skape samhørighet med flertallet av tilstedningsdeltakerne et psykologisk «verktøy» som kan brukes i arbeidet med opprettholdelse av den offentlige ro og orden.

Altså, mens politiets reaktive tilnærminger er effektive når man skal gjenopprette og befeste politiets autoritet gjennom å dominere og kontrollere et fysisk «rom», synes denne type taktiske tilnærminger å være mindre egnet til å bygge relasjoner til interessegrupper som kan være nyttige i politiarbeidet med opprettholdelse av den offentlige ro og orden på lengre sikt. I dette henseende indikerer empirien fra store fotballtilstelninger og andre folketilstelninger at det er svært viktig med universelle reformer av politiarbeidet med opprettholdelse av den offentlige ro og orden i demokratiske samfunn. For å oppnå dette er det nødvendig å bistå politiledelsen med mer presis informasjon om den vitenskapelige empirien og teorien som vedrører dynamikken i folkemasser. Det er også nødvendig å gi dem taktisk kapasitet og evne til å forhandle og kommunisere med folkemasser, slik at de er mer i stand til å utforme polisiære tilnærminger innenfor sitt umiddelbare innsatsområde på en måte som unngår å øke risikoen for trusler mot den offentlige ro og orden. I de tilfellene en slik tilnærming benyttes, antyder vitenskapen at man sannsynligvis vil få en situasjon hvor a) folket i folkemassen vil oppfatte sin intergrupperelasjon til politiet som legitim, b) urostiftere marginaliseres både fysisk og psykologisk, c) folkemassen håndterer seg selv og d) forekomster av, omfanget av og intensiteten i uroligheter generelt reduseres.

En av de sentrale diskusjonene i litteraturen som omhandler politiarbeid med opprettholdelse av den offentlige ro og orden, dreier seg om hvordan man best skal få til å unngå uproporsjonert polisiær maktbruk i forbindelse med demonstrasjoner. Peter Waddington har gjennomgående argumentert til fordel for bruk av paramilitære enheter i forbindelse med opprettholdelse av den offentlige ro og orden under demonstrasjoner (P.A.J. Waddington, 1987; 1991; 1993; 1994). Hans påstand er at paramilitære enheter besitter en disiplin, kombinert med en sterk kommando og kontroll, som effektiv underminerer eventuelle

tendenser tjenestemennene skulle ha til å fremkalle uroligheter på grunn av ukoordinert og udifferensiert bruk av skjønnsbasert inngripen (f.eks. at polititjenestepersoner «lapper til» demonstranter). Han argumenterer også for at paramilitære intervensjoner mot folkemassen må understøttes av informasjon slik at politiet er i stand til å presist utpeke målet for maktbruken. I mot dette argumenterer Jefferson (1986; 1990) for at paramilitære styrker bærer i seg en iboende fare for å fremkalle og forverre kollektive voldeligheter. Han fremsetter en firetrinnsprosess hvor politiets forventninger om uroligheter gjør det unngåelig at paramilitære enheter må bruke fysisk makt uproporsjonert og udifferensiert, en prosess som gjør at forventningene om at urolighetene kommer til å spre seg blir en selvoppfyllende profeti (Stott og Drury, 2000; Stott og Reicher, 1998b).

Faglitteraturen om massepsykologi synes å samsvare med både Jeffersons og Peter Waddingtons posisjoner. Spesielt synes data fra og analyser av Euro2004 å peke på den viktige rollen til de uniformerte enhetene og ikke-uniformert politi som opererte i folkemassene som samlet seg i kampbyene. Disse polititjenestepersonene var i stand til å innhente sanntidsinformasjon om forekomster av risikokilder som kunne true den offentlige ro og orden, og dermed reagere raskt og følsomt overfor dem. Studien viser også at store enheter med spesialutdannet innsatspersonell var til stede og beredt til å settes inn, men de ble med hensikt holdt ute av syne. Altså, selv om PSPs valg om «å gå ut lavt» gjorde at de unngikk å bruke paramilitære enheter på en øyensynlig måte, var de i aller høyeste grad i stand til å sette dem inn hvis de ville. Men det var den tidlige og proaktive utplasseringen av ikke-paramilitært politi som synes å ha økt PSPs kapasitet til sette inn informasjonsbasert og målrettet bruk av makt av den typen som er sentralt i Peter Waddingtons modell. Med andre ord var det anvendelsen av ikke-paramilitær taktikk – det å lokalisere og håndtere problemer som oppstod ved hjelp av dialog og maktbruk på et lavt nivå i første omgang – som medførte at den offentlige ro og orden ble opprettholdt og at de paramilitære politistyrkene – med økt tendens til udifferensiert bruk av makt – sjeldent, hvis i det hele tatt, ble nødvendige å sette inn.

I dette henseende er den sentrale lærdommen fra den vitenskapelige forskningen at man må bygge videre på de paramilitære taktikkene og formasjonene som vokste frem fra de store opptøyene i Storbritannia i 1980-årene. Litteraturen antyder at en slik videreutvikling bør fokusere på hvordan man skal forene den eksisterende tilnærmingen med et spekter av ikke-konfronterende taktiske alternativer som ikke er avhengig av, men allikevel samvirker med, politiets kapasitet til å betvinge eller true med fysisk maktbruk. Den kanskje beste modellen for dette gjenspeiles i dialogpolitiet som Stockholm-politiet har vært pionerer for. Og vi må ikke glemme at Sverige er bredt anerkjent som en av de mest demokratiske statene i verden. I Storbritannia for eksempel, kan det godt være at PSU (Police Support Unit) selv kan besørge denne type taktikker; eller at taktikkene kan besørges av spesialenheter som opererer i lignende formasjoner som, men har en fundamentalt annen rolle enn, de britiske FIT-enhetene (Forward Intelligence Teams – FITs)²³. Uansett hvilke taktiske utbedringer som velges, så må de støttes gjennom utviklingen av opplæringen i politiarbeid med opprettholdelse av den offentlige ro og orden. Men det vil ikke være tilstrekkelig at en slik opplæring bare refererer til den vitenskapelige kunnskapen. Som Reicher (i denne boken) peker på, vil det være nødvendig å integrere de vitenskapelige implikasjonene i alle aspekter av opplæringen på strategisk, taktisk og operativt nivå. Det kan også være nyttig at det spesialutdannende innsatspersonellet får trening i å utvikle sine konflikthåndteringsevner gjennom verbale og ikke-verbale kommunikasjons-teknikker – en lignende trening som den polititjenesteperson spesialisert i forhandling nå får.

Uansett hvilke utbedringer som gjøres: i et samarbeidsprosjekt mellom vitenskap og utdanning er det selvsagt at man også bør utvikle forskningskapasitet i denne forbindelse, slik at man kan teste utviklinger grundig og at data umiddelbart kan tilføres politiets opplæring og den

²³ O.a.: Forward Intelligence Teams, FITs, eller FIT-enhetene utgjøres av to eller flere polititjenestepersoner som det britiske politiet utplasserer for å overvåke og i noen tilfeller være til hinder for aktivister og antisosial adferd. Overvåkingen av publikum – fotografering, filming og lydopptak – gjøres åpenlyst. Det har vært en del kontroverser rundt FIT-enhetene og de har blitt kritisert (av politiske aktivister) for å hindre gjennomføringen av lovlige demonstrasjoner.

vitenskapelige kunnskapen som et ledd i en pågående strategi for utviklingen av best mulig praksis.

Litteraturreferanser

- Adang, O.M.J. & Cuvelier, C. (2001). *Policing Euro2000: International police co-operation, information management and police deployment*. Ubbergen: Felix-Tandem.
- Barrows, S. (1981). *Visions of the crowd in late nineteenth century France*. Yale & London: Yale University Press.
- della Porta, D. och Reiter, H. (1998). *Policing protest: The control of mass demonstrations in western democracies*. Minnesota: University of Minnesota Press.
- Diener, E., Fraser, S.C., Beaman, A.L. & Kelem, R.T. (1976). Effects of deindividuation variables on stealing among Halloween trick-or-treaters. *Journal of Personality and Social Psychology*, 33(2), 178–183.
- Drury, J. & Reicher, S. (1999). The intergroup dynamics of collective empowerment: Substantiating the social identity model of crowd behaviour. *Group Processes and Intergroup Relations*, 2, 1–22.
- Drury, J. & Reicher, S.D. (2000). Collective action and psychological change: The emergence of new social identities. *British Journal of Social Psychology*, 39, 579–604.
- Drury, J. & Reicher, S. (2005). Explaining enduring empowerment: A comparative study of collective action and psychological outcomes. *European Journal of Social Psychology*, 35, 35–58.
- Drury, J., Stott, C. & Farsides, T. (2003). The role of police perceptions and practices in the development of public disorder, *Journal of Applied Social Psychology*, 33(7), 1480–1500.
- Farrell, N. (2004). *Mussolini: A new life*. London: Phoenix.
- Festinger, L., Pepitone, A. & Newcomb T. (1952). Some consequences of deindividuation in a group. *Journal of Abnormal and Social Psychology*, 47, 382–389.
- Hall, A. & W. de Lint (2003). Policing labour in Canada. *Policing and Society*, (13)3: 219–234.
- Holgersson, S. (2010). *Dialogue police. Experiences, observations and possibilities..* Stockholm: Rikspolisstyrelsen.
- Hoggett, J. & Stott, C. (2010, a). Crowd psychology, public order police training and the policing of football crowds. *Policing: An international Journal of Police Strategies and Management*.
- Hoggett, J. & Stott, C. (2010, b). The role of crowd theory in determining the use of force in public order policing. *Policing and Society*.

- Jefferson, T. (1990). *The case against paramilitary policing*. Buckingham: Open University Press.
- LeBon, G. (1895, översättning. 1926). *The crowd: A study of the popular mind*. London: Unwin.
- King, M. & Waddington, D. (2005). Flashpoints revisited: a critical application to the policing of anti-globalization protest. *Policing & Society*, 15(3), 255–282.
- King, M. & Waddington, D. (2004). Coping with disorder? the changing relationship between police public order strategy and practice – a critical analysis of the Burnley riot, *Policing & Society*, 14(2), 118–137.
- McCarthy, J.D. & McPhail, C. (1998). The institutionalization of protest in the United States. I: D.S. Meyer & S. Tarrow (red.), *The social movement society: contentious politics for a new century*. Lanham, MD: Rowman & Littlefield. sid.59–82.
- McClelland, J.S. (red.) (1970). *The French right: from de Maistre to Maurras*. London: Jonathan Cape.
- McClelland, J.S. (1989). *The crowd and the mob: from Plato to Canetti*. London: Unwin.
- McPhail, C., Schweingruber, D. & McCarthy, J. (1998). Policing protest in the United States: 1960-1995. I: della Porta, D. & Reiter, H. (red.), *Policing protest: the control of mass demonstrations in Western democracies*. Minneapolis: University of Minnesota Press, sid. 49–69.
- Nye, R. (1975). *The origins of crowd psychology*. Beverly Hills, CA: Sage.
- Postmes, T. & Spears, R. (1998). Deindividuation and anti-normative behaviour: A meta-analysis. *Psychological Bulletin*, 123, 238–259.
- Reddy, W.M. (1977). The textile trade and the language of the crowd at Rouen, 1752–1871. *Past and Present*, 74, 62–89.
- Reicher, S.D. (1982). The determination of collective behaviour. I: H.Tajfel (red.), *Social identity and intergroup relations*. Cambridge: CUP.
- Reicher, S.D. (1984). The St. Paul's riot: An explanation of the limits of crowd action in terms of a social identity model. *European Journal of Social Psychology*, 14, 1–21.
- Reicher, S.D. (1987). Crowd behaviour as social action. I: J.C. Turner, M.A. Hogg, P.J. Oakes, S.D. Reicher & M.S. Wetherell (red.), *Rediscovering the social group: A self-categorization theory*. Oxford: Blackwell.
- Reicher, S.D. (1996a). 'The Battle of Westminster': Developing the social identity model of crowd behaviour in order to explain the initiation and development of collective conflict. *European Journal of Social Psychology*, 26, 115–134.
- Reicher, S. (2001). Crowds and social movements. I: M. Hogg & S. Tindale (red.), *Blackwell Handbook of Social Psychology: Group Processes*. Oxford: Blackwell.

- Reicher, S., Stott, C., Cronin, P. & Adang, O.M.J. (2004). An integrated approach to crowd psychology and public order policing. *Policing: An International Journal of Police Strategies and Management*, 27, 558–572.
- Reicher, S., Stott, C., Drury, J., Adang, O.M.J., Cronin, P. & Livingstone, A. (2007). Knowledge-based public order policing: principles and practice. *Policing*, 1, 403–415.
- Rudé, G. (1964). *The crowd in history: a study of popular disturbances in France and England, 1730–1848*. London: Wiley.
- Stott, C.J. & Adang, O.M.J. (2004). 'Disorderly' conduct: social psychology and the control of football 'hooliganism' at 'Euro2004'. *The Psychologist*, 318–319.
- Stott, C.J. & Adang, O.M.J. (2009). *Understanding and managing risk: policing football matches with an international dimension in the European Union*. Köpenhamn: Bavnbanke Press.
- Stott, C.J. & Drury, J. (1999). The intergroup dynamics of empowerment: A social identity model. I: P. Bagguley & J. Hearn (red.), *Transforming politics: Power and resistance*. Basingstoke, New York: Macmillan.
- Stott, C.J. & Drury, J. (2000). Crowds, context and identity: dynamic categorization processes in the 'poll tax riot'. *Human Relations*, 53, 247–273.
- Stott, C.J. & Pearson, G. (2007). *'Football hooliganism', policing and the war on the 'English disease'*. London: Pennant Books.
- Stott, C.J. & Reicher, S.D. (1998a). How conflict escalates: The inter-group dynamics of collective football crowd 'violence'. *Sociology*, 32, 353–377.
- Stott, C.J. & Reicher, S.D. (1998b). Crowd action as inter-group process: Introducing the police perspective. *European Journal of Social Psychology*, 26, 509–529.
- Stott, C.J., Hutchison, P. & Drury, J. (2001). 'Hooligans' abroad? Inter-group dynamics, social identity and participation in collective 'disorder' at the 1998 world cup finals. *British Journal of Social Psychology*, 40, 359–384.
- Stott, C.J., Adang, O.M.J., Livingstone, A. & Schreiber, M. (2008). Tackling football hooliganism: a quantitative study of public order, policing and crowd Psychology. *Psychology Public Policy and Law*, 14, 2, 115–141.
- Stott, C.J., Adang, O.M.J., Livingstone, A. & Schreiber, M. (2007). Variability in the collective behaviour of England fans at Euro2004: 'Hooliganism', public order policing and social change. *European Journal of Social Psychology*, 37, 75–100.
- Stott, C.J., Livingstone, A. & Hoggett, J. (2007). Policing football crowds in England and Wales: a model of 'good practice'? *Policing and Society*, 18, 258–281.
- Sheptycki, J. (red.) (2002). *Issues in transnational policing*, London: Taylor & Francis.
- Taine. H (1876). *The ancient regime «les origines de la France contemporaine»*. Övers. John Durand. London: Daldy, Ibister & Co.

- Tilly, C., Tilly, L., Tilly, R. (1975). *The rebellious century 1830–1930*. Cambridge: Harvard University Press.
- Turner, J., Oakes, P., Hogg, M., Reicher, S. & Wetherell, M. (1987). *Rediscovering the social group: A self-categorisation theory*. Oxford. Basil Blackwell.
- Turner, J. C. (2005). Explaining the nature of power: A three-process theory. *European Journal of Social Psychology*, 35, 1–22.
- Waddington, D. (2007). *Policing public disorder: theory and practice*. Basingstoke: Willan.
- Waddington, P.A.J. (1987). Towards paramilitarism? Dilemmas in policing civil disorder, *British Journal of Criminology*, 27, 37–46.
- Waddington P.A.J (1991). *Strong arm of the law: armed and public order policing*. Oxford: Oxford University Press.
- Waddington, P.A.J. (1993). Dying in a ditch: the use of police powers in public order. *International Journal of the Sociology of Law*, 21, 335–353.
- Waddington, P.A.J. (1994). *Liberty and order, public order policing in a capital city*. London: UCL Press.
- Zimbardo, P.G. (1969). The human choice: Individuation, reason, and order versus deindividuation, impulse, and chaos. *Nebraska Symposium on Motivation*, 17, 237–307.

Noter

Endenoter

- i Se Reicher (2001) for en oversikt.
- ii ESIM-modellen er avledet fra de nå dominerende teoretiske modellene for gruppepsykologi og intergrupperelasjoner i den «europæiske» sosialpsykologien, jf. Turner et al., (1987).
- iii For en detaljert teoretisk og teknisk analyse av hvordan disse maktdynamikkene blir forstått å virke i forhold til sosial påvirkningspsykologi, se Turner et al. (1987).
- iv Det er andre betydningsfulle og innflytelsesrike teorier om offentlige uroligheter, hvorav den mest bemerkelsesverdige er «Flashpoints-modellen» til David Waddington. Den er overensstemmende med ESIM-modellen, men den fokuserer ikke på de sosialpsykologiske dynamikkene i selve tilstelningene; den ser heller på større kontekstuelle faktorer som har avgjørende betydning – jf. Waddington, D. (2007).
- v Observasjoner ble utført av to «Initial Public Order Commander» (IPOC) kurs; et «Major Sporting Events» (MSE) kurs; et «Tactical Advisors» kurs og tre «public order Common Minimum Standard» (CMS) kurs.

- vi Side 1.
- vii Side 4.
- viii Coordinating and Planning Committee for Euro2004 (PSP) (2003). *Planning directive No/03. Level of Policie Intervention to be adopted for Euro2004*. PSP Coordinating and Planning Committee for Euro2004. National Directorate, Ministry of Internal Administration.
- ix Finanisert av Economic and Social Research Council (ESRC – en av syv forskningsråd i Storbritannia, statlig finansiert) (RES-000-23-0617) og det britiske innenriksdepartementet.
- x Police Cooperation Working Party of the Council of the European Union (2006). European Union Handbook on International Police Cooperation and Measures to Prevent and Control Violence and Disturbances in Connection with Football Matches with an International Dimension. *Official Journal of the European Union* (English Edition), 49, C32.
- xi Selv om det er viktig å anerkjenne at påvirkningsprosesser er avhengig av omstendigheter.

Initiering og eskalering av kollektiv vold: En komparativ observasjonsstudie av demonstrasjoner og fotballtilstelninger

OTTO M.J. ADANG,¹
NEDERLANDSKE POLITIE ACADEMIE

Sammendrag: *Få studier har sett direkte på hva som skjer under folkearrangementer og hvilke faktorer som bidrar til å initiere og eskalere kollektiv vold (massevold). I dette bidraget presenteres og analyseres data fra systematisk observasjon av ca. 60 fotballkamper og 77 demonstrasjoner i Nederland, som alle ble ansett for å utgjøre en risiko mot den offentlige ro og orden. Blant resultatene er følgende: Selv i svært eskalerte kollektive voldshendelser, er antallet mennesker som faktisk begår voldshandlinger relativt lavt. Målene for voldshandlingene – hvem eller hva voldshandlingene rettes mot – synes ikke å være tilfeldig valgt. I omkring halvparten av hendelsene var det ingen gjenkjennelig kontekst som kunne ha tjent som «trigger» for initieringen av voldeligheter. Initiering og eskalering av vold er sterkt knyttet til interaksjonen mellom deltakere fra ulike grupperinger og forholdet mellom disse gruppene. I tillegg drøfter dette bidraget hvordan politistil og taktikker påvirker initiering og eskalering av kollektiv vold. Til slutt tas opp problemstillinger rundt hvordan studiens resultater passer med ulike teorier om kollektiv vold og hva de betyr for håndteringen av den offentlige ro og orden.*

Introduksjon

Et hvert samfunn har sporadiske og noen ganger voldsomme utbrudd av kollektiv vold – være seg i form av urbane opptøyer, «fotball-hooliganisme», eskalerte demonstrasjoner eller festiviteter ute av kontroll. Opp gjennom årene har analyser av hva som blir betraktet som voldelig «masseadferd» generert kontroverser. I 1972 konstaterte den amerikanske sosiologen Ric-

hard Berk at den daværende omfattende sosialvitenskapelige litteraturen om masseadferd og folks adferd i folkemasser, for det meste var basert på begrenset informasjon og tolkninger uten empirisk belegg (Berk, 1972). Nesten tyve år senere indikerer den amerikanske sosiologen og forskeren på masseadferd Clark McPhail (1997, s. 35) at: «*I mer enn et århundre har studiet av folkemasser blitt kvelt av den metodiske stereotype oppfatningen om at «systematiske undersøkelser ikke lar seg gjøre».*»¹ Likeledes påpekte Frosdick og Marsh (2005) i en glimrende og nylig oversikt over litteraturen om «*football-hooliganisme*», hvor lite av denne litteraturen som er basert på direkte observasjon, for å ikke nevne systematisk observasjon, av voldshendelser i forbindelse med fotball. Som Frosdick og Marsh (2005, s. 31) så treffende påpeker: «*Denne mangelen på objektive fakta i teorier om og forskning på «hooliganisme» i fotball har vanskeliggjort diskusjonen siden 1960-årene.*»²

Og det er ikke bare mangelen på objektive fakta som er problemet. Lite oppmerksomhet har blitt viet det faktum at kollektiv vold forekommer i en intergruppekontekst. I likhet med en rekke andre forfattere (f.eks. Waddington, 1987; McPhail, Schweingruber et al., 1998; della Porta, 1998) indikerer Stott og Reicher (1998a, s. 510) at «*Når det kommer til psykologiske forklaringer på masseadferd, særlig voldshendelser i forbindelse med folkearrangementer, er det en tendens til å fokusere utelukkende på den ene parten, nemlig folkemassen. Psykologiske studier av politiet eller militæret i slike sammenstøt gjør seg for det meste bemerkelsesverdig med sitt fravær.*»³ Stott og Reicher (1998a, 1998b) oppfordrer derfor til studier av intergruppedynamikken i folkearrangementer og at man også inkluderer politiets rolle i dette.

Fra et teoretisk perspektiv har forklaringer på kollektiv vold et tradisjonelt fokus på fenomenets antatte patologiske, irrasjonelle og tilsynelatende

¹ Sit. i eng. tekst lyder: «*For more than a century the study of crowds was strangled by the methodological stereotype that 'systematic research can't be done'.*»

² Sit. i eng. tekst lyder: «*This lack of objective facts in theory and research on football hooliganism has bedevilled the debate since the 1960s.*»

³ Sit. i eng. tekst lyder: «*When it comes to psychological explanations of crowd behaviour and – more especially violence in crowd events, the focus tends to be almost exclusively upon one party: the crowd itself. Psychological studies of the police or army in such encounters are notable almost exclusively for their absence.*»

kaotiske beskaffenhet. I henhold til forskjellige sosialpsykologiske teorier, mister folk i en folkemasse sin «selvbevissthet» og vanlige moralske hemninger og begrensninger utgår. Følger vi Sighele (1982) og Le Bon (1895) ble det – og blir det fortsatt – ofte antatt at det ikke lenger er noen form for rasjonell adferd i en folkemasse, men derimot en (primitiv) tendens til å gjøre som andre. Undertrykte drivkrefter og lyster kommer til overflaten i adferden. Som en ren konsekvens av at de er en del av en folkemasse, gjennomgår folk en transformasjon og de endrer og oppviser en annen adferd. Zimbardos (1969) såkalte 'deindividuasjonsteori' blir ofte sitert i denne sammenhengen. I følge deindividuasjonsteorien fører spenningen og anonymiteten ved det å være en del av en gruppe til hemningsløs adferd, og de vanlige hemningene folk pålegger seg selv går tapt. På grunn av denne antatte psykologiske prosessen går de individuelle identitene tapt og individer blir særdeles mottakelige for forslag og incitamenter fra «ledere». Karakteristisk for dette synet er at enhver folkemasse (en ansamling mennesker) kan bli en «pøbel» som følge av lederskikkelsers handlinger, at en hatet person eller gjenstand viser seg, voldshandlinger, politiets handlinger eller mangel på handling. I mange land har disse forestillingene med tiden blitt (og er det ofte fremdeles) grunnlaget for utdannelsen og opplæringen av politienheter som settes inn i situasjoner med (potensielle) opp-tøyer (jf. f.eks. Schweingruber, 2000).

Dette var tingenes tilstand da jeg påbegynte min forskning på initiering og eskalering av kollektiv vold i 1980-årene. Hovedinteressen var ikke så mye voldelige supportere eller demonstranter i seg selv, eller årsakene til kollektiv vold; det var heller det å få innsikt i hvordan vold i kollektive settinger, så som fotballtilstelninger eller demonstrasjoner, initieres og eskalerer.

For å få studert initieringen og eskaleringen av kollektiv vold, ble interaksjonene rundt demonstrasjoner og fotballkamper observert på en strukturert og systematisk måte. Ordet 'interaksjon' er viktig i denne sammenheng ettersom utgangspunktet for studiet var en hypotese om at vold alltid involverer minst en aktør og et mål, og at adferd, eller snarere fremferd, ikke kan forstås uten at man er oppmerksom på disse. I tillegg til

fokuset på interaksjon, var studien også annerledes på en rekke andre måter enn tidligere studier på grunn av det kvantitative og komparative perspektivet. Det vesentlige var at studien ikke var begrenset til situasjoner med eksalerte opptøyer, men inkluderte også en rekke sammenlignbare tilstelninger som ble anslått å utgjøre en trussel mot den offentlige ro og orden og der voldshendelser måtte regnes som et reelt scenario. Under noen av disse tilstelninger ble det uroligheter eller opptøyer, mens det under andre ikke ble det. Totalt ble 700 timer med observasjon i feltet tatt opp på lydbånd (dette er ikke medregnet tiden som ble brukt på forberedende arbeid og undersøkelser til feltarbeidet eller informasjonsinnsamling og datainnsamling etter tilstelningene hadde funnet sted).

Det første målet med studiet var å gi en strukturert og kontekstualisert beskrivelse av de voldelige interaksjonene i forbindelse med demonstrasjoner og fotballtilstelninger i Nederland. Det andre målet var å analysere faktorer i interaksjonen og dens umiddelbare kontekst som synes å kunne assosieres med initiering eller eskaleringen av kollektiv vold, ut fra en erkjennelse om at faktorer assosiert med initieringen av voldshandlinger ikke nødvendigvis er de samme som de assosiert med eskaleringen av voldshendelser. Til nå har det meste av resultatene fra denne studien bare blitt publisert på nederlandsk (Adang, 1988; 1991; 1998). Først presenteres hovedresultatene; med en komparativ presentasjon av data fra demonstrasjoner og fotballtilstelninger. Deretter drøftes initiering og eskalering av kollektiv vold, spesielt i lys av hvordan resultatene fra studien passer med eksisterende teorier om kollektiv vold. Til slutt drøftes hvordan politiets stil og taktikker påvirker initieringen og eskaleringen av kollektiv vold, samt resultatenes potensielle implikasjoner for håndteringen av den offentlige ro og orden.

Datamateriale og metodikk: Observasjoner av kollektiv vold

Undersøkelsene i forbindelse med studien ble gjort i perioden mai 1986 til september 1989. I det følgende presenteres data fra 60 fotballtilstelninger og 77 demonstrasjoner i Nederland, hvor av noen gikk fredelig for seg mens andre var preget av omfattende uroligheter. Det ble gjort en ekstra

innsats for å observere tilstelninger hvor det var stor sannsynlighet for at voldshendelser ville inntreffe. Bakgrunnen for metodikken og definisjonene av adferdskategoriene som er benyttet, er drøftet annensteds (Adang, under arbeid). I alle tilfellene var tilstelningsstedet i prinsippet åpent for alle (dvs. offentlige veier og på stadion), og observasjonene ble gjennomført ved å gå rundt med en fotobag over skulderen og en bærbar lydopptaker i jakkelommen, samtidig som jeg lyttet til politisambandet via en scanner. Det ble gjort lydopptak av observasjonene på direkten. Observasjonsplasser ble valgt for å få oversikt over begivenhetenes gang (altså vanligvis ikke plassering midt i en gruppe, men i utkanten av eller i kort avstand fra den).

Systematiske observasjoner ble gjennomført spesielt under og rundt *demonstrasjoner* hvor spesialiserte politienheter (spesialutdannet innsatspersonell, pågripelsesenheter, ridende politi eller hundepatruljer) var utplassert og hvor det virket sannsynlig at voldshendelser ville inntreffe ut fra tidligere erfaringer eller eksplisitte oppfordringer fra demonstrantene. Slik begivenhetenes gang utfoldet seg, ble 80 % av alle de voldelige demonstrasjonene som fikk mediadekning (i landsdekkende TV-kanaler eller i det minste i en av to landsdekkende aviser) i løpet av undersøkelsesperioden, inkludert i observasjonene. I tillegg ble demonstrasjoner hvor det var ventet minst 1 000 deltakere inkludert i observasjonene, uavhengig av hvor sannsynlig det var at voldshendelser ville inntreffe. Det viste seg at 50 % av alle protestaksjonene med minst 1 000 deltakere som ble omtalt i media (landsdekkende TV-kanaler eller minst en av to landsdekkende aviser) i løpet av undersøkelsesperioden, faktisk ble observert.

Det var store variasjoner i antall arrangementsdeltakere per observasjon. Den minste demonstrasjonen inkluderte et par dusin deltakere, mens anslagsvis 150 000 deltakere deltok på den største demonstrasjonen. Mediantallet for antall demonstranter i alle de observerte demonstrasjonene var 150 (det blir meningsløst å oppgi gjennomsnittstallet ettersom det var et bredt spekter og noen få, veldig store demonstrasjoner).

Observasjonene startet typisk på deltakernes avtalte møtepunkt en stund før selve demonstrasjonen var planlagt å begynne. Observasjonene

varte til etter selve demonstrasjonen var over og det var tydelig at demonstrantene hadde begynt å bryte opp.

Av de 77 observerte demonstrasjonene, var mobile enheter (med spesialutdannet innsatspersonell) utplassert under 36 av dem, sivile pågripelsesenheter utplassert under 21, ridende politi utplassert under 29, og hundepatruljer ble benyttet i 8 av tilfellene.

Fotballtilstelningene som ble observert ble valgt ut til studien ut fra hvorvidt en eller flere av de fem fotballklubbene politiet og media mener er forbundet med såkalte «risikosupportergrupper», skulle spille. Kamper mellom to «risikoklubber» som spiller i den nederlandske eliteserien (Eredivisie) fant sted i 28 av de 60 fotballobservasjonene som ble utført over 3 fotballsesonger. Observasjonene startet idet en gruppe supportere ankom byen, eller like i nærheten, der kampen skulle spilles (vanligvis i spesialtog), og ble avsluttet idet de dro.

I gjennomsnitt var det tre ganger så mange borte-supportere (gjennomsnitt 765, median 700) til stede under kamper mellom to risikoklubber enn det var under kamper hvor en risikoklubb møtte en «non-risikoklubb» til kamp (gjennomsnitt 277, median 200). Borte-supporterne utgjorde generelt 4-5 % av det totale antallet tilskuere. I gjennomsnitt overvar ca. 15 000 tilskuere kampene mellom to risikoklubber (median 10 000, minimum 2 500, maksimum 45 500), mens andre kamper hadde i gjennomsnitt ca. 6 800 tilskuere (median 6 000, minimum 2 000, maksimum 13 500).

Av de 60 observerte fotballtilstelningene, var det 41 tilfeller hvor mobile enheter faktisk ble utplassert, 27 tilfeller hvor pågripelsesenheter var til stede, 35 tilfeller med ridende politi og 49 tilfeller med hundepatruljer.

Resultater

Voldelige interaksjoner

Vold utøvd av demonstranter ble observert under 53 % (n=77) av demonstrasjonene, mens vold utøvd av fotballsupportere ble observert i forbindelse med 92 % av fotballkampene. Totalt ble det observert 428

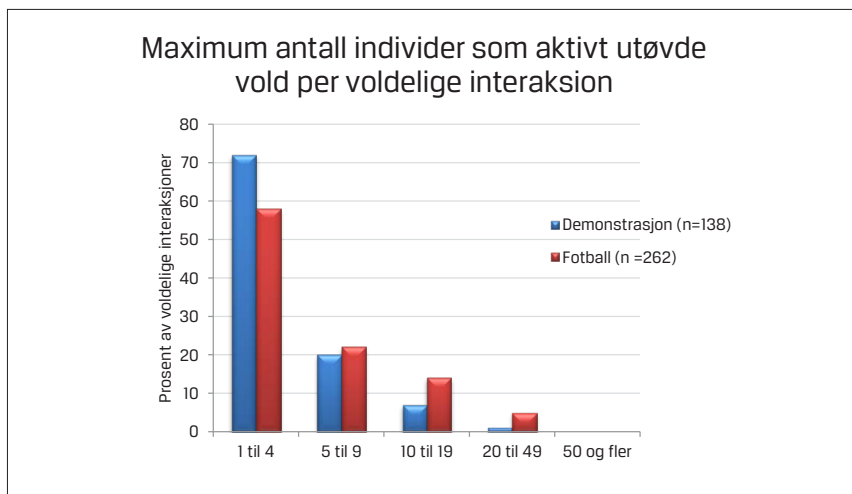
voldsinitiativer fra demonstranter og supportere, 138 fra demonstranter og 290 fra supportere (66 % fra borte-supportere, 34 % fra hjemme-supportere). I «demonstrasjonsobservasjonene» utgjorde dette to per observasjon og 0,7 per observasjonstime; i «fotballobservasjonene» var det nesten fem voldsinitiativer per observasjon og 1,4 per observasjonstime. Hva politiet angår, så ble det observert 130 voldsinitiativer fra politiet (dvs. ikke medregnet politiets bruk av fysisk makt som en direkte reaksjon på vold rettet mot politiet), 51 i forbindelse med demonstrasjoner (dvs. 0,3 per observasjonstime) og 79 i forbindelse med fotballtilstelninger (dvs. 0,4 per observasjonstime).

I tillegg ble det observert 485 tilfeller med (ikke-voldelig) provoserende fremferd (fornærmende eller truende verbal og non-verbal fremferd; «storming»; blokade av gate eller inngang til bygning/arrangementsområde) (168 under demonstrasjoner, 317 i forbindelse med fotballkamper).

Tvangstiltak iverksatt av politiet (dvs. tilbakeholdelse, fjerning eller pågripelse) fant oftere sted; totalt ble det observert 666 tiltak iverksatt av politiet (442 i forbindelse med fotball, 224 i forbindelse med demonstrasjoner). Eskorterering av fotballsupportere innebar ofte (midlertidig) tilbakeholdelse av supportere, f.eks. etter ankomst med tog, før de ble sluppet inn på stadion (hvor de ble visitert før de fikk lov til å gå inn) eller før de fikk forlate stadion. Under demonstrasjoner der demonstranter blokkerte vei/inngang, satte politiet ofte inn tiltak for å fjerne demonstranter og bryte opp blokaden.

Figur 1 representerer anslagsvise tall over antall mennesker som opptrådte voldelig under interaksjoner. Gjennomsnittet for antallet individer fra samme gruppe som opptrådte voldelig ble anslått å være tre til fire. I mer en halvparten av tilfellene var maksimum antall voldelige individer i en interaksjon mindre enn fem. Under både demonstrasjoner og fotballkamper, utgjorde antall hendelser hvor 50 eller flere individer fra en gruppe utøvde vold under den samme interaksjonen mindre enn 1 % av alle voldelige interaksjoner. Det var ingen tilfeller hvor mer enn 10 % av individene som tilhørte samme gruppe (f.eks. borte-supportere) utøvde vold under den samme interaksjonen. Ut fra det totale antallet tilstedevæ-

rende individer (f.eks. alle tilskuerne på en fotballstadion, alle som deltok i en demonstrasjon), utgjorde antallet individer som utøvde vold mindre enn 1 % av folkekassen totalt sett.



FIGUR 1. ANTALL INDIVIDER SOM AKTIVT UTØVDE VOLD I VOLDELIGE INTERAKSJONER UNDER HENHOLDSVIS DEMONSTRASJONER OG FOTBALLTILSTELNINGER.

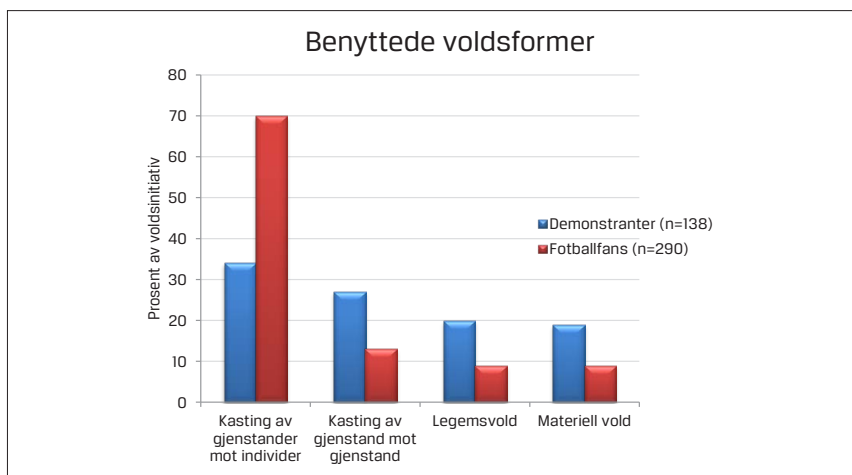
Dette betyr imidlertid ikke at andre fra samme gruppe (som de som utøvde vold) ikke var involvert i voldelige konfrontasjoner. Under både demonstrasjoner og fotballkamper ga et stort antall andre gruppemedlemmer verbal støtte til voldshandlinger (64 % av demonstrasjonshendelsene, 47 % av fotballhendelsene). Antallet individer som oppviste slik fremferd var generelt fem til ti ganger større enn antallet individer som aktivt opptrådte voldelig: opp til 80 % av deltakerne kunne være innblandet. I gjennomsnitt var det 20 demonstranter eller 40 supportere innblandet i fornærmende eller truende fremferd når voldshendelser ikke inntraff. Et lignende bilde tegner seg av demonstranternes deltakelse i blokader (i gjennomsnitt deltok 25 demonstranter aktivt i en blokade, n=82), og supporterens deltakelse i «storming» (i gjennomsnitt deltok 20 supportere i storming, n=39). Det var sjeldent at individer eksplisitt misbilliget voldshandlinger fra andre som tilhørte den samme gruppen: det skjedde i 9 % av voldshendelsene

under demonstrasjoner og i 3 % av voldshendelsene i forbindelse med fotballkamper. Kun et svært begrenset antall individer var innblandet i misbilligende handlinger eller såkalt selvhåndtering.

Nesten alle demonstrantene og fotballsupporterne som utøvde vold var menn mellom anslagsvis 15 og 25 år (voldelige demonstranter > 90 % menn; supportere > 99 % menn). Med hensyn til fotballsupportere er dette ikke overraskende ettersom supportergruppen som drar på borte-kamper nesten eksklusivt består av unge menn. Grupper med demonstranter var generelt mer jevnt sammensatt av menn og kvinner og hadde en høyere gjennomsnittsalder (anslått gjennomsnitt 30-35 år).

Type vold og mål volden var rettet mot

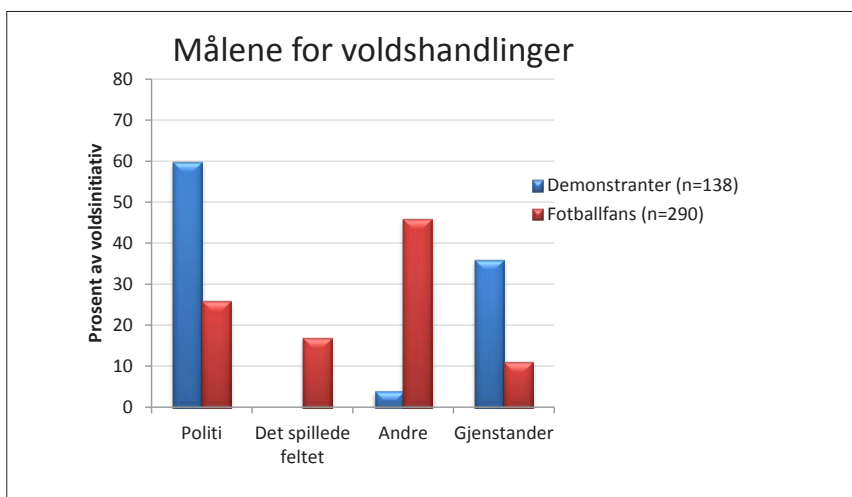
Den vanligste formen for vold som ble observert var kasting av gjenstander, spesielt mot andre individer/grupper (figur 2). Legemsvold var mindre vanlig, likeså hærverk (materiell vold). Når de tok i bruk voldelige virkemidler, brukte demonstranter noen ganger gjenstander (som «malingsbomber» eller kjepper) de selv hadde tatt med til demonstrasjonsstedet. Vel vitende om at de ville bli visitert, brukte supportere nesten alltid gjenstander som lå for hånden.



FIGUR 2. VOLDSFORM BENNYTTET I VOLDELIGE INTERAKSJONER UNDER HENHOLDSVIS DEMONSTRASJONER OG FOTBALLTILSTELNINGER.

Grafen viser prosentandel av voldelige interaksjoner hvor det enten ble kastet gjenstander eller utøvd vold mot individer eller gjenstander (når flere voldsformer ble benyttet i den samme interaksjonen, ble bare den mest alvorlige medregnet; fysisk vold⁴ ble ansett som mer alvorlig enn kasting, og vold rettet mot individer (legemsvold) ble ansett som mer alvorlig enn vold rettet mot gjenstander (materiell vold)).

For demonstranter var hovedmålet for voldshandlingene (60 %) politiet eller politirelaterte gjenstander som politiets kjøretøy eller politiets bygninger (figur 3). Andre mål for voldshandlinger var ofte objekter knyttet til den aktuelle demonstrasjonens spesifikke tema (f.eks. var regjeringsbygninger eller ambassaden til landet det ble demonstrert mot, målet i 20 % av tilfellene). Ved fem anledninger (dvs. 5 %) rettet demonstranter voldshandlingene mot en tredje part (f.eks. forbi passerende biler eller motdemonstranter). Ved syv anledninger (5 %) var demonstrantene selv målet for voldsinitiativ fra tredje part. Ved 13 anledninger (9 %) ble vold brukt mot mål som ikke på noen måte var relatert til demonstrasjonen (f.eks. trafikklys).



FIGUR 3. MÅLET FOR VOLDSHANDLINGER I VOLDELIGE INTERAKSJONER UNDER HENHOLDSVIS DEMONSTRASJONER OG FOTBALLTILSTELNINGER.

⁴ O.a.: 'Fysisk vold' inkluderer både 'legemsvold' og 'materiell vold'.

For fotballsupportere var «de andre» (dvs. den rivaliserende supportergruppen) hovedmålet (45 %). Politiet var også ofte et mål (25 %), likeså det spillende feltet (spillere, dommere, linjemenn; 20 %) eller gjenstander (gjerder, busser, tog osv.; 10 %).

Grafen på forrige side viser prosentandel av voldelige interaksjoner med vold rettet mot politiet, andre grupper eller individer, gjenstander eller det spillende feltet (under fotballtilstelninger).

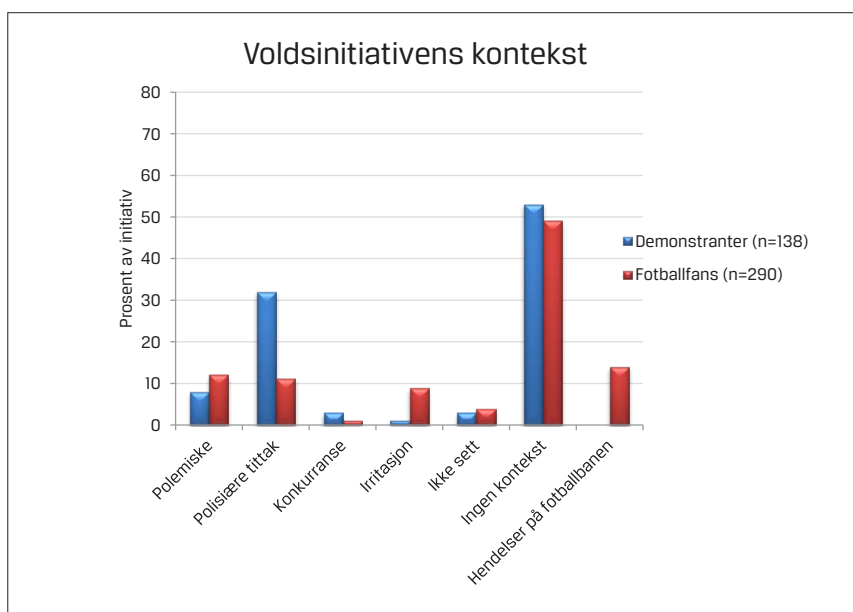
Voldshendelsenes kontekst

I neste alle tilfellene (demonstrasjoner 96 %, fotballkamper 95 %) ble hendelsene forut for voldsinitiativene også observert. I omtrent halvparten av tilfellene etterfulgte et voldsinitiativ en av de tidligere definerte umiddelbare kontekstene (dvs. fant sted innen to minutter i den aktuelle konteksten, se figur 4). For demonstranter var den vanligste konteksten tiltak iverksatt av politiet (32 % av alle voldsinitiativ). I 10 % av tilfellene fulgte et voldsinitiativ umiddelbart etter en annen (forutgående) voldshendelse, f.eks. at demonstranter først gikk til angrep på politiet, deretter på en bygning (polemisk kontekst). Konkurransen med eller provokasjoner fra andre (f.eks. individer som prøver å gå gjennom en blokad, bilister som prøver å kjøre gjennom et demonstrasjonsopptog) var mindre vanlige kontekster for voldshendelser. For fotballsupportere var det hendelser på banen (f.eks. målskåring, omstridt dommeravgjørelse) som gikk forut for 14 % av voldsinitiativene, 12 % oppstod i en polemisk kontekst, 11 % etterfulgte tiltak iverksatt av politiet og 9 % etterfulgte provokasjoner fra andre supportere.

Det var tydelig at den umiddelbare konteksten for voldsinitiativer var forskjellige for ulike mål: vold utøvd av supportere mot fotballbanen var relativt sterk knyttet til hendelser i selve kampen, mens voldsinitiativ fra supportere eller demonstranter mot politiet fant relativt ofte sted i forbindelse med tvangstiltak iverksatt av politiet. Under både demonstrasjoner og fotballkamper fant mer enn halvparten av de voldelige sammenstøtene mellom supportere/demonstranter og politiets sted i forbindelse med tvangstiltak iverksatt av politiet (56 % av volden ble rettet mot politiet og

71 % av volden ble utøvd av politiet). I tillegg til dette var også 25 % av volden som ble utøvd av fotballsupportere i forbindelse med tvangstiltak iverksatt av politiet, rettet mot gjenstander (men bare 5 % av volden utøvd av demonstranter var rettet mot gjenstander i så henseende).

Med hensyn til både demonstranter og fotballsupportere kunne man imidlertid ikke skjelve noen tydelig umiddelbar kontekst i halvparten av tilfellene hvor hendelsene umiddelbart før et voldsinitiativ ble observert. I disse tilfellene syntes ikke voldshandlingene å oppstå som en reaksjon på en spesifikk utløsende hendelse. Man kan selvfølgelig innvende at dette skyldes begrensninger i det observasjonsmessige arbeidet og at flere utløsende hendelser kunne blitt identifisert dersom observasjonene hadde vært mer nøyaktige. Basert på observasjoner med et vedvarende godt overblikk over alle involverte deltakere og flere gangers gjennomsyn av hendelser som ble filmet, er det tilstrekkelig evidens til å konkludere med at vold ikke oppstod som en direkte reaksjon på en identifiserbar hendelse eller handling fra den/de voldshandlingene ble rettet mot i mange tilfeller.



FIGUR 4. VOLDSINITIATIVENES UMIDDELBARE KONTEKST

Grafen viser prosentandel av voldelige interaksjoner som ble anstiftet innen to minutter etter en av flere forhåndsdefinerte umiddelbare kontekster (forklaring i tekst). «Ikke sett» indikerer hendelser hvor perioden forut for voldsinitiativet ikke ble observert i sin helhet. «Ingen kontekst» indikerer hendelser hvor perioden forut for voldsinitiativet ble observert i sin helhet og ingen av de forhåndsdefinerte umiddelbare kontekstene ble ansett for å ha inntruffet.

Under demonstrasjoner var det en sterk forbindelse mellom tilstedeværelsen av individer ikledd finlandshette (fastslått ved observasjonsstart) og sannsynligheten for og hyppigheten av voldshendelser. Når individer ikledd finlandshette var til stede (n=35) inntraff voldshendelser i 80 % av de observerte tilfellene, sammenlignet med i 33 % av tilfellene slike ikke var til stede (n=42). Forskjellen med hensyn til hyppigheten av voldshendelser var enda mer uttalt: 1,6 vs. 0,45 voldsinitiativ per observasjonstime. Det syntes å være et sterkt fiendtlig forhold mellom grupper med individer ikledd finlandshette (som ofte refererte til seg selv som «autonomen» eller «black block») og politiet.

Med hensyn til fotballtilstelninger tyder observasjonene på at forholdet mellom de forskjellige supportergruppene er en viktig faktor, og at rivaliserende supporterer blotte tilstedeværelse ofte var nok til å utløse voldshendelser. En analyse av de offisielle politidataene innsamlet av the Dutch National Football Information Point CIV i sesongen 1986/1987, gjorde det klart at sannsynligheten for en hendelse var seks ganger så stor (47 % vs. 8 %) hvis en synlig gruppe med borte-supportere var til stede sammenlignet med når det ikke var en slik gruppe til stede (CIV-datanene innholdt en hendelse i 87 av 140 kamper med en synlig borte-supportergruppe og i 14 av 165 kamper uten borte-supportere). Når rivaliserende supportergrupper møttes, var sannsynligheten for hendelser særlig høy (CIV-dataene inneholder hendelser i 89 % av 15 møter i forbindelse med kamper mellom det de betegner som «risikolag»). Med hensyn til observasjonene denne studien er basert på, var borte-supportere til stede under alle observasjonene bortsett fra fire. I tre av disse tilfellene ble det ikke observert noen form for vold. Det var stor forskjell i hyppigheten av voldshendelser sett ut

fra hvorvidt to «risikolag» møttes eller ikke (2,5 pr/time vs 1,2 pr/time, Mann-Whitney – U test, $p < .001$).

Analysen av de umiddelbare kontekstene viser hvilke potensielle triggere som kan være en foranledning for voldshandlinger. Imidlertid er det viktig å merke seg at voldshandlinger ikke etterfulgte alle de potensielle triggerne. Hyppigheten av potensielle triggere som ble etterfulgt av et voldsinitiativ, drøftes under.

Andre konflikter som en potensiell trigger

Av alle de 290 voldsinitiativene fra supportere, ble 23 (13 %) etterfulgt av et annet voldsinitiativ (voldelige motreaksjoner anses ikke som et voldsinitiativ). Det var forskjellige måter dette kunne forekomme på:

- Supportere som utøvde vold valgte også et annet mål (12 tilfeller): det andre målet var i hovedsak politiet.
- Supportere reagere på (og mot) andre supportergrupper som utøvde vold mot politiet, banen eller andre gjenstander (fem tilfeller).
- Supportere som ble utsatt for voldshandlinger fra andre supportergrupper, reagerte med voldshandlinger rettet mot politiet eller gjenstander (to tilfeller).
- De fire gjenstående tilfellene var supportere som først utøvde vold mot gjenstander og deretter mot andre supportere eller politiet.

Av alle de 138 voldsinitiativene fra demonstranter, ble 5 % etterfulgt av et annet voldsinitiativ (at demonstranter først utøvde vold mot politiet og deretter mot et annet mål, eller omvendt).

Hendelser på fotballbanen som en potensiell trigger

Omstridte dommeravgjørelser, voldshendelser på banen og målskåringer ble inkludert som potensielle triggere for voldshandlinger fra fotballsupportere. Målskåringer var den hendelsen på banen som hyppigst ble etterfulgt av voldshandlinger. De 32 målskåringene som skapte en trigger for voldshandlinger utgjorde 19 % av alle målskåringer (totalt 168 mål). Målskåringer som

medførte at et av lagene fikk en fordel fremfor det andre laget med ett eller to mål, var hyppigst etterfulgt av voldshandlinger; i enda større grad enn når en skåring medførte redusering, utligning eller ytterligere ledelse (Chi-square test, $p < 0.05$). Det var like stor sannsynlighet for at voldsinitiativer kom fra det skårerende lagets supportere som fra det andre lagets supportere (44 % mot 56 % Chi-square test, ikke signifikant). I de fleste tilfellene (20) var voldshhandlingene rettet mot motstanderlagets supportergruppe; i ni tilfeller var voldshhandlingene rettet mot (enkeltindivider på) banen.

Etter kampen var det overhodet ingen forbindelse mellom voldshhandling og kampresultatet, verken for borte-supportere eller hjemme-supportere. Verken hjemme- eller borte-supportere var mer voldelige etter laget deres hadde tapt enn etter det hadde vunnet.

Av de 72 observerte voldshendelsene på banen, ble syv av disse (10 %) etterfulgt av voldshhandling på tribunen. Av de 32 observerte omstridte dommeravgjørelsene, ble fire (11 %) etterfulgt av voldshhandling. I disse tilfellene var 55 % av voldshhandlingene rettet mot banen og i resten av tilfellene mot den andre supportergruppen. Det var ingen indikasjoner på at voldsinitiativer var knyttet til andre kampbegivenheter som lange avbrytelser (f.eks. pga. behandling av skade).

Provokasjoner som en potensiell trigger

Under observasjonene av fotballkamper ble totalt 217 provokasjoner observert. Kun en liten andel av disse ble etterfulgt av voldshhandling fra supportere (16, eller mindre enn 5 %). Det var for det meste ingen reaksjoner på provokasjoner. Hvis det var en reaksjon, var den vanligvis av samme type. Under demonstrasjoner forekom det sjeldent provokasjoner fra en tredje part ($n=15$, to av disse ble etterfulgt av voldshhandling).

Konkurransen som en potensiell trigger

Konkurransen om plass var en hyppig forekommende potensiell trigger under demonstrasjoner ($n=305$). Dette skjedde åpenbart når demonstranter blokkerte en vei eller inngang, men bare det at en demonstrasjon fant sted

på en offentlig vei kunne skape uoverensstemmelser med bilførere. Dette førte bare til voldshandlinger i de tilfellene hvor politiet ikke hadde iverksatt regulerende tiltak (i tilfellene hvor veier ble blokkert) eller når bilførere prøvde å presse seg gjennom et demonstrasjonsopptog (syv tilfeller).

Polisiære tiltak som en potensiell trigger

Et viktig funn var at hvis borte-supportere ble stoppet av politiet ved ankomst på stasjonen, var det en signifikant økning i voldshandlinger fra supportere sammenlignet med de tilfellene hvor de ikke ble stoppet (46 % vs 0 %, Chi-square test $p < 0.001$). Det var ingen merkbar effektforskjell mellom å stoppe eller å ikke stoppe supportere i forbindelse med visitasjon ved inngangen til stadion. Etter kampen var det tydelige forskjeller; det var hyppigere voldshandlinger når borte-supportere ble holdt tilbake sammenlignet med når de fikk lov til å forlate tribunen umiddelbart etter kampen (45 % vs 5 %, Chi-square test; $p < 0.001$). Tilbakeholdelse av supportere på tribunene var ment å forebygge voldshendelser utenfor stadion: på denne måten skulle man mer effektivt kunne holde borte-supportere og hjemme-supportere atskilt fra hverandre. Imidlertid syntes ikke det å holde tilbake borte-supportere å redusere hyppigheten av voldshandlinger under de påfølgende fasene.

Det tvangstiltaket som ble hyppigst iverksatt av politiet under demonstrasjoner, var fjerning/flytting av demonstranter. Under demonstrasjoner var polisiære tvangstiltak som reaksjon på blokader ofte assosiert med voldshandlinger fra demonstranter (19 %, $n=359$).

Reaksjoner på voldshandlinger

Voldshandlinger fra demonstranter eller fotballsupportere ble ikke alltid møtt med reaksjoner fra politiet. Under demonstrasjoner reagerte politiet på en eller annen måte innen to minutter på 45 % av voldshandlingene rettet mot politiet ($n=83$) og på 7 % av voldshandlingene rettet mot andre mål ($n=55$). 22 % av voldshandlingene rettet mot andre mål ($n=55$, ofte livløse

gjenstander som bygninger), ble møtt med en (mot)reaksjon fra målet eller individer tilknyttet målet (f.eks. folk inne i en bygning). Politiet reagerte innen to minutter på 49 % av supporterernes voldshandlinger rettet mot politiet (n=65) og på 35 % av voldshandlingene rettet mot andre mål (n=225).

Sammenlignet med politiet, reagerte supportere mer hyppig på voldshandlinger rettet mot dem fra andre supportere: 68 % av tilfellene (n=128). Voldshandlinger fra supportere ble gjengjeldt med voldshandlinger i 24 % av tilfellene når politiet var målet og i 36 % av tilfellene når andre supportere var målet. Supporteres reaksjoner på voldshandlinger kunne også være begrenset til ikke-voldelig fremferd, som verbale uttrykk (skjellsord, trusler, latter). Det er verd å merke seg at flukt / unnvikende reaksjoner var sjeldne, likeså positive (forsonende/meglende) reaksjoner. Andre reaksjoner som innebar «ignorering» av voldshandlingene (f.eks. «å bare se») fant ofte sted. Hvordan supportere eller politiet reagerte på voldshandlinger, synes å være avhengig av antall individer som utøvde volden: dess flere voldelige supportere, dess større var sannsynligheten for en voldelig motreaksjon (Chi-square test, $p < 0.05$).

Mindre en halvparten av alle voldsinitiativene fra demonstranter eller fotballsupportere ble etterfulgt – innen to minutter – av andre voldshandlinger fra den samme gruppen (demonstrasjoner 43 %, fotballkamper 41 %). Supporter-vold hadde en tendens til å vare lenger hvis målet reagerte med voldshandlinger. Når voldshandlingene vedvarte, varte interaksjonene i gjennomsnitt i 3 minutter (demonstrasjoner 161 sek., n=59; fotball 187 sek., n=119). Det interessante er at dette gjennomsnittet var det samme uavhengig av målets eller politiets motreaksjoner (hvis det var noen). Politiets intervensjoner syntes å ha større effekt på sannsynligheten for at etterfølgende initiativer fant sted, noe analyse av intervallene mellom interaksjonene tydeliggjorde (se under).

Polisiære tiltak

Politiet var synlig tilstede under alle observasjonene. I de fleste tilfellene befant politiet seg på kort avstand fra både demonstranter og supportere

(innen høre-/rekkevidde). Selv om politiets tilstedeværelse var mindre iøynefallende (slik ofte var tilfellet inne på stadion), var de tilgjengelige og kunne reagere overfor enhver situasjon som måtte oppstå (noe som var en kjent sak). Ikke desto mindre var det en klar tendens at jo lenger avstand det var mellom politiet og borte-supportere, jo større var sannsynligheten for at supportere utøvde vold. Denne forskjellen var spesielt fremtredende på stasjonen etter at toget med borte-supportere hadde ankommet (Chi-square test, $p < 0.03$), og inne på stadion både før kampen og i pausen (Chi-square test, $p < 0.01$).

Som indikert over, var gjenstander som var målet for voldshandlinger under demonstrasjoner ofte tilknyttet demonstrasjonens tematikk på en eller annen måte (såkalte «risiko-objekter»). Disse gjenstandene ble av og til «bevoktet» av politiets tilstedeværelse. I de tilfellene de ikke ble bevoktet, var det større sannsynlighet for at de ble utsett som mål (54 % av 26 forhåndsidentifiserte risiko-objekter som ikke ble bevoktet ble angrepet, i motsetning til 15 % av 68 som ble bevoktet; Chi-square test, $p < .001$). Den samme tendensen viste seg ved anledninger med potensial for konfrontasjoner med «en tredje part»: hvis politiet ikke var i nærheten når trafikk prøvde å kjøre gjennom et demonstrasjonsopptog eller folk gikk gjennom en vaktlinje, var det større sannsynlighet for at demonstranter utøvde vold (Chi-square test, $p < .05$).

Både demonstranter og fotballsupportere ble ofte utsatt for polisiære tvangstiltak. Borte-supportere ble ofte stoppet av politiet (1) ved ankomst på togstasjonen, (2) ved ankomst på stadion og (3) før de skulle forlate stadion. Supportere ble ofte stoppet for å holde gruppen samlet eller for å effektivt holde kontroll over den (f.eks. ved av- og påstigning på busser). Supportere ble visitert og billettene deres sjekket før de fikk gå inn på stadion. I en rekke tilfeller ble supportergrupper stoppet for å holdes atskilt fra andre supportere. Å fjerne supportere tjente ofte en annen målsetning, nemlig å stoppe voldshandlinger (eller tydelig nært forestående voldshandlinger). I disse tilfellene var tiltakene reaksjoner på hendelser. Ved andre anledninger ble supportere fjernet, uten at det var noen voldelige foranledninger, som et forsøk på å holde ulike supportergrupper atskilt

eller for å regulere supporterernes fremferd (f.eks. ved av- eller påstigning på tog). Pågripelser (64 pågripelser ble observert i forbindelse med fotballkamper) var i prinsippet en reaktiv form for politihandling, men bare 44 % av pågripelsene av supportere var en direkte følge av en faktisk lovovertrødelse. I de øvrige tilfellene ble pågripelsen utsatt og gjort på et senere tidspunkt, som ble ansett som mer hensiktsmessig. I alle tilfellene ble pågripelse gjort for å håndheve loven: for å opprettholde loven og for å stille individer til ansvar for deres handlinger. Det er ikke kjent hvorvidt dette faktisk skjedde i alle de observerte tilfellene. I tillegg kunne pågripelser som umiddelbart etterfulgte en lovovertrødelse også ha som mål å stoppe uønsket fremferd.

Hensikten med å fjerne eller flytte demonstranter var å få dem vekk fra «risiko-objekter» eller å bryte opp blokader. Flytting var det mest hyppige polisiære tiltaket som ble observert, spesielt når demonstranter blokkerte veier eller innganger til bygninger. De månedlige blokadene av militærbasen i Woensdrecht (hvor det var planlagt å stasjonere amerikanske kryssermissiler med kjernefysiske stridshoder) medførte ofte (midlertidig) fjerning av demonstranter for å la trafikk passere. Ved en rekke anledninger ble (grupper med) demonstranter også pågrepet. Demonstranter ble stoppet for å holdes vekk fra risiko-objekter eller for å forhindres i å danne blokader, og dette ble ofte gjort proaktivt (i 87 % av tilfellene), mens fjerning av demonstranter vanligvis var en reaksjon på fremferd politiet anså som uønsket (83 % av tilfellene). Ved noen få anledninger ble demonstranter flyttet som et virkemiddel for å stoppe voldshandlinger. Under demonstrasjoner ble alle de observerte pågripelsene bortsett fra to (totalt 63 pågripelser med 355 pågrepne ble observert under demonstrasjoner), foretatt umiddelbart etter den påståtte lovovertrødelsen. Tretten av disse pågripelsene skjedde i forbindelse med at demonstranter oppviste voldelig fremferd, mens alle de andre ble gjort i forbindelse med mindre alvorlige lovovertrødelsler (vanligvis i forbindelse med at demonstranter blokkerte offentlig gjennomfartsåre). Igjen ble pågripelsene gjort for å håndheve loven og stille individer til ansvar for deres handlinger. Pågripelser som fulgte umiddelbart etter lovovertrødelsen kunne også ha til hensikt å

stoppe uønsket fremferd, og dette var hovedhensikten med gruppepågripelser som ble foretatt under de månedlige blokadene i Woensdrecht (personlig kommunikasjon med kommanderende/daghavende offiser).

Spesialutdannet innsatspersonell i fullt verneutstyr var ansvarlig for det meste av volden som ble utøvd av politietⁱⁱ mot både fotballsupportere og demonstranter. Disse enhetene ble selvsagt satt inn spesielt i situasjoner som ble ansett for å utgjøre økt risiko. Dette var i mindre grad tilfellet for hundepatruljer, som også utøvde vold relativt ofte, mens det ridende politiet utøvde mindre vold i sammenlignbare situasjoner (Chi-square test, $p < 0.001$). Imidlertid kunne ikke forskjellene i politiets voldsutøvelse forklares med alvorlighetsgraden i fotballsupporternes voldshandlinger eller besværlige fremferd rettet mot politiet (Chi-square tester, ikke signifikant).

Politiet reagerte på en eller annen måte (innen to minutter) på 38 % av alle voldsinitiativene fra fotballsupportere, og på 50 % av voldsinitiativene fra demonstranter. Politiets inngripen førte ikke systematisk til avbrytelse av voldsinitiativene: prosentandelen av voldsinitiativ som fortsatte og varigheten av voldshandlingene varierte ikke i forhold til hvorvidt politiet grep inn. For å kunne avgjøre om politiets inngripen hadde en langsiktig effekt, ble intervallene mellom voldelige supporter-interaksjoner analysert ved hjelp av beregningsmodellen «log-survivors»ⁱⁱⁱ. Det synes som om politiets inngripen reduserte sannsynligheten for at nye voldshandlinger ville blusse opp signifikant: både med hensyn til demonstrasjoner og fotballtilstelninger tok det i gjennomsnitt lenger tid før det ble tatt et nytt voldsinitiativ hvis politiet reagerte (uansett på hvilken måte) sammenlignet med situasjoner hvor det ikke kom noen reaksjon fra politiet.

Alt i alt ble 79 tilfeller av maktanvendelser fra politiet observert. (N.B. Disse inkluderer ikke politiets reaksjoner på voldshandlinger fra supportere som var rettet mot politiet). Politiets initiativer til maktanvendelse synes for det meste å være legitim maktutøvelse for opprettholdelse av ro og orden (71 % av tilfellene). I nesten alle de andre resterende tilfellene kom politiets maktanvendelse som en reaksjon på besværlig eller voldelig supporterfremferd (og ikke direkte rettet mot politiet). I 13 tilfeller ble det

observert at politiet benyttet maktutøvelse som en direkte reaksjon på supporter vold rettet mot politiet. I seks tilfeller var politiets inngripen uforståelig for observatøren i den forstand at det var uklart hvilket formål maktbruken skulle tjene.

Drøftelse: Initiering og eskalering av kollektiv vold

Den første konklusjonen vi kan trekke fra studien er at det er mulig å utføre meningsfulle og strukturerte observasjoner av episoder med kollektiv vold. En begrensning i metodikken er selvfølgelig at den ikke favner strukturelle årsaker eller den kollektive voldens psykologi. Den aktuelle metodikken konsentrerer seg om kortsiktige prosesser som assosieres med voldelig fremferd i kollektive situasjoner. Selv om demonstrasjoner og fotballkamper gir vidt forskjellige situasjoner for kollektiv fremferd, gir resultatene klare indikasjoner på noen viktige likheter mellom dem. Både i forbindelse med fotballtilstelninger og demonstrasjoner, selv i svært eskalerte hendelser med kollektiv vold, er det relative antallet mennesker som faktisk begår voldshandlinger lavt, målet for voldshandlingene synes ikke å være tilfeldig valgt og i omtrent halvparten av voldshendelsene var det ingen gjenkjennelig potensiell «trigger» for initieringen av voldshandlingene i den umiddelbare konteksten.

Observasjonene fører til følgende konklusjon om folks fremferd i kollektive settinger:

- Det er tydelig at drivkraften bak kollektiv vold ligger på individnivå: folk gjør individuelle valg og opptrer ikke mer eller mindre likt («illusjonen om samstemmighet» som McPhail (1991) nevner). Dette forringer ikke det faktum at individer fundamentalt sett er sosiale vesener og at deres beslutninger blir påvirket av deres sosiale omgivelser. Under både demonstrasjoner og fotballkamper blir den umiddelbare kontekstens relevans og handling–reaksjon samspillet i disse prosessene manifestert.
- I kollektive settinger er det ingen grunn til å anta at det å være en del av en folkemasse i seg selv gjør folk mer tilbøyelige til å bruke vold: Det store flertallet av folk i de observerte hendelsene med kollektiv vold

(som inkluderte noen alvorlige opptøyer som skapte overskrifter i media) opptrådte ikke voldelige i det hele tatt. Litteraturen indikerer at det er grunner til å tro at mange av dem som aktivt søker voldelige konfrontasjoner i kollektive settinger, har større tilbøyelighet til å bruke vold under andre omstendigheter også (se f.eks. van der Brug, 1986; van de Valk & Linckens, 1988). Litteraturen indikerer også at vold naturligvis ikke forekommer i det hele tatt i de fleste kollektive situasjoner (denne studien fokuserte spesielt på situasjoner hvor forekomsten av voldeligheter ble ansett som svært sannsynlig).

- Det er ingen grunn til å anta at folk i kollektive settinger har en større tendens til å utvise såkalt emosjonell eller irrasjonell adferd. Tvert i mot var det tydelig at selv i kollektive settinger foretok folk valg og opptrådte på måter som var meningsfulle for dem selv. De valgene som enkeltindivider foretok synes å være i tråd med en (avgrenset) rasjonalitetsmodell (jf. McPhail, 1991): de forberedte seg, forfulgte målsetninger og tok tydeligvis risikoen med i sine betraktninger. Det er all grunn til å tro at folks fremferd i kollektive settinger påvirkes av de samme faktorene som påvirker deres «normale» hverdagslige fremferd. Snarere enn å opptre normløst, indikerer dataene at visse normer synes å bli tatt i betraktning selv i voldelige situasjoner; dette indikeres i det at det oppvises tilbakeholdende fremferd (det er sjeldent at folk «tar helt av» når de utøver vold i kollektive settinger), at man velger seg «passende» mål å rette voldshandlingene mot og eksempler på selvhåndtering. I tillegg sluttet både voldelige demonstranter og fotballsupportere opp om visse regler, hvor av den viktigste er å stå sammen og støtte hverandre under konfrontasjoner. I dette henseende stemmer funnene overens med Turner og Killian (1985) og Reicher (1984; 1996), som på en overbevisende måte viste at (antatte) normer blir mer heller enn mindre viktig i kollektive situasjoner – selv om normenes beskaffenhet kan variere.

Med hensyn til initiering og eskalering av kollektiv vold spesielt, indikerer resultatene fra studien at når det gjelder *initieringen* av kollektiv vold, så bør man skille mellom to typer voldshandlinger:

1. Voldshandlinger som er tydelig knyttet til identifiserbare triggere. Denne type voldshandlinger er *reaktiv*; den er en reaksjon på spesifikke elementer eller gnisninger i en situasjon – være seg provokasjoner fra andre supportere eller en tredje part, hendelser på banen (i forbindelse med fotballkamper), tiltak iverksatt av politiet eller andre typer identifiserbare triggere. Teoretisk sett er det lett å koble denne type vold til kjente aggresjonsteorier (f.eks. aggresjon pga. frustrasjon), konkurranse om begrensede ressurser eller reaksjoner på trusler. Som med andre former for aggresjon, er menn mer tilbøyelige til å reagere aggressivt enn kvinner, og ungdom / unge voksne (individer mellom 15 og 25 år) er mer tilbøyelige til å reagere aggressivt enn individer i en annen aldersgruppe. Når så dette er sagt, så kan både menn fra andre aldersgrupper og kvinner i blant reagere aggressivt på visse triggere. Målet for voldshandlingene kan variere, men de er alle vanligvis knyttet til triggeren som foranlediget fremferden (bortsett fra i tilfeller der aggresjonen rettes mot et substitutt).
2. Voldshandlinger som ikke er knyttet til en tydelig identifiserbar trigger. Denne type voldshandlinger er ikke reaktiv, men synes å oppstå mer spontant. Den blir utøvd nesten eksklusivt av grupper med mannlige ungdommer / unge menn og er rettet spesielt mot lignende, rivaliserende grupper med unge menn. De aktuelle individene og gruppene synes å aktivt oppsøke anledninger til gå i konfrontasjon med rivaliserende grupper. Teoretisk sett kan denne type vold sees som et annet uttrykk for det såkalte «*sint ung mann syndromet*»⁵ (Wilson og Daly, 1985), dvs. unge menns tendens til å ta sjanser og være voldelige fordi de ser bort

5 O.a.: Her brukes 'sint ung mann' som et psykologisk/samfunnsvitenskapelig begrep: Begrepet viser til «en gruppe unge menn som har fått det veldig problematisk i overgangen fra industrisamfunn til kunnskapssamfunn; de er] teorisvake/trøtte uuttannede og arbeidsledige unge menn som beveger seg i en gråson mellom sosial integrasjon og samfunnsmessig utstøting[, og de har] lav «markedsverdi» på arbeids- og kjønnsmarkedet» (www.fylkesmannen.no/Arne_Klyve_-_Sinte_unge_menn-T3uli.pdf, s. 2 og 4). Fenomenet er bl.a. beskrevet på norsk av Arne Klyve, undervisningssjef i Stiftelsen Bergensklippene, som har arbeidet innenfor rusfeltet hele sitt yrkesliv (jf. Klyve, A. (2009). *Sinte unge menn* : i kunnskapssamfunnet. Oslo: Folio forlag.).

Begrepet slik det brukes i denne boken må ikke forveksles med den opprinnelige journalistisk fellesbetegnelse 'sinte unge menn' (eng. 'Angry Young Men') brukt om en gruppe yngre britiske forfattere (bl.a. John Osborne) som spilte en viktig rolle i europeisk litteratur i 1950-årene; i ettertid en betegnelse som gjerne brukes om samfunns-kritiske og engasjerte intellektuelle, forfattere og kunstnere som gjennom sine verker og offentlige uttalelser/ fremferd utviser innsikt i og kritisk forakt for tingenes tilstand i storsamfunnet.

fra fremtidige konsekvenser til fordel for kortsiktige gevinster. Dataene antyder at denne tendensen primært er en maskulin attributt som sosialt sett fremmes av nærværet av likesinnede som forfølger de samme målene. Voldelige mann-mot-mann disputer handler om anerkjennelse, dominans, status og det Goffman (1959) kaller «*selvpresentasjon i et svært kompetitivt sosialt miljø*»⁶. Det at unge menn spesielt er innblandet i kollektive hendelser, er veldokumentert i faglitteraturen.

Skillet mellom de to voldstypene er ikke absolutt og en åpenbar overlapping skapes av det faktum at «sint ung mann syndromet» også kan komme til uttrykk som en reaksjon på triggerer som kan synes trivielle for utenforstående.

Det er imidlertid ulike mekanismer som bidrar til at voldshendelser eskalerer:

1. På den ene siden er det (den antatte) muligheten for gjengjeldelse. Ut fra dataene fra observasjonene er det tydelig at det bare er et lite mindretall i en gruppe som oppviser den mest risikofylte fremferden, mens flertallet av deltakere velger mindre risikofylte alternativer (roping, gester, løping) eller lar være å blande seg inn. Selv for de som utøver vold er det langt mer kasting av gjenstander enn fysisk håndgemeng, og aggresjon som rettes mot livløse gjenstander (gjerder, busser, tog) heller enn mot individer som kan slåss tilbake. Det er noe motstridende i dette ettersom «sint ung mann syndromet» karakteriseres av risikofylt fremferd og det å ta del i voldshandlinger innebærer nettopp det. Innenfor dette rammeverket synes imidlertid individer å være innstilt på å unngå «unødvendig» risiko og på å redusere risiko. Det at unge menn opererer i grupper når de opptrer voldelig er i seg selv en form for risikoreduksjon, likeså det at de unngår eller flykter fra konfrontasjoner de ikke synes å kunne «vinne» – noe som ble observert ved flere anledninger. I flere henseender viser dataene at sannsynligheten for voldshandlinger økte når det ikke var politi til stede på

⁶ Sit. i eng. tekst lyder: «presentation of self in a highly competitive social milieu».

risikofylte lokaliteter. I tillegg unngår de politiet oftere enn de konfronterer dem og – spesielt med hensyn til fotballsupportere – fant de fleste konfrontasjonene med politiet sted *etter at* politiet hadde iverksatt en eller annen form for tvangstiltak. Voldelige supportere og demonstranter gikk regelmessig inn for å skjule ansiktene sine for at det skulle bli vanskeligere å gjenkjenne dem og for å unngå bli identifisert og pågrepet. I den siste delen av studieperioden ble CCTV-kameraer introdusert på fotballstadionene. Det var tydelig at voldelige supportere mislikte disse sterkt og foretrakk å forbli anonyme overfor maktinstanser som kunne straffe dem for deres fremferd. Disse risikoreducerende forsøkene på bevare «anonymitet» (overfor maktinstansene, ikke overfor sine medsupportere!) må ikke forveksles med den såkalte deindividuasjonseffekten «anonymitet» som det ikke er belegg for (Postmes og Spears, 1998)^{iv}. Evidensen for en avgrenset rasjonalitet i kombinasjon med relevante muligheter til å være voldelig med begrenset risiko for eskalering, gir oss en kobling mellom kollektiv vold og prinsipper for situasjonell kriminalitetsforebygging (Clarke, 1995).

2. Den andre viktige eskaleringsmekanismen er at en fiendtlig «oss mot dem» holdning er til stede. Dess mer fiendtlig forholdene mellom ulike grupper er, dess hyppigere er forekomstene av observert vold. Dette var helt klart tilfellet for forholdene mellom rivaliserende supportergrupper og mellom visse demonstrantgrupper («automaten/black block») og politiet. Stott og Reicher (1998a, s. 510) hevder at studier viser at «(...) *massekonflikter typisk oppstår når offisielle maktinstanser som politiet eller militæret intervensjoner mot uoffisiell massehandling (...)*»⁷. Selv om funnene i denne studien indikerer at kollektiv vold ikke typisk trigges av politiets intervensjoner, så ble tvangstiltak iverksatt overfor hele folkemasser ofte assosiert med eskalering av voldeligheter. Disse tiltakenes

⁷ Sit. i eng. tekst lyder: «(...) *crowd conflict characteristically arises when official agencies such as the police or the army intervene against unofficial mass action (...)*».

kollektive beskaffenhet bidrar til eller skjerper (eller til og med skaper) et «oss mot dem» perspektiv som kan føre til mer eksplisitt fremferd ut fra et gruppeperspektiv og at flere individer opptrer voldelig. Teoretisk sett er ESIM-modellen, som hevder at kollektive «ordensforstyrrelser» mulig gjøres når en felles psykologisk oppfatning om en felles sosial identitet blant deltakerne i folke-massen oppstår, relevant her (Reicher, 1984; 1996). De definisjonsmessige grensene i denne identiteten forklarer de normative begrensningene i de kollektive handlingene (hva menneskene foretar seg) og omfanget av deltakelsen (hvem som deltar i handlingene og hvem som ikke gjør det) under et folkearrangement. Denne 'sosial identitetsanalysen' argumenterer for at dynamikken i interaksjonen gruppene i mellom er vesentlig for psykologien bak spredningen av ordensforstyrrelser. Stott og Reicher (f.eks. 1998a) indikerer at når en i utgangspunktet heterogen folkemasse blir behandlet som en homogen gruppe av politiet, medfører det at folket i massen redefinerer seg som medlemmer av en felles kategori og dermed skapes en syklus med gnisninger og konflikteskalering.

Det er en pågående teoretisk diskusjon mellom forskjellige forklaringsmodeller for kollektiv vold (Reicher, 1996; Stott og Reicher, 1998b), hvor den ene siden argumenterer for at predisposisjon er en viktig faktor. Dette perspektivet hevder at kollektiv vold er et resultat av et sammenfall av individer som er predisponert for å skape ordensforstyrrelser (f.eks. «hologans»). Denne tilnærmingen forklarer ikke hvordan og hvorfor kollektiv vold bryter ut under visse omstendigheter, men ikke gjør det under andre. Den andre siden argumenterer for behovet for en kontekstualisert og gruppedynamisk forståelse av kollektiv vold. Funnene i denne studien med hensyn til kontekstens relevans, interaksjonen mellom grupper og intergruppeforhold støtter den sistnevnte tilnærmingen. Samtidig er det klart at individers villighet til å bli involvert i voldeligheter varierer; noen oppsøker aktivt anledninger til å være voldelige og trenger ikke ytre triggere (andre enn tilstedeværelsen av en rivaliserende gruppe).

Det kan være fruktbart å se på hvordan forskjellige teoretiske tilnærminger kan kombineres.

Håndtering

av den offentlige ro og orden under (store) folkearrangementer

Funnene fra studien har klare implikasjoner for håndteringen av den offentlige ro og orden. For å forebygge kollektiv vold, bør man unngå gnisninger når det er mulig og gjennomførbart. Dette krever tilrettelegging av deltakernes legitime aktiviteter og intensjoner så langt som mulig, og at man identifiserer potensielle gnisningsområder. I tillegg vil man gjennom løpende monitoring og observasjon av begivenhetenes gang kunne identifisere hendelser som skaper gnisninger underveis. Tiltak bør iverksettes for å forhindre gnisninger eller håndtere konsekvensene av dem på et tidlig tidspunkt. Dette innebærer kommunikasjon med deltakerne for å informere dem, for å få forståelse for hva de er opptatt av og følsomme overfor, for å unngå misforståelser rundt tiltak som iverksettes og for å oppnå samtykke rundt tiltakene. Med hensyn til konfrontasjonssøkende grupper med unge menn, er det relevant å identifisere og bli kjent med dem, å kunne påvirke dem i en tidlig fase og videre fremover, og å gjøre det klart for dem hvilke grenser som vil settes for deres fremferd. Dette innebærer også direkte kommunikasjon med dem. Men hensyn til deres risiko-oppfatning bør det gjøres klart for dem (og andre) hvilke tiltak som vil bli iverksatt hvis de overskrider de fastsatte grensene. Ved å bli kjent med dem vil deres anonymitet overfor maktinstansene reduseres. I håndteringen av den offentlige ro og orden bør man så lang som mulig forsøke å unngå å iverksette tiltak som skaper eller fremhever en «oss mot dem» situasjon som øker sannsynligheten for fremfred ut fra et gruppeperspektiv: interaksjon og kommunikasjon er viktige taktiske virkemidler i dette henseende. Når voldeligheter oppstår, er det av største betydning at man handler umiddelbart heller enn å vente til situasjonen eskalerer og «tar av», og at man gjør det på en fokusert og målrettet måte ved at innsatsen er spesielt rettet mot de individene som overskrider grensene. Disse strategiske og taktiske prinsippene stemmer meget godt med de fire prinsippene for

polisier håndtering av folkemasser slik Reicher, Stott et al. (2004; 2007) har formulert dem.

Så langt har resultatene fra studien inspirert operativ praksis på flere områder. Under Euro-toppmøte som ble avholdt under det nederlandske presidentskapet i 1997, opprettet Amsterdam-politiet noe de kalte en «fredsenhet»; en enhet bestående av 40 uniformerte polititjenestemenn spesialtrenet i å komme i kontakt med demonstranter ved å kommunisere med dem. Denne enheten, som fremdeles eksisterer, brukes ofte i alle typer situasjoner hvor gnisninger (kan) oppstå(r), og enheten gir i sådanne et viktig bidrag til å forebygge ordensforstyrrelser. Selv om den er på linje med denne studiens funn, kan det ikke hevdes at opprettelsen av denne «dialogenheten» er et direkte resultat av studien, spesielt ettersom den også var på linje med tidligere erfaringer og eksperimenter i Nederland (jf. f.eks. Ijzerman, 1982).

Det er en mer direkte forbindelse mellom denne studiens resultater og politiets forberedelser til Fotball-EM i 2000 i Nederland og Belgia (Euro 2000). Basert på studiens funn og den praktiske ekspertisen til polititjenestemennene som var involvert i det binasjonale politiprojektet for Euro 2000, ble en «*Politifremferdsprofil for Euro 2000*»⁸ utarbeidet og tatt i bruk av myndighetene for at fremferden til de besøkende i de forskjellige vertsbyene skulle påvirkes på samme måte. Kjernen i denne profilen var ideen om at *en vennlig, men bestemt* tilnærming og lav profil ville være det mest hensiktsmessige. Adang (2001) og Adang og Cuvelier (2001) la frem resultatene fra forskningen om hvordan profilen ble implementert i alle vertsbyene, og kunne vise til at tilnærmingen med en vennlig og bestemt lav profil var effektiv. Karakteristisk for den «lave profilen» var at et konkret, men begrenset antall polititjenestemenn i vanlig tjenesteuniform patruljerte i par eller små grupper, og interagererte med fotballsupportere. Interaksjonene var vennlige, men det ble reagert raskt på de overtredelser supportere begikk. I «lavprofiltilnærmingen» var politiets utplasseringer i stor grad basert på etterretning og informasjon innhentet av observatørteam. I mot-

⁸ Opp.betegnelse: «Police behavioural profile Euro 2000».

setning til dette var det i «høyprofiltilnærmingen» tre ganger så mange polititjenestemenn synlig tilstede i gatene. Disse polititjenestemennene var ofte ikledd verneutstyr og hadde spesialutstyrte kjøretøy, og de opererte i større grupper – noe som gjorde det mindre lett å nærme seg dem. Det er viktig å merke seg at forskjellen her er langt mer subtil enn forskjellen er mellom den paramilitære og den ikke-paramilitære stilen i arbeidet med å opprettholde den offentlige ro og orden (Jefferson 1987, 1990; Waddington, 1987; 1993). I både «høyprofil-» og «lavprofiltilnærmingen» var det en klar kommando og kontroll struktur, og intervensjonsenheter med verneutstyr kunne settes inn. Disse erfaringene ble i varierende grad brukt under Euro 2004 i Portugal (Stott, Adang et al., 2007; 2008), VM 2006 i Tyskland (Schreiber og Adang, 2009) og Euro 2008 i Østerrike og Sveits (Adang og Brown, 2008).

Studien var også relevant for andre operative praksiser. Byen Arnhem i Nederland var en av vertsbyene under Euro 2000. I forbindelse med turneringen hadde politiet i Arnhem viet kvaliteten på informasjonsinnhenting og analysen av informasjonen spesiell oppmerksomhet. Etter turneringen, med oppstart i 2002, tok Arnhem-politiet initiativ til å forbedre håndteringen av informasjon og etterretning i forbindelse med fotballvold. Ved å bruke kunnskapen om «*sint ung mann syndromet*» og det faktum at voldelige fotballsupportere også er tilbøyelige til å opptre voldelig i andre forbindelser, innhentet og analyserte de visse typer informasjon for å bli bedre i stand til å identifisere individer og grupper involvert i anstiftelser av voldshendelser. Tilnærmingen var imidlertid ikke bare en tradisjonell «*hooliganstilnærming*» med en repressiv målsetning. Fra begynnelsen av var målsetningen å muliggjøre en mer skreddersydd tilnærming til å opprettholde ro og orden blant fotballsupportere, både på individ- og gruppenivå. På denne måten kom hendelser i mindre grad overraskende og brått på Arnhem-politiet; de var i stand til å sette inn færre polititjenestemenn (særlig færre av spesialutdannet innsatspersonell) i forbindelse med fotballkamper, og de foretok «bedre» pågripelser (i den forstand at pågripelsene oftere førte til vellykket straffefølgelse). På individnivå ble det utviklet spesifikke tilnærminger i samarbeid med klubber og ungdomsar-

beidere som skulle oppmuntre enkeltindivider til å avstå fra innblanding i voldeligheter (Ferwerda og Adang, 2005). Tilnærmingen ble implementert som pilotprosjekt i tre andre enheter, og deretter har metodikken blitt implementert i alle de nederlandske politistyrkene.

En annen forgrening av studien var utviklingen av «peer review⁹ metodikken» med evalueringsteam bestående av ekspertgrupper (Adang 2006; Adang og Brown, 2008). Denne metodikken prøves for tiden ut på forespørsel i flere europeiske land. Ideen bak peer review-metodikken er at erfarne polititjenestemenn fra flere land skal være med å observere politiooperasjoner i sann tid under vitenskapelig veiledning, og at de deretter gir tilbakemeldinger. Hensikten er ikke å kritisere, men å utveksle og lære for dermed å skape en vinn-vinn situasjon der både politistyrkene som har etterspurt evalueringsteamet og polititjenestemennene som utgjør evalueringsteamet tjener på det, og for å få mer generell læring i det å håndtere den offentlige ro og orden. Et eksplisitt mål for peer review-metodikken er å øke anvendelsen av teori i praksis og å kontinuerlig utvikle teorien ut fra praktiske erfaringer og feltarbeid.

⁹ O.a.: Kan oversettes til norsk som «kollegagjennomgang».

Litteraturreferanser

- Adang, O.M.J. (1988). Voetbalvandalisme geobserveerd. *Tijdschrift voor Criminologie*, 4, 302–312.
- Adang, O.M.J. (1991). Gedrag van mensen tijdens rellen. I: P.B. Defares & J.D. van der Ploeg (red.), *Agressie*. Assen: Van Gorcum.
- Adang, O.M.J. (1998). *Hooligans, autonomen, agenten. Geweld en politie-optreden in relsituaties*. Alphen aan den Rijn: Samsom.
- Adang, O.M.J. (2001). Friendly but firm: the maintenance of public order. Föredrag presenterat 2001 vid ett möte med American Political Science Association, San Francisco, 30 augusti–2 september.
- Adang, O.M.J. (2006). Utilisation-focused evaluation of large-scale police operations: international evaluation teams. I: W. Stol & R. v.d. Wal (red.), *Politiekundige verkenningen 2005–2006*. Apeldoorn: Politieacademie.
- Adang, O.M.J. (under arbeid). A method for systematically observing collective violence and public order policing.
- Adang, O.M.J. & Brown, E. (2008). *Policing football in Europe. Experiences from peer review evaluation teams*. Apeldoorn: Politieacademie.
- Adang, O.M.J. & Cuvelier, C. (2001). *Policing Euro 2000*. Apeldoorn: Dutch Police Academy.
- Adang, O. & Stott, C. (2004). Evaluation of public order policing during Euro 2004. *Tijdschrift voor Veiligheid en Veiligheidszorg*, 4, 46–47.
- Berk, R. (1970). The controversy surrounding analyses of collective violence: some methodological notes. I: J.F. Short & M.E. Wolfgang (red.), *Collective Violence*. Chicago: Aldine/ Atherton.
- van den Brug, H. (1986). *Voetbalvandalisme: een speurtocht naar verklarende factoren*. Haarlem: De Vrieseborch.
- Clarke, R.V. (1995). Situational crime prevention. I: M. Tonry & D. Farrington (red.), *Building a safer society: strategic approaches to crime prevention*. Chicago: University of Chicago Press.
- della Porta, D. & Reiter, H. (1998). The policing of protest in contemporary democracies: an introduction. I: D. della Porta & H. Reiter (red.), *Policing Protest*. Minneapolis: University of Minnesota Press.
- Ferwerda, H. & Adang, O.M.J. (2005). Hooligans in beeld. Van veel blauw naar slim blauw. *Tijdschrift voor de Politie*, 12, 18–20.
- Frosdick, S. & Marsh, P. (2005). *Football hooliganism*. Cullompton, Storbritannien: Willan.
- Goffman, E. (1959). *The Presentation of self in everyday life*. London: Penguin.
- Jefferson, T. (1987). Beyond paramilitarism. *British Journal of Criminology*, 2, 47–53.

- Jefferson, T. (1990). *The case against paramilitary policing*. Milton Keynes: Open University Press.
- McPhail, C. (1991). *The myth of the madding crowd*. New York: Aldine de Gruyter.
- McPhail, C. (1997). Stereotypes of the crowds and collective behavior: looking backward, looking forward. I: D.E. Miller, M.A. Katovich & S.L. Saxton (red.), *Constructing Complexity: Symbolic Interaction and Social Forms*. Greenwich, CT: JAI Press.
- McPhail, C., Schweingruber, D. & McCarthy, J. (1998). Policing protest in the United States: 1960–1995. I: D. della Porta & H. Reiter (red.), *Policing protest*. Minneapolis: University of Minnesota Press.
- Postmes, T. & Spears, R. (1998). Deindividuation and antinormative behavior: A meta-analysis. *Psychological Bulletin*, vol. 123, 3, 238–259.
- Reicher, S.D. (1984). The St. Paul's riot: An explanation of the limits of crowd action in terms of a social identity model. *European Journal of Social Psychology*, 14, 1–21.
- Reicher, S.D. (1996). 'The Battle of Westminster': Developing the social identity model of crowd behaviour in order to explain the initiation and development of collective conflict. *European Journal of Social Psychology*, 26, 115–134.
- Reicher, S., Stott, C., Cronin, P. & Adang, O.M.J. (2004). An integrated approach to crowd psychology and public order policing. *Policing: An International Journal of Police Strategies and Management*, 27, 558–572.
- Reicher, S., Stott, C., Drury, J., Adang, O.M.J., Cronin, P. & Livingstone, A. (2007). Knowledge-based public order policing: principles and practice. *Policing*, vol. 1, 4, 403–415.
- Schreiber, M. & Adang, O.M.J. (2009). Fiction, facts and a summer's fairy tale - mixed messages at the World Cup 2006. *Policing and Society*, i trykk.
- Schweingruber, D. (2000). Mob sociology and escalated force: sociology's contribution to repressive police tactics. *The Sociological Quarterly*, vol. 41, 3, 371–389.
- Sighele, S. (1892). *La foule criminelle, essai de psychologie collective*. Paris: Alcan.
- Stott, C., Adang, O.M.J., Livingstone, A. & Schreiber, M. (2007). Variability in the collective behaviour of England fans at Euro 2004: Intergroup relations, identity content and social change. *European Journal of social psychology*, vol. 37, 1, 75–100.
- Stott, C., Adang, O.M.J., Livingstone, A. & Schreiber, M. (2008). Tackling football hooliganism: A quantitative study of public order, policing and crowd psychology. *Psychology, Public Policy, and Law*, vol 14, 2, 115–141.
- Stott, C.J., & Reicher, S. (1998a). Crowd action as intergroup process: Introducing the police perspective. *European Journal of Social Psychology*, 26, 509–529.
- Stott, C.J., & Reicher, S. (1998b). How conflict escalates: the inter-group dynamics of collective football crowd 'violence'. *Sociology*, 32, 353–377

- Turner, R.H., & Killian, L.M. (1987). *Collective behavior*. (3:e utgåvan). Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall.
- van de Valk, P. & Linckens, P.J. (1988). Voetbalvandalen: hun contacten met politie en justitie. *Tijdschrift voor Criminologie*, 4, 313–320.
- Waddington, P.A.J. (1987). Towards paramilitarism? Dilemmas in the policing of public order. *British Journal of Criminology*, 27, 37–46.
- Waddington, P.A.J. (1991). *The strong arm of the law: Armed and public order policing*. Oxford, England: Clarendon.
- Waddington, P.A.J. (1993). The case against paramilitary policing considered. *British Journal of Criminology*, 33, 353–373.
- Wilson, M. & Daly, M. (1985). Competitiveness, risk-taking and violence: the young male syndrome. *Ethology and Sociobiology*, 6, 59–73.
- IJzerman, P.D. (1982). UC-Almelo 1981, van relbestrijding naar relbeheersing. *Algemeen Politieblad*, 1, 3–7.
- Zimbardo, P.G. (1969). The human choice: individuation, reason and order versus de-individuation, impulse and chaos. I: W. J. Arnold & D. Levine (Red.), *Nebraska symposium on motivation* vol. 1, Lincoln, NE: University of Nebraska Press.

Noter

Endenoter

- i Forskingen ble gjort med midler fra Nederlands innenriks- og justisdepartementer mens forfatteren virket som post-doc forsker ved Universitetet i Utrecht.
- ii Maktbruk fra politiet blir betegnet som 'vold utøvd av politiet' ettersom dette samsvarer med definisjonen av 'vold(shandlinger)' eller 'utøvelse av vold' anvend om fremferden til demonstranter og fotballsupportere.
- iii I denne analysen ble det faktum at ikke alle tilfellene av voldshandlinger ble etterfulgt av nye voldshandlinger (såkalte sensureringer (censors)), tatt med i betraktningene.
- iv I henhold til deindividuasjonsteorien forårsaker anonymitet antinormativ og hemningsløs adferd.

Politiets bruk av aktive og passive risikoreduserende strategier under folketilstelninger

INGRID HYLANDER

UNIVERSITETET I LINKÖPING, INSTITUTIONEN FÖR BETEENDEVETENSKAP OCH LÄRANDE (IBL)

KJELL GRANSTRÖM

UNIVERSITETET I LINKÖPING, INSTITUTIONEN FÖR BETEENDEVETENSKAP OCH LÄRANDE (IBL)

Sammendrag: *En modell som omfatter både opptrapping (anstiftelse og eskalering av uroligheter) og nedtrapping (løsning og deeskalering av konflikter) ble først utviklet i kjølevannet av Göteborg-opptøyene i 2001, og har siden blitt brukt til å analysere data fra en rekke andre folketilstelninger i Sverige og i utlandet. I denne presentasjonen illustreres modellen i lys av data innhentet av både politiet og demonstranter fra de samme tilstelningene. Modellen fokuserer på tre interaktive prosesser: gjensidig behandling, organisering og kategorisering, hvis ytterliggående posisjoner kan innebære enten opptrapping eller nedtrapping. Svensk forskning har fokusert spesielt på nedtrapping (risikoreduserende strategier), og forfekter at nedtrappingsstrategier er noe mer enn fraværet av opptrappingsstrategier. Betydningen av kontekstuelle faktorer som hvilken type demonstrasjon eller demonstranter vi har med å gjøre, vil også drøftes. Et viktig funn er at folketilstelninger som er organisert på en måte som er lett gjenkjennelige for politiet og i pakt med deres egen organisasjonsform, blir betraktet som mer legitim enn tilstelninger som er organisert på en måte som virker fremmedartet for politiet og deres hierarkiske organisering. Det er en interaksjon mellom kategorisering, organisering og gjensidig behandling som vil fremme enten opptrapping eller nedtrapping. Dette bidraget fokuserer på hvordan politiets kategorisering av den demonstrerende organisasjonen har konsekvenser for hvordan politiet behandler folkemassen. ESIM-modellen for folketilstelninger har på en overbevisende måte vist hvordan politiets kategorisering av en folkemasse medfø-*

rer spesifikke behandlingsmåter som kan trappe opp en konflikt. Hvordan arrangørorganisasjonen påvirker måten politiet kategoriserer en tilstelning på og hvordan politiet derav behandler demonstrantene, er et aspekt vi tilfører i denne forskningen.

Bakgrunn

«Den holdningen vi fikk – denne opplevelsen av «oss mot dem» – oppstod automatisk da politiet gikk til angrep på alle som var der, alle sammen som om vi skulle vært en og samme gruppe. Vel, vi stod sammen vi, på en måte – selv om vi egentlig ikke hadde så mye å stå sammen om.»¹

(Ung demonstrant i Göteborg, 2001)

«Hvis du deltok i en av de store demonstrasjonene, så hørte du til «de gode demonstrantene», men hvis du deltok i en mindre tilstelning, som «Reclaim the Streets», da hørte du plutselig til hooligansene.»²

(Ung demonstrant i Göteborg, 2001)

«Jeg er ikke for vold, men jeg tenker at hvis jeg hadde vært rundt 20, så ville jeg sannsynligvis gått med på det. Jeg tror ikke de folka var innleide hooligans som egget hverandre opp. Jeg tror dette var en normal, sunn reaksjon fra de unge... Jeg hadde kastet vesken min fordi folk ville ha kastet hva som helst, fordi folk har rett til å forsvare seg når de blir angrepet uten å ha gjort noe... Jeg vet ikke hvordan man får løs brostein, så jeg ville ikke ha kastet det.»³

(Middelaldrende demonstrant intervjuet etter å ha deltatt i en demonstrasjon i Göteborg, 2001)

Disse tre eksemplene fra Göteborg-opptøyene i forbindelse med EU-toppmøte i 2001, viser hvordan demonstranter ble påvirket av begivenhetenes gang. De to første eksemplene er fra unge demonstranter som deltok i en «Reclaim the Streets» aksjon hvor det ble kastet brostein på politiet og poli-

¹ Sit. i eng. tekst lyder: *«The attitude we got – this experience of 'us' and 'them' – automatically appeared when the police attacked all the people there, all of us as one group. Well, we united in a way, even if we actually didn't have so much to agree on.»*

² Sit. i eng. tekst lyder: *«If you took part in one of the large demonstrations, you belonged to 'the good protesters' but if you took part in a smaller event, like 'Reclaim the Streets', you suddenly belonged to the hooligans.»*

³ Sit. i eng. tekst lyder: *«I'm not one for violence, but I figure if I were about 20 I'd probably have gone along with it. I don't think those people were hired hooligans egging each other on. I just think this was a normal, healthy reaction from the kids... I'd have thrown my handbag because people would've thrown anything, because people are entitled to defend themselves when they're attacked without doing anything... I don't know how you pry up paving stones, so I wouldn't have thrown them.»*

tiet gikk til motangrep på hele gruppen med demonstranter. I det tredje eksempelet benyttet politiet kjøretøy, hundepatruljer og ridende politi til å avskjære deler av demonstrasjonsopptoget – som de kategoriserte som «black block» – hvis deltakelse ikke hadde blitt meldt på forhånd til myndighetene. Dette resulterte i steinkasting fra denne demonstrantgruppen. Deltakere som før demonstrasjonen aldri ville ha tenkt på skade politiet, forsvarte «steinkasterne» etterpå.

Etter disse hendelsene i Göteborg var den svenske befolkningen i sjokk. Politiet erklærte at «*Dette må aldri skje igjen!*» En stor endring i det svenske politiets taktikker overfor folkemasser ble gradvis implementert. Denne nye taktikken er beskrevet i et annet bidrag i denne boken (Holgerson og Knutsson), men vil her bli analysert i lys av en modell som belyser opptrapings- og nedtrappingsprosesser under folketilstelninger (Aggravation and Mitigation model – AM-modellen) (Granström, 2008).

Det svenske politiets nye særskilte polititaktikk for håndtering av folkemasser (SPT – den særskilda polistaktiken) (Polishögskolan, 2005) er karakterisert av mobile enheter, delegering av beslutningstaking til adekvate operative nivåer og en spesiell type «dialogpoliti» som kommuniserer med demonstranter før, under og etter en folketilstelning. Denne tilnærmingen til publikumskontroll ligner det som kalles en «lavprofiltilnærming» (Stott et al., 2006) eller «å gå ut lavt», og den ligner også tilnærmingen Waddington beskriver som en «ikke-konfronterende kontroll»⁴ (Waddington, 2007). En sentral del av det nye konseptet er *dialogen*. Polititjenestemennene patruljerer i par, uten hjelm eller verneskjold, og går rundt og småprater med deltakerne. For å si det enkelt, før dette hadde politiet og demonstranter to forskjellige mål – å gjennomføre demonstrasjonen og å opprettholde ro og orden. Med dialogtilnærmingen har politiet og demonstranter et felles mål, dvs. å gjennomføre demonstrasjonen på en anstendig og fredelig måte.

Fra og med Göteborg-opptøyene i 2001 har en gruppe sosialpsykologer ved Universitet i Linköping gjort feltarbeid på folketilstelninger. Feltstudiene har blitt utført mens det svenske politiet har implementert den nye poli-

⁴ Opp. begrep: 'non-confrontational control'.

titaktikken. Dette betyr at vi har studert både tilstelninger hvor denne taktikken har blitt benyttet og tilstelninger hvor den ikke har blitt det. Foruten Göteborg-opptøyene har to forskjellige typer politiske protester med årlige demonstrasjoner i Sverige blitt studert: «Reclaiming the Streets» aksjoner på 1. mai og nasjonalistiske marsjer med motdemonstrasjoner i en forstad til Stockholm i desember (Granström og Rosander, 2008; Guvå, 2008). Den svenske gruppen har også studert sportstilstelninger. Disse studiene har medført at vi tror at inter- og intragruppeprosesser er vitale for å forstå hvorfor noen tilstelninger ender i voldeligheter og andre ikke gjør det (Hylander og Guvå, 2008; Guvå og Hylander, 2008; Granström, 2008; Granström og Rosander, 2008; Guvå, 2008; Granström, Guvå et al., 2009).

Følgende perspektiver kan summere opp fokuset i dette bidraget:

- Intergruppeperspektivet: intergruppeprosesser styrer begivenhetenes gang i folkemasser;
- Subgruppeperspektivet: interaksjonen mellom subgrupper i folke-massen påvirker intragruppeprosessene og omvendt;
- Politiperspektivet: politiets rolle er avgjørende for hvorvidt en folketilstelning utvikler seg til en voldelig eller forblir en fredelig tilstelning;
- Nedtrappingsperspektivet: man må også planlegge nedtrappingsstrategier og ikke bare unngå opptrappingsstrategier;
- Organisering.

De forskjellige perspektivene

Intergruppeperspektivet

Under en folketilstelning kan en stor gruppe danne en felles sosial identitet – en følelse av «oss» eller «vi» demonstrantene i motsetning til «de, styresmaktene» eller «de, fascistene» eller «de, EU- forkjemperne». Det blir konstruert en vidtrekkende sosial identitet som mange demonstranter kan slutte seg til og følgelig blir den sosiale identiteten mer fremtredende enn den individuelle identiteten. Når konfrontasjoner mellom politiet og

demonstranter blir voldelige, kan den felles sosiale identiteten endres. En folkemasse kan forenes i og dele en sosial identitet som «oss, de legitime demonstrantene» mot «dem, det lovovertreddende politiet». Det motsatte gjelder for politiet, hvor en sosial identitet som «oss, det legitime politiet» mot «dem, den voldelige folkemassen» utfolder seg.

Basert på sosial identitetsperspektivet (Tajfel og Turner, 1979), har Reicher og hans kolleger utviklet ESIM-modellen (Elaborated Social Identity Model for crowd events), som forklarer interaksjonen mellom demonstranter og politiet ut fra endringer i sosial identitet (Reicher, 1996; 1997; Drury og Reicher, 1999; 2000; Hopkins og Reicher, 1997; Stott og Reicher, 1998; Stott og Drury, 2000). Vår forskning støtter ESIM-tilnærmingen til massevold. I henhold til ESIM kan utgruppen (politiet) forstå identiteten og handlingene til folk i folkemassen på en annerledes måte en folket i folkemassen selv gjør (Drury, Stott et al., 2003); for eksempel når politiet definerer en demonstrasjon/protestaksjon som demonstrantene/aksjonistene selv anser for å være legitim, som en trussel mot den offentlige ro og orden. Politiet vil dermed betrakte alle demonstrantene som en gruppe og som en potensiell trussel og et uroelement. Demonstrantene på sin side anser seg selv som fredelige demonstranter i en legitim protestaksjon som blir stoppet av politiets inngripen. Når en slik asymmetri i den kategoriske representasjon mellom inngruppen og utgruppen foreligger, og utgruppen (politiet) har makt til å gripe inn for eksempel ved å oppløse folkemassen, kan det oppstå et identitetsskifte blant folket i folkemassen – som dermed finner seg selv i opposisjon til politiet og tolerante overfor voldelig fremferd de ikke tidligere ikke hadde tolerert (Drury og Reicher, 2000).

Talsmenn for ESIM-modellen har på en overbevisende måte vist hvordan den interaktive kategoriseringen politiet og folk i folkemassen foretar kan medføre endringer i sosiale identiteter. Når et skifte skjer fra en fredelig sosial identitet til en sosial identitet som trakassert demonstrant, vil demonstranter føle at de har rett til å forsvare seg mot politiet og dermed er eskaleringen av voldeligheter et faktum. Den svenske forskningen har støttet ESIM-modellen og har merket seg at utfallet av at politiet kategoriserer folkemassen ut fra negative stereotyper, kan være at folkemassen får en felles sosial identitet

som plasserer dem i opposisjon til politiet. Som den unge mannen i Göteborg sa: «Det ble et «vi» og «de» selv om vi ikke hadde så mye felles.»⁵

Subgruppeperspektivet

Selv når en felles sosial identitet utvikler seg i den store gruppen, er det flere subgrupper med demonstranter med ulike målsetninger og ulike sosiale identiteter. Det er ulike tilnærminger til det å beskrive subgrupper i store folkemasser. Möller, Sander et al. (2009) undersøkte motivstrukturene til unge globaliseringsaktivister og identifiserte åtte kategorier demonstranter med ulike motiver. Disse motivstrukturene kunne sorteres inn i de følgende fire kategoriene: (a) politiske idealister som tar avstand fra bruk av vold, den største kategorien (75 %); (b) politiske idealister som gjerne benytter voldelige virkemidler; (c) politisk uinteresserte som tar avstand fra bruk av vold; og (d) politisk uinteresserte som gjerne benytter voldelige virkemidler. Dette er et interessant resultat fra en større undersøkelse med omtrent 3 500 informanter. Imidlertid gir ikke denne type undersøkelser noe informasjon om hvordan demonstranter faktisk grupperte seg under demonstrasjonen, samspillet med andre deltakere og hvilken type organisering de var en del av. Fokuset i vår forskning har ikke vært på enkeltindividers motiver, men på hvordan ulike subgrupper organiserer sine tilstelninger og hvordan politiet i sin tur kategoriserer, og dermed hvordan de behandler, demonstrantene.

Organiseringsperspektivet

Utover den viktige prosessen rundt politiets og demonstranters gjensidig kategorisering av hverandre, har vår forskning også studert organiseringen av folkemassen og politiets og demonstrantenes gjensidige behandling av hverandre som en konsekvens av denne organiseringen. Vi har fokusert spesielt på subgrupper med demonstranter, deres ulike former for organisering og effekten av denne organiseringen på politiets behandling av den aktuelle gruppen. Vi har undersøkt forholdet mellom kategorisering, orga-

⁵ Sit. i eng. tekst lyder: «it was like «we» and «them» even if we didn't have so much in common.»

nisering og gjensidig behandling i interaksjonen mellom politiet og de ulike demonstrantgruppene. Vi har spesifikt fokusert på hvordan demonstrantenes organisering påvirker politiets kategorisering av tilstelningen og behandlingen av demonstrantene.

Politiperspektivet

Politistategier i forhold til folketilstelninger har blitt studert innenfor sosiologien og statsvitenskapen, men fokuset i forskningen fra et psykologisk perspektiv har typisk hvert på folket som utgjør folkemassen. I de siste årene har imidlertid politistategier i forbindelse med politiske demonstrasjoner og sportstilstelninger også vært et forskningsfokus innen psykologien (Drury, Stott et al., 2003; Stott og Reicher, 1998; Croning og Reicher, 2006). Få har imidlertid studert og innhentet informasjon fra både politiet og folkemassen i den samme studien, slik som i denne. Den svenske gruppen har undersøkt demonstrantenes perspektiver i tillegg til politiets perspektiver, men i dette bidraget vil vi fokusere på politiets perspektiver.

Nedtrappingsperspektivet

Det meste av forskningen på folkemasser har studert forekomsten og eskaleringen av voldeligheter, mens bare noen få studier har fokusert på forebygging av voldeligheter (se f.eks. Stott et al., 2007) eller på fredsskapere istedenfor bråkmakere (Russel og Arms, 1998; Russel, Arms et al., 1999). Denne boken er følgelig en vesentlig ny tilnærming til temaet forebygging, og kombinerer forskjellige disipliner i beskrivelsene av forebyggende politistategier i forbindelse med folketilstelninger. Vårt bidrag fokuserer på tilstedeværelsen og påvirkningskraften til fredsskapende prosesser, spesielt polisiære nedtrappingsstrategier. Et av resultatene fra forskningen som vil bli presentert, er AM-modellen for opptrappende og nedtrappende intergruppeprosesser. Disse motsatsene i intergruppeprosessene har blitt observert av både politiet og demonstranter under de samme folketilstelningene. Deler av interaksjonen synes å være fredelig og nedtrappende, mens andre interaksjoner er opptrappende og fører til voldeligheter og

uro. Vårt fokus har gradvis blitt vendt mot nedtrapping og deeskaleringsstrategier samt forebygging av voldeligheter – og det er også fokuset i dette bidraget. En hovedkonklusjon fra den svenske forskningen er at det ikke er tilstrekkelig å planlegge strategier for å unngå opptrapping under en tilstelning; det er helt essensielt å planlegge strategier som fremmer fredelige tilstelningsavviklinger. To typer nedtrappingsprosesser vil bli beskrevet: *aktive nedtrappingsstrategier* som fremmer fredsommelighet og *passive nedtrappingsstrategier* som unngår opptrapping.

I dette bidraget beskrives først AM-modellen (Opptrappings- og nedtrappingsmodellen), som skisserer prosessen med *gjensidig behandling*, *organisering* og *kategorisering*. Deretter beskrives demonstranter av forskjellige kategorier i henhold til hvordan de organiserer sin(e) demonstrasjon(er). Så diskuteres utfallet av folketilstelninger med henblikk på hvordan politiet kategoriserer ulike type organiseringer og hvordan denne kategoriseringen styrer hvordan demonstrantene blir behandlet. Dernest blir AM-modellen eksemplifisert med en tilstelning som ble dominert av opptrapping (Eksempel 1: Hendelser ved det Hvidtfeldska gymnasiet), og en tilstelning som gikk fredelig for seg (Eksempel 2: «Reclaiming the Streets» – gatefestaksjon på Karlaplan), samt et eksempel på hvordan politiet med suksess benyttet passive og aktive nedtrappingsstrategier ved en offentlig tilstelning (Eksempel 3: Anti-nazistdemonstrasjon på Södermalm).

Til slutt vil vi diskutere de aktive og passive nedtrappingsstrategiene som politiet benyttet ved disse tilstelningene. Følgelig vil vi fokusere på interaksjonen mellom politiet og folkemassen, og politiets kategorisering og påfølgende behandling av demonstrantene. ESIM-tradisjonen har på en overbevisende måte vist hvordan politiets kategorisering av en folke-masse medfører spesifikke behandlingsmåter som kan virke konflikteskalerende. Det vi tilfører gjennom vår forskning er forestillingen om at hvordan demonstrasjoner organiseres, påvirker hvordan politiet kategoriserer dem.

TABELL 1. OPTRAPPING OG NEDTRAPPING (AM).

Relasjonelle forhold	Opptapping	Nedtrapping
Gjensidig behandling	Provoserende	Avvæpnende
Organisering	Kaosskapende	Fredelig organisering
Kategorisering	Negative stereotypifiseringer	Differensiering og positive stereotypifiseringer

Denne modellen (Tabell 1) er et resultat av en teoriutviklende undersøkelse (grounded theory)⁶ av hendelsene i Göteborg i 2001 (Guvå og Hylander, 2008). Den har blitt videreutviklet ut fra flere studier av nye folketilstelninger og har vist seg som et nyttig verktøy for innhenting og analyse av data fra folketilstelninger, politiske demonstrasjoner og sportstilstelninger (Hylander og Granström, 2009).

Kategorisering, organisering og gjensidig behandling har vist seg å være viktige prosesser for å forklare forekomsten – eller fraværet – av voldeligheter og uroligheter samt eskaleringen og deeskaleringen av voldeligheter. Disse prosessene kan finne sted i form av nedtrapping eller opptapping og kan medføre tillit eller mistillit mellom politiet og demonstrantene. Når politiet har tillit til demonstrantene tror de på deres fredelige intensjoner. Konseptene opptapping og nedtrapping samt kategorisering, organisering og behandling kan lett omsettes i polititaktikker og -strategier.

Med 'gjensidig behandling' menes handlinger som utføres og posisjoner som inntas av demonstranter i møte med politiet og av politiet i møte med demonstrantene. Nedtrappende behandling vil si avvæpnende handlinger, og opptappende vil si provoserende handlinger. Eksempler på politiets avvæpnende handlinger er polititjenestemenn i vanlig uniform uten hjelm og verneutstyr som på en vennlig måte kommuniserer med demonstranter.

Med 'organisering' menes handlinger, aktiviteter, informasjon og tjenester demonstrantene eller politiet organiserer for å nå målene sine. Nedtrapping vil si en organisering som er tydelig for motparten og hvor målet for organiseringen er fredelig i forhold til motparten, mens opptapping vil

⁶ O.a.: Kan oversette som 'fundert teori' eller 'kasusfundert teori'.

si å skape forvirring og kaos. Fredelig organisering forekommer når alle polititjenestemennene slutter opp om de samme tilretteleggingsprinsippene og taktikkene for å bistå folkemassen i å nå sine legitime målsetninger – for eksempel små grupper med synlige polititjenestemenn utplassert for å signalisere fredelige intensjoner.

Med 'kategorisering' menes hvordan politiet oppfatter og bedømmer deltakerne i en demonstrasjon, og hvordan demonstranter oppfatter og bedømmer politiet. Nedtrapping utfoldes ved differensiering og positiv stereotypifisering, mens opptrapping fremkommer av negativ stereotypifisering. Når politiet kan differensiere folket i folkemassen, vil de samtidig verne om demonstrasjonen og håndtere individer som bryter loven.

Er det i utgangspunktet tillit mellom gruppene, vil det fremme nedtrapping; men er det i utgangspunktet mistillit mellom gruppene, så vil det fremme opptrapping. I tillegg vil samspillet mellom de nedtrappende prosessene (differensiering, fredelig og god organisering, avvæpning) fremme tillit, mens samspillet mellom de opptrappende prosessene (negative stereotypifisering, å skape kaos, provokasjoner) vil fremme mistillit mellom politiet og demonstranter.

Opptrapping fra den ene parten kan sette i gang en ond spiral av negativt samspill mellom politiet og folkemassen. Nedtrapping fra den ene parten kan inspirere nedtrappende prosesser fra den andre parten og sette i gang fruktbare spiraler, eller samhandlingskjeder. Typisk må det foreligge en kombinasjon av negativ stereotypifisering, kaos og provokasjoner fra den ene parten og opptrappende reaksjoner fra den andre parten for å anstifte voldelige uroligheter.

Aktiv og passiv nedtrapping som politistategier

Det er to typer nedtrappingsprosesser som vi har identifisert som essensielle strategier for politiet, nemlig aktiv nedtrapping og passiv nedtrapping. Selv om opptrapping og nedtrapping er interaktive prosesser og utfallet av en tilstelning er likeså avhengig av demonstrantene som av politisjere nedtrappingsstrategier, så er det politiet som har makt og myndighet til å gripe

inn, og følgelig er strategiene politiet benytter for å sikre nedtrapping essensielle for et fredelig utfall.

Aktive nedtrappingsstrategier er nøye planlagt av politiet og innebærer en streben etter å bevare og støtte en fredelig utvikling av en folketilstelning. Politiet benytter nedtrappingsstrategier når de avvæpner ved hjelp av samtaler, ved å stå for en fredelig organisering og ved å differensiere og bare gripe inn overfor de som bryter loven.

Passive nedtrappingsstrategier vil si å unngå opptrapping. Det er tilfellet når politiet unnlater å handle på måter som kan oppleves som provoserende, kaotisk eller stereotypifiserende for demonstrantene. Altså vil passiv nedtrapping si at man tar i betraktning hva man kan forvente at demonstrantene vil oppfatte som opptrappende. Altså må politiet informeres om demonstrantenes perspektiv. Passiv nedtrapping betyr også at politiet anstrenger seg spesielt for å ikke bli dratt med i en opptrappingsprosess som demonstrantene setter i gang. De unngår å bli provosert selv når de blir utfordret, unngår å bli stereotypifisert negativ ved å ikke ha visirene nede (på hjelmene) og ved å anstrenge seg til det ytterste for å ikke involvere seg i kaotiske situasjoner. Passiv nedtrapping betyr ikke bare å ta ansvar for at politiet opptrer på en fredsskapende måte, men også å sikre at de opptrer slik at kritiske hendelser ikke eskalerer – uavhengig av hvem som anstiftet dem.

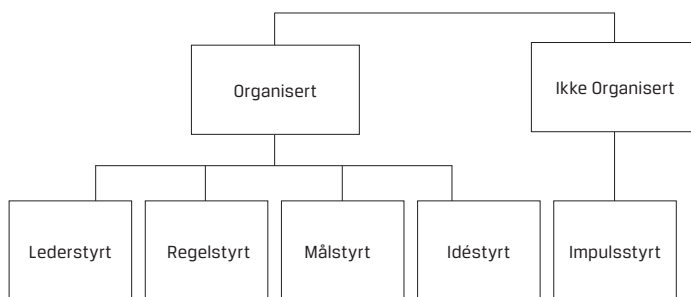
Under noen typer tilstelninger er nedtrappingsstrategier svært naturlig for politiet når de har tillit til at demonstrantene er fredeligsinnede. Utfordringen er å planlegge nedtrappingsstrategier for de tilfellene hvor de ikke har tillit til at demonstrantene er fredeligsinnede. I henhold til vår forskning er tilliten knyttet til hvordan demonstrasjonen er organisert, så vi vil drøfte dette før vi går over til en mer dyptgående drøftelse av politisære nedtrappingsstrategier.

Ulike måter å organisere demonstrasjoner på

I intervjusituasjon var det sjeldent at demonstranter så seg selv som en helhetlig gruppe, og de skilte mellom ulike subgrupper med forskjellige målsetninger. Hvordan politiet kategoriserer grupper er i stor grad knyttet til

hvordan de ulike gruppene organiserer seg. Dette i sin tur synes å ha en stor påvirkning på hvordan gruppene blir behandlet av politiet. Vi har identifisert fire ulike former for organisering av demonstrasjoner. I tillegg er det enkelte, ikke-organiserte individer.

Hvordan politiet kategoriserer en tilstelning er kritisk ettersom det legger føringer for hvordan de vil behandle deltakerne. Kategoriseringen som en fredelig offentlig sammenkomst eller som en folkemasse som bør oppløses, er typisk basert på informasjon om organiseringen av demonstrantene ifølge vår forskning (Granström, 2008; Hylander og Guvå, 2008). Mens demonstrasjoner med arrangører som planlegger og meddeler myndighetene om tilstelningene i forkant typisk har blitt betraktet som offentlige sammenkomster som bør vernes om, har spontante tilstelninger blitt ansett for å utgjøre en trussel mot den offentlige ro og orden og derfor tilstelninger som må stoppes. Så snart en sammenkomst blir betraktet som ulovlig, vil ikke politiet lenger verne om den. Når en sammenkomst blir kategorisert som en folkemasse som bør oppløses, kan politiets behandling av folkemassen oppleves som provoserende og kaotisk. Hvordan demonstranter organiserer seg er altså en faktor som bør undersøkes nærmere. For politiet innebærer de forskjellige måtene å organisere demonstrasjoner på svært ulike kontekster.



FIGUR 1. MÅTER Å ORGANISERE DEMONSTRASJONER PÅ.

Basert på intervjuer med demonstranter og politiet samt våre egne observasjoner, kan vi skjelne mellom fire forskjellige organiseringskategorier ut fra type lederskap, beslutningstaking og intensjon. Det er ikke klare grenser mellom disse kategoriene. Et individ kan slutte seg til en type demonstrasjon om morgenen og bli kategorisert som en voldelig demonstrant og en annen type demonstrasjon om ettermiddagen og bli betraktet som en fredsommelig borger som utfolder sin demokratiske rett til å demonstrere for sitt syn. Det er også slik at grensene konstrueres i en dynamisk interaksjon der politiet og demonstranter kategoriserer hverandre. I tillegg til ulike typer kategorier med hensyn til organiseringen av demonstrasjoner, har vi identifisert to underkategorier med ikke-organiserte individer.

Selv om kategoriene slik vi har beskrevet dem er dynamiske og tilhørighet til disse varierer, synes de å eksistere før, under og etter demonstrasjoner. På den annen side vil i hvilken grad spesifikke individer blir identifisert og identifiserer seg med en bestemt gruppe, være avhengig av begivenhetenes gang og den gjensidige kategorisering mellom demonstranter og politiet. Demonstrantene som ble intervjuet var enige om at disse kategoriene finnes, men de har et svært varierende syn på størrelsen på de ulike gruppene. Politiet på sin side kategoriserer i all hovedsak i to kategorier – de med fredelige intensjoner, de virkelige demonstrantene, og de med voldelige intensjoner, bråkmakerne.

Lederstyrte demonstrasjoner

Det har vært mulig å skjelne en spesifikk type organisering i forbindelse med nasjonalistiske demonstrasjoner i en forstad til Stockholm (Granström, Guvå et al., 2005b; Granström, Guvå et al., 2009). I observasjonsprotokollene fra tre etterfølgende nasjonalistiske demonstrasjoner (2004–2006) ble det dokumentert at orden ble opprettholdt innad i gruppen ved hjelp av ordensvakter som bar armbind. En leder påtok seg å søke om tillatelse til å holde demonstrasjonen, men det er uklart hvilket mandat han hadde til å gjøre det. Det er for eksempel ikke klart hvilke organisasjo-

ner som hørte med til paraplyorganisasjonen som sto for tilstelningen. Man kan stille spørsmål om det var noen fungerende delegasjon eller en organisert fordeling av roller, eller om det var en kontroll ovenfra fra en selvutnevnt leder. Hvis så, så kan denne type tilstelning gjenkjennes som organisert i henhold til før-modernistiske organiseringsprinsipper, og altså ikke basert på demokratiske prinsipper. Denne teorien utgår fra det faktum at menneskene samlet seg rundt et følelsesladet budskap og at seremonien ble karakterisert av en militæraktig disiplin.

Imidlertid opptrådte ikke demonstrantene på en provoserende måte mot politiet. De imøtekom politiets forespørsler og hadde sitt eget forbud mot alkohol og røyking under tilstelningen (Granström et al., 2006). Politiet uttalte at det er lettere å samarbeide med nasjonalister enn med anti-fascister. Nasjonalistene har en formell leder som det er mulig å forhandle med og deltakerne vil adlyde ham som sin leder selv om han ikke formelt er autorisert til å forhandle på vegne av organisasjonen. Ved å samarbeide med lederne, sier politiet at de også har kontroll over medlemmene i organisasjonen. I tillegg ligner denne organisasjonen politiets egen hierarkiske organisasjon.

Få konflikter oppstår med politiet så lenge det er en leder som tar beslutninger og som tilhengerne adlyder. Problemer oppstår hvis lederen blir borte eller hvis individer eller grupper ikke er disiplinerte. Holdninger til motdemonstranter blir imidlertid uttrykt i ekstremt provoserende vendinger. Utfordringen for politiet i denne konteksten er å forhindre konfrontasjoner mellom nasjonalistiske grupper og anti-fascistiske grupper uten å virke provoserende på noen av dem.

Regelstyrte demonstrasjoner

Disse er tradisjonelt sett demonstrasjoner som arrangeres av demonstrantgrupper som er organisert i overensstemmelse med det modernistiske prosjektet – det vil si med regler, lederskap, rollefordeling og demokratiske beslutningsprosesser. Metodene for å opprettholde ro og orden under demonstrasjonen ligner politiets: (a) tillatelse til å demonstrere, (b) en for-

håndsplanlagt rute for demonstrasjonstoget, (c) en tydelig tilstelningsplan og sjekk av slagord, (d) egne ordensvakter i demonstrasjonstoget, og (e) forbud mot å bære masker. Disse seks kriteriene ble oppfylt av tre av de store demonstrasjonene i Göteborg som gikk fredelig for seg. I regelstyrte demonstrasjoner er deltakerne svært eksplisitte i forhold til sin fredeligsinnede dagsorden. Demonstrantene i disse demonstrasjonene tilhører ofte etablerte grupper som politiske partier etter andre ikke-statlige organisasjoner som har mye erfaring med å arrangere demonstrasjoner og offentlige sammenkomster. Tilstelninger de arrangerer er karakterisert av nedtrapping (differensiering, fredelig og ryddig organisering og avvæpning).

Den regelstyrte demonstrasjonen er en type organisering politiet kjenner igjen og tolererer, og den har også visse likheter med politiets organisering. Ettersom politiet oppfatter denne type tilstelninger som lovlige og ikke truende, håndteres de med nedtrappingsstrategier siden tilliten er stor.

Målstyrte demonstrasjoner

Målstyrte grupper kan operere på egenhånd i små grupper eller de kan være en del av en idéstyrt tilstelning. Disse grupperingene spenner fra mer etablert til nydannede grupper, som for eksempel oppstår som festivalkomitéer for en tilstelning. De er prosjektorganisasjoner: gruppen eksisterer så lenge prosjektet gjør det. En prosjektgruppe har typisk en klar målsetning, for eksempel å gjennomføre en sitt-ned-aksjon og «tog-stopping»⁷. Den endelige målsetningen er vanligvis å få oppmerksomhet i media om et bestemt politisk anliggende, som for eksempel *Greenpeace* sine aksjoner for å stoppe utryddelsen av arter eller forurensing av et bestemt område. Intensjonene deres er typisk ikke-voldelige, men styres av sivil ulydighet. Som et virkemiddel for å overraske myndighetene, blir ikke disse tilstelningene meddelt politiet på forhånd. Aksjonene er godt planlagte av små grupper, og de blir ikke nødvendigvis annonsert til gruppens støttespillere.

⁷ O.a.: En aksjonsform hvor deltakerne får et tog til å stoppe opp ved å blokkere toglinjen, og gjerne forhåndsvarsle blokaden. Dette gjøres f.eks. hvis toget har en kontroversiell eller uønsket last som radioaktivt avfall, eller for å skape en spektakulær anledning til å fremme et budskap eller krav (som ikke trenger å ha noe å gjøre med toget selv eller lasten).

Hvordan interaksjonen med politiet utvikler seg, er avhengig av målet for aksjonen og hvordan politiet kategoriserer demonstrasjonen. Politiet kan overse lovovertrедelser som uannonserte sitt-ned-aksjoner, men ikke ødeleggelse av redskaper og bygninger. Demonstrantenes interaksjon med politiet kan strekke seg fra at politiet holder fredelig oppsyn med aksjonen til voldelige konfrontasjoner. Vi har sett eksempler på fredelig samspill mellom politiet og demonstranter hvor begge grupper kunne spillets regler. Demonstrantene forventet at politiet skulle gjøre jobben sin og flytte eller hindre dem i å innta et forbudt område, og de var også forberedt på å ta sin straff. Politiet kan ha tillit til at demonstranter ikke er voldelige og derfor opptre høflig og forhandlende før de griper inn. I andre tilfeller kategoriseres demonstrasjonen som ulovlig bare fordi den ikke ble varslet, og politiet har ikke tillit til at demonstrantene kommer til opptre fredelig; utfallet er voldelige konfrontasjoner mellom demonstranter og politiet.

Idéstyrte demonstrasjoner

Denne kategorien består av individer og grupper som organiserer seg i nettverk uten noe formelt lederskap. Denne type organisering kan karakteriseres som selvorganisering, som vil si at ting blir organisert på stedet når tilstelningen finner sted. Organisering kan inkludere musikk, biler, trommer, flammesluking, dansing, matboder osv. Det kan også være en kollektiv aksjon som marsjering med bannere, roping og skriking. Individene kan være involvert i mange forskjellige grupper. Som individer er de også med på tilstelninger organisert av paraplynettverk.

Deltakere på idéstyrte demonstrasjoner har en mer eller mindre anarkistisk ideologi. De har en del prinsipper felles, men hvert enkeltindivid taler på egne vegne og ikke på vegne av noen gruppe; de utnevner ikke en talsmann. De aksepterer heller ikke at de må få tillatelse til å avvikle offentlige tilstelninger. Paradoksalt nok gjør dette at de følger svensk lov som sier politiet skal verne om en offentlig tilstelning, og det er aldri mot loven å delta på en offentlig tilstelning; men det kan være en overtrедelse å arrangere en offentlig sammenkomst uten å meddele politiet. Følgelig er

det å ikke ha ledere en måte å gjøre demonstrasjonen lovlig på, men politiet anerkjenner ikke alltid dette.

Selv om de fleste idéstyrte demonstranter skulle ønske å demonstrere på en fredelig måte, så tar de ikke ansvar for hva andre demonstranter gjør. Holdninger overfor voldsbruk er karakterisert av at det overlates til hvert enkelt individ å avgjøre hvilke voldelige virkemidler som er nødvendige. Dette betyr at det er stor variasjon i synspunkter: (a) demonstranter som aldri vil utøve vold, (b) demonstranter som mener de aldri ville ta initiativet til voldeligheter, men at de har rett til å forsvare seg, og (c) demonstranter som mener at bruk av vold kan rettferdiggjøres i noen tilfeller i politiske kamper. Ettersom de inviterer alle til å delta på sine tilstelninger uten restriksjoner, betyr det at selv individer som opptrer som provokatører uten politiske motiver kan delta.

For politiet utgjør den idéstyrte tilstelningen en utfordring. Hvorvidt politiet kategoriserer tilstelningen som en offentlig sammenkomst som trenger å vernes om eller som en folkemasse som forårsaker uroligheter, er kritisk. Organiseringen er ikke så tydelig gjenkjennelig som en fredelig foreteelse uansett hvor fredelige organisasjonens målsetninger skulle være. Selv om musikk og dans er attraksjoner for unge mennesker og kan forbygge andre aktiviteter som «storming» som ville kunne skape kaos, så fremstår slike tilstelninger allikevel som kaotiske for politiet når det ikke er noen formell arrangør – politiet vet ikke hvem de skal forhandle med og de har ikke noe klar oppfatning om tilstelningen ettersom de ikke har blitt informert om den. Følgelig oppfatter politiet selvorganiserte tilstelninger som «Reclaim the Street» aksjoner og andre spontane aksjoner og demonstrasjoner som langt mer risikofylte enn tradisjonelle, autoriserte og regelstyrte demonstrasjoner.

Ikke-organiserte individuelle demonstrasjoner

Provokatører

Mange demonstranter er enige med politiet om at det er en liten gruppe provokatører som har andre mål enn å demonstrere for sine synspunkter.

Imidlertid er det delte meninger om hvor stor denne gruppen er og hvem som tilhører den. Denne kategorien er den minst definerte og den som er mest avhengig av hvordan andre kategoriserer demonstranter. Det er tvilsomt om noen av dem ville kategorisere seg selv som provokatører. Under Göteborg-hendelsene trodde politiet at provokatørgruppen var ganske stor, mens demonstrantenes oppfatning varierte fra å tro at den var ganske liten til å tro at den knapt eksisterte (Granström, 2008).

Politiet synes å forvente at denne kategorien eksisterer og er til stede under store folketilstelninger. Når ting har gått rolig og fredelig for seg, kan politiet trekke den konklusjon at «den harde kjernen ikke var der»⁸ (Granström, Guvå et al., 2005a). Dette innebærer at politiet tror at når voldeligheter finner sted, så har de blitt anstiftet av denne spesifikke gruppen provokatører. Politiet erkjenner at det er vanskelig å skjelne de virkelige bråkmakerne fra andre som har latt seg dra med inn i ting.

I motsetning til dette antyder demonstranter at deres provokative handlinger kan være et resultat av at politiet betrakter dem som provokatører og prøver å oppløse folkemassen. Blant demonstrantene er det delte meninger om hvorvidt folk som ble med på demonstrasjonen hadde intensjoner om utøve vold. Imidlertid har vi ikke intervjuet noen demonstranter som ikke er enige i at det er en liten gruppe som kan oppfattes som provokatører, og at disse ødelegger for demonstrasjoner de intervjuede er med på. Følgelig vil demonstranter oppfatte det som en legitim intervensjon når politiet griper inn på en differensierende måte overfor individer som andre demonstranter ser som provokatører, og de vil ikke protestere mot dette eller stille spørsmål ved politiets handlinger.

Spenningsøkere

Ved en rekke folketilstelninger har vi notert oss en spesifikk kategori tilskuere – svært unge gutter (for det meste) som kommer i grupper på to-fire personer. De er lette å prate med og glade for å bli intervjuet; de tilhører ikke noen etablert gruppe og deltar ikke i aktivitetene, men flyter rundt i

⁸ Sit. i eng. tekst lyder: «the hardcore weren't there».

utkanten av tilstelningsområdet. Når vi spør dem hva de har fore, er et typisk svar «*se hva som skjer*»⁹. Det ser ikke ut til at de initierer «*storming*» eller voldeligheter, men så snart en bevegelse oppstår slutter de seg til den og kan delta i skadeverket. Ettersom denne kategorien synes å lett la seg påvirke av voksenkontakt, er utfordringen for politiet å identifiserer dem på et tidlig tidspunkt og ta kontakt med dem.

Ulike kontekster

Skal vi summere opp, så er det tydelige at de ulike kategoriene demonstranter – som blir sett på med mer eller mindre tillit – utgjør svært forskjellige kontekster for politiet. Tillit mellom politiet som gruppe og demonstrantene som gruppe er essensielt for muligheten for nedtrapping. Det er altså svært liten fare for at en demonstrasjon som er arrangert på en regelstyrt måte vil «ta av» ettersom politiet vil ha tillit til at deltakerne er fredsommelige og erkjenner at det er deres plikt å legge til rette for demonstrasjonen.

Risikoen for tumulter er mye større ved målstyrte og idéstyrte tilstelninger. Dersom politiet ikke har tillit til at demonstrantene vil benytte seg av nedtrappingsprosesser, men frykter opptrappingsprosesser og kategoriserer tilstelningen som en ulovlig demonstrasjon, så vil de handle på en måte som vil virke provoserende på demonstrantene. Ettersom subgrupper i den idéstyrte kategorien kan utøve vold, kan politiet synes det er riktig å ikke ha tillit til hele demonstrasjonen og ta i bruk makt for å oppløse folke-massen. Da vil de subgruppene som tror på sin rett til å bruke vold i selvforsvar gjøre det og dermed støtte opp om politiets argumentasjon for at det var en ulovlig demonstrasjon med voldelige intensjoner. På den annen side, hvis politiet benytter nedtrappende strategier – det vil si kategoriserer tilstelningen som lovlig, differensierer, bare bruker makt overfor individer som utøver vold og behandler alle andre høflig og med respekt – så vil sjansen for et fredelig utfall være mye større. Denne argumentasjonen vil undersøkes nærmere ved hjelp av eksempler fra tre forskjellige tilstelninger: eksempel 1 – Hendelser ved det Hvidtfeldska gymnasiet, eller «den

⁹ Sit. i eng. tekst lyder: «*see what is going to happen*».

hvidtfeldske hendelsen», eksempel 2 – «Reclaiming the Streets», gatefestaksjon på Karlaplan, og eksempel 3 – en anti-nazistdemonstrasjon.

En folketilstelning styrt av opptrapping

For å kunne sammenligne en folketilstelning styrt av opptrapping med en styrt av nedtrapping, bruker vi AM-modellen på en av folketilstelningene i Göteborg hvor det kom til voldeligheter mellom politiet og demonstranter. Hendelsen vil heretter refereres til som «den hvidtfeldske hendelsen». Fremstillingen av hendelsen er basert på gruppeintervjuer og individuelle intervjuer med polititjenestemenn (n=13) og demonstranter (n=17) som tok del i hendelsen. Deres fortellinger har blitt sjekket opp mot *Göteborg-rapporten* (SOU, 2002). Hendelsen som gjengis her er en av flere hendelser i studien av Göteborg-opptøyene, og fant altså sted før de ny svenske polititaktikkene ble tatt i bruk. Imidlertid hadde politiet begynt med en dialogtilnærming (jf. Holgersson og Knutsson, i denne boken) med mandat til å forhandle med forskjellige demonstrantgrupper før hendelsen. Politiet hadde imidlertid ikke et klart mandat til å forhandle *under* folketilstelningene.

Om morgenen den 14. juni fikk Göteborg-politiet indikasjoner om at demonstranter hadde med seg våpen inn på en skole som ble brukt til overnatting for demonstranter. Dette var samme dag som president Bush skulle ankomme Göteborg – altså på en dag med ekstra mye stress for politiet. Politiet omringet skolen (Det Hvidtfeldska gymnasiet) med tunge containere og kjøretøy. De fredelige demonstrantene som var involvert i denne hendelsen trodde at politiet urettmessig anså dem for å være voldelige. Det er delte meninger om hva som var «spillets regler». I følge politiet så kunne alle som ønsket å forlate området gjøre det, men svært mange av demonstrantene trodde de var sperret inne. Andre protesterte mot å bli omringet av politiet og inviterte til motstand ved å ikke forlate skolen frivillig. Det var sannsynligvis stor forvirring rundt hvorvidt folk fikk lov til å forlate området og hvordan de skulle gå frem for å gjøre det, men politiet behandlet alle som ble igjen som om de hadde valgt å bli og dermed også valgt «side». Politiet kategoriserte automatisk alle som ble på skolen eller i skolegården som demonstranter med «onde» intensjoner, og som det derfor kunne settes inn tvangstiltak overfor. Politiet oppfattet demonstrantene som ble igjen som samarbeidspartnere med de som bar våpen (som det viste seg at ikke eksisterte). På dette tidspunktet begynte noen demonstranter å kaste stein mot politiet, og bekreftet med det at de var voldelige demonstranter. Det var ingen formell organisering av demonstrantene, men en liten gruppe forhandlet med

dialogpolitiet. Mens de fremdeles var i forhandlinger, stormet politiet bygningen og pågrep hundrevis av demonstranter som ble satt i varetekt. Demonstranter som hadde stolt på at politiet ville verne om deres rett til å demonstrere og som hadde samlet seg på det Hvidfeldska gymnasiet fordi de lokale myndigheter hadde stilt skolen til disposisjon for dem, mistet tiltroen til politiet og organisatorene.

I dette eksempelet fikk opptrappingsprosesser lov til å dominere. Politiet hadde i utgangspunktet mistillit til demonstrantene på grunn av det høye stressnivået i anledning president Bush sitt besøk og på grunn av ubekreftede rykter som skapte forvirrende informasjon. Deretter stereotypifiserte de alle demonstrantene som ble værende på skolen negativt – som voldelige demonstranter. De provoserte demonstrantene ved å omringe skolen. Politiets organisering skapte stor forvirring for både politiet og demonstrantene. Det var ikke kommunikasjonen mellom dialogpolitiet og innsatsleder; forhandlinger pågikk samtidig som innsatsleder ga ordre om å storme bygningen. Det store oppbudet av polititjenestemenn og tunge kjøretøy var uventet og uforståelig for demonstrantene som befant seg der. I tillegg var demonstrantene organisert på en forvirrende måte som var ubegripelig for politiet. Den provoserende omringingen ga næring til motprovokasjoner fra noen demonstranter, som kastet steiner mot politiet som gruppe. Denne situasjonen kunne sannsynligvis vært løst på en annen måte dersom nedtrappingsstrategier hadde fått mulighet til å vinne frem. Imidlertid kan begivenhetenes faktiske gang beskrives ved hjelp av AM-modellen som følger:

TABELL 2. EN FOLKETILSTELNING STYRT AV OPPTRAPPING.

Relasjonelle forhold	Opptrapping	Mangel på nedtrapping
Gjensidig behandling	Politiet omringer demonstrantene. Demonstrantene forsvarer seg med steiner.	Avbrutt dialog.
Organisering	Rykter. Mangelfull intern kommunikasjon mellom politistyrkene. Forvirring blant demonstrantene.	Mangel på begripelig organisering.
Kategorisering	Politiet betraktet alle demonstrantene som bråk- makere. Demonstrantene så politiet som en enhetlig, angripende maktinstans.	Mangel på differensiering.

Som det fremgår av tabell 2, var hendelsen preget av opptrappende relasjonelle omstendigheter mellom politiet og demonstrantene. Mangelen på nedtrappingsforsøk er bemerkelsesverdig. Altså er det ikke overraskende ut fra AM-modellen at konfrontasjoner, repressive innsatser og voldeligheter ble utfallet i denne hendelsen.

En fredelig offentlig sammenkomst

Eksemplet «den hvidfeldske hendelsen» i Göteborg står i kontrast til et eksempel fra en tilstelning hvor politiet bevisst benyttet nedtrappingsstrategier. To forskere observerte tilstelningen fra kl 18.00 til kl. 22.00; den ene fokuserte på deltakerne og den andre fokuserte på politiet. Dataene inkluderer også deltakende observasjon på møtene der politiet diskuterte tilstelningen før og etter «Reclaiming the Streets» aksjonen – en gatefestaksjon (Granström, Guvå et al., 2005). Eksempelet kan sees som en prototype på en fredelig avvirket folketilstelning.

I flere år hadde «Reclaiming the Streets» aktiviteter på 1. mai utartet seg i konfrontasjoner mellom politiet og unge mennesker i Stockholm. I 2004 ble politiet, i tråd med den nye polititaktikken, oppmuntret til å patruljere i par i vanlige uniformer og å gå rundt og småprate med deltakerne. Først og fremst bestemte politiet seg for å kategorisere tilstelningen som en «offentlig sammenkomst» istedenfor en «folketilstelning», selv om myndighetene ikke var blitt underrettet. Videre bestemte de seg for å gjøre seg veldig synlige (ved å bære gule jakker), men å ikke bære hjelm, gå rundt og småprate med deltakerne og å holde kjøretøy, hunder og hester på god avstand fra hoveddelen av folkemassen. Noen uker før gatefestaksjonen hadde det blitt klistret klistremerker over hele byen med ordlyden: «Undergrunnsparty, Karlaplan, 1. mai, kl. 18.37»¹⁰. Aktivistene ga svært lite informasjon på internett, og det eneste som ble erklært var at den planlagte tilstelningen var en felles fest. Dette budskapet førte til en viss ubehagsfølelse blant butikkeierne i området. Da de unge ankom møteplassen, ble de som bar ryggsekker visitert av politiet. Dette så ut til å bli utført på en vennlig måte av en enkelt polititjenestemann eller et par polititjenestemenn, som også informerte om grunnen til tiltaket. Representanter for frivillige organisasjoner (som f.eks. tilsvarer «Natteravnene») ble sett i folkemassen. I andre deler av byen overvåket politiet grupper som kunne sette «undergrunnspartiet» på spill; en gjeng militante fotballsupportere og en høyreekstremistisk gruppe. Disse to gruppene fikk ikke lov til å dra til Karlaplan. Altså vernet politiet

¹⁰ Sit. i eng. tekst lyder: «Pirate Party, Karla Square, 1 may, 18:37».

om de unges rett til å gjennomføre sin offentlige sammenkomst. Festen begynte nokså provisorisk; ungdommene gikk rundt og småpratet, et par kina-putter gikk av. Det ble spilt på håndtrommer og unge, festkledde mennesker danset. Det ble fart på musikkøylet etter hvert, og flammeslukere viste seg. Politiet vandret rundt og visiterte de unge menneskene på en respektfull måte mens de småpratet med dem. Yngre gutter i 13-15 års alderen ble observert hengende rundt polititjenestemennene, som viste dem utstyret sitt og snakket med dem. Det brøt ut en slåsskamp mellom deltakere. Politiet flyttet raskt de unge som var involvert. Forskjellige aktiviteter fant sted, som «øyer» i massen av unge mennesker. En rekke storminger fant sted i løpet av kvelden. Plutselig begynte en liten gruppe mennesker å løpe, og mange av de unge sluttet seg til. Politiet reagerte på dette som om det var en trussel: de tok på seg hjelmene og dannet små grupper. Imidlertid ble det ikke noe ut av alle disse stormingene, bortsett fra en. Stormingene ble observert å avta når det synes å gå opp for flere av de som var med at det var bare en bevegelse og at det ikke var noe å storme frem mot. Politiet sa også etterpå at de hadde forhandlet og snakket med de unge menneskene som stormet frem og overtalt dem til å gå tilbake til Karlaplan. Så snart stormingene avtok, tok politiet av seg hjelmene sine og hang dem tilbake i beltet, og signaliserte dermed at de var der for å verne om en fredelig sammenkomst. Dessuten sørget politiet for at stormingene ikke gikk utenfor området. Kjøretøy, hester og flere polititjenestemenn var plassert i nærliggende gater, og dette bidro til holde gatefestaksjonen innenfor et avgrenset område. Det var altså kontroll med hvem som kom og gikk fra området. Det var ingen inngripen mot den store folkemassen, som telte rundt 1 000 deltakere, selv om enkelte ungdommer med farlige redskaper ble håndtert på en diskret måte. To timer etter at festen begynte, så man grupper med unge mennesker forlate den. I observasjonsprotokollen er det notert at de som dro tidlig syntes å være noe yngre enn resten av deltakerne. Rett etter det fant en storming sted. Den startet utenfor festområdet. Noen av menneskene som var inne på festområdet begynte også å løpe, men ble stoppet av politiet og gikk tilbake til festen. Under denne stormingen ble det knust vinduer i en gate. Det var imidlertid en liten og isolert hendelse sammenlignet med året før, og den spredte seg ikke til resten av sammenkomsten. En person ble arrestert og politiet grep inn. Unge mennesker som ble intervjuet på festen var helt uvitende om skadene. Rundt ca. kl. 22 ble musikken slått av og de unge begynte å bryte opp, mens noen ble igjen for å rydde opp ølbokser og søppel i festområdet.

Tolkningen av disse strategiene er at politiet greide å la nedtrapping styre tilstelningen. De få som brukte opptrappingsprosesser påvirket ikke gatefestaksjonen og politiet greide å verne om festen som en offentlig sammenkomst og grep inn overfor enkeltindivider som brøt loven. Konklusjonen er at det ble et helt annet utfall sammenlignet med tidligere år da voldelige

konfrontasjoner mellom politiet og unge mennesker hadde inntruffet da politiet hadde forsøkt å oppløse folkemassen.

Politiet tok i bruk nedtrappingsstrategier ved å kategorisere tilstelningen som en offentlig sammenkomst som skulle respekteres og vernes om, og de unngikk negativ stereotypifisering ved å opptre parvis i vanlig uniform. Politiet differensierte i sin behandling av deltakere og grep bare inn overfor de som forårsaket uroligheter. Ut fra AM-modellen kan utfallet av denne folketilstelningen beskrives som følger:

TABELL 3. EN FREDELIG OFFENTLIG SAMMENKOMST.

Relasjonelle forhold	Mangel på opptrapping	Nedtrapping
Gjensidig behandling	Et par diskre pågripelser.	Politiet og demonstrantene småsnakket sammen. Polititjenestemenn behandlet demonstrantene på en hyggelig måte. Politiet ga demonstrantene informasjon samtidig som de visiterte dem og inndro farlige gjenstander.
Organisering	Storminger avtok, og forårsaket ikke kaos og forvirring.	Tunge kjøretøy ble plassert ute av syne. Politiet forhandlet med frivillige demonstranter. Politiet var utplassert på andre steder i byen for å verne tilstelningen mot bråkmakere.
Kategorisering	Ikke tegn til negativ stereotypifisering.	Politiet kategoriserte folketilstelningen som en offentlig sammenkomst som skulle vernes om og deltakerne som festedeltakere: positiv stereotypifisering.

I eksempelet over er det åpenbart at nedtrapping dominerte. Alle tegn til opptrapping ble forhindret eller forhindret fra å spre seg i folkemassen. Som vi ser av disse eksemplene, var politiets fremferd ganske forskjellig i de to tilfellene. I Göteborg fokuserte politistyrkene på å forhindre opptøyer med en opptrappingsstrategi, som resulterte i voldeligheter, repressive innsatser og konfrontasjoner. I det andre eksempelet brukte polititjenestemennene en ganske annen tilnærming, først og fremst i det at gatefestaksjonen ble kategorisert som en offentlig sammenkomst som skulle vernes om til tross for at myndighetene ikke hadde blitt forhåndsvarslet om tilstelningen. Politiet tilpasset sin organisering for å imøtekomme demonstrantene/aksjonistene og for å forhandle med frivillige selv om det ikke var utnevnt noen formell talsperson. I henhold til denne kategoriseringen

behandlet politiet deltakerne som fredelige og harmløse festdeltakere. Politiet deltok til og med litt på festen. En kritisk faktor i denne sammenheng synes å være polititjenestemennenes evne til å differensiere mellom forskjellige typer aktivister. I det andre eksempelet lykkes politiet i å identifisere en gruppe bråkmakere som hadde tenkt å slutte seg til gatefestaksjonen og forårsake voldelige sammenstøt. Politiet hindret disse fra å innta det avspærrede området og sikret sannsynligvis derved den fredelige situasjonen. I motsetning til dette var polititjenestemennene ved den Hvidfeldske hendelsen ikke i stand til å skille mellom fredelige tenåringer og hva de trodde var voldelige demonstranter, og derved provoserte de fredelige ungdommer til å opptre defensivt og voldelig.

Et eksempel med aktive og passive nedtrappingsstrategier

Et eksempel der politiet benyttet både passive og aktive nedtrappingsstrategier under en idéstyrt demonstrasjon gjengis under. Nedtrappingsstrategiene var basert på politiets kunnskap om demonstrantenes intensjoner og deres anerkjennelse av demonstrantenes rett til å demonstrere.

I en motdemonstrasjon mot en nynazistisk marsj i Stockholm i 2004 (Granström et al., 2005b; Granström et al., 2009) – en idéstyrt demonstrasjon – samlet omtrent 400 personer seg først på et torg på Södermalm. Myndighetene var ikke blitt varslet. Politiet visste ikke om demonstrantene hadde planer om å gå videre derfra. I henhold til våre observasjoner og intervjuer visste heller ikke deltakerne om det var planlagt at de skulle gå i et demonstrasjonstog langs en bestemt rute. Politiet forhandlet med demonstranter som tilbød seg å snakke med dem, og de ble enige om en rute for demonstrasjonstøget. Folk begynte å gå og endte opp på Mariatorget slik de var blitt enige om. Imidlertid ble ikke demonstrantene der, men gikk videre til et tredje torg, Medborgarplatsen, hvor det hadde blitt holdt demonstrasjoner tidligere på dagen. Politiet foretok seg ingenting for å forhindre anmarsjen mot det nye stedet. Imidlertid var de strenge på å sperre gatene som gikk til sentralstasjonen hvor nynazistene var ventet å ankomme med tog. De sperret også av inngangen til T-banen og meddelte demonstrantene at det var farlig for dem å gå der på grunn av nynazistene og det ville være mye tryggere for dem å ta bussen i stedet. Politiet ble altså ikke provosert av at demonstrantene ikke holdt seg til avtalen, men fokuserte på nedtrapping ved å forhindre konfrontasjon mellom nynazister og motdemonstranter.

Politiet unnlot å bli provosert og organiserte sine innsatser på en slik måte at de holdt sine tunge kjøretøy på avstand, men allikevel sperret veien slik at gruppene som stod mot hverandre ikke kom i kontakt med hverandre. Ved å la demonstrantene marsjere, rope og synge og la dem velge møteplass selv, signaliserte politiet at de anerkjente demonstrantenes rett til å demonstrere og at de ikke ville komme til å stoppe ikke-voldelige aktiviteter. For å oppsummere våre observasjoner og lærdommer, vil vi igjen benytte AM-modellen – nå med fokus på passive og aktive nedtrappingsstrategier (tabell 4).

TABELL 4. EKSEMPLER PÅ AKTIVE OG PASSIVE NEDTRAPPINGSSTRATEGIER SOM HAR VIST SEG EFFEKTIVE.

Relasjonelle forhold	Passiv nedtrapping (unngåelse av opptrapping)	Aktiv nedtrapping
Gjensidig behandling	<i>Unngå å bli provosert</i> Beholde roen. <i>Unngå å provosere</i> Opptre uten tungt utstyr.	<i>Avvæpning</i> Vennlige samtaler. Gå rundt og småprate med demonstrantene. Gi informasjon og svare på spørsmål. Støtte opp om demonstrantenes tilstelninger.
Organisering	<i>Unngå å skape kaos</i> Unngå brå bevegelser/handlinger. Holde hester, hunder og store kjøretøy på avstand fra demonstrasjonene.	<i>Fredsrettet organisering</i> Tilpasse seg demonstrantenes uoffisielle måte å organisere seg på. Ad hoc forhandlinger. Holde avtaler. Planlegge i forkant og være informert.
Kategorisering	<i>Unngå å bli negativt stereotypifisert</i> Ikke opptre i tropp.	<i>Positiv stereotypifisering</i> Kategorisering av folketilstelningen som en offentlig sammenkomst som skal vernes om. <i>Differensiering</i> Inngripen kun overfor enkeltindivider som bryter loven.

Vellykkede aktive og passive nedtrappingsstrategier benyttet under idéstyrte demonstrasjoner

Ut fra denne forskningen konkluderer vi med at aktiv og passiv nedtrapping er pilarene i politiets håndtering av folketilstelninger. Andre forskere har fremsatt lignende konklusjoner om gruppedynamikk i forbindelse med både demonstrasjoner og fotballkamper (Stott et al., 2007; Stott og Drury, 2000; Adang og Cuvelier, 2001). Det har blitt antydnet at en nøkkelfaktor for å lykkes er å fremme en endring i tilnærmingen til demonstrasjoner – fra å forsøke å forhindre til å tilrettelegge, altså å gå fra å håndtere folkemasser til å legge til rette for folkemasser (Reicher et al., 2004). Passiv nedtrapping kan være en strategi for massehåndtering, mens aktiv fredsskapning kan være en strategi for å tilrettelegge og sikre demonstrantenes rettigheter til å forfølge sine legitime målsetninger. Både passiv og aktiv nedtrapping synes nødvendig. I det siste har passive strategier blitt kritisert i svensk media, til tross for at politiet rapporterer mindre voldeligheter når de tas i bruk. Imidlertid er det mest sannsynlig at passive nedtrappingsstrategier må kombineres med aktiv nedtrapping for å virke meningsfulle for politiet. De to strategiene hører sammen.

Spesielt for AM-modellen er vekten på type tilstelningsorganisering og hvordan dette påvirker måten politiet kategoriserer og derav behandler demonstranter på. For politiet utgjør idéstyrte demonstrasjoner den største utfordringen og løper den risiko å bli kategorisert som ulovlige folketilstelninger som burde oppløses. Denne kategorien er også den mest sårbare i forhold til negativ stereotypifisering av politiet, det vil si hvis politiet kategoriserer den aktuelle tilstelningen som en folkemasse som bør oppløses, forventer de å møte en motstand som de ikke forventer i forbindelse med regelstyrte tilstelninger. De idéstyrte tilstelningene er også de som virkelig profiterer på politiets nedtrappingsstrategier. Politiet må forstå og anerkjenne demonstrantenes nedtrappingsprosesser for å få til vellykket passiv nedtrapping. Det er ikke alltid enkelt ettersom fremferden til idéstyrte demonstranter kan synes kaotisk, provoserende og stereotypisk.

Gjennom dialog, gjennom kommunikasjon før, under og etter tilstelninger, og spesielt gjennom å tilpasse politiets måte å organisere seg på til demonstrantenes uformelle måte å organisere seg på, kan politiet lære mer om idéstyrte demonstrasjoner og hvordan disse fredelige intensjoner kommer til uttrykk, samt bli i stand til å differensiere de individene som anstifter voldeligheter. Enn videre, så signaliserer politiet sine fredelige intensjoner ved å benytte aktiv nedtrapping – avvæpning gjennom vennlig dialog og informasjonsformidling, fredelig organisering og kategorisering av tilstelninger som legitime – og det kan inspirere tillit og mer fredelig fremferd blant demonstrantene. Under er en oppsummering og drøftelse av de vellykkede aktive og passive nedtrappingsstrategiene slik de fremsto i de tre eksemplene vi har gjennomgått i dette bidraget.

Nedtrappende tilnærminger

Avvæpning som aktiv nedtrapping

Politiet kommer i vanlig uniform og uniformsler istedenfor hjelmer, småprater med demonstrantene og drar gjerne en vits eller to istedenfor å oppføre formelt. Dette gir signaler til demonstrantene om at politiet vil behandle dem på en fredsommelig måte og respektere sammenkomsten deres. Dette samstemmer med Russel sine studier (2003) om at humor og god interaksjon mellom politiet og borgerne synes å ta brodden ut av potensiell konflikter under folketilstelninger.

Fra observasjonsprotokollene er det rikelig med eksempler på polititjenestemenn som kommuniserer med demonstranter for å danne et grunnlag for avvæpning og en fredelig progresjon. Folk som spurte politiet om noe på gatefestaksjonen på Karlaplan fikk svar, i motsetning til det som hendte ved de spontane protestaksjonene og gatefestaksjonen i Göteborg – der oppfattet demonstrantene det som at politiet unngikk å svare eller ikke visste hva de skulle svare (Granström et al., 2009). Å holde dialogen gående og forhandle var en særlig utfordring for politiet ved idéstyrte demonstrasjoner/aksjoner som forfekter enkeltindividets ansvar for seg selv og der enkeltindividet ikke lar seg bli representert av noen. Imidlertid

ble det observert at politiet forhandlet med de som ville forhandle med dem. Dette ble det lagt til rette for ved at dialogpolitiet var til stede – spesielt-trenede politimenn hvis særoppgave er å kommunisere med demonstranter før, under og etter en tilstelning. Dialogpolitiet var de demonstrantene først henvendte seg til når de mente at politiet hadde overtrådt rettighetene deres. Denne dialogtilnærmingen har også vist seg å være vellykket under fotballturneringer (Hau, 2006).

Ved å verne om området hvor gatefestaksjonen på Karlaplan fant sted, viste politiet at de forsøkte en avvæpnede tilnærming. Visitasjoner kunne føre til avvæpning hvis de ble utført på en vennlig og uformell måte, og viste seg også å være en anledning til å opprette kontakt og kommunikasjon. Dette var mulig ettersom polititjenestemennene fremstod uten noen form for provoserende utstyr som for eksempel hjelmer, visir og verne-skjold eller opptrådte i militære formasjoner. Ved å kombinere en provoserende handling som visitering med tydelig informasjon og vennlig dialog, ble den provoserende handlingen nøytralisert og skapte dermed ikke gnisninger som utløste voldeligheter.

Avvæpning fant også sted da politiet og deltakerne åpent viste våpnene sine. For eksempel stod en ung gutt på gatefestaksjonen på Karlaplan og småpratet med politiet, som viste frem hjelmene og skjoldene sine som gutten fikk ta på og spørre om.

Avvæpning som aktiv nedtrapping ligner det som er blitt kalt «lavprofiltilnærmingen», som har vist seg effektiv i forbindelse med høyrisiko fotballtilstelninger (Stott et al., 2006). I tillegg vil politiets respektfulle fremferd medføre at deltakerne anerkjenner politiets differensierende handlinger som bare differensierende og følgelig legitime (Reicher et al., 2004).

Avvæpning som passiv nedtrapping

Avvæpning som passiv nedtrapping innebærer å unngå å provosere og bli provosert. Dette innebærer at politiet behandler demonstranter på en måte som ikke blir oppfattet som provoserende, at politiet bevarer roen selv om demonstranter er provoserende i sin språkbruk eller ikke følger reglene. Vi

har rapportert flere eksempler på at politiet har bevart roen når overtredelser av regler har blitt begått eller at de har akseptert brudd på avtaler som små endringer av en marsjrute, fordi hendelsene ikke har blitt ansett for å forårsake alvorlige uroligheter. Hvis en enkelt polititjenestemann opptrer på en provoserende måte og demonstranter reagerer på det som en gruppe, er det større sannsynlighet for nedtrapping av situasjonen hvis de andre polititjenestemennene bevarer roen og ikke reagerer som en gruppe de også.

Nedtrappende organisering

Organisering som aktiv nedtrapping

En organisering som signaliserer tillit og begripelighet fremmer nedtrapping. For politiet er det viktig å være tydelige og informert om sine taktikker slik at intern forvirring og kaos unngås – i motsetning til det som skjedde i Göteborg; politiet der beskrev hvordan organiseringen de hadde bygget opp og planlagt rask brøt sammen og ble kaotisk (Granstöm et al., 2009). Å bruke situasjonsspesifikke taktikker, som er en del av den nye polititaktikken, er en måte å forsøke å avstedkomme en avpasset «her-og-nå» organisering som kan være bedre tilpasset organiseringen av idéstyrte demonstrasjoner/aksjoner. Våre observasjoner fra gatefestaksjonen på Karlaplan ga eksempler på hvordan politiet var organisert for å kunne sirkulere blant demonstrantene slik at de kunne informere og tydelig besvare spørsmål istedenfor å være organisert som en tropp. På denne måten modifiserte politiet sin egen måte å organisere seg på og tilpasset seg den formen for organisering demonstrantene benyttet seg av. Denne tilpasningen i politiets organiseringsform ble synliggjort i forhandlingene med frivillige demonstranter under den anti-nazistiske demonstrasjonen på Södermalm hvor det ikke var noen offisiell talsmann å holde dialogen i gang med.

Organisering som passiv nedtrapping – unngå forvirring og kaos

Polititjenestemenn unngikk kaotiske tilstander når de forhindret rykter fra å spre seg, eller unngikk å gjøre uforståelige eller plutselige manøvre uten å forklare dem. Men selv godt organiserte innsatser kan være forvirrende for

demonstrantene hvis politiets inngripen blir oppfattet som skremmende. Altså var taktikken med å holde tunge kjøretøy og hester på avstand fra demonstrantene en måte å unngå kaos på. For å kunne gjøre denne tilpasningen måtte politiet lære om hvordan demonstrantene opplevde politiets måte å organisere seg på. Selv om målet for politiets inngripen er å skape orden (å motvirke eller forhindre brudd på ro og orden) kan konsekvensene bli det motsatte – at man skaper uro og kaos. Hvis politiets utstyr og felles manøver forårsaker usikkerhet og frykt kan det medføre at rykter oppstår og sprer seg, som i sin tur resulterer i ytterligere usikkerhet og kaos. For å motvirke dette må politiet forstå hvordan deres intervensjoner blir oppfattet.

Det er ikke mye forskningslitteratur om den direkte påvirkningen kaotiske tilstander har på begivenhetenes gang under demonstrasjoner. ESIM-modellen fremsetter at en endring i sosial identitet fra en fredelig identitet til å komme i opposisjon til politiet, blir forsterket av en tvetydig situasjon (Reicher, 1997). Vi har sett en rekke eksempler på tilfeller hvor en kaotisk organisering av politiet, så vel som av demonstrantene, faktisk synes å være essensielt for en negativ stereotypifisering av den andre gruppen, og det medfører provokasjoner (Granström et al., 2002; Granström et al., 2009).

Nedtrappende kategorisering

Positiv stereotypifisering som aktiv nedtrapping

«Alle demonstranter har rett til å demonstrere og skal vernes om.»¹¹ Dette er et eksemplet på positiv stereotypifisering som ble gjort av politiet i forbindelse med gatefestaksjonen på Karlaplan. Tilstelningen ble kategorisert som en offentlig sammenkomst som skulle vernes om selv om myndighetene ikke hadde blitt varslet om den på forhånd. Deltakerne som gruppe ble betraktet som fredsommelige festdeltakerne, og de fleste deltakerne responderte på nedtrappingsprosessene, som å respektere politiets regler om å holde seg på festområdet. Også den anti-nazistiske demonstrasjonen på Södermalm ble betraktet som en tilstelning politiet skulle legge til rette for selv om det ikke hadde blitt gitt noe forhåndsvarsel om den. Dette står i sterk motsetning til

¹¹ Sit. i eng. tekst lyder: «All demonstrators have the right to demonstrate and should be protected.»

det som skjedde under den hvidfeldske hendelsen i Göteborg, der politiet betraktet alle demonstrantene som var på skolen som voldelige demonstranter i opposisjon til politiet. Faktisk så var ingen av de idéstyrte demonstrasjonene/aksjonene som ble studert i vårt materiale varslet politiet på forhånd; de som allikevel ble kategorisert som lovlige sammenkomster gikk fredelig for seg, mens de som ble kategorisert som ulovlige resulterte i voldelige konfrontasjoner (Guvå og Hylander, 2008).

Differensiering som aktiv nedtrapping

Under gatefestaksjonen på Karlaplan differensierte politiet mellom deltakerne ved å bare gripe inn overfor enkeltindivider som begikk lovovertrедelser. Resultatet var at deltakerne også differensierte og ikke opponerte mot politiet da de håndterte deltakere som var innblandet i slåsskamper.

Å unngå negativ stereotypifisering som passiv nedtrapping

Politiet benyttet dialog til å gjøre seg kjent med demonstrantene og fikk dermed også den forståelse at ikke alle unge mennesker kledd i sort eller hettejakke er potensielt voldelige demonstranter.

Å unngå å bli negativt stereotypifisert som passiv nedtrapping

Da politiet snakket med demonstrantene ansikt til ansikt, unngikk de også å bli negativt stereotypifisert. Demonstrantene innså at polititjenestemennene også var mennesker og individer, noe som står i skarp kontrast til vitnesbyrdene fra Göteborg hvor demonstranter oppfattet politiet som en tropp med «steinansikter».

Konklusjon

Ut fra de fem perspektivene vi skisserte i begynnelsen av dette bidraget – intergruppeperspektivet, subgruppeperspektivet, politiperspektivet, nedtrappingsperspektivet og organiseringsperspektivet – kan vi nå konkludere at utfordringen for politiet i svenske folketilstelninger er håndtering av

idéstyrte og målstyrte demonstrasjoner/aksjoner. Utfallet blir fredelig hvis politiet klarer å oppfatte organiseringen av disse demonstrasjonene/aksjonene som velordnede og at de reflekterer fredelige intensjoner, og følgelig kategoriserer demonstrasjonene/aksjonene som lovlige tilstelninger det skal legges til rette for. Det svenske politiets nye taktikk for håndtering av folkemasser, den særskilda polistaktiken (SPT), synes å ha gitt et grunnlag for en organisering som kan passe til idéstyrte og målstyrte demonstrasjoner/aksjoner. Videre synes den nye taktikken å inkludere strategier for positiv kategorisering og nedtrappende håndtering av idéstyrte og målstyrte demonstrasjoner/aksjoner.

Det vi har lært av vår forskning er oppsummert under. Hvis dette blir anvendt, vil disse strategiene trolig øke sannsynligheten for vellykkede og fredelige folketilstelninger. Vi har lært at man må ha en dybdeforståelse av de følgende typer situasjoner for å kunne fremme fredelige tilstelninger og unngå strategier som sannsynligvis vil eskalere en kritisk situasjon.

1. *Å fremme positiv kategorisering.* Positiv kategorisering blir fremmet når politiet betrakter tilstelninger som lovlige offentlige sammenkomster, og fremmer og støtter alle nedtrappingsstrategiene til demonstrantene. Når politiet lykkes i å støtte organiseringen av en tilstelning og samtidig differensierer mellom fredsommelige deltakere og de som forårsaker problemer, vil de lykkes i å opprettholde ro og orden.
2. *Unngå negativ stereotypifisering.* Når politiet unngår aktiviteter rettet mot folkemassen som helhet, unngår de også å gi fredsommelige deltakere følelsen av at deres rettigheter blir overtrådt, noe som kan gi dem beveggrunner til å forsvare seg ved hjelp av vold. Vi har merket oss at når polititjenestemenn opptrer i par uten verneutstyr, forblir deltakerne avslappet og de oppfatter ikke politiet som en trussel. I tillegg vil ikke demonstrantene generalisere polititjenestemennene hvis det skulle bli en kontrovers mellom noen deltakere og noen polititjenestemenn.
3. *Å fremme fredelig organisering.* Politiet fremmer fredelig organisering når de tilpasser sin egen organiseringen til organiseringen

av tilstelningen, når de gjør uformelle forhandlinger og avtaler og støtter opp om organiseringen av tilstelningen. Dette er spesielt viktig når man skal håndtere idéstyrte og målstyrte demonstrasjoner/aksjoner.

4. *Unngå forvirring og kaos.* I kaotiske situasjoner økes trolig risikoen for misforståelser som fører til voldeligheter. Å sjekke rykter før man handler, er en strategi herunder. God planlegging, tydelig informasjon og beslutningstaking nær den faktiske tilstelningen fremmer ikke bare fredelige tilstelninger, men også en forståelse av hvilken type handlinger demonstrantene oppfatter som forvirrende og som skaper kaos.
5. *Å fremme avvæpning.* Det er tydelig at vennlig kommunikasjon og dialog synes å være et svært effektivt middel i arbeidet med opprettholdelse av ro og orden. I tillegg blir tiltak som visitering etter farlige redskaper eller gjenstander nøytralisert når det samtidig gis vennlig informasjon.
6. *Unngå at politiet oppviser provoserende fremferd.* Deltakere kan reagere negativt på utstyr som hunder, hester, politibusser og politisperringer, og de kan få følelsen av at politiet forventer bråk og problemer. Igjen har dialog vist seg å være en svært effektiv avvæpningsstrategi. Fra en rekke observasjoner har vi merket oss at å gå rundt og småprate med deltakerne er en mer passende fremferd enn for eksempel å komme til stedet med tungt utstyr.

Politiet har ansvaret for og makten til å sikre ro og orden under folketilstelninger. Det er derfor viktig for politiet at de har adgang til forklaringsmodeller som kan veilede dem når de skal velge egnede strategier, og at de forstår den bakenforliggende argumentasjonen for strategiene. Vi mener at AM-modellen kan være nyttig i denne forbindelse.

Takk til Myndigheten för samhällskydd och beredskap (MSB, den tidligere Kriseberedskapsmyndigheten), som har støttet forskningen som ble presentert i dette bidraget.

Litteraturreferanser

- Adang, O. & Cuvelier, C. (2001). *Policing Euro 2000*. Beek-Ubbergen, Holland: Tandem-Felix.
- Cronin, P. & Reicher, S. (2006). A study of the factors that influence how senior officers police crowd events: ON SIDE outside the laboratory. *British Journal of Social Psychology*, 45, 175–196.
- Drury, J. & Reicher, S. (1999). The intergroup dynamics of collective empowerment: Substantiating the social identity model of crowd behavior. *Group Processes & Intergroup Relations*, 2, 381–402.
- Drury, J. & Reicher, S. (2000). Collective action and psychological change: The emergence of new social identities. *The British Journal of Social Psychology*, 39, 579–604.
- Drury, J., Stott, C. & Farsides, T. (2003). The role of police perceptions and practices in the development of 'public disorder'. *Journal of Applied Social Psychology*, 33, 1 480–1 500.
- Granström, K. (2008). Soziale Identität und Massenergebnisse. *Freie Assoziation*, 3, 7–14.
- Granström, K. & Rosander, M. (2008). Friedensbewahrende Intergruppenprozesse zwischen Polizei und Demonstranten bei den 'Reclaim the street'-Protesten. *Freie Assoziation*, 3, 51–64.
- Granström, K., Guvå, G., Hylander, I., Rosander, M., Emilsson, K. & Lind, M. (2002). Göteborgskravallerna: identitetsskapande och attitydförändringar genom deltagande i fredliga demonstrationer och våldsamma upplopp. I: S. Hovmark, P. Bergman, B. Edlund, & U. Stoetzer (red.), *The group as a paradox*. Proceedings from a conference on group and social psychology, maj 2002. Stockholm: Stockholms universitet.
- Granström, K., Guvå, G., Hylander, I. & Rosander, M. (2005a). *Reclaim the streets. En analys av strategiska händelser i samband med olovliga gatumanifestationer*. FOG-rapport 52. Linköping: Linköpings universitet. Institutionen för beteendevetenskap och lärande.
- Granström, K., Guvå, G., Hylander, I. & Rosander, M. (2005b). *Salemmanifestationerna 2004 - Ett samspel med geografiska och ideologiska fokus*. FOG-rapport nr 56. Linköping: Linköpings universitet. Institutionen för beteendevetenskap och lärande.
- Granström, K., Guvå, G., Hylander, I. & Rosander, M. (2009). *Kravaller och upplopp. Hur kravaller uppstår och hur ordning skapas*. FOG-rapport. Linköping: Linköpings universitet. Institutionen för beteendevetenskap och lärande.
- Guvå, G. (2008). Hilfe oder Selbstkontrolle – über Intragruppenprozesse bei der Polizei bei Massenergebnissen. *Freie Assoziation*, 3, 65–83.
- Guvå, G. & Hylander, I. (2008). Aggravation und Friedensprozesse. *Freie Assoziation*, 3, 33–51.
- Hau, S. (2006). *Communication as the most important police strategy at the football world cup final 2006*. (FOG-rapport nr 61). Linköping: Linköpings universitet. Institutionen för beteendevetenskap och lärande.
- Hopkins, N. & Reicher, S. (1997). The construction of social categories and processes of social change. I: G. Breakwell & E. Lyons (red.), *Changing European identities* London: Butterworth.

- Hylander, I. (2008). Massenbewegungen, Massenproteste und Soziale Identität. *Freie Assoziation*, 3, 15–33.
- Hylander, I. & Guvå. G. (2008). Aggravation and peace processes in crowd events. (presenterad)
- Hylander, I. & Granström, K. (2009). Organizing for peace at a mass event, an example from a large football competition. (presenterad)
- Möller, R., Sander, U., Schäfer, A., Villányi, D & Witte, M. (2009). Motive structures and violence among young globalization critics: A statistical typology of the motives for protest at the 2007 G8 summit. *International Journal of Conflict and Violence*, 3, 124–142.
- Polishögskolan, (2005). *Det mobila insatskonceptet*. Göteborg: Svenska Polishögskolan.
- Reicher, S. (1996). The battle of Westminster: Developing the social identity model of crowd behaviour in order to explain the initiation and development of collective conflict. *European Journal of Social Psychology*, 26, 115–134.
- Reicher, S. (1997). Collective psychology and the psychology of the self. *BPS Social Section Newsletter*, 36, 3–15.
- Reicher, S., Stott, C., Cronin, P. & Adang, O.M.J. (2004). An integrated approach to crowd psychology and public order policing. *Policing*, 27, 558–572.
- Russell, G. & Arms, R. (1998). Towards a social psychological profile of would-be rioters. *Aggressive Behavior*, 24, 219–226.
- Russell, G., Arms, R. & Mustonen, A. (1999). When cooler heads prevail: Peacemakers in a sport riot. *Scandinavian Journal of Psychology*, 40, 153–155.
- SOU 2002 (2002). *Göteborg 2001. Betänkande från Göteborgskommittén*. Statens offentliga utredningar, 2002:122. Stockholm: Fritzes förlag
- Stott, C. & Reicher, S. (1998). How conflict escalates. *Sociology*, 32, 353–377.
- Stott, C. & Drury, J. (2000). Crowds, context and identity: Dynamic categorization processes in the 'poll tax riot'. *Human Relations*, 53, 247–273.
- Stott, C., Adang, O., Livingstone, A. & Schreiber, M. (2007). Variability in the collective behaviour of England fans at Euro2004: 'Hooliganism', public order policing and social change. *European journal of social psychology*, 37, 75–100.
- Tajfel, H. & Turner, J. (1979). An integrative theory of intergroup conflict. I: W. Austin & S Worchel (red.), *The social psychology of intergroup relations* (sid. 33–47). Monterey: Brooks/Cole.
- Waddington, P.A.J. (1998). Controlling protest in contemporary historical and comparative perspective. I: D. Della Porta & H. Reiter (red.), *Policing protest. The control of demonstrations in Western democracies* (sid. 117–140). Minneapolis: University of Minnesota Press.

Politiinnsatsene under G8-møtene i Storbritannia - en kontekstuell analyse

DAVID P. WADDINGTON
SHEFFIELD HALLAM UNIVERSITY

Sammendrag: Dette bidraget benytter de syv analysenivåene som utgjør flashpoints-modellen¹ (dvs. strukturelt, politisk/ideologisk, kulturelt, institusjonelt/organisatorisk, kontekstuell, situasjonelt og interaksjonsmessig) som et rammeverk for fortolkning av politiets taktikker og strategier for opprettholdelse av den offentlige ro og orden som ble implementert under demonstrasjonene i forbindelse med G8s ministermøter i Sheffield og Edinburgh i 2005, og for å forstå disse metodenes påvirkningen på forholdet mellom politiet og demonstranter. Ved å betrakte disse hendelsene ut fra modellens syv analysenivåer, vektlegger bidraget viktigheten av å anta en egnet kontekstuell tilnærming til å forstå interaksjonen politi–demonstranter og hvilke konsekvenser den får for den offentlige ro og orden. Den forklaringstypen som er benyttet i dette bidraget anses for å være komplementær med sosialpsykologiske tilnærminger som ser dannelsen av sosial identitet og solidaritet som sentralt for fremferd i folkemasser. Bidraget konkluderer med å bemerke de implikasjonene flashpoints-modellen, slik den er blitt anvendt i de to eksemplene fra G8-møtet, har for politiets håndtering av fremtidige store og/eller transnasjonale demonstrasjoner.

Introduksjon

Atskillig akademisk forskning og teoretisering har nylig fokusert på politiets håndtering av transnasjonale demonstrasjoner i forbindelse med

¹ O.a.: Opp. betegnelse «the Flashpoints Model of Public Disorder». «the Flashpoints model» kan oversettes som «brennpunkt-modellen».

internasjonale toppmøter, som for eksempel toppmøtene til Verdens handelsorganisasjon (WTO) og G8 (G8-gruppen). Alle disse studiene har søkt å forstå beskaffenheten til og valget av bestemte taktikker og strategier for opprettholdelse av den offentlige ro og orden og hvordan disse eventuelt bidrar til påfølgende voldeligheter (jf. f.eks. della Porta, Reiter et al., 2006; Fernandez, 2008; Noakes et al., 2005).

Det ferskeste eksempelet på en stor transnasjonal demonstrasjon i Storbritannia innebar politiinnsatser under en serie G8-toppmøter i Derby, Sheffield og Edinburgh i henholdsvis mars, juni og juli 2005. En case-studie ble foretatt av undertegnede og en kollega, som var med under politiets håndtering av Sheffield-demonstrasjonen (Waddington, 2007a; Waddington og King, 2007). Korresponderende forskning på politiets håndtering av hendelsene i Edinburgh ble utført av Gorringer og Rosie (Gorringer og Rosie, 2006; 2008a; 2008b; Rosie og Gorringer, 2009). Dette bidraget sammenstiller hovedfunnene og konklusjonene til disse komplementære studiene og benytter flashpoints-modellen til å belyse fordelene ved å anta en kontekstualisert tilnærming for å bidra til vår forståelse av beskaffenheten til og effekten av politiets taktikker og strategier for opprettholdelse av den offentlige ro og orden.

Politiinnsatsene som ble implementert både i Sheffield og Edinburgh samt det forutgående toppmøtet i Derby, hadde flere fellestrekk. Imidlertid var det også fundamentale forskjeller mellom dem – ikke bare med hensyn til håndteringen av hvert enkelt toppmøte, men også i håndteringen av de ulike demonstrasjonsaktivitetene som fant sted i hver av byene. Til miljøministermøtet i Derby i mars fulgte politiet de nye presedensene som hadde blitt satt under tidligere G8-møter (Waddington, 2007a, kap. 5) ved å sette opp metallgjerder som sperringer («en stålring» – et forsvarsverk) rundt hele golfbanen hvor toppmøtet ble holdt. Lovvedtaket om opprettholdelse av ro og orden fra 1986 (The Public Order Act 1986) ble samtidig anvendt for å holde tilbake 3 000 demonstranter på et lite torg i byens sentrum, mange mil fra stedet toppmøtet ble holdt, uten at noen pågripelser ble foretatt. Serien på tre hoveddemonstrasjoner i forbindelse med G8s justisminister- og innenriksministermøter i Sheffield ble organisert av medlemmer

fra «*Sheffield Dissent*», et motstandsnettverk mot G8, og «*Sheffield Stop the War Coalition*» sammen. Den første av demonstrasjonene fant sted lørdagen før møtet skulle finne sted (11. juni), da 1 000 demonstranter gikk i et problemfritt demonstrasjonstog gjennom byens sentrum. Dette ble etterfulgt av et par statiske demonstrasjoner som var iscenesatt slik at de sammenfalt med to sivile mottagelser til ære for ministrenes ledsagergrupper på Winter Gardens og Cutler's Hall i sentrum, henholdsvis onsdag 15. juni og torsdag 16. juni. For hver av disse sammenkomstene anvendte også politiet i Sør Yorkshire (SYP)² The Public Order Act 1986 for å begrense demonstrantenes aktiviteter til utpekte demonstrasjoner, for å begrense antall deltakere til maksimum 150 personer og til å forby marsjer og demonstrasjonstog. Ingen slike begrensninger med hensyn antall og sted ble pålagt en sekundær aksjonsaktivitet som også fant sted torsdagskvelden på det avsidesliggende Devonshire Green, omtrent halvannen kilometer fra Cutler's Hall. Der holdt organisasjonen «*Make Poverty History*»³ en såkalt «*Ris-til-middag*» aksjon med 200-300 deltakere som spiste små porsjoner med ris for å rette oppmerksomhet mot den mangelfulle dietten i verdens fattigste nasjoner.

De små hendelsene med uroligheter i forbindelse med tilstelningene midt i uken fant sted lang fra de faktiske demonstrasjonene. Politiet foretok tre pågripelser på onsdagskvelden da en liten gruppe anarkister forsøkte å gå utenom oppstillingsrekken med polititjenestepersoner som bevoktet en sidevei i periferien av demonstrasjonen. Ytterligere syv pågripelse ble foretatt den påfølgende natten da noen av de som hadde deltatt i «*Ris-til-middag*» aksjonen spontant la ut på en improvisert demonstrasjonsmarsj mot bysenteret. De ble raskt avskåret av politiet, som drev dem inn i en sidegate og innringet dem, og aksjonistene ble holdt tilbake der i over to timer. I løpet av denne tiden gikk politiet inn i folkemassen og foretok enkelte pågripelser.

Tre uker etter Sheffield-demonstrasjonene ble fokuset flyttet til Edinburgh, hvor toppmøtet med statslederne fra G8-landene skulle holdes på

² Opp. navn: South Yorkshire Police.

³ O.a.: Kan oversettes som «Gjør fattigdom til historie».

Gleneagles Hotel i Auchterarder rett utenfor Edinburgh den 6.-8. juli. På lørdag 2. juli før selve toppmøtet, var byen vert for den største demonstrasjonen som har blitt holdt der hittil; en Make Poverty History-marsj som bestod av 225 000 personer fra forskjellige familier, trossamfunn og veldeighetsorganisasjoner over hele Storbritannia. Marsjen foregikk i en karnevalsaktig atmosfære; de fleste deltakerne var kledd i hvitt og de skulle danne en «hvit ring» rundt Edinburgh som skulle symbolisere anti-fattigdomsbevegelsen. Den eneste bemerkelsesverdige hendelsen med uroligheter fant sted midt på ettermiddagen da politiet i verneutstyr innringet en gruppe på 60-70 «Black Block»⁴ aktivister og holdt dem tilbake i en sidegate i en time. En person ble pågrepet i prosessen. Den følgende dagen fant det sted en sammenkomst med langt færre deltakere enn ventet – omtrent 4 000 personer var med på «Stopp krigen» møtet i sentrum. Politiet hadde forventet en mye større og potensielt ukontrollerbar folkemasse på rundt 25 000 personer, men tilstelningen ble avholdt uten noen hendelser.

De inntil da fredelige utfallene av demonstrasjonene som hadde blitt holdt i helgen, stod i sterk kontrast til det såkalte «*Carnival of Full Enjoyment*»⁵ torsdag 4. juli. Antatte trusler mot store finansinstitusjoner i sentrum under denne tilstelningen, gjorde at politiet reagerte med å bruke innringingstaktikker og makt med hjemmel i Section 60 of the Criminal Justice and Public Order Act 1994 til å både oppholde og tilbakeholde demonstranter i omtrent tre timer. På et tidspunkt reagerte demonstranter med å velte parkbenker og bruke dem som offensive (eller kanskje snarere defensive) våpen mot politiet.

Ytterligere voldeligheter fulgte derav på den første dagen for statsleder-møtene (6. juli). Tidlig på morgenen anklaget politiet folk som bodde i midlertidige «øko-leiere» i Stirling og Bannockburn, for å ha øvet hærverk mot biler og forretningseiendom i nærheten. Deretter kom det forvirrende beskjeder som antydte at dagens hoveddemonstrasjon – et demonstrasjonstog gjennom Auchterarder som skulle gå forbi stedet der toppmøtet ble holdt – skulle avlyses av politiet. Midt i all forvirringen provoserte poli-

⁴ O.a.: Aktivister ikledd finlandshette, jf. Adangs tekstbidrag i denne boken.

⁵ O.a.: Kan oversettes som «Fornøyelseskarnevalet».

tiets avgjørelse om å avlyse flere busser som var satt opp til Auchterarder frem et spontant demonstrasjonstog som kulminerte i konfrontasjoner mellom politiet og demonstranter i sentrum. I selve Auchterarder konfronterte politiet og demonstranter hverandre fra hver sin side av sperregjerdene som skilte publikum fra Gleneagles hotel. En åpning i ringen av sperregjerder medførte at politi ble fløyet inn med helikopter og at ridende politi og hundepatruljer grep inn og gjenvant kontrollen over folkemassen.

I løpet av studiet av Sheffield-demonstrasjonene intervjuet undertegnede totalt 32 respondenter – to polititjenestepersoner av høyere rang, medlemmer av byrådet, mediapersonell og et utvalgt demonstranter (Waddington, 2007a, s. 142). I Edinburgh-undersøkelsen inngikk på samme vis formelle intervjuer med polititjenestepersoner (i dette tilfelle tre av høyere rang og tre av lavere rang) og et spekter av uformelle intervjuer med «dusinvis av demonstranter og polititjenestepersoner» (Gorringer og Rosie, 2008b, s. 191). I begge studiene ble også deltakende observasjon benyttet som en av hovedmetodene, og hver av dem tok også den lokale og nasjonale mediadekningen med i betraktning.

Sheffield-studiet var primært rettet mot å «analysere de forskjellige institusjonelle, kulturelle, praktiske, profesjonelle og politiske hensyn som påvirket Sør Yorkshire-politiets (SYPs) taktikker og strategi for håndtering av G8-møtet i Sheffield»⁶ (Waddington, 2007a, s. 139). Gorringer og Rosie sin forskning vektla betydningen av kunnskap, forforestillinger og antagelser (eller rammer) som utgjorde den informasjonen politiinnsatsene og -aksjonene baserte seg på, og måten faktorer som den lokale mediadekningen i forkant av tilstelningen, politikulturen og erfaringer fra tidligere politi-demonstrant interaksjon påvirket disse på. Dette bidraget søker å konsolidere disse separate forklaringene til en mer samlet og sammenhengende analyse ved hjelp av flashpoints-modellen. Etter en kortfattet skisse av modellens syv analysenivåer, brukes modellen som grunnlag for en kontekstualisert forklaring av metodene politiet anvendte både i Sheffield og Edinburgh, og av metodenes konsekvenser med henblikk på uro-

⁶ Sit. i eng. tekst lyder: «analyzing the various institutional, cultural, practical, professional and political considerations affecting South Yorkshire Police's (SYP's) tactics and strategy for managing the Sheffield meeting».

ligheter som kunne ha inntruffet. Bidraget konkluderer med å bemerke analysens implikasjoner for retningslinjer for politiets håndtering av den offentlige ro og orden og den beste praksis.

Flashpoints-modellen for offentlige uroligheter

Flashpoints-modellen gir et generelt rammeverk for å forklare under hvilke betingelser uroligheter oppstår, eller, alternativt, ikke oppstår. Modellen inkorporerer syv uavhengige analysenivåer: *strukturelt, politisk/ideologisk, kulturelt, institusjonelt/organisatorisk, kontekstuel, situasjonelt og interaksjonsmessig*.

Det *strukturelle* analysenivået refererer til de forskjellige formene for materiell ulikhet, dårlige livsbetingelser og politisk impotens som ligger under samfunnets kollektive klagemål. Videre vektlegger det at «ideologisk fremmedgjøring fra staten» (som innebærer moralsk opposisjon mot statens styringspolitikk med hensyn til f.eks. miljøet, verdensfred, global fattigdom eller seksualpolitikk) kan tjene som et underliggende grunnlag for at noen av samfunnets dissidentgrupper kommer i opposisjon til politiet.

Det *politiske/ideologiske* nivået omhandler måten ulike former for politisk og ideologisk press påvirker utformingen av politiets tilnæringslinjer overfor visse dissidentgrupper. Noen ganger er dette presset implisitt, som når politiet føler de nærmest har en instinktivt profesjonell forpliktelse til «dø for saken» og griper til harde, og hvis nødvendig konfronterende, tiltak for å verne om politisk symbolske «begivenheter, steder og personligheter» – som regjeringsbygninger, nasjonalmonumenter, utenlandske ambassader og kongelige seremonier (PAJ Waddington, 2003). Et klassisk eksempel på dette er forsvarsverkmentaliteten som omgir beskyttelsen av såkalte 'Internationally Protected Persons' (IPP) som deltar på verdenstoppmøter (jf. King og Waddington, 2005).

Ved andre anledninger er det politiske presset mer uttalt – for eksempel i form av direkte pålegg fra styresmaktene, eller når folkeopinionen påvirkes av aktører som handler innenfor demokratiets rammer (Jefferson og Grimshaw, 1984), som lokalpolitikere eller andre interessegrupper i stand

til å utøve press. Jefferson og Grimshaw har poengtert at det i hovedsak er når disse aktørene opptrer som talspersoner for mer enn en interessegruppe, at de kan påvirke politiets tilnæringslinjer. Massemedia spiller en sentral rolle i dette henseende:

«I sin selverklærte rolle som «folkets vakthunder» er de det mest innflytelsesrike talsrøret for folkeopinionen; de konstruerer den delvis også, ut fra deres enestående evne til å bestemme om interesser rekonstrueres på en negativ («lokal» eller «partisk») eller positiv («universell» eller «allmenn») måte.» (Ibid, s. 86-7).

Dissidentgrupper og/eller målsetninger deres som får hard medfart i media, er utsatt for en mer kompromissløs tilnæringslinje fra politiet.

Faktorer som befinner seg på det *kulturelle* analysenivået påvirker også politiets holdninger og fremferd overfor demonstranter. Her er vi opptatt av hvordan ulike samfunnsgrupper (inkludert politiet) finner mening i den sosiale verdenen basert på felles materielle betingelser, erfaringer og posisjoner i den sosiale strukturen. Dette inkorporerer ikke bare folks definisjon av seg selv og andre, men også hvilke normer som preger deres holdninger til voldsbruk og «oppskrifter» på hvordan reagere i visse situasjoner. Med hensyn til politiets tilnæringslinjer, har innsatsledere av høyere rang ofte vært kjent for å skille mellom «gode» og «dårlige» demonstranter; de førstnevnte er de som defineres som de som oppriktig beklager seg, og de sistnevnte de som bare «henger seg på» for å få en sjanse til gå løs på politiet (PAJ Waddington, 2003, s. 410-11). Det er langt større sannsynlighet for at uroligheter oppstår når det er ekstreme motsetninger i de kulturelle verdiene som tilskrives henholdsvis politiet og de aktuelle demonstrantene. Dette gjelder kanskje oftest situasjoner som involverer polititjenestepersoner fra utenforstående styrker – som ikke er tilstrekkelig vant til den lokale kulturen og som ikke trenger å ta hensyn til å bevare en god relasjonen mellom politiet og nærmiljøet på lang sikt. Det kan også være problemer med hensyn til kommunikasjon, koordinasjon og autoritet når gjestende polititjenestepersoner underlegges lokale kommandostrukturer (della Porta og Fillieulle, 2003; della Porta og Reiter, 1998).

En annen viktig kulturell faktor er at erfarne polititjenestepersoner kan søke å ta lærdom fra tidligere erfaringer, som utfallet av tidligere møter

med visse demonstrantgrupper eller generelle implikasjoner for strategi og taktikker fra håndteringen av store internasjonale toppmøter (King og Waddington, 2005; 2006). Dette siste poenget fremheves i arbeidene til Noakes og Gillham (2004; 2006), som viser hvordan nordamerikanske og europeiske politistyrker – i kjølvannet til den beryktede konfrontasjonen mellom politiet og demonstranter i forbindelse WTO-toppmøtet i Seattle i 1999 – har tydd til et lignende spekter av taktiske tilnærminger for å håndtere «grenseoverskridende» (dvs. uregjerlige og ikke samarbeidsvillige) demonstranter. Dette har Noakes og Gillham (2006, s. 111-114) gitt betegnelsen '*strategisk inkapasitering*'⁷, og det innebærer taktikker som å avbryte de grenseoverskridende demonstrantenes forberedelser, foreta forebyggende pågripelser, etablering av store demonstrasjonsfrie soner, innringstetnikker, bruk av overvåkningsmetoder før og under demonstrasjoner og bruk av voldsmakt. Alle disse taktikkene har til hensikt å sette utvalgte demonstranter ut av spill under tilstelningen. Faren i dette ligger i at den praktiske implementeringen av slike tiltak på det situasjonelle nivået (se under) øker sannsynligheten for å vekke sterke negative følelser og indignasjon hos demonstranter, og dermed for at de vil oppleve det som at politiet har krenket deres rett til å demonstrere (Mitchell og Staeheli, 2005).

Det er en betydelige overlapping mellom modellens kulturelle nivå og det mer nylige introduserte *institusjonelle/organisatoriske* nivået i dette henseende (Waddington, 2007b). Ut fra innsikter fra della Portas og hennes kollegers arbeid (della Porta og Fillieulle, 2004; della Porta og Reiter, 1998), brukes dette nivået til å referere til et spekter av formelle strukturer, systemer, regler, reguleringer og dokumentasjon som dreier seg om variabler som: tilgangen og beskaffenheten til lovgivning vedrørende den offentlige ro og orden; graden av politiets iboende paramilitarisme på lokalt og nasjonalt nivå; hvor omfattende og hvilken kvalitet det er på relevante treningsregimer og metoder for politiets ansvarlighet; beskaffenheten og gjennomslagskraften til tradisjoner og filosofier for polititilnærminger eller politiets «oppdrag» som utformes på nasjonalt eller lokalt nivå.

7 Opp. betegnelse: 'strategic incapacitation'.

Nylig publiserte arbeider av della Porta og Reiter (2006) tilskriver de eksepsjonelle tilfellene med politivold som forekom under G8-toppmøtet i Genova (Italia) i 2001, blant annet institusjonelle nøkkelvariabler som den svake italienske strukturen for ansvarlighet og politiets operative filosofi om at deres tradisjonelle oppgave er å opprettholde ro og orden for enhver pris, som er grunnet på ukritisk lydighet overfor den sittende regjeringen. Et utfyllende lokalt eksempel blir gitt av Vitale (2005), som viser hvordan den hardhendte og autoritære behandlingen anti-krigsdemonstranter fikk av New York-politiet i 2003 ble understøttet av politistyrkens formelle tilslutning til nulltoleransefilosofien i opprettholdelsen av den offentlig ro og orden – en filosofi som nylig hadde utfoldet seg som svar på borgernes bekymringer over spredningen av uro og utrygghet rundt om i byen.

Det *kontekstuelle* nivået omhandler de dynamiske kommunikasjonsprosessene som forekommer i oppkjøringen til en tilstelning. Disse prosessene kan enten øke eller minske potensialet for uroligheter. Eksempler på dette kan være: en negativ interaksjonshistorie og/eller kontroversielle hendelser mellom politiet og en dissidentgruppe; eller en oppisket stemning på grunn av rykter, sensasjonelle mediaoppslag eller truende uttalelser fra den ene part eller begge parter. Det er større sannsynlighet for å avverge uroligheter dersom det på forhånd er opprettet forbindelser og forhandlinger mellom politiet og demonstrasjonsarrangørene. Evidens antyder at politiet er vel bevandret i den «mørke kunsten» denne prosessen innebærer (PAJ Waddington, 1998, s. 126-7). Typisk tyr de til alle former for «interaksjonsmessige praksiser og knep» kombinert med fordelene av å være på «hjemmebane» og å ha «ekspertmonopol» for å vinne tilslutning fra motparten og sikre at demonstrasjonen skrider frem i overensstemmelse med politiets preferanser:

«Når forhandlingene først begynner, er politiets holdning å tilby hjelp og råd – «Hvordan kan vi bistå dere?»; «å bistå dere» vil si «gjør det på vår måte». Mange arrangører er uerfarne og følgelig påtar politiet seg «å organisere det for dem». De anbefaler marsjruter, bistår med telefonnumre til kontaktpersoner i andre organisasjoner som må kontaktes og foreslår hvordan vanskeligheter kan løses.» (Ibid, s. 121).

Når dette gjøres på en vellykket måte bidrar denne prosessen til å generere gjensidig tillit, verge mot muligheten for at politiet forbereder seg for mye og bane vei for et gjensidig forstått «regelsett» som tilrettelegger for begge parters målsetninger. Fraværet av denne type dialog tvinger politiet til å sette sin lit til ulike former for etterretning og overvåkning (som uunngåelige vil være varierende med hensyn til nøyaktighet og autentisitet) og til å planlegge for at det verst tenkelige skulle skje – dette med fare for å skape en selvoppfyllende profeti.

Det *situasjonelle* nivået fokuserer på relevante fysiske, dynamiske og subjektive aspekter ved stedet eller settingen for tilstelningen. For eksempel kan hån eller latterliggjøring (f.eks. fra representanter for en rivaliserende politisk fraksjon eller en avskydd utenlandsk politiker) forsterke utsiktene for uroligheter. Av korresponderende betydning er måten det aktuelle stedet oppfattes og håndteres på av de tilstedeværende. Med hensyn til det førstnevnte momentet, er det ofte slik at politiet og demonstranter feiltolker hverandres fremferd. For eksempel kan politiet rettferdiggjøre en beslutning om fjerne demonstranter og sette opp sperringer rundt ankomststedet til et Nasjonal Front møte med «ivaretagelse av ytringsfriheten», mens de tilstedeværende demonstrantene kan betrakte slik fremferd som et uttrykk for en kritikkverdig pro-fascistisk holdning. Det er generelt større sannsynlighet for å avverge uroligheter når man er blitt enige om selvhåndtering av tilstelninger, når politiet antar en erklært lavprofiltilnærming (med forsterkninger i verneutstyr som holdes ute av syne for demonstrantene), og det er klare kommunikasjons- og kommandolinjer – ikke bare mellom politienhetene, men også mellom politiets ledelse og demonstrantene.

Dette fører oss til det siste nivået, det *interaksjonsmessige* nivået, som omhandler kvaliteten på interaksjonen (det være seg respektfull, samarbeidsvillig, provoserende eller tilbakeholdende) mellom de involverte parter. Det er på dette nivået relevante «flashpoints» kan inntreffe.

«Under en særlig spent situasjon kan en enkelt, brå hendelse – som for eksempel at det blir kastet en murstein, foretatt en pågripelse eller en politimanøver – være nok til å utløse uroligheter. Betydningen av slike «flashpoints» er at de alltid blir fortolket symbolsk av den ene eller begge sider som en indikasjon på at det

å imøtekomme motpartens antatte «rettigheter», interesser og mål, avvises.»⁸
(King og Waddington, 2005, s. 259).

Det er stor sannsynlighet for at slike hendelser vil bli oppfattet enda mer provoserende og virke enda mer eggende når de følges av såkalte 'forsterkere' ('intensifiers') relatert til karaktertrekk ved det/de berørte individet/individene (f.eks. en polititjenestemann av høy rang eller en sårbar person som en kvinne eller et barn) eller den type handling som blir begått (f.eks. en over-nidkjær eller degraderende pågripelse). Motsatt er det fremdeles en mulighet for at konfrontasjonen kan nedtrappes med formildende gester, såkalte 'pasifiseringer' ('pacifiers'), som er konstruert for gjenopprette opprinnelig status – for eksempel å be om unnskyldning for gemen eller urimelig fremferd, eller å umiddelbart løslate en person som har blitt pågrepet.

Tolkning av hendelsene i Sheffield

For å til fulle kunne forstå beskaffenheten til politiets taktikker og strategi under toppmøtet i Sheffield, og verdsette kvaliteten på deres relasjon til demonstrantene, er det nødvendig å utforske beskaffenheten til og interaksjonen mellom nøkkelvariabler for hvert av de overnevnte nivåene i flashpoints-modellen. Det var i hovedsak en følelse av «ideologisk fremmedgjøring» i forhold til stridsspørsmål som Storbritannias engasjement i Gulfkrigen og globale tiltak for fattigdomsbekjempelse som mange anså som utilstrekkelige, som utgjorde det strukturelle grunnlaget for G8-demonstrasjonene. Deler av de tilstedeværende, særlig de anarkistiske gruppene som deltok, følte uten tvil politisk maktesløshet og misnøye. Slike følelser av forurettet er riktignok ikke tilstrekkelig i seg selv til å forklare voldshendelsene under hoveddemonstrasjonene som fant sted midt i uken. En virkelig uttømmende forklaring må først dvele ved den *politiske/ideologiske* konteksten rundt hendelsene.

⁸ Sit. i eng. tekst lyder: «In the course of fraught encounter, it may only require a single, precipitating incident, such as the hurling of a brick, an arrest or police charge, to trigger disorder. The significance of such 'flashpoints' is that they are invariably interpreted symbolically as indicating a refusal by one or both sides to accommodate the perceived 'rights', interest and objectives of their opponents.»

Ulike former for implisitt og eksplisitt politisk press påvirket strategien og taktikkene som SYP til slutt tok i bruk. For det første var det et politisk imperativ at de skulle besørge sikkerheten og tryggheten for de besøkende G8-dignitærene og deres følge. Følelsen av at dette var «en sak å dø for» ble uten tvil forsterket av det faktum at demonstrasjonene sannsynligvis ville finne sted i nærheten av kostbare eiendommer i byens sentrum og symboliske landemerker, som The Winter Gardens⁹ og Cutler's Hall¹⁰. I tillegg til det implisitte politiske presset kom et mer *eksplisitt* press fra byrådet i Sheffield, som gjorde det klart lenge i forkant at de ønsket å iscenesette G8-toppmøtet på en slik måte at man fikk «vist frem» byen som et turist- og konferansesenter med potensial for verdensberømmelse. I innledende møter mellom politimesteren og byrådsmedlemmene hadde muligheten for å forby alle organiserte demonstrasjoner blitt vurdert. Politikilder antyder at det var førstnevnte som til slutt forfektet retten til demonstrere:

«Politimesteren var med på diskusjoner på høyeste nivå i byrådet, og deres strategi var «La oss få Sheffield til å se så bra ut som mulig». Så politimesteren sa til byrådslederen «Det er vel og bra, men retten til å demonstrere må jo gjelde, og vi kommer til å ha kontroll over det hele.» Så landet de på det at «Okei, da. Vel, bare sørg for at de ikke setter oss i forlegenhet.»»¹¹

(Innsatsleder, SYP, sitert i Waddington og King, 2007, s. 422).

Ledende representanter for *Sheffield Dissent* og *Sheffield Stop the War Coalition* hevdet begge i intervjuer at politiets endelige avgjørelse om å tillate organiserte demonstrasjoner var blitt sterkt påvirket av intens politisk lobbyvirksomhet og mediaoppslag som gjorde seg gjeldene i oppkjøring til toppmøtet. For eksempel ble det rapportert i en lokalavis at styrlederen i

⁹ O.a.: Prisbelønnet byggverk som er en av de største tempererte drivhusene bygget i Storbritannia de siste hundre år, med mer enn 2 500 planter fra hele verden som skaper et fantastisk skue. Sheffield er for øvrig internasjonalt kjent for sin hagekunst, og huser flere anlegg, bl.a. Sheffield Botanical Gardens som ble anlagt i 1836 og som regnes som en del av den engelske kulturarven.

¹⁰ O.a.: En av de flotteste laugshallene og selskapslokalene i Nord-England og sete for The Company of Cutlers i Hallamshire som ble etablert i 1624 og har som formål å fremme lokal industri og metallarbeid. Hans kongelige høyhet Hertugen av Edinburgh (Prins Philip, Dronning Elizabeth II sin prinsgemal) er æresmedlem. Selve Cutler's Halls historie går tilbake til 1638, mens det nåværende bygget er fra 1832 og regnes som en del av den engelske kulturarven. Kan til en viss grad sies å tilsvare Gamle Logen i Oslo, men Cutler's Hall er selvfølgelig langt mer storslått og har en langt eldre historie.

¹¹ Sit. i eng. tekst lyder: «*The Chief had discussions at Chief Exec level and their strategy was 'Let's make Sheffield look as good as we can.' So the Chief says to [the council's Chief Executive] 'Well, that's alright but there is this issue of the right to protest, and we will control it.' And they came to the view, 'Okay, then. Well, make sure they don't embarrass us.'*»

Sheffield Stop the War Coalition høyrøstet hadde protestert mot ryktene om at politiet vurderte som et alternativ å tillate en demonstrasjon flere mil fra en av ministermøtene. «*Det ville være en krenkelse av våre borgerrettigheter*», protesterte hun, «*og en stor skam for en by med stolte tradisjoner når det gjelder å stå på barrikadene for fred og rettferdighet*»¹² (*Yorkshire Post*, 7. juni 2005, sitert i Waddington og King, 2007, s. 422). Slike appeller til lange politiske tradisjoner var vanskelig for politiets ledelse å motstå. Like relevant i dette henseende var koalisjonens brede sammensetning (som inkorporerte grupper som *the Green Party*, lokale handelslag, *the Campaign for Nuclear Disarmament* og *the Muslim Association of Great Britain*) og det at demonstrantene var engasjerte i overgripende humanitære saker snarere enn egne særinteresser.

Intervjuer med politiets ledelse antyder at SYPs strategi og taktikker ble videre understøttet av en viktig *institusjonell/organisatorisk* faktor – nemlig en offisielt dokumentert *målsetning for politiet*, som formelt forpliktet polititjenestepersoner uansett rang til gjenvinne publikums tillit og fortrolighet – som hadde gått tapt i kjølevannet til SYPs hardhendte tilnærming under gruvestreiken i 1984-1985 og kontroversielle rolle under tragedien på Hillsborough fotballstadion i 1989 da 96 supportere ble klemt i hjel mot gjerdene rundt banen (se Mawbury [2002] for en mer detaljert drøftelse). Politimesteren tok uten tvil dette ansvaret alvorlig:

«*Det er faktisk derfor jeg ikke har tro på en nasjonal politistyrke for opprettholdelse av den offentlige ro og orden. Jeg tar beslutningene rundt den offentlig ro og orden under G8 i lys av det faktum at jeg fortsatt kommer til å være her dagen etter. Jeg har vært her året i som har gått, så jeg har hatt tid til å møte lokalsamfunnet, snakke med ledere, bli kjent med parlamentsmedlemmene, bli kjent med byrådsmedlemmene, stå foran dem og fortelle dem hva jeg kommer til å gjøre, og ta mine beslutninger basert på svært faste lokale røtter. For vi husker legendene om gruvearbeiderkonflikten og historiene om London-politiet, og vi er veldig klare for å skrinlegge disse legendene*»¹³ (sitert i Waddington, 2007a, s. 149).

¹² Sit. i eng. tekst lyder: «It would be an abuse of our civil liberties», she protested, «and a great shame for a city that has proud record of standing up for peace and justice».

¹³ Sit. i eng. tekst lyder: «This is why, in fact, I don't believe in having a national public order police. I take the decisions about public order in the G8 in the light of the fact that I'm still going to be here the day after. I've been here the year before, so I've had time to meet the community, talk to the leaders, get to know the MPs a bit, get to know the councillors, appear in front of them and tell them what I'm gonna do, and make my decisions on the basis of very firm local roots. Because we do remember the legends of the NUM dispute and the stories of the Metropolitan Police and we are all very anxious to put those legends to bed.»

To siste faktorer – det ene på det *kontekstuelle* nivået, det andre på det *kulturelle* – bidro også til å utforme politistyrkens strategiske og taktiske orientering. Det er tydelig ut fra intervjuene med polititjenestepersoner av høyere rang at etterretning på et tidlig tidspunkt, basert på overvåkning av offentlige nettsider, indikerte at medlemmer av anarkistgrupper hadde tenkt å stikke innom Sheffield på veien til hoveddemonstrasjonen i forbindelse med G8 i Edinburgh. Politiets stereotypifisering av en av disse anarkistgruppene, CIRCA (*the Clandestine Insurgent Rebel Clown Army*)¹⁴, tilsa at de hadde satt seg fore å gjøre narr av de tilstedeværende polititjenestepersonene og henge ut de besøkende dignitærene i løpet av demonstrasjonen. Sådant uforutsigbarhet var en forbannelse for Sør Yorkshire-politiet og understøttet politimesterens beslutning om å anvende the Public Order Act 1986 og sette begrensninger for retten til å demonstrere:

«Jeg benyttet anledningen til å forhindre demonstrasjonstog på visse steder til visse tider fordi jeg kunne ikke skille sauene fra geitene – altså vite hvem som hadde intensjoner om å demonstrere på en lovlig måte (...) Jeg gjorde det veldig klart i strategien for Sheffield at vi ville legge til rette for toppmøtets lovlige gjøremål – de hadde rett til å være her og rett til å holde møtet i fred og ro; vi ville legge til rette for de lovlige demonstrasjonene, med vekt på lovlig; vi ville forsøke å lokalisere egnede tilstelningssteder hvor folk kunne få gi uttrykk følelsene sine – steder som var nær nok til at folk fikk vite at de var der og demonstrerte, men ikke så nær at de kunne begå noen former for voldshandlinger.»¹⁵ (siteret i Waddington, 2007a, s. 148-9).

Denne bestemte holdningen hadde betydning for utviklingen på et *kontekstuellt* analysenivå. I flere år før toppmøtet hadde arbeidsforholdet mellom lederne i *Stop the War Coalition* (STWC) og politiansvarlig for kontakter vært konsekvent imøtekommende. Ved denne anledningen ble imidlertid lederen for koalisjonen informert på privaten av kontakter i politiet om at en hver formell søknad om å få holde demonstrasjoner med mer enn 100

¹⁴ O.a.: Kan oversettes som «Den hemmelige, opprørske rebellklovnearméen» eller «Klovnearméen» («The Clown Army») i kortform.

¹⁵ Sit. i eng. tekst lyder: «I did take the opportunity to prevent marches at a certain time and place because I couldn't separate the sheep from goats in terms of those who were intent on demonstrating lawfully (...) I set out very clearly in the Gold strategy for Sheffield that we would facilitate the lawful business of the summit – they were entitled to be here and entitled to have their meeting in peace and quiet; we would facilitate the lawful protest, with emphasis in lawful; we would try and locate venues where people could make their feelings known so that they were close enough to let people know they were there and protesting, but not so they could commit any act of violence.»

personer, ville få avslag direkte. Hun sendte derfor inn en formell søknad for å «*holde liv i demonstrasjonen*»¹⁶ som hun uttrykte det. På linje med den type konklusjon Mitchell og Staeheli (2005) kom frem til, forutså STWC-medlemmer at det å innskrenke demonstrasjoner til avgrensede områder sannsynligvis ville resultere i en selvoppfyllende profeti: «*Det er ikke det at demonstranter er ute etter denne type konflikt, men det er noe som skjer naturlig når folk opplever at deres rett til å demonstrere unødvendig blir hindret eller nektet dem*»¹⁷ (sitert i Waddington og King, 2007, s. 423).

Andre variabler – på det kontekstuelle og situasjonelle nivået – kan ha virket som en motvekt mot potensielle uroligheter på grunn av kulturelle forskjeller mellom politiet og publikum. Under demonstrasjonene som fant sted på onsdag og torsdag kveld, gikk de lokale politistyrkene med forsterkninger fra politikorpene i Vest Yorkshire, Stor-Manchester, Lancashire, Northumbria og Durham. Polititjenestepersonene fra Sør Yorkshire-politiets ordensenheter ble briefet av sine innsatsledere om nødvendigheten av å opptre respektfullt og tenke langsiktig i samkvemmet med publikum:

*«Jeg sa «Vi må snakke med disse menneskene fordi det kan hende at vi i tjenestetøyemed vil måtte komme hjem til dem fordi de bor i Nether Edge, Ecclesfield, Fulwood og andre steder i vårt distrikt. Og hvis dere prater med dem, gjør det på en fordragelig og hyggelig måte fordi de er fornuftige mennesker som du og jeg. Fattigdom er grunnlaget for demonstrasjonen – det er derfor de hadde den ris-middagen på torsdagen – og ingenting kunne vært mer verdig enn det.»*¹⁸ (Innsatsleder, SYP, sitert i Waddington og King, 2007, s. 425).

De innlånte polititjenestepersonene fra andre distrikter og korps fikk ikke slike instruksjoner i forkant. Politimesteren satte allikevel i gang et «kaskade-briefingsystem» med lokale og innlånte innsatsledere, og oppfordret dem til å gjøre sitt ytterste for å tilrettelegge og oppmuntre alle oppriktige

¹⁶ Sit. i eng. tekst lyder: «to keep the protest alive».

¹⁷ Sit. i eng. tekst lyder: «It's not that the demonstrators would have been looking for this sort of conflict but it's something that naturally occurs when people see their right to protest being unnecessarily obstructed or denied.»

¹⁸ Sit. i eng. tekst lyder: «I said, «We've got to talk to these people because we might be going to jobs at their houses because they live at Nether Edge, Ecclesfield, Fulwood and what have you. And if you talk to them, you might well have a laugh because they're reasonable people like you and me. Poverty was the bottom line of the protest – that's why they had the rice meal on the Thursday – and nothing could have been worthier than that.»

former for demonstrasjoner. Til slutt var politistategien å utplassere bare SYP tjenestemenn «i direkte kontakt med» demonstrantene, mens de innlånte polititjenestepersonene ble holdt tilbake i «beredskap» i utkanten av demonstrasjonsstedene.

Det var de skisserte variablene for hver av de foregående nivåene som bidro til å fastslå ikke bare politiet og demonstrantenes tolkninger av hverandres motiver og intensjoner, men også den følgende kvaliteten på interaksjonen mellom dem (det interaksjonsmessige nivået). I hovedsak var forholdet mellom politiet og publikum hjertelig og avslappet, og polititjenestepersonene lot seg ikke irritere av klager over eller anklager om at retten til å demonstrere ikke var tilstrekkelig ivarettatt. Slike positive relasjoner var særlig karakteristisk for demonstrasjonstoget på lørdagen og hoveddemonstrasjonsstedene midt i uken; det var ikke et betydelig antall anarkister til stede ved noen av disse. I motsetning til dette oppsto det to bemerkelsesverdige hendelser med uroligheter i utkanten av de utpekte demonstrasjonsstedene, hvor unge anarkister og polititjenestepersoner fra de innlånte politistyrkene var involvert.

Den første av disse fant sted på onsdag kveld da en håndfull menn som tilhørte en større gruppe på 15-20 selverklærte anarkister og som hadde vandret rundt i byen under oppsikt av politiets observatører, plutselig bestemte seg for å prøve å bryte gjennom avsperringene Stor-Manchester-politiet besørget i en sidegate nord for the Winter Gardens. I tråd med SRWC-medlemmenes forutsigelser hadde anarkistene blitt forbitret over politiets uvillighet til å la mer en 150 personer komme inn på demonstrasjonsområdet: «Vi dro ikke dit for å konfrontere politiet», forklarte en 31-åring som ble pågrepet etter hendelsen. «Det var ganske enkelt bare det at politiet hindret oss i komme oss dit vi ville»¹⁹ (siteret i Waddington, 2007a, s. 154).

Politiets innsats for å stoppe anarkistene antyder at politiet var mer bestemte og mindre velvillige overfor anarkistene enn andre. Både 31-åringen og hans 16 år gamle mannlige kollega ble hardhendt overmannet, den

¹⁹ Sit. i eng. tekst lyder: «We never went there to confront the police», one 31-year-old arrestee subsequently explained. «It was simply that the police were stopping us from getting where we wanted to be».

sistnevnte av fire polititjenestepersoner fra Stor-Manchester som vred armen hans opp bak på ryggen. Denne utviklingen faller under kategorien «forsterkere». I følge en tilskuer, en mannlig leder i studentunionen, «*var det en av disse hendelse, en gnist, som skapte en virkelig merkbar endring i atmosfæren*»²⁰ (sitert i *ibid*); et annet øyenvitne forklarte videre:

«Alle sa «Slipp han! Han er bare seksten! Hva er det dere gjør med han? Hva har han gjort?» Jeg tror folk ble ekstra forbannet fordi han bare var en guttunge og så virkelig ut som en guttunge også! De holdt ham fast opp mot veggen, og så trakk den ene purken frem batongen sin. Det klikket for han – du kunne se det i øynene hans. Det var en total misbruk av makt.»²¹

(Mannlig anarkist, sitert i *ibid*.).

Situasjonen eskalerte for en kort stund da den samme polititjenestemannen slo mot «en litt full mann» som hadde gått bort til han for å protestere mot behandlingen av 16-åringen. Imidlertid ble brodden tatt ut av situasjonen da polititjenestemannen fikk batongen sin inndratt av sin innsatsleder og ble bortkommandert fra stedet. Politi i verneutstyr kom til i løpet av sekunder, men holdt seg på strategisk avstand uten å forsøke å oppløse folkemassen. Etter at situasjon hadde vært fastlåst en kort stund, roet gemyttene seg og folkemassen som hadde samlet seg gikk videre. Den eneste åpenbare konsekvensen av hendelsen var at en lokal aktivist spyttet på polititjenestepersonene. Aktivisten trodde han gjorde dette i skjul av folkemassen, men uten hans vitende ble han fotografert av polititjenestepersoner, og han ble identifisert og pågrepet av andre polititjenestepersoner da han gikk hjem om kvelden.

Under den følgende kveldens «ris-til-middag» aksjon var den overveiende stemningen karnevalsaktig; de omkring 500 tilstedeværende tasset rundt i gresskantene og spiste ris, hørte på taler og organisert musikk mens polititjenestepersonene i små grupper på to eller tre holdt oppsyn med det hele på en avslappet måte. Midtveis i kveldens forløp bestemte imidlertid

²⁰ Sit. i eng. tekst lyder: «It was one of those incidents like a spark which produced a really noticable change of atmosphere».

²¹ Sit. i eng. tekst lyder: «Everyone was saying, 'Get your hands off him! He's only sixteen! What are you doing to him? What's he done?' I think people were extra pissed off because he's only a kid and looks every inch like a kid! They had him pinned against this wall and that's when the copper pulled out his baton. He just went mad, you could see it in his eyes. it was a complete abuse of power».

en gruppe på 20-30 unge anarkister, stort sett kledd i sort og noen med maskerte ansikter, seg for å iscenesette noe som så ut som en sitt-ned-aksjon midt i en vei i nærheten. Medlemmer av gruppen forklarte senere at aksjonen hadde vært en spontant reaksjon på at de hadde innsett at hoveddemonstrasjonen var nokså fåfengt, og de hadde syntes at de på en eller annen måte måtte gjøre et større inntrykk på allmennhetens bevissthet. Det ble tatt en spontant avgjørelse om å sette kursen mot West Street i retning Cutler's Hall. På dette tidspunktet hadde deltakerne ikke noe spesielt mål for øye: «*Selv andre demonstranter antok at vi hadde hatt en «radikal aksjonsplan» i ukevis, men det var ikke sånn i det hele tatt*»²² (mannlig anarkist, sitert i Waddington og King, 2007, s. 426). Antydningen om at det at de bar masker skulle symbolisere at de hadde skulme, underliggende hensikter, vekket bare lattermild benektelse: «*Det er latterlig! Jeg var maskert, men det var fordi jeg ikke ville at politiet skulle ta bilder av meg – jeg vil faktisk ikke at noen skal ta bilder av meg for den saks skyld. Det har ingenting å gjøre med å prøve å se skummel eller farlig ut å gjøre*»²³ (ibid).

Den nå 80-mannsstore gjengen med anarkister og meddemonstranter hadde først satt kursen mot West Street, men bestemte seg plutselig for å stikke av fra polititjenestepersonene som fulgte etter dem ved å gjøre en rask kuvending ned en sidevei. Der ble de avsperrert av politiet som allerede ventet på dem; det var en del av en forhåndsplanlagt reserveplan. Politiet lukket seg bak de marsjerende og ringet dem sikkert inn. Blant de som forble innesperret i de neste to-tre timene, var det åtte fra lokale media og en rekke utvitende tilskuere – inkludert en kvinnelig historieprofessor og en mannlig engelsklærer, som klagde over at de hadde blitt dyttet i bakken under politiets aksjon.

Politiet plukket ut enkelte blant demonstrantene i folkemassen og syv pågripelser ble foretatt. Intervjuer med øyenvitner (inkludert en reporter fra BBC Radio Sheffield) avviste politiets påstand om at de pågrepne hadde gjort noe som var tilstrekkelig provoserende eller fornærmende til at de fortjente

²² Sit. i eng. tekst lyder: «Even the other demonstrators assumed that we had had this 'radical action plan' for weeks but it was nothing of the sort».

²³ Sit. i eng. tekst lyder: 'It's laughable! I was masked up but that's basically because I don't want the police - I don't want anybody for that matter - taking my pictures. It's nothing to do with wanting to look mean or menacing'.

å bli pågrepet. SYPs innsatsleder besvarte dette med at de pågrepne hadde alle blitt identifisert som urostiftende anarkister av London-politiets etterretningstjeneste – derfor avgjørelsen om å fjerne dem: «*Spesialtrenet personell gikk inn. Det la det hele dødt – fjerner du hodet, visner resten av seg selv. Vi visste hvem de var, selv om de hadde dekket til ansiktene sine*»²⁴ (Innsatsleder, sitert i *ibid*, s. 427). Hendelsen ble avsluttet på en vellykket måte da en SYP politibetjent av høyere rang gikk bort til medlemmer av det Sheffield baserte «*Rhythms of Resistance*»²⁵ (en gruppe trommeslagere som jevnlig var med på lokale demonstrasjoner) og først beklaget politiets unødvendig hardhendthet, og deretter ba bandmedlemmene om å lede an et fredelig demonstrasjonstog tilbake til det opprinnelige demonstrasjonsstedet. Det er vanskelig å forestille seg at denne fredelig avslutningen ville ha vært like lett å oppnå uten denne pasifiserende gesten.

Tolkning av hendelsene i Edinburgh

Varianter av den type strategi og taktikker det skotske politiet har tatt i bruk overfor enkelte demonstrasjonsaktiviteter og protestaksjoner i og rundt Edinburgh, og den voldelige fremferden assosiert med disse, kan også forklares ut fra nøkkelvariabler i flashpoints-modellen. Her, som i Sheffield, var det *strukturelt* baserte motivet for demonstrasjonene ideologisk fremmedgjøring i forhold til spørsmålene om fred og det å bønnhøre verdens fattige. Et gjennomgående trekk ved de skotske demonstrasjonene var et spesielt negativt *politisk/ideologisk klima*, hvor i den skotske pressen svertet og rakk ned på demonstrantene og deres målsetninger, og kom med dystre forutsigelser om voldeligheter og ugjerninger: «For eksempel så kjørte tabloidavisen *Sunday Mail* en lengre artikkel i januar 2005 under den sensasjonelle overskriften: «*Klar for opprør mot det hatede G8: Anarkister holder hemmelige samtaler for å skape kaos på Gleneagles*» sammen med

²⁴ Sit. i eng. tekst lyder: «*In went the snatch squads. That killed it dead – you take off the head and the rest just withers. We knew who they were, even with their faces covered*».

²⁵ O.a.: Kan oversettes som «Motstandens rytmer» eller «Motstandsrytmer».

voldelige bilder fra Genova»²⁶ (Rosie og Gorringe, 2009, s. 44). Pressens profetier av denne type ble reproduisert gjennom våren og tidlig på sommeren; *Daily Record* trykket for eksempel en artikkel som fortsatte å skape frykt ved at man i artikkelen bekreftet at «*Det er mange som vil bruke toppmøtet som et påskudd til å skape så mye blodig kaos som mulig. G8 er anarkistenes VM, deres drømmetreff*»²⁷ (Gorringe og Rosie, 2006, s. 4).

Man kan forvente at en slik sverting automatisk vil vekke en kompromissløs politirespons. Imidlertid ville det i dette tilfellet være å utelate betydningen av avgjørende variabler på det *institusjonelle/organisatoriske* nivået som spilte inn. Med hensyn til førstnevnte, er det åpenbart at den filosofiske tilnærmingen til opprettholdelse av den offentlig ro og orden i Skottland kombinert med en formell forpliktelse til å konsultere allmennheten, synes å ha virket som en motvekt til medias negative påvirkning:

«I forkant av toppmøtet gjorde idéen om en særegen «skotsk tilnærming til politiarbeid» – basert på forhandling, konsensus og interaksjon – seg faktisk gjeldene i medias gjengivelser og våre intervjuer. Som innsatsledere i Tayside-politiet sa det: «Politi med folkets samtykke» er den skotske måten å drive politiarbeid på: «Hyggelig, koselig; la oss ikke reagere» (...) Videre så har Skottland lite nyere historie med større offentlige uroligheter. Det betyr at det skotske politiet ikke har noen tjenestemenn som rutinemessig blir satt inn (og dermed er vant til) situasjoner med «opptøyer»»²⁸. (Gorringe og Rosie, 2008b, s. 192).

Det skotske politiet (LBP)²⁹, var også påvirket av rapporten *Review of marches and parades in Scotland*, som agiterte for at myndighetene skulle granske et bredt spekter av lokale syn når de skulle avgjøre hvorvidt store demonstrasjoner skulle tillates eller ikke. Følgelig stasjonerte politiet en tjenestemann fra dialogpolitiet i Auchterarder tolv måneder før toppmø-

²⁶ Sit. i eng. tekst lyder: «For example, the tabloid Sunday Mail ran an extensive story in January 2005 under the lurid headline: «*Ready to Riot G-Hate: Anarchist stage secret talks to plot chaos at Gleneagles*», accompanied by violent images from Genoa».

²⁷ Sit. i eng. tekst lyder: «There are plenty hoping to use the [MPH] jamboree as an excuse to create as much bloody mayhem as they can. The G8 is the anarchists' World Cup, their dream date».

²⁸ Sit. i eng. tekst lyder: «*Indeed, preceding the summit the notion of a distinctive «Scottish approach to policing» based on negotiation, consensus and interaction – was prominent in media accounts and our interviews. As senior officers in Tayside Police put it: «Police by consent» is the Scottish way of policing: 'Nicey, nicey: let's not react'» ... Furthermore Scotland has little recent history of major public disorder. This means that Scotland's police have no officers routinely deployed in (and thus hardened to) «riot» situations.*»

²⁹ O.a.: Det skotske politiets formelle navn er «The Lothian and Borders Police». Politidistriktet strekker seg fra Blackridge i vest til Newcastleton i sør, og omfatter byen Edinburgh, Øst-Lothian, Vest-Lothian, Midt-lothian og den skotske grensen; distriktet er delt opp i regioner.

tet; polititjenestemannen «holdt en løpende dialog» og over 60 møter med lokalbefolkningen for å få tak i deres syn og, der det var mulig, dempe fremtredende bekymringer den mer sensasjonsorienterte delen av media fyrte opp under (ibid). Det er derfor åpenbart at det var en grunnleggende kontinuitet mellom de forskjellige demonstrasjonene i forhold til sentrale strukturelle, politiske/ideologiske og institusjonelle/organisatoriske faktorer. Når disse var balansert hadde, de en tendens til å oppmuntre en tolerant tilnærming til politiinnsatsene rundt hver av de involverte demonstrasjonene. For å forklare variasjoner i mengden og intensiteten i uroligheter ved hver av tilstelningene, er det nødvendig å belyse viktige, bemerkelsesverdige variabler på de politiske/ideologiske, kulturelle, kontekstuelle, situasjonelle og interaksjonsmessige nivåene.

Gorringe og Rosie forklarer for eksempel hvordan politiets svært ulike kulturelle definisjoner av de som gikk i de to demonstrasjonstogene helgen 2.-3. juli i forkant av toppmøtet, var fundamentale for å forklare de svært forskjellige taktiske tilnærmingene de benyttet. Det hjertelige forholdet mellom politiet og demonstranter under «*Make Poverty History*» (MPH) marsjen stod i sterkt kontrast til den strenge tilnærmingen politiet fremviste overfor STW-demonstranter. Denne forskjellen skyldes uten tvil de forskjellige gradene av legitimitet som ble tillagt deltakerne i disse marsjene. Politiets kulturelt påvirkede definisjon av «de snille» (med gode intensjoner og «samtykkende») MPH-demonstrantene sto i motsetning til politiets mer kyniske syn på de «slemme» STW-erne og deres arrangører. Tidligere erfaringer spilte uten tvil en viktig rolle her: som vi så tidligere, så hadde SWT-koalisjonen i Sheffield tradisjonelt hatt et godt arbeidsforhold til Sør Yorkshire-politiet. I Skottland derimot, hadde STW-demonstranter fått rykte på seg som upålitelige «bråkmakere» etter at de i 2003 hadde forstyrret trafikken i tre dager i Edinburgh sentrum (Gorringe og Rosie, 2008b, s. 192).

Disse anskuelserne påvirket det *situasjonelle* og det *interaksjonsmessige* nivået. Følgelig var politiets opptreden under MPH-marsjen hjertelig og de holdt en lav profil. Selv når de ble tilkalt for å håndtere en gjenstridig utbrytergruppe med anarkister, var det skotske politiet bevisst tilbake-

holdne av respekt for målsetningen til det store flertallet av demonstrantene og byens større politiske og sivile målsetninger:

«Det skotske politiet, LBP, bekreftet at «alvorlige konfrontasjoner» i utkanten av demonstrasjonstoget kunne resultere i pågripelser, men politiet ville ikke ødelegge den generelle stemningen den dagen (...) Hadde LBP gått inn for å legge vekt på uroligheter, slå hardt ned på «faretruende fremferd» og foretatt pågripelser, kunne mediadekningen og folkemeningen ha snudd og Edinburgh ville – til en viss grad – sammen bl.a. Genova og Seattle, vært et sted kjent for «voldelige» globale demonstrasjoner.»³⁰ (Gorringe og Rosie, 2008a, s. 700).

Den påfølgende dagen syntes det imidlertid « (...) å være et langt mer håndgripelig (og besluttsomt) politioppbud»³¹, og det var bare da det ble åpenbart at det var usannsynlig at man fikk en gjentakelse av 2003, at politioppbudet ble synlig redusert (Gorringe og Rosie, 2008a, s. 700-701).

Nøkkelforhold på det kulturelle, kontekstuelle og situasjonelle nivået hadde en like uttalt innflytelse på voldelighetene som brøt ut på tirsdagen (5. juli) under «*Carnival of Full Enjoyment*». LBP-politiets konseptuelle stereotypifisering av de involverte kjernegruppene som «kriminelle turister»³² eller «hobbydemonstranter, som er med for basketaket»³³ (i motsetning til «snille» og «samtykkende» forkjempere) fremmet politiets sterke forventning om konfrontasjoner (Gorringe og Rosie, 2008a, s. 699). I tillegg til denne forsiktigheten var også det faktum at politiet hadde funnet det umulig å identifisere og opprette dialog med noen offisielle eller godkjente ledere eller organisasjoner (Gorringe og Rosie, 2008b, s. 196).

Gorringe og Rosie sin redegjørelse for hendelsene antyder hvordan en rekke potensielle flashpoints oppstod i mange ulike situasjonelle kontekster i løpet av dagen, og hver av dem krevde at politiet raskt definerte demonstrantenes underliggende motiver og implementerte korresponderende taktiske tiltak og responser. De 300-600 involverte demonstrantene møtte først opp på det stedet man var blitt enige om, men så delte de seg og gikk mot

³⁰ Sit. i eng. tekst lyder: «The LBP confirmed that «serious confrontations» on the outskirts of the march could have resulted in arrests but the police did not want to tarnish the general mood of the day (...) Had the LBP opted to emphasize disorder, clamp down on «misbehaviour» and make arrests, then media coverage and public opinion might have been swayed and Edinburgh could now feature – to some degree – alongside Genoa, Seattle and other bywords for «violent» global protest.»

³¹ Sit. i eng. tekst lyder: «There seemed to be a much more tangible (and stern-faced) police presence»

³² Opp. betegnelse: 'criminal tourists'.

³³ Opp. betegnelse: 'leisure protesters, there for a ruck'.

ulike steder; dette syntes å støtte opp under politiets antagelser om at folke-massens intensjon var å vandalisere Edinburghs hovedsektorer for finans og detaljhandel. Politiets generelle reaksjon var å bruke en rekke strategiske inkapasiteringsteknikker (i dette tilfellet innringing og/eller 'inngjerding'³⁴), inkludert metallgjerder ('jernhester'³⁵) bemannet av et stort antall spesialutdannet innsatspersonell. I de tilfellene hvor de var i klart flertall, var politiet også i stand til å bruke maktmidler som faller inn under seksjon 60 (S60) i Criminal Justice and Public order Act 1994, nemlig å innringe demonstrantene på avgrensede områder, holde dem tilbake i opptil fem timer og, hvis nødvendig, avkreve personlige opplysninger fra dem. Under slike omstendigheter ble småknuffingen fra demonstrantene som oppstod i førstningen fort oppgitt, ettersom de skjønnte at det var ørkesløst å yte motstand.

Andre steder, som under en større hendelse i en av byens hovedgater, Princess Street, reagerte imidlertid de marsjerende demonstrantene med indignasjon over «budskapet» som lå i det at politiet benyttet en «sikkerhetstaktikk»³⁶ der «hundrevis av polititjenestepersoner i verneutstyr» ble satt inn for å omringe dem fra begge sider: «Som et «ikke-verbalt signal» delegitimerte disse sikkerhetstiltakene demonstrasjonen og minnet om en «total kontroll» strategi»³⁷ (Gorrings og Rosie, 2008a, s. 703). En spiralprosess med «gjensidig fiendelighet» utviklet seg raskt, hvor:

«Ridende politi og polititjenestepersoner i verneutstyr kom i konfrontasjon med demonstrantene – mange av dem kledd i sort. Da situasjonen ble opphetet, ropte hettekleddede aktivister «polizia assassini» (en referanse til hendelsene i Genova) og presset seg forover. Det var aggresjon, men til å begynne ingen voldeligheter. Gjennom en to timers lang konfrontasjon okkuperte demonstrantene veien som grenser opp til Jenners (Edinburghs «flotteste» varemagasin), Marks & Spencer³⁸ og andre butikker, men gjorde ingen forsøk på å gå til angrep på dem. Mangelen på et klart mål for demonstrasjonen syntes å uroe polititjenestepersonene. Det var i perioder uttrykk for aggresjon, og politiet var usikre på om de skulle holde rekkene eller gjøre retrett. For eksempel rundt kl 14.45,

³⁴ Opp. betegnelse: 'penning-in'.

³⁵ Opp. betegnelse: 'iron horse'.

³⁶ Opp. betegnelse: 'precautionary tactic'.

³⁷ Sit. i eng. tekst lyder: «As a «non-verbal signal», these precautions effectively delegitimized the protests and resembled the strategy of «total control».

³⁸ O.a.: Gammel, ærverdig og anerkjent varehuskjede, som feirer 125-årsjubileum i år (2011).

mens folkemassen ropte slagord og presset seg opp mot politiets oppstillingsrekke, tok det ridende politiet frem batongene sidene og rykket frem, spredte demonstrantene og drev dem bort til Princes Street Gardens – men hestene ble erstattet av polititjenestepersoner iført hjelmer og skjold.»³⁹ (Gorringe og Rosie, 2008a, s. 703-704).

Gorringe og Rosie (ibid, s. 705-6) poengterer at fiendtlighetene ble forverret av at politiet ikke forsøkte å kommunisere, verken med de marsjerende demonstrantene eller forbipasserende som helt utvitende ble fanget inn i hendelsen, blant annet turister og folk på shopping. Mangelen på noe klart rasjonale til å oppløse folkemassen medførte at mange reagerte med å kaste blomster, søppelkasser og til og med parkbenker på politiet.

Problemene som oppstod på grunn av negativ stereotypifisering og mangelen på dialog i forkant, gjentok seg i forbindelse med urolighetene som oppstod i sentrum på toppmøtets første dag (6. juli). I tillegg til potensialet for uroligheter, henviste Gorringe og Rosie (2008b) til en rekke andre kontekstuelle variabler. Hovedvariabelen blant disse var «usikkerhet rundt deltakernes hensikter og mål samt påstander om å være i besittelse av spesi- fikk «etterretning» om at det var bråk i vente, gjorde at politiet forsøkte å forhindre demonstranter fra å forlate stedet»⁴⁰ (ibid, s. 196). Etter de betydelige voldelighetene som oppstod, feilhåndterte politiet situasjonen i en slik grad at mens noen busser fikk lov å kjøre fra Edinburgh til Auchterarder, ble andre forhindret i å gjøre det samme. Det oppstod en sterk følelse av urettferdighet som gjorde at demonstranter spontant la ut på en improvisert protestmarsj. Politiet oppfattet kanskje at denne marsjen var forståelig, omstendighetene tatt i betraktning, og endret tilnærming – fra en utålmodig tilnærmingslinje til en voksende toleranse:

«Det at man sto overfor muligheten for flere demonstrasjoner i Edinburgh bare

³⁹ Sit. i eng. tekst lyder: «Mounted police and officers in riot gear were confronted by protestors – many dressed in black. As the standoff became heated, hooded activists chanted «policia assassini» (by reference to Genoa) and pressed forward. There was aggression but, initially, no violence. Throughout a two-hour face-off protestors occupied the road abutting Jenners (Edinburgh's «classiest» store), marks & Spencer and other retail outlets but made no attempt to attack them. The lack of a clear protest objective seemingly troubled police officers. Uncertain whether to hold the line or retreat, there were periodic displays of aggression. At 2.45 p.m., for instance, as the chanting crowd pressed up against the police line, mounted officers drew batons and thrust forward, scattering protestors into Princes Street Gardens, but the horses were replaced by shield-bearing and helmeted police.»

⁴⁰ Sit. i eng. tekst lyder: «Uncertain about the aims and objectives of those in the camp, and claiming to have specific «intelligence» of coming trouble, police tried to prevent protestors from leaving».

noen dager etter hendelsene som ble beskrevet som «kampen om Princes Street», gjorde at politiets innsatser var både tolerante og repressive. Tidligere på dagen hadde tre selverklærte «talsmenn» – kanskje i håp om å «knipe av knoppen» på demonstrasjonen – prøvd å forhandle med politiet da de ble pågrepet (...) Politiets budskap syntes klart: «Vi er ikke åpne for forhandlinger». Deretter ble, allikevel, politiets taktikker mindre inngripende og mer konsentrert om å holde oppsyn med demonstrantene i det de la ut på en uautorisert marsj rundt byen.» (Gorringe og Rosie, 2008b, s. 198).

Den tydelige ambivalensen som preget politiets holdning til de improviserte demonstrasjonstogene, viste seg også i taktikkene politiet brukte overfor demonstrasjonstoget som gikk rundt Auchterarder, i utkanten av Gleneagles Hotel hvor toppmøtet ble holdt. Det skotske politiets tradisjonelle tolerante tilnæringslinje overfor demonstrasjoner paret med direktivet i den offisielle rapporten, syntes under denne begivenheten ikke bare å ha tilsidesatt påvirkningen fra medias urovekkende motstand mot det planlagte demonstrasjonstoget, men også å ha bidratt til en tilnæringslinje hvor lokalbefolkningen ble konsultert og betrygget. Mot dette var det imidlertid tre utlignende faktorer – på de *politiske/ideologiske, kulturelle* og *kontekstuelle* nivåene – som tvang politiet til å være mindre imøtekommende i sin orientering.

Først og fremst var det pålagt politiet en eksepsjonell politisk forpliktelse til å sørge for sikkerheten og tryggheten til de besøkende statslederne og deres følge. En annen essensiell (kulturell) faktor var politiets mistillit til internasjonale grupper med «hardkokte» «kriminelle turister» som man antok ville kommet til Auchterarder. Sist, men ikke minst, ble politiets forventinger om og beredskap i forhold til at det ville bli bråk, uten tvil forsterket av slike kontekstuelle betraktninger som mangelen på dialog i forkant med disse «grenseoverskridende» demonstrantgruppene og voldelighetene som fant sted i nærheten dagen i forveien (Gorringe og Rosie, 2008b).

Disse og andre faktorer bidro til å bestemme nøkkelementene i den umiddelbare situasjonen som demonstrasjonen til slutt fant sted i, som i sin tur påvirket hvordan interaksjonen mellom politiet og demonstrantene foregikk. Følgelig ble politiet utplassert på en «lavprofilmåte» langs med den planlagte marsjruten gjennom Auchterarder til utkanten av der

toppmøtet ble holdt; politiet småpratet på en vennlig og behjelpelig måte med forbipasserende demonstranter. Dette var en kontrast til det ekstremt avvisende skue som ventet demonstrasjonstoget da de til slutt la i vei fra landsbyen: en to meter høy piggrådavsperring og spesialutdannet innsatspersonell i fem rekker samt en rekke med ridende politi bak dem igjen (Waddington, 2007a, s. 1).

Dette symbolske og provoserende oppbudet ble umiddelbart fokuspunktet for konfrontasjon mellom politiet og aktivistkjernen i demonstrasjonstoget – trolig akkurat slik politiet hadde planlagt det. Mens disse urolighetene foregikk, klarte andre demonstranter – til sin egen overraskelse – å presse seg uhindret igjennom en ubevoktet del av gjerdet, som de demonterte, til høyre for de pågående kampene. Det tok ikke lang tid før et par Chinook helikoptere og et Army Lynx helikopter kom med politiforsterkninger til stedet. Da,

«Etter en kort periode med konfrontasjoner, klarte politi utstyrt med batonger og runde pleksiglasskjold å danne en avsperrende bue rundt demonstrantene. Ridende politi ble så satt inn for å skubbe demonstrantene tilbake på demonstrasjonstogets offisielle marsjrute. Et par steiner, noen plakater og gresstusser ble trossig kastet i politiets retning, men ikke nok til å hindre politiet i å gjenetablere fullstendig kontroll.»⁴¹ (Ibid, s. 2).

En mulighet er at politiets reaksjon på forsøket på å bryte gjennom rekkene i sin helhet var «et improvisert hastetiltak». Det er imidlertid større sannsynlighet for at dette var en del av en klassisk inkapasiteringsstrategi, «en tilnæringslinje som innebar å sette opp en felle for å få demonstrantene vekk fra boligområdene og ut på et åpent jorde hvor de enda mer effektivt kunne kontrolleres»⁴² (ibid, s. 160).

⁴¹ Sit. i eng. tekst lyder: «After a brief period of confrontation, police equipped with batons and round, Perspex riot shields succeeded in forming a restrictive arc around the protesters. Mounted police were then deployed to nudge the protesters back onto the official route of the march. A few stones, placards and sods of grass were defiantly thrown in the police's direction, though not sufficiently to prevent them from re-establishing complete control.»

⁴² Sit. i eng. tekst lyder: «a policy of entrapment, designed to lure protesters away from local housing and into an open field where they could be even more effectively controlled».

Anbefalinger for politiarbeid med opprettholdelse av den offentlige ro og orden

Våre to studier av de britiske G8-demonstrasjonene vektlegger hvordan den *teoretiske* verdien til flahpoints-modellen ligger i at den gir oss et rammeverk til å forstå måten et mangfold av kontekstuelle, fortolkningsmessige og interaksjonsmessige variabler kan kombineres slik at de enten forsterker eller, alternativt, reduserer potensialet for uroligheter. Ved å se på den innbyrdes sammenhengen, eller samspillet, mellom disse variablene i forhold til hendelsene i Sheffield og Edinburgh, har det vært mulig å redegjøre for at ambivalens og motstrid preget politiets bruk av taktikker og strategier hele veien igjennom. Modellen er riktignok mindre nyttig for å forsøke å forklare prosessene som gjorde at ulike dissidenter i folkemassen enet seg om og mobiliserte i opposisjon mot politiet når flashpoint-en først var «antent» (Ottens et al., 2001). Det er derfor det er så nødvendig å konsultere komplementære sosialpsykologiske tilnæringer i tillegg, som for eksempel ESIM-modellen (f.eks. Stott og Reicher, 1998), for å få en mer uttømmende forståelse av begivenhetenes gang.

Flashpoints-modellens praktiske nytte ligger i de anbefalinger den avstedkommer for politiarbeid med opprettholdelse av den offentlige ro og orden. Mens det er åpenbart at politiet ikke er i stand til å utvise noe særlig diskresjon eller ha kontroll over faktorer på det *strukturelle analysenivået*, har de foregående studiene bibrakt en rekke taktiske implikasjoner for de resterende seks analysenivåene.

Som et generelt prinsipp er det maktpåliggende at politiet gjør sitt ytterste for å unngå å bli oppfattet som «en undertrykkende myndighet» av demonstranter. Det er større sannsynlig for å få til dette ved å strebe etter, på det *politiske/ideologiske* nivået, å forsvare og oppmuntre allmennhetens «demokratiske rett» til å demonstrere. Politiets innsatsledere og leder-sjikt for øvrig burde derfor bestrebe seg på sette spørsmålstegn ved og motsette seg hvis nødvendig, det å skulle begrense retten til å demonstrere offentlig i grupper. De burde tillegge seg en sunn skepsis overfor media-dekning som tilskriver deltakergrupper fandenivoldske intensjoner. Man

må få til en fornuftig balanse mellom det å garantere sikkerheten og tryggheten til symbolsk viktige enkeltpersoner, monumenter, bygninger og anledninger og det å sikre at demonstranter får anledning til å forfølge sine målsetninger.

På det *institusjonelle* analysenivået burde innsatsledere automatisk stille spørsmål om hvorvidt politistyrkens oppdrag eller filosofi oppmuntrer til tilstrekkelig fleksibilitet og mellommenneskelig engasjement i forholdet til publikum, eller om oppdraget/filosofien har en tendens til å redusere politiets kapasitet til inngå kompromisser. I de to studiene vi har gjennomgått, synes slike anskuelser å redusere potensialet for uroligheter. Særlig i tilfellene hvor det hentes inn politiforsterkninger utenfra, burde innsatsene i hovedsak ledes og koordineres av lokale innsatsledere som har lokalkunnskap. Det er en tydelig overlapping her med det *kulturelle* analysenivået, som tilsier at man burde sette inn lokale polititjenestepersoner de stedene hvor politiet er i direkte kontakt med demonstranter. Både lokale og innhentede polititjenestepersoner burde bli briefet på forhånd slik at det demmes opp for villedende stereotypifisering og for å oppmuntre til større forståelse og toleranse for demonstrantenes verdier og mål.

Politiets planlegging og forberedelser til en stor politisk demonstrasjon burde også være dedikert til det å sikre at dette finner sted innen en gunstig *kommunikativ kontekst* som har, så langt det er mulig, som siktemål å legge til rette for den aktuelle demonstrasjonens mål. Dette burde inkludere en forpliktelse til å være på vakt overfor overgeneralisering eller overreagering basert på etterretning i forkant. Innsatsledere burde motstå fristelsen til å si fra til demonstrantgrupper at de må «oppføre seg ordentlig» ettersom det kan provosere eller misforståes. Man bør heller legge vekt på dialog og samarbeid slik at hvis politiet finner det nødvendig å legge ned veto mot visse aktiviteter i forbindelse med en demonstrasjon, så bør de også varsomt anbefale alternative opplegg som er tråd med deltakernes mål.

Politiets taktikker som implementeres på det *situasjonelle nivået*, bør rettes inn mot å skape inntrykk av at politiet er upartiske – det kan de ved å nedtone sin innblanding og dempe eventuell mistenksomhet og mistillit hos publikum. Det er mer sannsynlig å få til dette ved å: oppmuntre folke-

massen til selvhåndtering, holde gjenstander som kan være til spott ute av syne, sikre effektiv kommunikasjon og klare kommandolinjer mellom de enkelte politienhetene, og ved å unngå en høy profil og provoserende utplasseringer av polititjenestepersoner. I tillegg bør innsatsledere sikre at det er åpne kommunikasjonslinjer mellom politiet og demonstranter hele veien, for slik å legge til rette for relevant instruksjon og forklaring. Videoovervåkning av folkemassen bør gjøres så diskret som mulig med det for øye å unngå all form for udifferensiert, upassende og potensiell gnisnings-skapende polisiær inngripen.

Alt dette fører oss frem til en rekke anbefalinger for polititaktikker på det *interaksjonsmessige* analysenivået. Forfattere som Reicher et al. (2004) har gjentatte ganger fremhevet hvordan polititaktikker som blir oppfattet som urettferdige eller udifferensierte av folkemassen, vil skape en forenet og besluttsom opposisjon. Av denne grunn må politiets inngripen være så nøyaktig og forstandig som mulig. Det er derfor maktpåliggende at folkemassen mottar tydelig hørbar og gjentatte beskjeder om politiets nært forestående aktiviteter. Politiet bør på samme måte sikre at innsatsene og aksjonene deres ikke blir iverksatt for plutselig og brått, eller uten hensyn til de tilstedeværendes sikkerhet. Man bør også ta i betraktning mulighetene for å utsette en pågrep til senere på dagen for å unngå å skape en større konfrontasjon. Når det er uunngåelig, bør politiets inngripen være så raskt og besluttsom som mulig, og målet bør alltid være å unngå å omringe folkemassen på et avgrenset område, men heller ikke spre den så vidt at deltakerne bokstavelig talt blir uhåndterlige. Som en generell tommefingerregel bør politiet alltid tilstrebe å legge til for det demonstrantene mener er deres rettigheter og mål, og å sikre en streng overholdelse av alle forhåndsinngåtte avtaler – formelle som uformelle.

Takk til min kollega Dr. Kerry McSeveny, som har hjulpet til med formateringen og redigeringen av dette bidraget.

Litteraturreferanser

- della Porta, D. & Fillieulle, O. (2004). Policing social protest. I: D.A. Snow, S.A. Soule & H. Kriesi (red.), *The Blackwell companion to social movements*. Oxford: Blackwell.
- della Porta, D., Peterson, A. & Reiter, R. (red.) (2006). *The policing of transnational protest*. Aldershot: Avebury.
- della Porta, D. & Reiter, H. (1998). The policing of protest in Western democracies. I: D. della Porta & H. Reiter (red.), *Policing protest: the control of mass demonstrations in Western democracies*. Minneapolis, Minnesota: University of Minnesota Press.
- della Porta, D. & Reiter, H. (2006). The policing of global protest: the G8 at Genoa and its aftermath. I: D. della Porta, A. Peterson & H. Reiter (red.), *The policing of transnational protest*. Aldershot: Avebury.
- Fernandez, L.A. (2008). *Policing dissent: social control and the anti-globalization movement*. New Brunswick, New Jersey: Rutgers University Press.
- Gorringe, H. & Rosie, M. (2006). «Pants to poverty»? Making poverty history, Edinburgh 2005. *Sociological Research Online*, 11(1) <http://www.socresonline.org.uk/11/1/gorringer.html>.
- Gorringe, H. & Rosie, M. (2008a). The policing of 'global' protest: policing protest at the G8 in Scotland. *Current Sociology*, 56, 691–710.
- Gorringe, H. & Rosie, M. (2008b). It's a long way to Auchterarder! «Negotiated management» and mismanagement in the policing of G8 protests. *British Journal of Sociology*, 59(2), 187–205.
- Jefferson, T. & Grimshaw, R. (1984). *Controlling the constable*. London: Frederick Muller.
- King, M. & Waddington, D. (2005). Flashpoints revisited: a critical application to the policing of anti-globalisation protest. *Policing and Society*, 15(3), 255–282.
- King, M. & Waddington, D. (2006). The policing of transnational protest in Canada. I: D. della Porta, A. Peterson & H. Reiter (red.), *The policing of transnational protest*. Aldershot: Avebury.
- Mawby, R.C. (2002). *Policing images: policing, communication and legitimacy*. Cullompton: Willan Publishing.
- Mitchell, D. & Staeheli, M.A. (2005). Permitting protest: the fine geography of dissent in America. *International Journal of Urban and Regional Research*, 29(4), 796–813.
- Noakes, J.A. & Gilham, P.F. (2004). Policing protest in the US and Europe: the failure of negotiated management and the emergence of selective incapacitation post Seattle. «Presenterat vid workshopen «Policing Protest after Seattle», Fiskebäckskil, Sverige, 2–5 maj, 2004.

- Noakes, J.A. & Gillham, P.F. (2006). Aspects of the «New Penology» in the police response to major political protests in the United States, 1999–2000. I: D. della Porta, A. Peterson & H. Reiter (red.), *The policing of transnational protest*. Aldershot: Avebury.
- Noakes, J.A., Klocke, B. & Gillham, P.F. (2005). Whose streets? Police and protester struggles over space in Washington DC, September 2001. *Policing and Society*, 15(3), 235–54.
- Otten, M.H.P., Boin, R.A. & van der Torre, E.J. (2001). *Dynamics of disorder: lessons from two Dutch riots*. The Hague: Crisis Research Center, Leiden University.
- Rosie, M. & Gorringer, H. (2009). «The anarchists' world cup»: respectable protest and media panics. *Social Movement Studies*, 8(1), 35–53.
- Stott, C. & Reicher, S. (1998). How conflict escalates: the intergroup dynamics of collective football crowd «violence». *Sociology*, 32(2), 353–77.
- Vitale, A.S. (2005). From negotiated management to command and control: how the New York Police Department polices protests. *Policing and Society*, 15(3), 283–304.
- Waddington, D. (1992). *Contemporary issues in public disorder: a comparative and historical approach*. London: Routledge.
- Waddington, D. (2007a). *Policing public disorder: theory and practice*. Cullompton, Devon: Willan Publishing.
- Waddington, D. (2007b). Seattle and its aftershock: some implications for theory and practice. *Policing*, 1(4), 380–389.
- Waddington, D., Jones, K. & Critcher, C. (1989). *Flashpoints: studies in public disorder*. London: Routledge.
- Waddington, D. & King, M. (2007). The impact of the local: police public order tactics and strategy during the G8 Justice and Home Affairs Ministerial Meeting in Sheffield, England, June 2005. *Mobilization: An International Quarterly*, 12(4), 417–430.
- Waddington, P.A.J. (1998). Controlling protest in contemporary historical and comparative perspective. I: D. della Porta & H. Reiter (red.), *Policing protest: the control of mass demonstrations in western democracies*. Minneapolis, MN: University of Minnesota Press.
- Waddington, P.A.J. (2003). Policing public order and political contention. I: T. Newburn (red.), *Handbook of policing*. Cullompton, Devon: Willan Publishing.

Folkemasserelatert kriminalitet i et kontekstuellet kriminologisk perspekti

TAMARA D. MADENSENⁱ
UNIVERSITY OF NEVADA, LAS VEGAS

JOHN E. ECKⁱⁱ
UNIVERSITY OF CINCINNATI

Sammendrag: *Prinsippene og teoriene i den kontekstuelle kriminologien har til nå ikke blitt systematisk anvendt på folkemasserelatert kriminalitet. Det er derfor uklart hvorvidt denne tilnærmingen effektivt kan ta fatt på det brede spekteret av skader som har en tendens til å oppstå i og rundt store sammenkomster. Dette bidraget sammenligner den kontekstuelle kriminologiens grunnleggende antagelser med vanlig fremferd i folkemasser for å vurdere om perspektivet er nyttig for å forstå og forebygge folkemasserelatert kriminalitet. Konklusjonene fra denne øvelsen kombineres med funn fra forskningen på folkemasser og psykologisk teori for å tilby politiet en veiledning i valg av intervensjonsform. Et sett på fem prinsipper presenteres for å bidra til utviklingen av effektive strategier for håndtering av folkemasser.*

Introduksjon

Kontekstuell kriminologi¹ er studiet av kriminelle hendelser, deres mønstre og hvordan forebygge dem. Frem til nå har det store flertallet av studier innen kontekstuell kriminologi fokusert på vanlig «gatekriminalitet» – slik som mord, ran, innbrudd og lignende lovovertrædelser. Det er dessuten en annen voksende litteratur på feltet som fokuserer på andre former for kriminalitet, som terrorisme (Clarke og Newman, 2006), seksuelle overgrep mot barn (Wortley og Smallbone, 2006) og internettsvindler (Newman og Clarke, 2003). Et felles trekk ved alle disse formene for krimi-

¹ Den engelske termen er «Environmental Criminology». For å undvike misforståelse er den oversatt til kontekstuell kriminologi.

nalitet er at lovbrøyer opptrer alene eller i små grupper. Når kriminalitet forekommer i store grupper, er folkemassen stort sett en passiv kontekst for de umiddelbare omgivelsene. Reisende som venter på toget på en overfylt togstasjon kan for eksempel bli ofre for lommetyver (jf. Felson, 1996). Under disse omstendighetene utgjør folkemassen en kilde til kriminelle mål og en kontekst hvor lovbrøyeren kan holde seg skjult. Studier av kriminalitet som er begått av et relativt stort antall individer som bruker nettopp det at de er mange til å begå kriminalitet, er langt mindre vanlig. En moteksempel som er verd å merke seg, er Knutsson med kolleger sin studie av uroligheter i forbindelse med feiringer og hvordan disse urolighetene ble forebygget eller forhindre (Björ et al., 1992). Eksempler på slike folkemasserelaterte problemer inkluderer politiske demonstrasjoner hvor folk i folkemassen forsøker å bryte gjennom sperringene rundt regjeringsbygg, slåsskamper mellom supportere fra rivaliserende sportslag før, under eller etter kamper, konflikter mellom rivaliserende talsmenn for rivaliserende politiske posisjoner, uroligheter under studentfester, sammenstøt med politiet i forbindelse med politiaksjoner og streikende industriarbeidere som forsøker å ta seg inn i fabrikk under lockout.

Kompleksitetene rundt folkemasserelatert kriminalitet byr på unike utfordringer for kontekstuelle kriminologer. Allikevel, hvis kontekstuell kriminologi har den universelle rekkevidden fagets talsmenn hevder – at den kan forklare en hver form for kriminalitet og at den er nyttig for å kunne foreslå et spekter av effektive, forebyggende tiltak for alle typer kriminalitet – da må kontekstuelle kriminologer vurdere hvordan deres teorier kan anvendes på disse problemene.

Målet med dette bidraget er å vise hvordan den kontekstuelle kriminologiens standardantagelser er relevant for studiet av folkemasserelatert kriminalitet og utviklingen av løsningsmetoder. Vi vil begynne med å gjøre rede for hvilke former for kriminalitet vi er opptatt av. Vi vil rette spesiell oppmerksomhet mot konseptet folkemasser og fremferd hos folk i folkemasser som skader andre. I den andre delen vil vi bruke tradisjonell kriminologi som bakgrunn for å vise hvordan kontekstuelle kriminologer tenker

rundt kriminalitet. Deretter vil vi vise hvordan de grunnleggende prinsippene for kontekstuell kriminologi kan anvendes på folkemasser. I den tredje delen ser vi på grunnleggende teoretiske perspektiver som innbefatter kontekstuell kriminologi, og vi viser hvordan hver av dem beskriver forskjellige aspekter ved folkemasser og folket i dem. Disse perspektivene er *rasjonelle valg* ('rational choice'), *rutineaktivitetsteori* ('routine activity theory'), *kriminalitetsmønstersteori* ('crime pattern theory') og *situasjonell kriminalitetsforebygging* ('situational crime prevention'). I den fjerde og siste delen skisseres implikasjoner for videre studier av folkemasserelatert kriminalitet og utviklingen av forebyggende metoder.

Er det folkemassen eller er det fremferden?

For å forstå hvordan kontekstuelle kriminologer nærmer seg folkemasserelatert kriminalitet, må vi gjøre klart hva vi mener med 'folkemasserelatert kriminalitet'. Det er to sider ved dette konseptet: folkemassen og utilbørlig fremferd som folk som er en del av folkemassen kan oppvise. Burde kontekstuelle kriminologer beskjeftige seg med å forebygge folkemasser, eller med å forebygge utilbørlig fremferd? Det korte svaret er at det er fremferd som står i fokus. For å si det enkelt, så er det ikke folkemassen som er problemet. Problemet oppstår med fremferden til noen av deltakerne i folkemassen som forårsaker skade (enten på andre i folkemassen eller på mennesker utenfor folkemassen). I denne forstand behandles folkemasserelatert kriminalitet som annen kriminalitet, som i lommetyv-eksempelet nevnt over. Vårt anliggende er at noen individer i denne jevnliges ansamlingen med mennesker stjeler fra andre i folkemassen. På lignende vis er vårt anliggende ikke folkemassen som er samlet for å demonstrere mot noe, men derimot kasting av ting mot/på politiet, knusing av butikkvinduer eller stjeling av varer fra disse butikkene. Det er det enkle svaret. Men alle enkle svar på komplekse spørsmål er villedende. Folkemasser gjør at noen former for ulovlig fremferd er lettere å oppvise enn det ville vært uten folkemassen. Folkemasser minsker også risikoen for visse typer lovbrudd. Folkemasser kan oppmuntre mulige lovbryttere. Tilstedeværelsen av en fol-

kemasse gjør at noen former for kriminalitet er mer givende enn de ville vært hvis ingen andre var til stede. Og deltakere i folkemasser kan unnskyldte utilbørlig fremferd på en måte som gir potensielle lovbrøytene «lov» til å handle på utilbørlige måter. Så under visse omstendigheter legger folkemasser til rette for utilbørlig fremferd. Og under disse omstendighetene kan folkemasser skape en mulighet for kriminalitet som ikke ville oppstått uten en folkemasse.

Kontekstuelle kriminologer fokuserer på kriminelle muligheter. Vi vil komme tilbake til dette senere. For nå er det tilstrekkelig å si at kontekstuelle kriminologer vil være interessert i måter å forebygge at folkemasser dannes på, for dermed å forebygge den kriminaliteten en folkemasse legger til rette for. Vi kan bruke et eksempel på reduksjon av tyverier for å vise hvordan dette kan virke: Mens han etterforsket mønstre for ran på gaten og forebyggende strategier, fant Barry Poyner at en del eldre herremenn som gikk på bussen på bussholdeplasser hvor det var stor folketrengsel, ble ranet. Tyvene blandet seg med folkemassen, forstyrret ombordstigningsprosessen og skapte dermed en avledningsmanøver, og i forvirringen stjal de lommeboken til eldre menn (Poyner, 1986). Poyners løsning var å lage enkle gjerdanger på utvalgte holdeplasser, slik at passasjerer måtte stå pent i kø bak gjerdene. Det gjorde det lettere å oppdage forsøk på forstyrret ombordstigning, og gjerdene holdt lovbrøytene unna. I dette eksempelet var folkemassen en del av problemet i den forstand at massen la til rette for forbrytergjerningen. Poyners løsning var å endre hvordan folkemassen ble organisert – fra en stimmel med folk til en ryddig kø. I et relatert eksempel fra Baltimore kommune (Maryland, USA) var det slåsskamper mellom ungdom som ventet på busser til rivaliserende videregående skoler; politiet fikk busselskapet til å endre plasseringen av bussholdeplassene slik at de rivaliserende gruppene ikke møtte hverandre (Eck, personlig observasjon). I dette tilfellet ble også rammene for møtepunktet endret. Knutsson med kolleger beskriver hvordan politiet endret betingelsene for en årlig Sankthansaftenfeiring for å redusere urolighetene knyttet til den ved å få høyrisiko lovbrøytene til å vike unna (Björ et al., 1992). Etter to år med fyllebråk i forbindelse med

en studentfest i Cincinnati (Ohio, USA), gikk politiet og representanter for universitet sammen om å nedlegge forbud mot festen. Det var den utilbørlige fremferden som var anliggende i alle disse tilfellene, men den forebyggende innsatsen ble rettet mot selve folkemassen.

Hvordan politiet og andre endrer folkemasser for å forebygge voldeligheter og andre problemer, er et strategisk valg. I eksempelet fra Cincinnati hadde ikke studentene noen konstitusjonell rett til å samles for å drikke i offentlighet. Faktisk så var mange av deltakerne ikke gamle nok til å drikke alkohol lovlig i Ohio. Å sette en stopper for tilstelningen for å forebygge uroligheter var altså et alternativ. Hvis studentene hadde samles jevnlig for å demonstrere (si mot universitetets restriksjoner på alkoholkonsum), så ville ikke det å forby sammenkomsten vært et alternativ. Under visse omstendigheter kan forsøk på å forhindre at en folkemasse dannes bare gjøre vondt verre: folkemassen vil sannsynligvis dannes allikevel, men under mindre bevoktning av politi. Derfor kan andre innsatser som er rettet mot å manipulere folk i folkemassen, være en mer vellykket måte å forebygge problemer på.ⁱⁱⁱ

I sum er vårt anliggende utilbørlig fremferd i tilknytning til folkemasser. Kontekstuelle kriminologer vil søke å forstå hvordan slik fremferd oppstår, og hva som kan gjøres for å forebygge eller forhindre dette. Et sett alternativer er å fokusere på folkemassen i seg selv eller på spesielle måter folkemassen opptrer på. Folkemasser er ikke et problem i seg selv. De fleste folkemasser forårsaker få, hvis noen, problemer (McPhail, 1991). Som en ytterlighet er det å forhindre at folkemasser dannes, en mulig måte å forebygge kriminalitet på. Imidlertid er denne tilnærmingen ofte en uønsket, ugjennomførbar og upraktisk metode for å forebygge det meste av folkemasserelatert kriminalitet. Profesjonelle tenniskamper, konserter og parader er bare noen få typer tilstelninger som krever at mange mennesker kommer sammen. Folkemasser er en naturlig konsekvens av og et nødvendig trekk ved mange vanlige aktiviteter. Folks rett til å samles og protestere mot styresmaktene eller retningslinjene for næringslivet, er høyt verdsatt i demokratiske samfunn. Selv under omstendigheter der folkemassen ikke har en legitim politisk, økonomisk eller sosial funksjon, og dens nærvær er

potensielt skadelig, ville det kanskje ikke være mulig å forhindre at folke-massen dannes. Derav vil kontekstuelle kriminologer oftere ha fokus på å identifisere spesifikke karaktertrekk ved visse typer folkemasser som kan endres for å redusere sannsynligheten for problemer.

Hvordan studeres folkemasser innen kontekstuell kriminologi?

Den kontekstuelle kriminologien har et særegent perspektiv på kriminalitet og kriminalitetsforebygging. Dette perspektivet har viktige implikasjoner for hvordan man studerer folkemasserelatert kriminalitet og utvikler forebyggende strategier innen den kontekstuelle kriminologien. Vi har i korte trekk introdusert noen av elementene i dette perspektivet i det foregående. Her vil vi mer eksplisitt undersøke syv elementer ved å sette tradisjonelle kriminologiske anskuelser opp mot den kontekstuelle kriminologiens anskuelser (Clarke, 2004). Vi kommer til å male med bred kost her – det er jo et mangfold av interesser, tilnærminger og meninger innenfor både den tradisjonelle kriminologien og den kontekstuelle kriminologien, og det er hybrid-perspektiver som henter fra begge retningene. Ikke desto mindre er sammenligningen nyttig fordi den belyser kjerneidéer i den kontekstuelle kriminologien, og disse har viktige implikasjoner for folkemasserelatert kriminalitet.

Mål

Det første vi må ta i betraktning er forklaringsmålet til hvert av perspektivene. Den tradisjonelle kriminologien er i hovedsak opptatt av å forklare hvorfor noen mennesker begår kriminalitet og andre ikke. Teorier om kriminalitet ser på et mangfold av mulige årsaker, som spenner fra biologiske, psykologiske til sosiale, økonomiske og politiske. Teoriene kan være på et mikronivå – og omhandler årsaker til enkeltindividers innblanding i kriminalitet – eller på et makronivå – som omhandler hvorfor noen områder er mer belastet med kriminalitet enn andre.

I motsetningen til dette er den kontekstuelle kriminologien mindre interessert i å forklare menneskers tilbøyeligheter til kriminalitet. Hoved-

målene for den kontekstuelle kriminologien er å forklare hvordan kriminelle handlinger begås, hvordan de danner et mønster, og å utvikle og teste metoder for å forebygge kriminalitet og mønstre. Det er et perspektiv som har fokus på å forstå begivenhetenes gang.

Følgelig vil man ikke søke etter å forstå folkemasserelaterte voldeligheter ved å fokusere på tilbøyeligheter hos folk som utgjør en folkemasse. Folk i folkemasser kommer nesten helt sikkert til en sammenkomst med forskjellige interesser og tilbøyeligheter, men disse er utilstrekkelig som forklarende faktorer for kontekstuelle kriminologer som forsøker å belyse folkemasserelaterte problemer. De vil isteden se på de umiddelbare kontekstene enkeltindivider i en folkemasse befinner seg i, og hvordan disse påvirker enkeltindividers beslutninger. Siden en persons beslutning kan endre dynamikken i en folkemasse og påvirke hvilke beslutninger andre i nærheten tar, så kan hvordan en folkemasse ter seg være et utfall av beslutninger i den forstand at ingen trenger å dirigere folkemassen og utfallet kan bli noe ingen av deltakerne hadde forventet eller søkt å oppnå. Etter som individuelle beslutninger vil være påvirket av både sosiale og fysiske situasjonelle faktorer, vil kontekstuelle kriminologer forsøke å manipulere disse karaktertrekkene for å redusere motivasjonen til å bli innblandet i utilbørlig fremferd.

Motiver

Begrepet 'motiv' brukes forskjellige i tradisjonell kriminologi og kontekstuell kriminologi. I den tradisjonelle kriminologien sikter man med 'motiv' til en eller annen dyptliggende tilbøyelighet, drivkraft eller orientering. Motiver er i det minste semi-stabile i det at hvis de endrer seg, så endrer de seg langsomt over tid. Dessuten skapes motivene lenge før en kriminell handling begås.

I den kontekstuelle kriminologien ser man bort fra dyptliggende, vedvarende tilbøyeligheter. Man fokuserer i stedet på mer hverdagslige motiver som i varierende grad driver oss alle: tilegnelse av ressurser, selvopprettholdelse, makt, status osv. Den umiddelbare konteksten har

stor påvirkning på disse motivene ved å gi signaler om det er sannsynlig at en bestemt handling vil være produktiv og gjennomførbar innenfor en tålelig grense for risiko og anstrengelse. Noen situasjoner kan til og med provosere frem eller på andre måter oppmuntre til visse handlinger.

Den kontekstuelle kriminologien vil også ha denne tilnærmingen til folkemasserelatert kriminalitet. Avgjørende motiver defineres ut fra den umiddelbare situasjonen snarere enn ut fra dyptliggende tilbøyeligheter rotfestet lenge før individene sluttet seg til en folkemasse. Etersom folke-massen i seg selv er en stor del av konteksten disse folkene handler i, vil folket i folkemassen være påvirket av de handlingsmulighetene som de sosiale og psykologiske trekkene ved sammenkomsten gir.

Muligheter

Den kontekstuelle kriminologien skiller seg særlig fra den tradisjonelle kriminologien med hensyn til hvilken rolle mulighetene til å begå kriminalitet spiller. Tradisjonelt har man i den tradisjonelle kriminologien sett bort fra mulighetene til å begå kriminalitet, vanligvis med den begrunnelse at mulighetene var så vanlige at de ikke kunne forklare variasjonen i kriminaliteten. Kort sagt, mulighetene var en konstant og kunne derfor sees bort ifra (Gottfredson og Hirschi, 1990).

Som tidligere antydnet så er mulighetene så sentrale i den kontekstuelle kriminologien at dens teorier ofte kalles «mulighetsteorier». Som vi vil se i neste del, forklarer de fleste grunnleggende teoriene innen kontekstuell kriminologi hvordan muligheter oppstår og varierer, og hvordan lovbrytere ser muligheter og utnytter dem. Forebyggingsteorier forklarer hvordan man kan endre mulighetene til kriminalitet. Som Felson og Clarke (1998) hevder, så er det «*muligheten som skaper tyven*»².

Innen den kontekstuelle kriminologien er man opptatt av hvordan folkemasser gir enkelte muligheter til å begå kriminalitet. Mer kriminalitet begås når mulighetene er større og mer spredt i folkemassen. Dess færre og mer begrensede mulighetene er i en folkemasse, dess mindre kriminalitet.

² Sit. i eng. tekst lyder: «opportunity makes the thief.»

Den kontekstuelle kriminologien er altså interessert i å studere «mulighetsstrukturene» i folkemasser (Clarke, 1995). Disse burde variere fra folkemasse til folkemasse, innen en folkemasse og over tid innen samme folkemasse. Som tidligere antydnet er folkemassen i seg selv en del av mulighetsstrukturen. Et individ vil sannsynligvis ta andre beslutninger når det er i en folkemasse enn når det ikke er det, og folkemasser med forskjellige trekk vil sannsynligvis hvis medføre at forskjellige beslutninger tas av det samme individet.

I små folkemasser kan alle deltakerne ha den samme oppfatningen av mulighetsstrukturene som delvis skapes av folkemassen selv. I store folkemasser kan individer på ulike steder i massen oppfatte mulighetsstrukturene som svært forskjellige. Under en politisk demonstrasjon kan for eksempel demonstranter som står i utkanten av folkemassen se politiet, mens de som er midt i kanskje ikke kan det, selv om de er klar over at politiet er til stede. Disse forskjellige situasjonsoppfattelsene vil påvirke hvordan deltakere på ulike steder i folkemassen vil opptre.

Selv om deltakernes situasjonsoppfattelse og kunnskap er svært lokal, kan den utvides med kommunikasjon. Før alt det relativt billige elektroniske kommunikasjonsutstyrets tid, ble informasjon (rykter) spredd fra munn til munn. Roperter og høytalere utvidet hvor langt informasjonen kunne nå i en folkemasse, før den måtte gjentas videre av en deltaker. Nå, med mobiltelefon, kan informasjon spres raskere, lengre og mer presist innen en folkemasse. Ikke desto mindre så har nok kommunikasjon ansikt-til-ansikt og andre direkte visuelle signaler større påvirkningskraft på individers oppfattelsesevne enn det indirekte kommunikasjon har. Så lokale situasjoner vil nødvendigvis påvirke individenes oppfattelse av muligheter.

Valg

I følge den tradisjonelle kriminologien er valg stort sett irrelevant når man skal forstå kriminalitet. Hvis drivkrefter, tilbøyeligheter og lignende faktorer kan forutsi hvem som kommer til og hvem som ikke kommer til å begå

kriminalitet, da er valg ganske enkelt et resultat av disse kreftene og kan dermed trygt ses bort ifra.

I den kontekstuelle kriminologien mener man at valg er viktig. Dette følger direkte av antagelsene om mulighetenes rolle. I den kontekstuelle kriminologien sees lovbrytere som 'rasjonelle' individer, men ikke i den ekstreme betydningen som den klassiske økonomien bruker det. Man ser det snarere slik at lovbrytere verken er mer eller mindre rasjonelle enn andre folk; de benytter bestemte beslutningsprosesser og snarveier for å ta raske og effektive beslutninger i en usikker verden (Cornish og Clarke, 1996; Gigerenzer og Todd, 1999). Men kjernen i beslutningen om å begå en kriminell handling er at det er et forsøk på å bedre lovbryterens posisjon. Det vil si at det er større sannsynlighet for at folk begår en kriminell handling hvis de tror de vil få noe som er verdt det igjen for anstrengelsen, at risikoen og andre kostnader ikke er for ekstreme og håndterlige, og at relevante andre ikke vil avvise dem. Når folk har den oppfattelse at belønningen er liten, at risikoen og andre kostnader er høy(e) samt at andre vil misbillige det, vil de begå færre kriminelle handlinger.

Folk mister ikke sin grunnleggende rasjonalitet i folkemasser. De vil ta beslutninger basert på hvordan de oppfatter den umiddelbare situasjonen. Den umiddelbare situasjonens mulighetsstruktur antyder hvilke former for handlinger som er mer eller mindre lønnsomme, risikofylte, kostbare og anerkjente. I tråd med moderne forskning på folkemasser (jf. Reicher og Stott sine bidrag i denne boken), antar man ikke innen den kontekstuelle kriminologien at folkemasser gjør normalt rasjonelle folk irrasjonelle.

Selv om individer beholder sin rasjonalitet, gir det ikke mening å beskrive folkemassen i seg selv som rasjonell. Som med mange sosiale fenomener, så er ikke det kollektive utfallet av mange individuelle beslutninger nødvendigvis det samme som individene tenkte eller ønsket seg (Schelling, 1978). Det kan være akkurat det motsatte. Tenk deg mange mennesker som er innelukket i et rom, og så oppfatter noen av dem en trussel. Hver enkelt person kan forsøke å forlate rommet via nærmeste utgang. Er imidlertid disse utgangene få og små, kan alle de rasjonelle, individuelle valgene resultere i trengsel ved utgangene som hindrer folk i komme seg

raskt ut. Sett som et hele synes hendelsen meningsløs; allikevel har hvert enkelt individ handlet ut fra kunnskapen de hadde tilgjengelige og tok en fornuftig beslutning.

Dess større en folkemasse er, dess større er forskjellene mellom de ulike lokalbaserte oppfattelsene av en situasjon (forutsatt at ingen gjør en stor innsats for å meddele den samme beskjedene til hele folkemassen). Dette betyr at det er sannsynlig at det også vil være større variasjoner i valgene folket i massen tar. Dette vil gjøre det enda mer sannsynlig at rasjonelle valg basert på lokalkunnskap ikke vil føre til at folkemassen begår en gjennomgripende (global) handling som synes rasjonell for en som betrakter den utenfra (inkludert politiet). Kort sagt, nettopp fordi en folkemasses gjennomgripende handlinger kan ha lite til felles med de individuelle deltakernes handlingsvalg, så kan vi ikke bedømme individuell rasjonalitet (basert på lokalkunnskap) ut fra hvordan folkemassen ter seg som helhet.

Aktører

Som tidligere nevnt fokuserer tradisjonell kriminologi nesten utelukkende på den ene faktoren: lovbryteren. Andre, i den utstrekning de er betydningsfulle, nører opp under eller avleder lovbryterens drivkraft til begå ugjerninger. Foreldre, lærere og naboer for eksempel, påvirker en lovbryters tilbøyelighet til å begå kriminelle handlinger, men de er sjelden til stede når den kriminelle handlingen begås i tradisjonelle kriminologiske teorier.

Det er mange aktører i interaksjon i den kontekstuelle kriminologien. Lovbryteren kan være hovedaktøren i den forstand at hennes/hans valg til slutt resulterer i en kriminell handling, men på samme måte som med en improvisert opptreden, er disse valgene sterkt påvirket av andre aktører på «scenen». Lovbryteren påvirker i sin tur disse andre faktorene. Vi vil drøfte dette nærmere når vi drøfter rutineaktivitetsteorien under.

Den kontekstuelle kriminologien vil se på hvordan lovbrytere i en folkemasse foretar valg ut fra handlingene til andre folk rundt dem, inkludert politiet. Før lovovertrædelsen begås kan det faktisk være slik at det er lite som skiller ikke-lovbrytere fra lovbrytere i en folkemasse.

Spesifiseringsgrad

Den kontekstuelle kriminologien skiller seg fra den tradisjonelle kriminologien i sine krav til nærmere differensiering av kriminalitet. Innen den tradisjonelle kriminologien er det en tendens til å være mer interessert i klassifisering av lovbrøyttere, selv om det er en viss interesse for spørsmålet om hvorvidt lovbrøyttere er generalister eller spesialister.

I den kontekstuelle kriminologien er det en tendens til å legge vekt på små forskjeller mellom kriminelle handlinger fordi disse forskjellene ofte indikerer at det ligger ulike mulighetsstrukturer til grunn. Selv om både det å stjele biler og det å stjele fra biler innebærer både tyveri og biler, så er for eksempel den prosessen som må til for å stjele en bil svært forskjellig fra den prosessen det er å stjele noe fra den samme bilen (Poyner, 1991). Detaljsalg av medikamenter på et åpent marked er forskjellig fra detaljsalg av medikamenter i et lukket marked (Eck, 1994). Hvis to kriminelle handlinger har forskjellige mulighetsstrukturer, så vil de nødvendige tiltakene for å forebygge hver av dem også være forskjellige.

I den kontekstuelle kriminologien vil man derfor være interessert i forskjellige former for folkemasserelatert kriminalitet (f.eks. kasting av projektiler på politiet, knusing av butikkvinduer eller å gå til angrep på medlemmer fra en rivaliserende gruppe). Videre så er det sannsynlig at differensiering av folkemassen og samlingsstedet er av betydning. Lederstrukturen, deltakernes mål og karaktertrekk ved samlingsstedet vil påvirke hvordan folkemassen ter seg. For eksempel vil en formelt organisert gruppe arbeidere som demonstrerer mot nedleggelse av en fabrikk eller gruver langsmed en travel motorvei ha andre mulighetsstrukturer enn en uformell sammenkomst med høyskolestudenter som samles for å drikke og feste på et studenthjem. På lignende vis vil disse folkemassene sannsynligvis ha andre mulighetsstrukturer enn en fragmentert folke-masse bestående av forskjellige særgrupper som er samlet for å demonstrere mot en internasjonal konferanse for økonomiske ledere.

Prosess

Innenfor den tradisjonelle kriminologien er man mer interessert i hvorfor kriminalitet oppstår mens man i den kontekstuelle kriminologien er mer interessert i hvordan kriminalitet oppstår. Tradisjonelle kriminologer har en begrenset interesse i prosessen som lovbrytere (eller andre aktører) må gjennom for å lykkes i å gjennomføre en kriminell handling. Hvorfor besvares med egenskaper ved lovbryteren.

Innen den kontekstuelle kriminologien er man ikke interessert i egenskaper ved mennesker i det hele tatt, men derimot i de skrittene lovbryterne (og andre) tar som fører frem til, under og etter den kriminelle handlingen. Hvert skritt, eller trinn, i en kriminell prosess krever et sett med muligheter, og det er mulig å finne frem til tiltak mot flere trinn for å avbryte en kriminell prosess, og dermed forebygge eller forhindre den.

Følgelig vil man i den kontekstuelle kriminologien være interessert i hvordan lovbrytere begår kriminelle handlinger når man undersøker folkemasserelatert kriminalitet – handlingene og beslutningene forut for, som oppstår under og som følger etter de kriminelle handlingene. Dette vil avdekke mulige forebyggende tiltak som kan forhindre lovbrytere i å begå kriminalitet. For eksempel: Hvilke skritt må politiske demonstranter i en folkemasse ta i forkant for å okkupere en bygning tilknyttet demonstrasjonen? Må de lure politiet med hensyn til hvilke intensjoner de har? Må de ha noe spesielt verktøy? Og så videre. Når de først er inne, hva må demonstrantene gjøre for at de ikke skal bli fjernet umiddelbart? Er dette enkelt å få til eller krever det spesielle forberedelser eller «opplæring»? Disse og mange lignende spørsmål gir innsikt i hvordan man kan forhindre at folk inntar bygningen og samtidig la demonstrasjonstoget gå sin gang på en ryddig måte.

Forskjeller mellom den tradisjonelle kriminologien og den kontekstuelle kriminologien er oppsummert i tabell 1, sammen med hvilke implikasjoner en kontekstuell kriminologisk tilnærming har for hvordan man studerer folkemasserelatert kriminalitet og forebygging av dette. Kontekstuell kriminologi er mer enn et enkelt sett med antagelser om kriminalitet; det er et sett

med interrelaterte teorier, både deskriptive og anvendte. Disse teoriene gir et mer detaljert rammeverk for studiet av folkemasserelatert kriminalitet.

TABELL 1. FORSKJELLER MELLOM DEN TRADISJONELLE KRIMINOLOGIENS OG DEN KONTEKSTUELL KRIMINOLOGIENS TILNÆRMINGER TIL FOLKEMASSER.

Emne	Perspektiver innen		Kontekstuell tilnærming til folkemasserelatert kriminalitet
	Tradisjonell kriminologi	Kontekstuell kriminologi	
Mål	Forklarer hvorfor noen mennesker begår kriminelle handlinger og andre ikke, hvorfor det er flere lovbrøyttere eller mer kriminalitet i noen områder sammenlignet med andre områder, og hva som kan gjøres for å redusere kriminaliteten.	Forklarer hvordan kriminelle handlinger begås, under hvilke omstendigheter, hvordan de danner mønstre, og hva som kan gjøres for å forebygge kriminalitet.	Mer interessert i omstendighetene som skapes av og omgir en folkemasse som fører til voldeligheter enn i tilbøyeligheter til å begå voldshandlinger hos enkelte i folkemassen.
Motiver	Motivene er vedvarende tilbøyeligheter.	Motivene er umiddelbare mål og målsetninger som er sterkt påvirket av omkringliggende sosiale og fysiske omstendigheter.	Fokus på det umiddelbare målet til folk i en folkemasse; ser bort i fra dyptliggende og vedvarende tilbøyeligheter.
Muligheter	Mulighetene til å begå kriminalitet anses å være overalt til enhver tid, og er følgelig av liten betydning sett i forhold til tilbøyeligheter.	Mulighetene til å begå kriminalitet er svært varierende og påvirker folks valg om begå noe kriminelt, eller ikke.	Fokuserer på mulighetene for at folkemasser dannes, og på mulighetene for folk i folkemassen til oppvise utilbørlig fremferd.
Valg	Det antas at det er enten ytre krefter eller psykologiske tilbøyeligheter som driver lovbrøyttere – valg blir ikke tatt med i betraktningen.	Folk velger å begå kriminalitet fordi de ser at de kan oppnå større fordeler ved det enn ved andre alternativer – de anvender en begrenset rasjonalitet når de foretar valg.	Legger til grunn at folk tar individuelle beslutninger om hvorvidt de skal delta i voldeligheter; det er ikke ytre faktorer som driver folk til å begå voldshandlinger.
Aktører	Lovbrøytteren er hovedfokus – andre aktører har begrenset betydning, generelt sett.	Lovbrøytteren er en av mange hovedaktører, og interaksjonen mellom disse aktørene er av betydning.	Interessert i relasjonene mellom folk i en folkemasse, og mellom folk i og folk utenfor folkemassen.
Spesifiseringsgrad	Lite spesifikk med hensyn til kriminalitetstype men ofte svært spesifikk med hensyn til lovbrøyttertype.	Svært spesifikk med hensyn til kriminalitetstype, men vanligvis lite spesifikk med hensyn til lovbrøyttertype.	Differensierer mellom forskjellige typer folkemasser, subgrupper i en folkemasse og forskjellige former for vold.
Prosess	Rekken av handlinger som må til for å lykkes i å gjennomføre en kriminell handling, er ikke relevant.	Prosesen har betydning og varierer i forhold til forskjellige former for utilbørlig fremferd.	Opptatt av aktiviteter før, under og etter voldeligheter i forbindelse med folkemasser.

Hvordan kan den kontekstuelle kriminologiens teorier berike vår forståelse og forebygging av problemer i forbindelse med folkemasser?

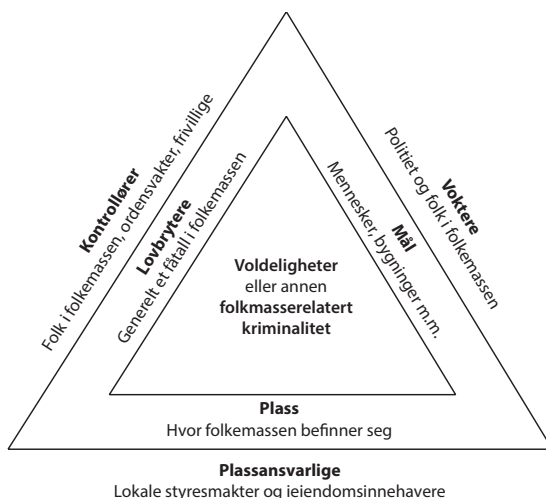
Det er fem teorier som utgjør kjernen i kontekstuell kriminologi: rutineaktivitetsteorien (routine activity theory), kriminalitetsmønsterteorien (crime pattern theory), det rasjonelle valg-perspektivet (rational choice perspective), situasjonell kriminalitetsforebygging (situational crime prevention) og problemorientert politiarbeid (problem-oriented policing – POP). De første tre søker å beskrive hvordan kriminelle handlinger begås og hvordan kriminelle handlingsmønstre dannes. De to siste beskriver hvordan kriminalitet kan forebygges. Disse teoriene bygger videre på de syv grunnleggende prinsippene beskrevet i den foregående delen. I denne delen vil vi gi en kort oversikt over hver av teoriene og vise hvordan de kan anvendes for å forstå eller forebygge folkemasserelatert kriminalitet.

Rutineaktivitetsteorien

Rutineaktivitetsteorien definerer de nødvendige betingelsene for å begå en kriminell handling, hvilke omstendigheter som øker sannsynligheten for kriminelle handlinger, og hvordan situasjoner som er gunstige for kriminalitet skapes. En kriminell handling er sannsynlig når en parat lovbrøyer møter på et ønskelig mål og det ikke er noen effektiv kontrollinstans til stede (Cohen og Felson, 1979; Felson, 1986; Eck, 1994). Lovbrøyer, mål og sted utgjør den indre trekanten i figur 1. Hver av disse elementene er nødvendige slik at hvis bare en av dem ikke er til stede, så er det nok til å forebygge den aktuelle kriminelle handlingen. Den ytre trekanten beskriver kontrollinstansene. Hver kontrollinstans beskytter et av de indre elementene.

Ulike kontrollører vil forsøke å holde den potensielle lovbrøyeren borte fra problemer. Eksempler på kontrollører kan være foreldre, søsken, venner og andre hvis mening betyr noe for den potensielle lovbrøyeren. I en folkemasse er de andre i folkemassen åpenbare kontrollører, selv om noen kontrollører er mer betydningsfulle enn andre – i en folkemasse er sannsynligvis vennene til en potensiell lovbrøyer mer betydningsfulle enn de fremmede i nærheten, og fremmede som befinner seg i nærheten er sann-

synligvis mer kapable kontrollører enn fremmede som befinner seg på avstand. Ordensvakter og andre i folkemassen som stiller frivillig for å være med å holde ro og orden, opptrer også som kontrollører.



FIGUR 1. RUTINEAKTIVITETSELEMENTER I FOLKEMASSERELATERT KRIMINALITET.

Vokterne beskytter målene. Målene kan være mennesker, dyr, bygninger eller ting. Vokterne er alltid mennesker, selv om de kan bruke teknologi eller dyr i vokterarbeidet. Under de fleste omstendigheter utføres vokterarbeidet av borgerne selv, og er en del av deres vanlige rutiner. Det er også vanlig å bruke sikkerhetsvakter til dette. Politiet er også voktere, men det er typisk at de er for få og spredt til å besørge vaktholdet på et omfattende nivå i de fleste tilfeller. I folkemasser er imidlertid politiet ofte de mest fremtredende vokterne: de holder mulige lovbrøyttere borte fra potensielle mål. Folk i folkemassen virker trolig som en form for voktere. Dette er mest åpenbart når to rivaliserende grupper møtes uten at det er tilstrekkelig med politi til stede. Hvis noen i den ene gruppen føler seg truet av den andre gruppen – eller i noen tilfeller, av politiet – vil de i samme gruppe beskytte hverandre. Dette kan skape en form for «motvoktere», og under visse omstendigheter kan dette føre til fysiske konflikter.

Til slutt har vi plasser. En folkemasse må nødvendigvis oppta en plass og denne plassen er gjerne underlagt en bestemt enhets kontroll, ofte en styresmakt. Den som eier plassen er plassansvarlig; det er også de eieren ansetter for å se til at plassen fungerer som den skal. Plassansvarlige forsøker å kontrollere hvem som kan gå inn på plassen, hvilken fremferd som er tillatt der og den fysiske innredningen av plassen. Rollen som plassansvarlig kan overlappe vokterrollen i det at plassansvarlige ofte anskaffer voktere. Men det å være plassansvarlig innebærer mye mer bevoktning. Med hensyn til folkemasser kan plassansvarlige endre plassens fysiske innredning ved å sette ut gjerder, eller ved å fjerne hindre og mulige våpen (som dekorasjoner som kan brukes som kastevåpen). De kan tilby folkemassen en service som bidrar til at det blir en fin sammenkomst, eller en service som ansporer til utilbørlig fremferd blant folk i folkemassen. Å selge eller tillate alkohol kan fungere på begge disse måtene – det er hvordan dette gjøres som gjør forskjellen (jf. Plant og Scott, denne boken).

Bevegelsene til fem av disse elementene (dvs. alle bortsett fra plass) fører dem sammen og skiller dem igjen. Folks bevegelser er sjeldent tilfeldige; folk følger rutiner. Det er hverdagens rutiner som gjør at lovbrytere kommer i kontakt med mål på bestemte steder. Planen for kontrollrutiner er ofte rettet mot å sikre at kontrollinstanser er til stede på plasser hvor det er sannsynlig at lovbrytere og mål møtes. Noen folkemasser dannes rutinemessig: folkemasser i forbindelse med kollektiv transport, studenter samles på universitetsområdet, eller ungdom som går «på byen» i helgene. Andre folkemasser planlegges spesielt eller er årlige begivenheter, for eksempel planlagte demonstrasjoner, sportstilstelninger og andre tilstelninger på en stadion (se bidraget i denne boken som omhandler massehåndtering på nyttårsaftnen i Las Vegas). Noen folkemasser dannes spontant, som for eksempel folk som stimler til et åsted hvor politiet også er til stede. Hvordan en folkemasse dannes og beveger seg, vil endre på hvordan alle de seks elementene beskrevet over står i forhold til hverandre, og dette vil enten skape eller blokkere muligheter for lovbrytere. Denne dynamikken vil skape et mønster for folkemasserelatert kriminalitet.

Kriminalitetsmønster teorien

Kriminalitetsmønster teorien beskriver hvordan lovbytere søker etter mål (Brantingham og Brantingham, 1981). Som rutineaktivitetsteorien også gjør, hevder kriminalitetsmønster teorien at kriminelle handlinger oppstår i møte mellom lovbytere og mål. Det grunnleggende rammeverket er at lovbytere følger rutiner, de har en fast reiserute mellom forskjellige plasser – på lignende vis som ikke-lovbytere beveger seg mellom hjem og arbeid til handlesteder osv. Nettverket av ruter og plasser danner en struktur for søken etter mål ved at det definerer områder lovbytere er bevisste på. Når områder lovbytere er bevisste på – lovbyterens «områdebevissthet» – overlapper med et mål, kan kriminelle handlinger begås. Når målene faller utenfor områder lovbytere er bevisste, kan ikke kriminelle handlinger begås. Ofte er det en opphopning av mål på et område, slik at det oppstår en konsentrasjon av kriminalitet når et målområde overlapper lovbyteres områdebevissthet. Områder med lite eller ingen kriminalitet – mesteparten av en region – har enten få lovbytere eller få eller ingen mål, eller begge deler. Dette skjer med bakgrunn i gatemønstre, topografi, mønstre i eiendomsforhold, soneinndelinger og en rekke andre faktorer som gir lovbyteres valg av ruter og plasser en struktur.

Dannelse av folkemasser og folkemassens bevegelser vil også sannsynligvis struktureres ut fra omgivelser som enten samler eller sprer folk. Plasseringene av autoritetssymboler – monumenter, regjeringsbygninger, hovedkontorer til konserner osv. – kan være orienteringspunkter for folk i en folkemasse. Slike vil være viktige for folkemasser som er dannet for å fremme sosiale, økonomiske og politiske saker. Plasseringen av sportsanlegg vis-à-vis parkeringsplasser, serveringssteder og veinett strukturerer folkemasser fokusert på lagsport. Følgelig vil det være noen små områder i byer hvor det til stadighet vil være folkemasser, mens det ikke vil være det i de fleste andre områdene i byer. Størrelsen på gater vil påvirke hvordan folkemassen beveger seg – slik biltrafikk også påvirkes av dette. Alle disse bakgrunnsfaktorene vil påvirke når og hvor lovbytere i en folkemasse

kommer i kontakt med sine mål. Hvis folkemasser jevnlig dannes på et område som ikke passes på i denne forbindelse, er det sannsynlig at man ville kunne forutsi akkurat hvor folkemasserelatert kriminalitet knyttet til dette vil forekomme.

Det rasjonelle valg-perspektivet

Som vi har lagt vekt på tidligere, så legger den kontekstuelle kriminologien til grunn at lovbrutere er «sånn passe» rasjonelle – det vil si like rasjonelle som ikke-lovbrutere. Clarke har fremsatt at det er fem grunnleggende ting som påvirker hvorvidt noen vil begå en lovovertrødelse: *risiko, anstrengelser, belønning, unnskyldninger og provokasjoner*.³ 'Risiko' viser til lovbrutrens mulighet og evne til å komme unna med handlingen. Mindre risiko oppmuntrer til begå en lovovertrødelse og større risiko virker mer avskrekende. 'Anstrengelser' viser til hvilke anstrengelser som er nødvendige for å gjennomføre handlingen. Lovovertrødelse som er lette å gjennomføre vil begås oftere enn lovovertrødelse som er vanskelig å gjennomføre. 'Belønning' viser til hva lovbruteren vil tjene eller vinne på lovovertrødelsen: penger, makt, status, sex osv. Kriminelle handlinger med større belønningen begås oftere enn kriminelle handlinger med mindre belønningen. Hvis en lovovertrødelse er lett å unnskyldes, enten overfor lovbruteren selv eller personer hvis mening betyr noe for lovbruteren, er det større sannsynlighet for at den begås enn hvis den ikke kan unnskyldes ('unnskyldninger'). Til sist vil 'provokasjoner' også påvirke valg. Det er større sannsynlighet for at folk begår lovovertrødelse hvis de blir provosert til det enn hvis de ikke blir det. Situasjonell kriminalitetsforebygging drar nytte av disse påvirkningene, som vi vil se under.

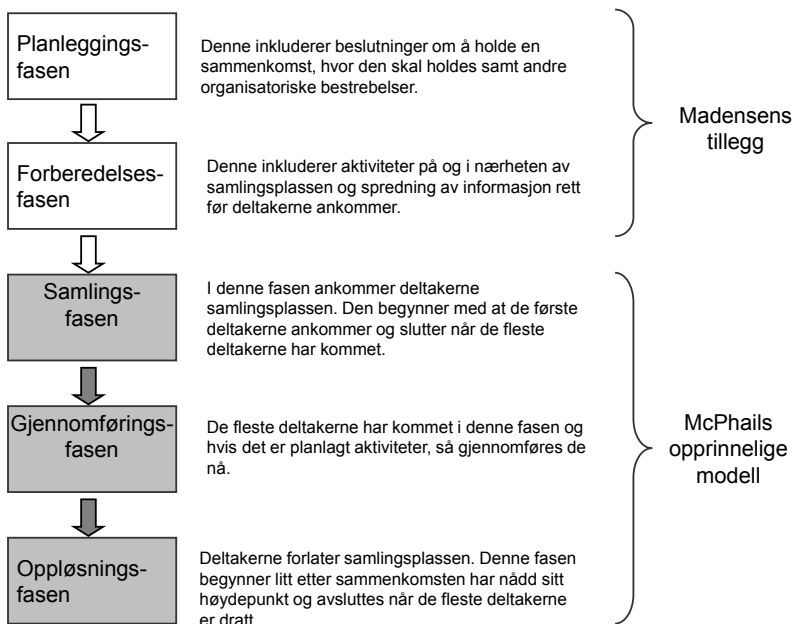
Det er en betydelig enighet blant de som studerer folkemasser om at folk i folkemasser opptrer rasjonelt: folkemasser bevirker ikke at folk mister sin evne til å rasjonalisere og resonnere (McPhail, 1991). Følgelig er den kontekstuelle kriminologiens tilnærming til å redusere folkemasserelatert kriminalitet etter all sannsynlighet relevant.

³ Opp. betegnelser: 'risk', 'effort', 'reward', 'excuses' og 'provocations'.

I det rasjonelle valg-perspektivet skiller man mellom en beslutning om å være villig til å begå kriminelle handlinger generelt og en beslutning om å begå en spesifikk kriminell handling. Begge valgene blir tatt på et rasjonelt grunnlag, men kriteriene kan være svært forskjellige. En person kan bestemme seg for å slutte seg til en folkemassen og bruke det som en mulighet til å begå kriminelle handlinger. Men det er en annen beslutning enn den om å begå en kriminell handling på et spesifikt tidspunkt i en spesifikk situasjon.

Endelig så antyder det rasjonelle valg-perspektivet at lovbrøtere har handlingsplaner ('scripts') til å veilede seg i sine handlingsvalg (Cornish, 1994). Med en 'handlingsplan' menes et sett forhåndsdefinerte handlingsmåter. De fleste kriminelle handlinger krever at en rekke valg blir tatt. Når en lovbrøter først vet hvordan han/hun skal begå en kriminell handling (enten av erfaring eller fordi det er tenkt ut), trenger de ikke ta en rekke valg; de følger isteden et fast handlingsmønster, nemlig handlingsplanen. Handlingsplaner gjør at man trenger mindre informasjon for å iverksette en potensiell kriminell handling, og det gjør at lovbrøteren kan operere fortere enn hvis han/hun hadde måtte tenke gjennom hvorvidt han/hun ville gå videre for hvert eneste skritt i handlingsrekken. Hvis en lovbrøter må koordinere sine aktiviteter med andre, så vil felles handlingsplaner redusere koordinasjonskostnadene og usikkerhet rundt hvordan de andre kommer til å handle. Lovbrøtere i folkemasser bruker trolig handlingsplaner, særlig hvis de gjentar handlingsrekkene (enten det er i den samme folkemassen eller i flere folkemasser). Mer organiserte lovbrøtere kan lage en eksplisitt handlingsplan på forhånd. Mindre organiserte lovbrøtere kan justere handlingsplaner som er utviklet fra andre situasjoner.

På hva vi kan kalle et makronivå, er handlingsplaner prosesser. McPhail (1991) foreslår en trefaseprosess for å forstå folkemasser: samlingsprosessen (samlingsfasen), gjennomføringen av sammenkomsten (gjennomføringsfasen) og oppløsningsprosessen (oppløsningsfasen). Madensen og Eck (2006) foreslår at det for noen sammenkomster med store folkemasser, spesielt de som er planlagt lang tid i forveien, kan være tidligere faser som bør tas med i betraktningen: den innledende planleggingsfasen og forberedelsesfasen før sammenkomsten finner sted. Disse fasene er presentert i figur 2.



FIGUR 2. MCPHAIL-MADENSEN-MODELLEN FOR FOLKEMASSERS LIVSSYKLUS.

Beslutninger som tas i hver av fasene i folkemasseprosessen vil skape mulighetsstrukturer for bestemte former for fremfred. Tabell 2 viser de fem fasene med eksempler på individuelle beslutninger som kan øke sannsynligheten for folkemasserelatert kriminalitet. Et eksempel på en beslutning som tas av en tilstelningsansvarlig (f.eks. ekstern arrangør, plassansvarlig, polititjenesteperson) og en beslutning som tas av en deltaker, oppgis for hver fase for å vise hvordan begge grupper påvirker dynamikken i en folkemasse.

TABELL 2. BESLUTNINGER SOM ØKER SANNSYNLIGHETEN FOR KRIMINALITET I EN FEMFASEPROSESS (HYPOTETISK EKSEMPEL).

Folkemasseprosessen	Beslutninger	
	Tilstelingsansvarlig	Deltaker
Planleggingsfasen	Velger en plass uten de nødvendige fasiliteter som tilstelningen krever.	Identifiserer seg med og kommuniserer med voldelige grupperinger som planlegger å delta på tilstelningen.
Forberedelsesfasen	Selger for mange billetter til tilstelningen.	Gjemmer farlige våpen i ryggsekken.
Samlingsfasen	Klarer ikke å besørge nok parkeringsplasser.	Forsøker å omgå de etablerte rutene for å få adgang til tilstelningen.
Gjennomføringsfasen	Fremmer at folk blir overstadig beruset ved å ikke ha innført noen restriksjoner for alkoholsalget.	Kaster prosjektiler på utøvere, andre i folkemassen eller sikkerhetsvakter.
Oppløsningsfasen	Klarer ikke å etablere flere utganger.	Kjører aggressivt eller beruset gjennom tett trafikk.

Situasjonell kriminalitetsforebygging

Situasjonell kriminalitetsforebygging er anvendelsen av det rasjonelle valg-perspektivet i forebyggingen av kriminalitet. På det mest grunnleggende nivået søker den å gjøre en eller flere ting: øke risikoen, øke anstrenselsene, minske belønningen, minske unnskyldningene eller minske provokasjonene. Det er mange måter å gjøre dette på, og Cornish og Clarke (2003) har laget en typologi med 25 forskjellige situasjonelle forebyggingsskategorier. For å velge den riktige teknikken må man analysere et spesielt lovbruddsproblem nøye for å forstå hvordan det aktuelle lovbruddet blir begått og under hvilke omstendigheter. Ut fra denne kunnskapen identifiseres og implementeres en eller flere situasjonelle tiltak som kan imøtegå problemet. Situasjonell kriminalitetsforebygging er som regel ikke egnet for en bred anvendelse av det samme tiltaket på et annet lovbruddsproblem som kan ligne. Små detaljer ved et lovbruddsproblem kan gjøre en bestemt teknikk svært effektiv eller ineffektiv. Forebygging må skreddersys til det aktuelle spesifikke problemet ut fra analyser og hva man har lært av evalueringer av tidligere anvendelser.

Denne tilnærmingen har blitt brukt til utvikle håndbøker i håndtering av to typer folkemasser for politiet: studenter som drikker ute i store grupper (Madensen og Eck, 2006) og stadionvoldeligheter. I disse håndbøkene ble situasjonell kriminalitetsforebygging brukt sammen med en femfaseprosess-modell for å vise hvordan situasjonell kriminalitetsforebygging bør anvendes i alle fasene i en folkemasseprosess – fra planleggingsfasen og hele veien igjennom til oppløsningsfasen er over. Madison-politiet brukte ideer fra denne håndboken i sitt forsøk på å få kontroll over problemer relatert til studenters alkoholkonsum på en årlig halloween-tilstelning (jf. Plan og Scott, denne boken).

TABELL 3. SITUASJONELL KRIMINALITETSFOREBYGGING ANVENDT PÅ FOLKEMASSERELATERT KRIMINALITET

Folkemasseprosess	Anvendelse av situasjonelle tiltak i kriminalitetsforebyggingen				
	Øke risikoen	Øke anstrengelsene	Minske belønningen	Minske unnskyldningene	Minske provokasjonene
Planleggingsfasen		Anskaffe nødvendige tilstelninger			Definere kapasitet.
Forberedelsesfasen	Ansette og lære opp personale.			Besørge nødvendige fasiliteter.	
Samlingsfasen			Nekte overstadig berusede personer adgang.	Formidle regler for fremferd – synlig for alle.	
Gjennomføringsfasen	Videofilme tilstelningen.	Sette opp gjerder for å styre folkemassens bevegelse.			
Oppløsningsfasen			Kreve at oppviglere må forlate tilstelningen tidlig.		Besørge flere utganger for å unngå trengsel.

Tabell 3 illustrerer hvordan situasjonell kriminalitetsforebygging kan anvendes sammen med fasene i folkemasseprosess. Eksemplene på tiltak tilstelningsplanleggerne kan benytte for å redusere potensialet for folkemasserelatert kriminalitet under en spesifikk tilstelning, er plassert både ut fra hvilken fase i folkemasseprosess de mest sannsynlig vil forekomme og ut fra hvilken mulighetsdimensjonen (risiko, anstrengelse, belønning, unnskyldning eller provokasjon) de sannsynligvis vil påvirke.

Problemorientert politiarbeid (POP)

Problemorientert politiarbeid ble fremsatt av Herman Goldstein (1979), uavhengig av teoriene nevnt ovenfor. Hans opprinnelige teori var normativ og konstruert for å forbedre politiarbeid. Goldstein merket seg at politiet hadde en tendens til å fokusere på ressursene de hadde til rådighet og glemme målene de skulle nå. I følge han er opprettholdelse av ro og orden bare en av mange mulige metoder som kan anvendes for å bistå publikum, men blir ofte sett som et mål i seg selv. Goldstein søkte å endre på dette.

Han fremsatte at en hensiktsmessige arbeidsenhet for politiarbeidet ikke bør utgå av spesifikke hendelser eller begivenheter, men snarere fra en ansamling hendelser som han kalte 'problemer'. Heller enn å belage seg på bare en måte å løse problemer på, som håndhevelse av loven, oppmuntret Goldstein politiet til å utforske flere alternative tilnærminger. For å kunne gjøre dette, skulle politiet identifisere problemer, analysere dem, utvikle løsninger, og deretter avgjøre om løsningene fungerte (Goldstein, 1990). Slik sett kan problemorientert politiarbeid minne om situasjonell kriminalitetsforebygging.

Selv om dette var en omfattende teori om hva politiet burde gjøre, manglet den en problemteori som kunne hjelpe politiet i å omsette den til praksis. Den kontekstuelle kriminologien derimot, hadde et sett problemteorier, men ingen teori om noen institusjon som kunne nyttiggjøre seg disse teoriene. Disse teoriene ble koblet sammen tidlig i 1990-årene. Når politiet i dag lærer å håndtere problemer, lærer de den kontekstuelle kriminologiens prinsipper.

Vanligvis sammenstilles problemorientert politiarbeid med nærpolitiarbeid; i sistnevnte står det å skape bedre kontakt mellom politiet og nærmiljøet for å bygge tillit, utveksle informasjon og prioritere tiltak og innsatser, sentralt. Ofte brukes tilnærmingene i nærpolitiarbeid og problemorientert politiarbeid om hverandre. Det er en subtil forskjell mellom dem i det at nærpolitiarbeid ofte ser samhandling med nærmiljøet som et mål i seg selv, mens problemorientert politiarbeid ser samhandling med nærmiljøet som et middel i arbeidet med å redusere problemer.

Problemorientert politiarbeid og nærpolitiarbeid er spesielt anvendbart på problematiske aspekter ved folkemasser fordi metodene fordrer at det aktuelle problemets beskaffenhet undersøkes nøye, at det utvikles skreddersydde løsninger og at man samhandler med folk i folkemassen – gjerne lenge før folkemassen er blitt dannet. Disse perspektivene forfekter alternative og kreative tilnærminger til skadereduksjon. Tradisjonelle taktikker for å kontrollere en folkemasse (f.eks. aggressiv maktdemonstrasjon for å få folk medgjørlige) unngås til fordel for innsatser som styrker samarbeidet og tilliten mellom politiet og folket i folkemassen.

Hva kan vi lære av dette?

Analysen over antyder at den kontekstuelle kriminologiens prinsipper og teorier er svært anvendelige i forhold til å påvirke fremferd i folkemasser. Perspektivets standardantagelser er retningsgivende for empiriske undersøkelser og har implikasjoner for utviklingen av effektive strategier for å redusere folkemasserelatert kriminalitet. Vi tilbyr et sett med fem veiledende prinsipper for politibaserte strategier for håndtering av folkemasser. Disse prinsippene kombinerer funn fra europeiske studier av folkemasser og psykologisk teori (presentert i denne bokens første halvdel) med de grunnleggende tesene fra den kontekstuelle kriminologien skissert i dette bidraget.

Prinsipp 1. Tidlige og løpende politiinnsatser er nødvendig for å etablere en positiv og samarbeidsvillig kontekst rundt en tilstelning.

Det er større sannsynlighet for at strategier for håndtering av folkemasser reduserer skadepotensialet hvis politiets innsatser planlegges for og implementeres i alle folkemasseprosessens fem faser. Tidlig og konsekvent interaksjon mellom politiet og andre tilknyttet tilstelningen vil oppmuntre til mer proaktive enn reaktive reaksjoner på folkemasserelatert kriminalitet. Det er svært viktig at politiet er involvert i planleggingsfasen av minst to grunner: (1) hvis politiet forstår målene for tilstelningen, kan de bidra til å skape fredsommelige forventninger til tilstelningen, og (2) for å etablere et samarbeid om tilretteleggingen for tilstelningens legitime mål.

Når politiet forstår arrangørenes legitime mål, kan politiet fokusere sine innsatser på å identifisere og fjerne potensielle hindre for å bistå arrangørene i å nå sine mål på en trygg måte. Anvender man nærpolitiarbeidtilnærmingen til dette, vil sannsynligvis utvekslingen mellom arrangører og politiet øke tilliten og samarbeidet mellom partene. Arrangørene vil da sannsynligvis imøtekomme politiets forespørsler om bistand eller justering av de opprinnelige planene, spesielt hvis de opplever politiet som hjelpsomme tilretteleggere istedenfor som en uvelkommen hindring for tilstelningen.

Hvis politiet involverer seg på et tidlig stadium, åpner det opp for utviklingen av samarbeid med andre som kan være med å ta ansvar for den offentlige sikkerheten i forbindelse med håndteringen av folkemasser. Samarbeidspartnere kan øke antallet og effektiviteten til de tre kontrollfaktorene i rutineaktivitetsteorien: voktere, kontrollører og plassansvarlige. En foreslått løsning på et sikkerhetsproblem kan implementeres bedre av private eiendomsinnehavere, representanter for næringslivet, velforeninger, tilstelningsansvarlige eller andre offentlige styreinstanser (Scott og Goldstein, 2005). For eksempel kan parkvesenet bidra med innretninger som gir folk ly under svært dårlige værforhold, eller så kan den lokale velforeningen organisere frivillige til å vise fotgjengere veien til tilstelningen. Det kan være gunstig å gå inn i et direkte samarbeidsforhold med de som skal være ordensvakter under tilstelningen. Som Reicher har bemerket (i denne boken), vil ansvarsdelegering til folk i folkemassen sannsynligvis øke folkemassens selvhånderingsaktiviteter og dermed redusere det generelle behovet for politiinnsatser. Sagt i den kontekstuelle kriminologiens termer, så vil ansvarsdelegering til folk i folkemassen ikke bare gjøre at man unngår provokasjoner som kan unnskylde utilbørlig fremferd, det vil også øke sannsynligheten for at folk i folkemassen opptrer som kontrollører overfor potensielle lovbrytere. Fra et kontekstuellt kriminologisk perspektiv opptrer politiet, i tråd med Reichers råd, som «superkontrollører» – agenter som hjelper kontrollørene i folkemassen med å være mer effektive ved å definere tydelige og rimelige forventinger til fremferd og ved å bistå folk i folkemassen (dvs. kontrollørene) i å påvirke andre som skulle opptre utilbørlig (Sampson, Eck et al., 2010).

Prinsipp 2. Politiets valg av innsatser og tiltak bør baseres på detaljerte analyser av folkemassens karaktertrekk og prosesser.

Som tidligere nevnt er ikke folkemasser i seg selv et problem, men spesifikke karaktertrekk kan øke sannsynligheten for folkemasserelatert kriminalitet. Problemene i forbindelse med en tilstelning kan identifiseres og imøtegås ved å analysere karaktertrekk ved planlagte aktiviteter, tilstelningssplassen og deltakernes mål. Risikofylte forhold som forårsakes av det dynamiske samspillet mellom disse elementene for hver av fase i folkemasseprosessen, kan imøtegås ved å bruke kriminalitetsreducerende teknikker som den situasjonelle kriminalitetsforebyggingen forfekter. Det er vanskelig å forutsi all problematikken dynamikken i en folkemassen kan skape, men interaksjonen mellom sosiale og fysiske situasjonelle trekk ved folkemassen vil uunngåelige skape muligheter for utilbørlig fremferd (f.eks. grupper med overstadig berusede og rivaliserende fotballsupportere som står i lange busskøer sammen, søppelkasser som er overfylt med glassflasker etter en kontroversiell kamp). Flashpoints-modellen setter fokus på betydningen av samspillet mellom disse viktige kulturelle, kontekstuelle, situasjonelle og interaksjonsmessige variablene (Waddington, denne boken).

Kjennskap til deltakernes mål og aktiviteter, sammen med tilstelningssplassen fysiske trekk, vil være til hjelp for politiet når de skal identifisere spesifikke mulighetsstrukturer for kriminelle handlinger. Når de først er identifisert, kan man endre på eller eliminere disse mulighetsstrukturene i hver fase av folkemasseprosessen for dermed å redusere motivasjonen for utilbørlig fremferd.

Skader kan begrenses til et minimum ved at man systematisk manipulerer eller blokkerer mulighetene til å begå kriminelle handlinger. For å kunne gjøre dette effektivt, må politiet forstå hvordan slike muligheter oppstår og endrer seg gjennom fasene i folkemasseprosessen. Politiet kan bruke informasjonen som innhentes i problemløsningsarbeidets analysefase til å danne seg et bilde av såkalte «kriminelle handlingsplaner» som beskriver denne prosessen. Disse handlingsplanene vil forklare hvordan folk i folkemassen kan oppfatte og bruke mulighetsstrukturer for krimi-

nelle handlinger, identifisere metoder som kan brukes for å utnytte disse mulighetene, og de vil antyde hvor man kan sette inn tiltak.

Prinsipp 3. Mulighetsstrukturene for kriminelle handlinger kan begrenses ved å håndtere deltakernes perspektiver.

Situasjonelle kriminalitetsforebyggingsteknikker kan anvendes på en rekke punkter i folkemasseprosessen for å endre deltakernes oppfattelse av muligheter eller fjerne de elementene som er nødvendige for å kunne gjennomføre et lovbrudd. Tiltak som er forankret i dette rammeverket vil gjøre beslutninger om å begå spesifikke kriminelle handlinger knyttet til folkemassen mindre attraktive, og følgelig vil de også oppmuntre til alternativ fremferd. Generelt sett er det større sannsynlighet for at strategiene for håndtering av en folkemasse fungerer på en vellykket måte dersom:

1. flere dimensjoner i mulighetsstrukturen for kriminelle handlinger endres;
2. flere situasjonelle kriminalitetsforebyggingsteknikker brukes for å endre på spesifikke mulighetsdimensjoner;
3. tiltak implementeres for hver av fasene i folkemasseprosessen.

Den situasjonelle kriminalitetsforebyggingen antyder at folk blir påvirket av muligheter i fem dimensjoner (dvs. anstrengelser, risiko, belønning, provokasjoner, unnskyldninger). Ved å øke anstrengelsesnivået for å kunne gjennomføre et lovbrudd, vil man sannsynligvis få en avskrekkende effekt. Man kan imidlertid oppnå en enda sterkere effekt hvis man både øker risikonivået og anstrengelsesnivået. Øker man både anstrengelsesnivået og risikonivået samtidig som man eliminerer unnskyldninger for utilbørlig fremferd, vil man få en enda sterkere avskrekkende effekt, osv. (Sousa og Madensen, denne boken).

Det er to faktorer som sannsynligvis er avgjørende for om endringen av en bestemt mulighetsdimensjon blir vellykket: (1) hvor godt politiet gjennomfører de utvalgte innsatsene, og (2) hvor mange teknikker som anvendes. For eksempel kan man utforme innsatsene slik at de i minst mulig grad provoserer folk i folkemassen til å kaste gjenstander på politiet (f.eks. ved å bruke polititaktikker med liten synlighet – altså gå ut lavt). Benytter man

mer enn en provokasjonsreducerende teknikk (f.eks. også unngår disputter mellom deltakere og politiet ved å sette inn dialogpoliti; Holgersson og Knutsson, denne boken), er det enda mer sannsynlig at mulighetsstrukturene for kasting av gjenstander effektivt reduseres.

Analysen av kriminelle handlingsplaner vil avdekke hvilke tiltak man bør sette inn i de ulike fasene i folkemasseprosessen. Implementering av tiltak i ulike faser vil øke sannsynligheten for at kriminelle handlinger «mislykkes» (dvs. at et bestemt lovbrudd ikke lar seg gjennomføre). Setter man bare inn tiltak under samlingsfasen, vil man ikke kunne motvirke folkemasserelatert kriminalitet i tidligere eller senere faser i folkemasseprosessen.

Det er viktig å ta i betraktning at folkemasser ikke er homogene. Folk som slutter seg til en folkemasse har ikke samme ståsted – de blir satt i forskjellige situasjoner ut fra hvor de er plassert i folkemassen. Følgelig vil det å håndtere en folkemasse ved å håndtere perspektiver nødvendigvis innebære at man må håndtere mange perspektiver.

Prinsipp 4. Deltakere i en folkemasse vil ha mindre tilbøyelighet til å oppvise utilbørlig fremferd hvis de blir tilbud attraktive, legitime muligheter til å nå målene sine.

Det er ikke nok å bare blokkere muligheten for utilbørlig fremferd. Det å gi alternative muligheter for fremferd tjener to hensikter. For det første vil trygge, alternative måter for folkemassen å nå sine mål på gjøre de «blokkerte» mulighetene for kriminelle handlinger enda mindre attraktive. For eksempel kan politiet øke risikoen forbundet med å tagge på lokale landemerker under en festival for graffitikunstnere. Imidlertid vil dette tiltaket være enda mer effektivt hvis politiet også utpeker en fremstående vegg hvor kunstnerne kan utfolde seg under festivalen. For det andre er det mer sannsynlig at folk i folkemassen vil oppfatte politiets innsatser og tiltak som legitime hvis de tror politiet hjelper dem med å nå sine legitime mål. Tilbyr man å helle alkohol over i plastikkglass istedenfor å ganske enkelt konfiskere glassflasker under gatefester, vil man også styrke positive oppfatninger om politiets innsatser og tiltak.

Reicher (i denne boken) argumenterer for at politiet ikke burde se folkemasser som farlige pøbelgjenger som må stoppes, men heller søke å forstå en

folkemasses mål og bistå den i å nå disse. Graffiti- og plastikkglasseksempelene er eksempler på dette prinsippet; politiet kan skape mulighetsstrukturer for mindre utilbørlig fremferd. Hylander og Granström (i denne boken) slår også fast at det ikke er nok at man prøver å unngå å provosere folkemassen. Politiet må også engasjere seg i aktiviteter som fremmer fred og fordragelighet mellom myndighetene og deltakerne. En måte å oppmuntre til positiv interaksjon på, er å besørge attraktive og trygge muligheter for at folkemassen skal kunne nå målene sine.

Prinsipp 5. Reaksjoner på utilbørlig fremferd må være strengt målrettet.

Godt planlagte politistategier kan redusere potensialet for folkemasselatert kriminalitet. Proaktiv forebygging er generelt sett mer effektivt enn polisiære reaksjoner. Allikevel forekommer utilbørlig fremferd når uforutsette omstendigheter inntreffer. At man anvender egnede polisiære reaksjoner er av største betydning i disse situasjonene ettersom de kan bevirke både eskalering og deeskalering av voldeligheter i en folkemasse.

Den kontekstuell kriminologien oppmuntrer oss til å avvise det syn at en folkemasse i seg selv er irrasjonell og farlig. Folkemasser er ansamlinger av rasjonelle, individuelle aktører. Derfor må polisiære reaksjoner på utilbørlig fremferd hos noen individer eller en liten gruppe, aldri rettes mot folkemassen som helhet.

Effektive reaksjoner på voldeligheter i folkemasser krever presis differensiering mellom de problematiske og de ikke-problematiske i folkemassen (dvs. de som er innblandet i voldeligheter og de som ikke er det). Hylander og Granström (i denne boken) slår fast at positiv interaksjon med folk i folkemassen på et tidlig stadium vil resultere i positiv stereotypifisering og redusere sannsynligheten for udifferensiert maktbruk fra politiet mot folkemassen. Udifferensiert maktbruk vil samle folkemassen mot politiet og eskalere voldeligheter, slik ESIM-modellen tydeliggjør (Stott og Reicher, i denne boken). Derfor må politiet bare bruke makt overfor spesifikke individer som er innblandet i voldeligheter som siste utvei for å opprettholde ro og orden.

Sluttkommentarer

Kontekstuell kriminologi har en lovende tilnærming til problemer knyttet til folkemasser. Den er ikke bare i samsvar med nyere forskning på folkemasser og interaksjonen mellom politiet og folkemassen, den veileder også politiet og de som utarbeider retningslinjer på en måte som er i samsvar med det å fremme demokratiske prinsipper samtidig som man reduserer kriminalitet. Dette vil ikke si at anvendelse av kontekstuelle kriminologiske tilnærminger vil garantere for demokratiske prinsipper; situasjonelle kriminalitetsforebyggingsteknikker kan for eksempel også brukes til å undertrykke anstendige og forhindre legitime sammenkomster. Europeisk forskning på folkemasser har gitt oss både empiriske funn som kan bidra til å skape effektive massehåndteringspraksiser og et sterkt normativt perspektiv som bidrar til å fremme rimelige og rettferdige massehåndteringspraksiser. Det å bistå folk i en folkemasse i å nå sine legitime mål, beskrives som en politipraksis som synes å virke, og det er også en måte å fremme demokratiet på. Selv om dette er lett å formulere, vil det under mange (men ikke alle) omstendigheter være vanskelig å gjennomføre en slik praksis. En hver stor folkemasse er mangefasettert, så det kan være mange, muligens konkurrerende, mål blant folket i folkemassen. Det er ikke uvanlig at to folkemasser dannes for å motarbeide hverandre. Oppfatningen om hva som er et legitimt mål for en folkemasse kan variere – ikke bare innen den samme folkemassen eller mellom folkemasser, men også mellom folk i folkemassen og politiet. Sist, men ikke minst, så er ikke politiet en nøytral aktør – politiet handler på vegne av staten og får sine ordre fra folkevalgte representanter. I siste instans er hvor godt politiet ivaretar de demokratiske prinsippene når de jobber opp mot folkemasser, avhengig av de som sitter med den politiske makten.

Takk til deltakerne ved konferansen i Stavern for deres bidrag, som var med å forme dette bidraget gjennom diskusjoner rundt forskningen deres. Takk til Darwin Morgan og Johannes Knutsson for nyttige kommentarer til senere utkast av dette bidraget

Litteraturreferanser

- BBC News. (1 november 2009). Polisen agerer mot Nude Pumpkin Run. Hentet fra <http://news.bbc.co.uk>
- Björ, J., Knutsson, J. & Kühlhorn, E. (1992). The celebration of Midsummer Eve in Sweden – A study in the art of preventing collective disorder. *Security Journal*, 3(3), 169–174.
- Brantingham, P.J. & Brantingham, P.L. (1981). Notes on the geometry of crime. I: P. J. Brantingham & P. L. Brantingham (red.), *Environmental criminology*. Beverly Hills, KA: Sage Publications.
- Clarke, R.V. (1995). Situational crime prevention. I: M. Tonry & D. P. Farrington (red.), *Building a safer society: strategic approaches to crime prevention*. Crime and Justice, vol. 19. Chicago: University of Chicago Press.
- Clarke, R.V. (2004). Technology, criminology and crime science. *European Journal on Criminal Policy and Research*, 10(1), 55–63.
- Clarke, R.V. & Newman, G.R. (2006). *Outsmarting the terrorist*. Westport, CT: Praeger Security International.
- Cohen, L.E. & Felson, M. (1979). Social change and crime rate trends: A routine activity approach. *American Sociological Review*, 44(4), 588–608.
- Cornish, D. (1994). The procedural analysis of offending and its relevance for situational prevention. R.V. Clarke (red.), *Crime prevention studies*, vol. 3. Monsey, NY: Criminal Justice Press.
- Cornish, D.B. & Clarke, R.V. (red.) (1986). *The reasoning criminal*. New York: Springer-Verlag.
- Cornish, D.B. & Clarke, R.V. (2003). Opportunities, precipitators and criminal decisions: A reply to Wortley's critique of situational crime prevention. I: M.J. Smith & D.B. Cornish (red.), *Theory for practice in situational crime prevention*. Crime prevention studies, vol. 16. Monsey, NY: Criminal Justice Press.
- Eck, J.E. (1994). *Drug markets and drug places: A case-control study of the spatial structure of illicit drug dealing*. Baltimore: University of Maryland.
- Felson, M. (1986). Linking criminal choices, routine activities, informal control, and criminal outcomes. I: D.B. Cornish & R.V. Clarke (red.), *The reasoning criminal: Rational choice perspectives on offending*. New York, NY: Springer-Verlag.
- Felson, M. (1996). Redesigning Hell: Preventing crime and disorder at the Port Authority Bus Terminal. I: R.V. Clarke (red.), *Preventing mass transit crime*. Crime Prevention Studies, vol. 6. Monsey, NY: Criminal Justice Press.
- Felson, M. & Clarke, R.V. (1998). *Opportunity Makes the Thief*. Police Research Series, Paper 98. London: Home Office
- Gigerenzer, G. & Todd, P.M. (1999). Fast and frugal heuristics: The adaptive tool box. I: G. Gigerenzer, P.M. Todd & ABC Research Group (red.), *Simple heuristics that make us smart*. New York, NY: Oxford University Press.

- Goldstein, H. (1979). Improving policing: A problem-oriented approach. *Crime and Delinquency*, 25(2), 236–258.
- Goldstein, H. (1990). *Problem-oriented policing*. New York, NY: McGraw-Hill.
- Gottfredson, M. & Hirschi, T. (1990). *General theory of crime*. Palo Alto, CA: Stanford University Press.
- Madensen, T.D. & Eck, J.E. (2006). *Student party riots*. Washington, D.C.: U.S. Department of Justice.
- Madensen, T.D. & Eck, J.E. *Spectator violence in stadiums*. Washington, D.C.: U.S. Department of Justice.
- Madensen, T.D., Fisher, B.S. & Eck, J.E. (2004). *Cinco de Mayo student disturbance: University of Cincinnati follow-up student survey*. Funded by the Ohio Office of Criminal Justice Services through the Ohio Service for Crime Opportunity Reduction Project. Submitted to the University of Cincinnati Student Affairs Administration.
- McPhail, C. (1991). *The myth of the madding crowd*. New York: Aldine De Gruyter.
- Newman, G.R. & Clarke, R.V. (2003). *Superhighway robbery: Preventing E-commerce crime*. Portland, OR: Willan Publishing.
- Poyner, B. (1991). Situational crime prevention in two parking facilities. *Security Journal*, 2(1), 96-101.
- Poyner, B. (1986). A model for action. I: K. Heal & G. Laycock (red.), *Situational Crime Prevention*. London: Her Majesty's Stationery Office.
- Sampson, R., Eck, J.E. & Dunham, J. (2010). Super controllers and crime prevention: A routine activity explanation of crime prevention success and failure. *Security Journal*,
- Schelling, T.C. (1978). *Micromotives and macrobehavior*. New York, NY: W.W. Norton.
- Scott, M.S. & Goldstein, H. (2005). *Shifting and sharing responsibility for public safety problems*. Washington, D.C.: U.S. Department of Justice.
- Wortley, R. & Smallbone, S. (2006). *Situational prevention of child sexual assault*. Crime Prevention Studies, vol. 19. Monsey, NY: Criminal Justice Press.

Noter

Endenoter

- i Tamara Madensen er ass. professor ved Department of Criminal Justice, University of Nevada, Las Vegas. Hun har forfattet en rekke publikasjoner relatert til massehåndtering, inkludert to problemorienterte veiledere for politiet (i samarbeid med Jon E. Eck): *Student Party Riots* og *Violence in Stadiums*.

- ii John Eck er professor ved School of Criminal Justice, University of Cincinnati, hvor han studerer kriminelle åsteder og politiets effektivitet. Han har skrevet mange artikler og bøker relatert til anvendelsen av kontekstuell kriminologi, inkludert (i samarbeid med Ronald V. Clarke) *Crime Analysis for Problem-Solvers in 60 small Steps*.
- iii I 2008 deltok 150 mennesker i den årlige «Nude Pumpkin Run» i Boulder, Colorado (USA) ved å løpe i byens gater kun ikledd sko og et uhult gresskar på hodet (for øvrig nakne). Det påfølgende året publiserte politiet en lovgivning om blotting som gjorde at nakne deltakerne kunne bli registrert som sedelighetsforbrytere dersom de ble pågrepet og dømt. Da løpet fant sted i 2009 var alle deltakerne påkledd; altså ble blotting forebygget (BBC News, 2009). Selv om man lykkes i få deltakerne til å ha på seg klær, er det bekymringsverdig at den potensielle skaden de håndhevende myndigheter truet nakenløperne med, så til grader overskred den skaden nakenløperne selv forårsaket med nakenløpet.

Politiet og planlegging av store folketilstelninger – en case-studie fra Las Vegas, Nevada

WILLIAM H. SOUSAⁱ
UNIVERSITY OF NEVADA, LAS VEGAS

TAMARA MADENSENⁱⁱ
UNIVERSITY OF NEVADA, LAS VEGAS

Sammendrag: *I Las Vegas byr hovedgaten Las Vegas Boulevard – et fornøylesområde kjent som «The Strip» – på mange ulike utfordringer for Las Vegas-politiet (LVMPD¹) i form av kriminalitet, uroligheter, folkemasser og trafikkhåndtering. Disse utfordringene forsterkes under store folketilstelninger og begivenheter, som feiringen av nyttårsaften. Med nyttårsaften som eksempel presenterer dette bidraget en case-studie av Las Vegas-politiets planlegging av en stor begivenhet og publikumskontrollen i den forbindelse. Vi benytter situasjonell kriminalitetsforebygging som teoretisk rammeverk for å vise effektiviteten til en tilnærming som er spesielt orientert mot å redusere mulighetene for utilbørlig fremferd og uroligheter. Ut fra en systematisk analyse av LVMPDs diskrete innsatser, identifiserer vi to implikasjoner for retningslinjer som vil forbedre effektiviteten av skadereuserende strategier under store begivenheter.*

Introduksjon

Turistindustrien er av essensiell betydning for Las Vegas i Nevada. Inntekter fra gambling, underholdning og konferanser utgjør en viktig del av byens og delstatens økonomi. I 2007 besøkte over 39 millioner mennesker Las Vegas; inntektene fra turistnæringen ble anslått å være 41,5 milliarder dollar, og inntektene fra gamblingen opp mot 10,9 milliarder dollar (CBER, 2009). Las Vegas promoterer aktivt sitt rykte som et sted for fornøyer,er,

¹ O.a.: LVMPD står for Las Vegas Metropolitan Police Department.

underholdning og atspredelser for å øke turismen. Byen kalles blant annet «*The Entertainment Capital of the World*»² og «*Sin City*»³, og mottoet som «*What Happens Here Stays Here*»⁴ er representativt for byens ofte prangende (og noen ganger vovete) status.

«*The Strip*» som er sentrum for aktivitetene i Las Vegas, er en 6,5 kilometer lang del av Las Vegas Boulevard med over 30 kasino- og fornøylessteder (se fig 1). Selv om kasino- og fornøylesstedene er mest kjent for gambling, har de et variert servicetilbud og mange former for underholdning for de besøkende – restauranter, shoppingssentre, storkiosker, konferansesentre, museer, nattklubber og teatre.



FIGUR 1. «THE STRIP» I LAS VEGAS OG BERØMTE LANDEMERKER.

Mens alle kasinoene har sitt eget, private sikkerhetspersonell, har Las Vegas-politiet (LVMPD) ansvaret for de polisiære oppgavene på «The

2 O.a.: Kan oversettes som «Verdens underholdningshovedstad».

3 O.a.: Kan oversettes som «Syndenes by».

4 O.a.: Kan oversettes som «Det som skjer her, blir her» eller «Det du gjør her, forblir mellom oss».

Strip». Politikorpset har ansvaret for mesteparten av Clark County (Nevada, USA), en jurisdiksjon som omfatter over 20 000 kvadratkilometer og mer enn 1,5 millioner innbyggere. I 2008 var 2 815 polititjenestemenn, 1 426 sivile og 802 kriminalomsorgstilsatte ansatt i LVMPD (LVMPD 2008 Annual Report). Selv om virkekretsen er stor legges det spesiell vekt på å opprettholde ro og orden i det inntekstgenererende kjerneområdet i Las Vegas. Politiet har en egen enhet som arbeider opp mot folkemassene (Convention Center Area Command) og en turistenhet (Tourist Safety Unit) som arbeider med kriminalitet og sikkerhetsproblemer i og rundt den 6,5 km lange strekningen av Las Vegas Boulevard som vises i figur 1.

Politiarbeidet på Las Vegas Boulevard er komplisert av en rekke grunner. Å definere 'nærmiljøet' kan for eksempel være vanskelig. LVMPD, ledelsene og sikkerhetspersonellet ved kasinoene har et nært arbeidsforhold, men turistene – som utgjør storparten av befolkningen – er en ubestendig befolkning og har ulik sosial, økonomisk, kulturell og demografisk bakgrunn. Det er en rekke problemer tilknyttet folkemasser, som fysiske og sosiale uroligheter, kriminalitet, samt at fotgjengere og motorisert trafikk forekommer over hele fornøyelsesområdet.

Problemene på The Strip forverres under store tilstelninger og begivenheter. Las Vegas er ofte vertskap for store navn innen musikk, sport og underholdningsindustrien som opptrer på konserthus og eventsentre i fornøyelsesområdet. Det er mest vanlig at disse tilstelningene holdes på et kasino, men av og til innebærer de en generell feiring langs hele Las Vegas Boulevard. På nyttårsaften er for eksempel The Strip vertskap for omtrent 400 000 mennesker, og er dermed den nest største nyttårsfeiringen i USA.ⁱⁱⁱ

Nyttårsaften på The Strip utgjør en rekke utfordringer for LVMPD. Selve gaten er da stengt for motorisert trafikk og folkemasser får lov til å samles på Las Vegas Boulevard for å feire. Det er lov å drikke alkohol ute i offentligheten, noe som bidrar til den allerede hektiske og bråkete atmosfæren som skapes av den enorme økningen av størrelsen på folkemassen. Selv om LVMPD alltid har vært til stede på The Strip under nyttårsfeiringen, har de historisk sett belaget seg på reaktive polititeknikker og reagert på problemer i folkemassen etter at de har oppstått.

I 1998 begynte LVMPD med en økt bruk av proaktive massehåndteringsteknikker, med påfølgende evaluering, for å redusere mulighetene for utilbørlig fremferd under nyttårsfeiringen på The Strip (Schofield, 2000). Siden den gang har LVMPDs strategi blitt evaluert og revidert hvert år ut fra utfallet av spesifikke innsatser som ble benyttet året før. I dag benyttes en rekke proaktive innsatser som en del av en omfattende massehåndteringsstrategi for nyttårsaftnen. Strategien LVMPD benyttet under nyttårsaftnen 2008 ble ansett for å være en «suksess» ut fra at det ikke var skader i forbindelse med voldeligheter samt at det var et begrenset behov for politiets inngriper i forbindelse med folkemassens festiviteter.

Med nyttårsaftnen på The Strip som case-studie vil vi forsøke å forklare suksessen til LVMPDs massehåndteringsstrategi ved å relatere 25 innsatser som politiet benyttet til spesifikke kriminalitetsforebyggende teknikker. Disse anbefales i det situasjonelle kriminalitetsforebyggings-perspektivet. Selv om LVMPD i utgangspunktet ikke utviklet sin strategi basert på rammeverket til den situasjonelle kriminalitetsforebyggingen, gir sammenfallet mellom innsatsene og de kriminalitetsreducerende prinsippene som fremsettes i perspektivet oss et teorisk grunnlag for å forklare suksessen til disse massehåndteringsteknikkene. For å etablere en kontekst vil vi begynne med å drøfte litteraturen om folkemasser og disses tilbøyelighet til utilbørlig fremferd, og dernest presentere en gjennomgang av et teorisk rammeverket forankret i den situasjonelle kriminalitetsforebyggingens dimensjoner. Deretter analyserer vi systematisk LVMPDs taktikker på nyttårsaftnen ved å bruke rammeverket til den situasjonelle kriminalitetsforebyggingen.

Utilbørlig fremferd i folkemasser

I media er det en tendens til å støtte opp om forestillingen om at folkemasser oppmuntrer til negativ fremferd. Voldeligheter og annen destruktiv fremferd blir ofte assosiert med tilstelninger som trekker svært mange mennesker (f.eks. organiserte demonstrasjoner, feiringer, konserter, sportstilstelninger). Det er imidlertid vanskelig å nøyaktig forutse om det vil oppstå voldeligheter under en spesifikk tilstelning, og det er generelt

sett umulig for de som mangler en konseptuell forståelse av hvordan folkemasser ter seg og politiets rolle i å eskalere eller undertrykke voldeligheter i folkemasser. Teori og forskning viser at når ytre kontrollfaktorer som forebygger voldeligheter mangler, så er sannsynligheten for at en bestemt sammenkomst utarter seg i voldeligheter avhengig av en rekke faktorer som virker på flere nivåer (Waddington et al., 1987; 1989; Waddington og Critcher, 2000). Det er dermed ikke overraskende at noen praktikere anser forsøk på å forutse og forhindre vold i folkemasser som både overveldende og ørkesløse; imidlertid er slike forsøk essensielle for å utvikle effektive massehåndteringsstrategier.

Uten evne til å forutse utilbørlig fremferd har politiet en tendens til anse alle folkemasser og alle folk i folkemasser som potensielt problematiske.^{iv} Imidlertid kan overforenkling av fremferd i folkemasser (f.eks. voldelig eller ikke-voldelig) og det at man ikke klarer å behandle folk i en folkemasse som individer, få katastrofale følger (f.eks. overdreven bruk av fysisk makt overfor passive folk i folkemassen, økning av potensialet for massevold). Nyere forskning støtter dette synet og bestrider tradisjonelle og populære forestillinger som fortidige sosialpsykologer forfektet.

De fleste akademikere av i dag gjendriver Gustav Le Bons (1895) tidlige og innflytelsesrike syn på «galskapen» i folkemasser. Nåtidige perspektiver fremholder at individer som befinner seg i eller er en del av en folkemasses aktiviteter, ikke mister selvkontrollen, sine verdier eller evne til å velge mellom handlingsalternativer. Selv om folk kommer sammen og deltar i koordinerte gruppeaktiviteter fordi de har et felles mål eller utvikler en felles sosial identitet (Reicher, 1987; 2001), så mister ikke individene sin kognisjon eller evne til å handle selvstendig. I et forsøk på avlive «*myten om den gale folkemassen*» oppsummerer Clark McPhail (1991) et stort korpus med empirisk belegg som bekrefter at individer i folkemasser tar rasjonelle og selvstendige beslutninger. Følgelig bør strategier som er utarbeidet for å redusere utilbørlig fremferd i folkemasser ta utgangspunkt i to antagelser: (1) folkemasser er heterogene grupper bestående av mennesker med individuelle dagsordener, og (2) det å være en del av en folkemasse vil ikke tilintetgjøre enkeltindividenes kapasitet til å ta beslutninger.

Nyere forskning på case-studier har identifisert en mengde kontekstuelle og sosiale faktorer som synes å øke sannsynligheten for voldeligheter i folkemasser; for eksempel ekstreme temperaturer, tilgang på alkohol, folketrengsel, tilstelningsstedets anseelse, tilstelningens betydning samt overdrevne aggressive handlinger fra politiet og sikkerhetspersonell (jf. Dewar, 1979; Russell, 2004; 1983; Stott og Adang, 2005; Courakis, 1999; Conners, 2007). Imidlertid har evalueringsforskning vist at påvirkningskraften til disse vanlige 'triggerne' kan dempes gjennom nøye analyse av situasjonelle karaktertrekk og grundig planlegging (f.eks. Det årlige kano-kappløpet i La Crosse, Wisconsin – Sampson og Scott, 2000; Oktoberfestivalen i München, Tyskland – Weiss og Davis, 2005; Det årlige Grand prix for motorsykler i Australia – Venø og Venø, 1993).

Dokumenterte case-studier beskriver spesifikke massehåndteringsteknikker eller innsatser som blir benyttet for å forebygge eller redusere vold i folkemasser og andre uroligheter. Ikke alle teknikker og innsatser er like stilte; noen er mer effektive enn andre. På lignende måte antas visse kombinasjoner av innsatser å være mer effektive i å forebygge problemer. Vi vil drøfte hvordan det situasjonelle kriminalitetsforebyggingsperspektivet kan benyttes til å forklare hvorfor noen massehåndteringsstrategier er mer effektive enn andre.

Mulighetsstrukturer for vold i folkemasser

Det situasjonelle kriminalitetsforebyggingsperspektivet gir oss et rammeverk for å forstå hvordan enkeltindivider oppfatter mulighetene for kriminalitet. Det er fundert i det rasjonelle valg-perspektivet som legger til grunn at all menneskelig fremferd er formålstjenlig og rasjonell (Cornish og Clarke, 2008). Dette perspektivet insisterer på at mulighet er en viktig årsak til kriminelle handlinger (Clarke, 1997; 2008) og at en mulighet skapes ut fra hvordan følgene fem dimensjoner oppfattes:

1. Hvor mye anstrengelse handlingen krever;
2. Risikoen for å bli oppdaget;
3. Hvilken belønning handlingen forventes å kunne gi;

4. Tilstedeværelsen av provokasjoner som oppmuntrer til handlingen og reduserer hemninger;
5. Unnskyldninger som kan rettferdiggjøre handlingen.

Sammen skaper disse fem dimensjonene mulighetsstrukturer for fremferd. Hvor attraktivt en bestemt handlingsrekke er, er avhengig av hvilke(n) anstrengelser, risiko, belønning, provokasjoner og unnskyldninger som er knyttet til den. Med andre ord er det store muligheter for utilbørlig fremferd til stede når anstrengelsesnivået og risikoen er lav(t), belønningen og provokasjonene store og når fremferden lett kan rettferdiggjøres av deltakeren.

Som tidligere nevnt hevder sosialpsykologer at enkeltindivider bevarer sine evner til å ta beslutninger når de er en del av en folkemasse. Dette antyder at mulighetsdimensjonene som det situasjonelle kriminalitetsforebyggingsperspektivet skisserer, kan endres for å håndtere en folkemasse. Oppfattelser, og dermed fremferd, kan kontrolleres gjennom implementering av en rekke ulike innsatser. Den situasjonelle kriminalitetsforebyggingen setter opp en matrise med 25 generelle forebyggingsteknikker som kan benyttes for å endre oppfattelsen om hva som er attraktive muligheter (Cornish og Clarke, 2003). Figur 2 viser teknikkene som er knyttet til hver av dimensjonene.

Øke anstrengelsene	Øke risikoen	Minske belønningen	Minske provokasjonene	Fjerne unnskyldningene
Gjøre målene mer motstandsdyktige	Øke vaktholdet	Skjule målene	Redusere frustrasjoner og stress	Fastsette regler
Kontrollere tilgangen	Bistå den naturlige overvåkingen	Fjerne målene	Unngå disputer	Sette opp oppslag med instruksjoner
Bevokte utganger	Redusere anonymiteten	Identifisere eieendom	Redusere emosjonelle påvirkningsfaktorer	Vekke folks samvittighet
Bortvise lovbrutere	Benytte plassanvisere	Forstyrre markeder	Nøytralisere gruppepress	Bistå etterkommenhet
Kontrollere for redskaper/våpen	Styrke den formelle overvåkingen	Nekte goder	Avskrekke fra herming	Kontrollere narkotika- og alkoholkonsum

FIGUR 2. 25 SITUASJONELLE KRIMINALITETSFOREBYGGENDE TEKNIKKER.

Forestillingen om at en folkemasses fremferd kan håndteres gjennom situasjonelle kriminalitetsforebyggende teknikker, begynner å få tilslutning. Situasjonelle teknikker har blitt foreslått for å kontrollere opptøyer i forbindelse med studentfester og publikumsvold på stadioner (Madensen og Eck, 2006/2008). Politiet i India har tatt i bruk forebyggingsbaserte tilnærminger til folkemasseopptøyer ved å anvende en rekke situasjonelle teknikker, inkludert fastsettelse av regler, gjøre målene mer motstandsdyktige, kontrollere tilgang og formell overvåkning (Verma, 2007). Videre brukes situasjonelle teknikker ofte til å kontrollere utilbørlig fremferd på steder der mange mennesker samles, slik som T-baner (La Vinge, 1997), sesongavhengige begivenheter (Björ et al., 1992), feriesteder (Homel et al., 1997), markeder i bysentre (Poyner og Webb, 1997) og Disney world (Shearing og Stenning, 1985). Noen av innsatsene som benyttes for å håndtere folkemasser i de nevnte kontekstene er summert i tabell 1.

TABELL 1. SITUASJONELLE TEKNIKKER SOM BENYTTES FOR Å HÅNDTERE FOLKEMASSER.

Tilstelningstype/-sted	Innsats	Situasjonell teknikk
Studentfester	«Rense» tilstelningsstedet ved å fjerne gjenstander og skrot som kan kastes eller tennes på.	Kontroll for redskaper/våpen.
Stadioner	Besørge tilstrekkelige og egnede plasseringer av fasiliteter (f.eks. salgsautomater, toaletter).	Redusere frustrasjoner og stress.
Regjeringskritiske demonstrasjoner	Sette inn ekstra sikkerhetspersonell rundt høyt profilerte mål.	Styrke den formelle overvåkingen.
T-baner	Fjerne graffiti og reparere skader etter hærverk innen 24 timer.	Avskrekke fra herming.
Midtsommersfeiringen i Sverige	Nekte høyrisikogrupper adgang.	Bortvise lovbrøyttere.
Feriesteder	Oppmuntre til rabatt på alkoholfri drikke eller drikke med lavt alkoholinnhold.	Kontrollere narkotika- og alkoholkonsum.
Markeder i bysentre	Redusere folketrengsel ved å øke bredden på handlegater og -ganger.	Øke den naturlige overvåkingen.
Disney world	Spille av innspilte beskjeder om behørig fremferd ved inn- og utganger til attraksjoner.	Fastsette regler.

LVMPD håndterer effektivt fremferden til omtrent 400 000 besøkende som feirer nyttårsaftnen på The Strip hvert år. Strategien de bruker er kompleks og innebærer implementering av en rekke forebyggende teknikker og samarbeid med kasinoer og andre organisasjoner i byen.⁹ Vi vil dissekere LVMPDs strategi ved å bruke rammeverket til den situasjonelle kriminalitetsforebyggingen for å få en bedre forståelse av effektiviteten til denne tilnærmingen. Denne øvelsen vil bidra til å avgjøre i hvilken grad mulighetsstrukturene for vold i folkemasser endres ved hjelp av LVMPDs massehåndteringsstrategi.

Analyse

Den enorme størrelsen på folkemassen under nyttårsfeiringen sammen med den begrensede bredden på Las Vegas Boulevard (åtte filer på det bredeste punktet – se fig. 3), byr på utfordringer som er vanlige i forbindelse med tilstelninger som involverer et stort antall mennesker på et begrenset område. Folketrengsel, det at det er lov å konsumere alkohol ute i offentligheten og tilstelningens betydning skjerper disse utfordringene. Andre utfordringer er relatert til The Strips særegne strukturelle utforming. Noen kasinoer har for eksempel fontener, vanddammer, statuer og andre større strukturer langs med gaten. Dette gir riktignok hvert av kasinoene og fornøylesstedene estetiske kvaliteter og særpreg, men det gir også en rekke muligheter for hærverk og andre uroligheter under store feiringer.

Fortidige politistategier var problematiske og lykkes ikke i å effektivt håndtere disse problemene under nyttårsfeiringen. Schofield (2000) identifiserer en rekke problemer ved de taktikkene LVMPD før benyttet. For eksempel ble polititjenestemenn tilfeldig plassert i folkemassen, noe som i stor grad begrenset både synligheten og mobiliteten og bidro til at



FIGUR 3. LAS VEGAS BOULEVARD.
Kilde: Wikimedia Commons, Mike Russel (fotografi).

polititjenestemennene ble stresset og slitne. Hvis det oppsto krangling mellom folk i folkemassen (eller mellom en polititjenestemann og en i folkemassen), gikk det lang tid før politiet reagerte – hvis de i det hele tatt fikk med seg krangelen. Videre var den gjennomgående strategien reaktiv – tilstedeværelsen av uniformerte polititjenestemenn i folkemassen virket nok noe avskrekkende, men de var knapt synlige for andre enn de som befant seg i den umiddelbare nærheten. Det var typisk at folk i folkemassen bare så politiet når noen av de feirende ble pågrepet – en aktivitet som, ute av kontekst, ofte medførte frustrasjon hos beskuere som så politiets inngripen som autoritær og hardhendt.

Med disse utfordringene in mente, begynte LVMPD i 1990-årene å ta i bruk en mer proaktiv tilnærming for å bedre håndteringen av folkemasser og redusere mulighetene for festdeltakerne til å opptre på uønskede og utilbørlige måter (Schofield, 2000). Planleggingen for tilstelningen skjer gjennom hele året. Vanligvis frembringes rapporter fra nyttårsaftens hendelser mellom januar og mars. Evidens som omhandler effektiviteten til spesifikke innsatser samles, og avgjørelser om å eliminere, justere eller erstatte ikke-effektive taktikker tas i april og mai. I juni begynner LVMPD å koordinere planleggingen med omkringliggende politistyrker, by-/fylkesorganer og andre eksterne organisasjoner (f.eks. Nevada Department of Transportation, Department of Homeland Security, firma som leier ut mobile toaletter). Mellom august og oktober innhenter LVMPD informasjon om spesifikke planlagte tilstelninger på The Strip. Den 6,5 kilometer lange strekningen langs Las Vegas Boulevard deles opp i fem seksjoner, og personell og ressurser fordeles ut fra hva som kreves for å kunne ivareta sikkerheten i disse seksjonene. En svært stor del av politikorpsets ressurser er konsentrert i dette området for å opprettholde ro og orden der. Alle polititjenestemenn i LVMPD må stille på nyttårsaften for å være med å skape trygge omgivelser for de 400 000 festdeltakerne på The Strip og for å besørge et økt servicenivå i andre områder av politikorpsets distrikt. Møtehyppigheten mellom politikorpset og andre organer øker i november og desember, frem til dagen på nyttårsaften når spesifikke massehåndteringsinnsatser iverksettes for å legge til rette for ro og orden under feirin-

gen. Under drøfter vi flere av disse innsatsene i forhold til de fem dimensjonene ved situasjonell kriminalitetsforebygging.

Øke anstrengelsene for lovbrytere

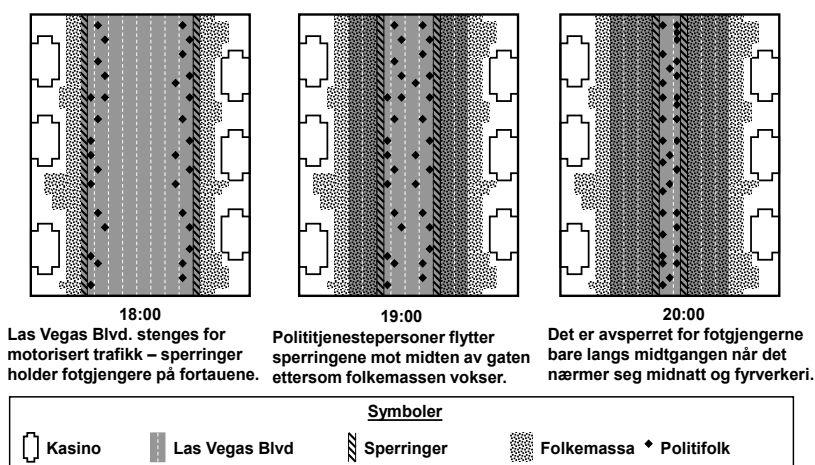
Et klart fokuspunkt for LVMPDs innsatser er å begrense utilbørlig fremferd hos folk i folkemassen ved å gjøre det mer vanskelig å oppvise slik fremferd. Bruker vi den situasjonelle kriminalitetsforebyggingens språk (Clarke, 2008), så innebærer polititaktikkene på nyttårsaften å gjøre målene mer motstandsdyktige, bedre kontrollen over adgangen til kritiske områder, bortvise lovbrytere fra mulige mål og bedre kontrollen over gjenstander som kan brukes som redskaper til å begå kriminelle handlinger eller anstifte uroligheter (tabell 2).

TABELL 2. INNSATSER FOR Å ØKE ANSTRENGELSESNIVÅET.

Situasjonell teknikk	Innsats	Håndtert fremferd
Gjøre målene mer motstandsdyktige	Flyttbare sperringer beskytter politiet mot folkemassen.	Reduserer unødvendig fysisk kontakt mellom politiet og deltakere.
	Smøre inn lyktestolper med fett.	Hindrer deltakere fra å klatre opp og falle ned fra lyktestolper.
Kontrollere adgangen	Avstenging av gangstier og gangbroer.	Forhindrer at gjenstander blir kastet på polititjenestemenn eller folkemassen.
Bortvise lovbrytere	Flyttbare sperringer håndterer fotgjengere.	Hindrer fotgjengere fra å gå inn på avstengte områder.
	Ambulanser, utrykningskjøretøy og søppelbiler strategisk plassert for å håndtere motorisert trafikk.	Hindrer motorisert trafikk fra å kjøre i fotgjengersoner.
Kontrollere for redskaper/våpen	Plastikkglass/-flasker til drikke.	Fjerner glass som et potensielt våpen og en potensiell sikkerhetsrisiko.
	Søppelkasser og plastikkglass tilgjengelige innenfor sperringer.	Eliminerer hærverk på søppelkasser og at de brukes som prosjektiler.

Den kanskje viktigste innsatsen LVMPD har utviklet i forhold til å håndtere nyttårsfeiringen, er bruken av 'sperringstaktikk' på The Strip (Schofield,

2000). På kvelden på nyttårsaften, så snart gaten er blitt stengt for motorisert trafikk, blir 4 000 flyttbare sperringer plassert langs fortauene på Las Vegas Boulevard (se fig. 4). Ettersom folkemassen vokser i løpet av kvelden, vil polititjenestemenn på innsiden sakte flytte sperringene mot midten av gaten; midtpartiet er stengt for alle unntatt politiet. Etter tilstelningen, etter hvert som folkemassen tynnes ut, flytter polititjenestemennene sakte sperringene tilbake mot fortauene for å legge til rette for oppløsningsprosessen. Denne sperringtaktikken gjør at fotgjengertrafikken kan håndteres bedre etter hvert som folkemassen blir større. Det er imidlertid av betydning at polititjenestemenn med dette også kan holde seg atskilt fra folkemassen under tilstelningen. Denne atskillelsen tjener en rekke formål, blant annet at det virker som et beskyttende tiltak for polititjenestemennene. Fordi området i midten av The Strip holdes avsperrt for alle bortsett fra politiet, forsvinner ikke polititjenestemennene i folkemassen, de må ikke kjempe seg frem blant festdeltakere når de responderer på hendelser, og det er lettere å be om hjelp fra andre polititjenestemenn som også befinner seg i midtgangen.



FIGUR 4. FLYTTBARE SPERRINGER.

I tillegg til sperringstaktikk har man tatt i bruk flere andre innsatser for å vanskeliggjøre utilbørlig fremferd. For eksempel stenges gangstier og gangbroer under nyttårsaftenfeiringen for å forebygge at gjenstander kastes mot/på polititjenestemenn eller folkemassen der fra. Likeledes smøres lyktestolper på The Strip inn med fett for å forhindre at festdeltakere klatrer i dem og skader seg selv eller andre. Polititjenestemenn oppmuntrer til at man bruker plastikkglass til drikke istedenfor ordentlig glass (som kan brukes som potensielle våpen) ved å dele ut plastikkglass fra innsiden av sperringene. Sjøppelkasser plassert innenfor sperringene begrenser forsøplingen (og forhindrer også at det blir begått hærverk på søppelkassene og at de blir brukt som våpen). Endelig er ambulanser, utrykningskjøretøy og søppelbiler strategisk plassert i veikryss som at gjør at de raskt kan settes inn, og dette dirigerer den motoriserte trafikken til Las Vegas Boulevard før, under og etter tilstelningen.

Øke risikoen for lovbrøyttere

LVMPDs innsatser under nyttårsaften retter seg også mot å begrense utilbørlig fremferd blant festdeltakerne ved å øke sjansene for at de i folkemassen som opptrer på en utilbørlig eller uroskapende måte blir tatt. Innsatsene fokuserer derfor på å øke nivået på den naturlige overvåkingen, den formelle overvåkingen og overvåkingen som gjøres av plassansvarlige (tabell 3).

TABELL 3. INNSATSER SOM ØKER RISIKOEN.

Situasjonell teknikk	Innsats	Håndtert fremferd
Bistå den naturlige overvåkingen.	Bruk av flyttbare sperringer forbedrer politiets evne til å observere folkemassen og øker politiets synlighet.	Fungerer som en visuell avskrekking for deltakere som vil forsøke å gjemme seg i folkemassen.
Bruke plassansvarlige.	Koordinering med kasinopersonell for å øke overvåkingen av folkemassen.	Bistår politiet med implementeringen av innsatser.
Styrke den formelle overvåkingen.	Sanntid videoovervåkning.	Hjelper politiet og andre serviceinstanser med å raskt identifisere og reagere på høyrisikosituasjoner.
	Benytt personell fra kriminalomsorgen.	Fungerer som «styrkeforsterker» ved at man øker bemanningen.
	Ridende politi styrker observasjonsevnene og øker synligheten.	Øker sannsynligheten for at politiet observerer utilbørlig fremferd.

I tillegg til å beskytte polititjenestemennene styrker den tidligere nevnte sperringstaktikken overvåkingen. Politiet kan få en bedre oversikt over hele tilstelningen, plassene på The Strip og folket i folkemassen fordi sperringene skiller politiet fra festdeltakerne. Sperringene forbedrer synligheten og mobiliteten til polititjenestemennene, og muliggjør at politiet mer effektivt kan sette inn personell hvis det skulle oppstå problemer i folkemassen. Enn videre gjør skillet sperringene skaper, at festdeltakerne ser politiet bedre og det gjør det lettere å varsle politiet hvis det skulle oppstå vanskeligheter.

LVMPD øker også sin kapasitet gjennom mer tradisjonelle overvåkingstaktikker. For eksempel får de patruljerende polititjenestemennene, som utgjør storparten av politinærværet langs The Strip, forsterkninger fra andre politienheter som ridende politi eller kriminalomsorgstilsatte.^{vi} I tillegg benytter politiet i stor utstrekning CCTV-kameraer som er plassert i de store veikryssene på Las Vegas Boulevard. Polititjenestemenn som befinner seg annensteds enn på selve Las Vegas Boulevard, overvåker sanntidsoverføringer fra kameraene og kan kommunisere med polititjenestemennene på stedet hvis det skulle oppstå problemer.

LVMPD har også en omfattende planleggingsprosess med ledelse og sikkerhetspersonell ved de forskjellige kasinoene på The Strip. Kasinoenes eget personell er i hovedsak ansvarlig for sikkerheten inne i sine respektive bygninger, men de bistår også LVMPD i overvåkingen av folkemassen. Dette gjelder spesielt de kasinoene som har særegne strukturer på The Strip som krever spesiell oppmerksomhet under nyttårsfeiringen.^{vii}

Minske belønningen for lovbrøyttere

Utilbørlig fremfred i folkemasser vil ikke i samme grad generere materielle belønninger som andre former for økonomisk motiverte kriminelle handlinger (f.eks. ran, innbrudd). Mens vi kan minske belønningen direkte i forbindelse med tyveri av penger eller eiendom (f.eks. blekkpatroner i forbindelse med kontanter, installering av verifiseringskoder i bærbare datamaskiner), krever det å minske belønningen i forbindelse med

folkemasser at man tar i betraktning de indirekte godene knyttet til utilbørlig fremferd i disse. Strategien som brukes på The Strip benytter tre teknikker rettet mot å minske belønningen ved utilbørlig fremferd: skjule mål, fjerne mål og nekte goder (tabell 4).

Kasinoenes eksteriører er meget dekorative. Noen av disse dekorasjonene er attraktive mål for hærverk. For å redusere fristelsen til å ødelegge, skamfere eller fjerne disse dekorasjonene, fjerner eller dekker kasinoene og politiet til mange av dem under nyttårsfeiringen (f.eks. statuer, fontener).

TABELL 4. INNSATSER RETTET MOT Å MINSKE BELØNNINGEN.

Situasjonell teknikk	Innsats	Håndtert fremferd
Skjule målene	Skjule eiendom som kan invitere til hærverk.	Reduserer attraktive muligheter for hærverk.
Fjerne målene	Fjerne innretninger og dekorasjoner utenfor kasinoene som er flyttbare.	Hindrer tyveri av gjenstander eller at de blir brukt som våpen.
Nekte goder	Uroelementer blant deltakerne fjernes fra folkemassen.	Bidrar til å avskrekke potensielle lovbrutere.

En av de mest åpenbare belønningene som er knyttet til det å delta i nyttårsfeiringen på The Strip, er ganske enkelt det å være en del av folkemassen. Trusselen om å bli fjernet av politiet minsker belønningen knyttet til å det oppvise utilbørlig fremferd. Det å måtte forlate The Strip, under tvang eller frivillig, gjør at man blir nektet det gode det er å være en del av folkemassen og denne reaksjonen fra politiet brukes for å avskrekke potensielle lovbrutere.

Minske provokasjonene for lovbrutere

En stor bekymring for politiet under storstilte tilstelninger er agitasjonsnivået blant folk i folkemassen. Enkeltindivider som opplever høyere nivåer av stress, sinne og andre negative følelser, har en større tilbøyelighet til å reagere voldelig på stressfaktorer i omgivelsene (Wortley, 2001). Følgelig må effektive massehånderingsstrategier være rettet mot potensialet for provokasjoner ved å iverksette tiltak for å fjerne sosiale og fysiske faktorer

som oppmuntrer til utilbørlig fremferd. I innsatsene LVMPD benytter er alle de fem situasjonelle kriminalitetsforebyggingsteknikkene for å minke provokasjonene inkorporert (tabell 5).

TABELL 5. INNSATSER FOR Å MINSKE PROVOKASJONENE.

Situasjonell teknikk	Innsats	Håndtert fremferd
Redusere frustrasjoner og stress	Sende opp fyrverkeri langs med hele The Strip.	Forebygger at folk i folkemassen dytter og presser på hverandre for å få sett fyrverkeriet.
Unngå disputer	Polititjenestemenn oppmuntres til å småprate med publikum.	«Menneskeliggjør» både polititjenestemennene og publikum.
	Sperringer hindrer fysisk kontakt mellom polititjenestemenn og publikum.	Forbygger at polititjenestemennene blir stresset/slitne av å måtte reagere med makt.
Redusere emosjonelt stress	Heller polititjenestemenn kledd i «myke» uniformer enn i antrekk med militært preg / verneutstyr.	Fremmer en vennlig og samarbeidsvillig atmosfære.
Nøytralisere gruppepress	Foreta pågripelser utenfor The Strip.	Reduserer potensialet for at folk fra folkemassen blander seg inn i politiets aksjoner.
Avskrekke fra herming	Rask reaksjon på uroskapende individer i folkemassen.	Reduserer potensialet for at andre hermer etter utilbørlig fremferd.

En av de mange severdighetene på nyttårsaftnen på The Strip er fyrverkeriet på slutten av tilstelningen. Folk står i gaten langs det 6,5 km lange strekket for å se fyrverkeriet. Folk som opplever at de ikke får sett fyrverkeriet fordi noe/noen sperrer utsikten, kan begynne å dytte og presse på for å få bedre utsikt fra inne i folkemassen; følgelig økes frustrasjonen i folkemassen og dermed økes også potensialet for voldeligheter. Imidlertid håndteres dette problemet ved at fyrverkeri sendes opp fra flere steder langs The Strip. Dette gjør at langt flere får sett fyrverkeri, og det forebygger en massiv bevegelse i folkemassen mot eller vekk fra spesifikke plasser.

Overdrevent påtrengende eller aggressive polititaktikker kan øke voldsnivået i en folkemasse (Connors, 2007) og kan virke som en samlende faktor på folk i folkemassen mot politiet (jf. drøftelser rundt ESIM-modellen som Reicher og Stott tar for seg i dette bidraget). For å «menneskeliggjøre» polititjenestemennene og redusere potensialet for disputer og

krangler, oppmuntres polititjenestemennene til å småprate på en vennlig måte med folk i folkemassen. Polititjenestemennene holder seg bak speringene når de interagerer med folk i folkemassen. Dette bygger opp under en oppfattelse om at politiet bare vil gripe inn hvis det skulle være nødvendig. Det forhindrer også at gnisninger eskalerer (f.eks. at en beruset person dultur borti eller faller over en sliten polititjenestemann som kan komme til overreagere). Politiet forsøker også å fremme en vennlig interaksjon i folkemassen ved at polititjenestemennene er ikledd «myke» uniformer istedenfor mer militært preget verneutstyr («opprørsklare» polititjenestemenn og verneutstyr holdes ute av syne for publikum) . Dette bidrar til å redusere negative følelser som kan vekkes ved en unødvendig oppvisning av polisiære maktmidler.

Når noen pågripes, eskorterer politiet raskt personen vekk fra folkemassen, til egne busser som fasiliterer pågripelsesprosesser. Bussene er plassert utenfor The Strip og fungerer som et midlertidig oppbevaringssted for lovbrøyttere mens de venter på transport til fengselet. Ved å fjerne individer umiddelbart fra folkemassen reduseres gruppepresset, eller sannsynligheten for at andre i folkemassen vil prøve å blande seg inn i politiets inngripen overfor lovbrøytteren. Å handle raskt for å roe og fjerne folk i folkemassen som opptrer på en utilbørlig måte, bidrar også til å redusere potensialet for at andre vil herme etter den utilbørlige fremferden. Selv om vi vet at folk tar rasjonelle og hensiktsmessige beslutninger i en folkemasse og at de bevarer selvkontrollen, kan det å se andre oppvise utilbørlig fremferd redusere hemningene hos folk som er tilbøyelige til å opptre på lignende måte. Umiddelbar fjerning av uroskapende personer kan virke avskrekkende på andre i folkemassen med tanke på lignende fremferd – så lenge politiets inngripen blir oppfattet som rettferdig og legitim av andre i folkemassen.

Fjerne unnskyldningene for lovbrøyttere

Utilbørlig fremferd kan håndteres ved å gjøre det lettere for folk å gjenkjenne hvilken type fremferd som er ønsket. LVMPD forsøker i sin strategi å fastsette regler som virker avskrekkende på utilbørlig fremferd både

blant folk i folkemassen og blant polititjenestemennene. Politiet sørger også for at det er ressurser langs The Strip som gjør at ønsket fremferd virker som et mer attraktivt alternativ (tabell 6).

TABELL 6. INNSATSER FOR Å FJERNE UNNSKYLDNINGENE.

Situasjonell teknikk	Innsats	Håndtert fremferd
Fastsette regler	Overordnede må godkjenne pågripelser.	Reduserer sannsynligheten for at polititjenestemennene opptrer på en utilbørlig måte.
	Fyrverkeriet signaliserer slutten på tilstelningen.	Legger til rette for oppløsningsprosessen.
Bistå imøtekommenhet	Sørge for flyttbare toaletter.	Reduserer urinering i det offentlige rom.
	Sørge for søppelkasser.	Reduserer forsøplingen.

For å forebygge utilbørlig fremferd hos polititjenestemennene, må overordnede godkjenne alle pågripelser av folk i folkemassen. Godkjenning fra overordnede reduserer sannsynligheten for unødvendige pågripelser eller maktbruk fra politiet. Denne regelen forebygger at altfor trette og stresede polititjenestemenn tar impulsive beslutninger som kan vekke negative reaksjoner hos folkemassen.

Politiet bruker fyrverkeriet som en «trigger» til å oppløse folkemassen. Når fyrverkeriet er over, føres folkemassen sakte tilbake på fortauene og inn i kasinoene. Gatefeiere brukes så til å rydde og feie gatene, og signaliserer med det at «festen er over». Først etter at gatene er tømte for folk og feid, åpnes de igjen for motorisert trafikk. Denne regelen reduserer potensialet for at fotgjengere kommer til skade.

Urinering i det offentlige rom kan være et attraktivt alternativ for berusede personer som ikke vil gå inn på et kasino, eller som møter på svært lange toalettkøer i kasinoenes første etasje. Denne fremferden forebygges gjennom strategisk plassering av flyttbare toaletter langs Las Vegas Boulevard. På lignende måte kontrolleres forsøpling ved at en rekke søppelkasser settes ut langs The Strip.

Oppsummering av innsatsene

Den systematiske analysen av 25 innsatser som LVMPD benytter, viser at taktikkene endrer på alle de fem mulighetsdimensjonene slik de er definert i teorien om situasjonell kriminalitetsforebygging. Alt i alt har LVMPD inkorporert i sin massehåndteringsstrategi 17 av 25 teknikker som er skissert i rammeverket til den situasjonelle kriminalitetsforebyggingen. De spesifikke teknikkene som benyttes av LVMPD er merket med lysegrått i figur 4.

Øke anstrengelsene	Øke risikoen	Minske belønningen	Minske provokasjonene	Fjerne unnskyldningene
Gjøre målene mer motstandsdyktige	Øke vaktholdet	Skjule målene	Redusere frustrasjoner og stress	Fastsette regler
Kontrollere tilgangen	Bistå den naturlige overvåkingen	Fjerne målene	Unngå disputer	Sette opp oppslag med instruksjoner
Bevokte utganger	Redusere anonymiteten	Identifisere eiendom	Redusere emosjonelle påvirkningsfaktorer	Vekke folks samvittighet
Bortvise lovbrøttere	Benytte plassanvisere	Forstyrre markeder	Nøytralisere gruppepress	Bistå etterkommenhet
Kontrollere for redskaper/våpen	Styrke den formelle overvåkingen	Nekte goder	Avskrekke fra herming	Kontrollere narkotika- og alkoholkonsum

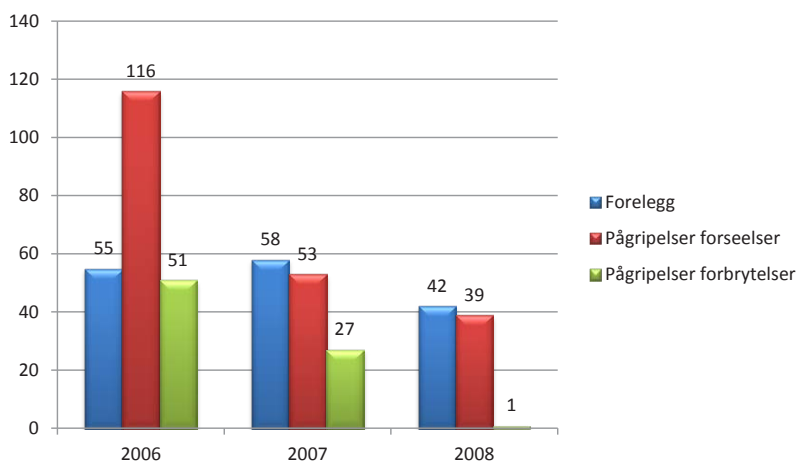
FIGUR 4. TEKNIKKER SOM BENYTTES I LVMPDS MASSEHÅNTERINGSSTRATEGI.

Vår evaluering avdekker at hver av mulighetsdimensjonene (dvs. anstrengelse, risiko, belønning, provokasjon og unnskyldning) endres i vesentlig grad av strategien. Dette oppnås gjennom implementering av en rekke teknikker relatert til hver dimensjon, med syv teknikker som brukes i en rekke innsatser. Den visuelle presentasjonen av strategien fremstilt i figur 4 antyder at strategien er en relativt balansert tilnærming, hvor det å minske provokasjonene overfor folkemassen er særlig lagt vekt på. I tillegg til å vurdere strategiens generelle balanse, identifiserer denne evalueringen åtte teknikker som ikke blir benyttet av Las Vegas-politiet. Dette funnet

kan vise nye muligheter for hvordan øke effektiviteten i LVMPDs massehåndteringsstrategi ytterligere.

Suksessen til LVMPDs massehåndteringsstrategi

Som tidligere nevnt ble den massehåndteringsstrategien som LVMPD tok i bruk på nyttårsaftnen 2008 betraktet som «en stor suksess». Data fra politiet indikerer at det ikke har forekommet noen skade på polititjenestemenn under denne årlige tilstelningen siden 2004. I tillegg har nivået på utilbørlig fremferd og behovet for politiets inngripen avtatt de siste tre årene. Figur 5 viser antall forelegg, pågripelser for forseelser og pågripelser for forbrytelser foretatt av LVMPD siden 2006 under nyttårsfeiringene på The Strip. Antall forelegg for mindre overtredelser (f.eks. mindreårige som besitter alkohol) har holdt seg relativt konstant, men det har vært et dramatisk fall i antall pågripelser under tilstelningene. Hvorvidt en bestemt tilstelning bør betraktes som en «suksess» fra politiets ståsted kan være vanskelig å avgjøre, men den kriminelle aktivitet har generelt sett avtatt og det relativt lave antallet formell polisiær inngripen overfor folk i folke-massen (relativt i fht. 400 000 deltakere) antyder at den nåværende massehåndteringsstrategien er svært effektiv.



FIGUR 5. STATISTIKK OVER FORELEGG OG PÅGRIPELSER PÅ NYTTÅRSAFTEN.

Konklusjon

De som skal håndtere folkemasser må identifisere praktiske innsatser for å forebygge og forhindre uroligheter og voldeligheter i svært komplekse omgivelser. Resultatet av denne øvelsen antyder at en balansert og situasjonell tilnærming til massehåndteringen effektivt kan forebygge skader. Politiet i Las Vegas har håndtert potensialet for utilbørlig fremferd ved å endre hvordan mulighetene for å oppvise utilbørlig fremferd oppfattes av folk i folke-massen. Dette bidraget konkluderer med en kort drøftelse av generelle betraktninger rundt det å bruke situasjonell kriminalitetsforebygging i forbindelse med massehåndtering, og ansatser til videre forskning.

Folkemasser er komplekse

Det å forebygge skader og skadeverk under store tilstelninger er en komplisert og vanskelig oppgave. Oppgaven er annerledes enn mange andre av politiets problemløsende innsatser på minst fire måter. For det første krever effektiv massehåndtering at man tar i betraktning en rekke former for 'skader'. For det andre: Det at sammenkomster finner sted er et resultat av en prosess med en rekke stadier, og politiet må rette sine forebyggende innsatser utover et bestemt sted eller tidspunkt. For det tredje kan politiets inngripen, hvis den ikke er nøye planlagt og utføres uten forståelse for folkemassens mål og hensikter, eskalere voldsnivået i folkemasser. For det fjerde er det sjeldent at folkemasser lar seg håndtere på en effektiv måte hvis man bare bruker en eller to mulighetsreducerende teknikker. Hver av disse betraktningene drøftes kort under.

Det finnes en rekke, kanskje utallige, mulighetsstrukturer for kriminalitet under tilstelninger som trekker store folkemasser. For eksempel er det minst seks former for aggresjon som vanligvis blir rapportert i forbindelse med folkemasser (jf. Lewis, 2007; Sharp, 1992; Ward, 2002; Young, 2002):

1. Verbal aggresjon – synging, taktfast roping, roping av ukvemsord og vulgære uttrykk.
2. Aggressive gester – signalisering til andre med truende eller obskøne bevegelser.

3. «Prosjektil»-kasting – kasting av gjenstander som mat, drikke, mursteiner, flasker, ødelagte seter og mobiltelefon mot et bestemt eller tilfeldig mål.
4. Storming⁵ – løping mot et spesifikt sted, for eksempel et inngangs- eller utgangsparti, som kan resultere i skader eller dødsfall hvis folk blir trampet ned.
5. Ødeleggelse av eiendom – velte over ende strukturer, graffiti, tenne bål og andre former for hærverk.
6. Fysisk vold – spyting, sparking, dytting, nevekamp, knivstikking og skyting.

Massehånderingsstrategier bør inkludere teknikker som gjør alle former for utilbørlig fremferd mindre attraktivt for folk i folkemassen. Når det ikke er mulig å blokkere en mulighet for voldeligheter (f.eks. verbal aggresjon under en sportstilstelning), bør strategier utformes for å minimalisere eller virke avskrekkende på voldelige reaksjoner fra andre i folkemassen når slike hendelser oppstår.

Det er åpenbart at innsatser bør gjøres for å avskrekke folk i folkemassen fra voldelige fremferd. Imidlertid må effektive massehånderingsstrategier også foregripe den potensielle skaden som prosessen og forholdene det å reise til og fra en tilstelning skaper, likeså de kontekstuelle trekkene til stedet hvor folkemassen samles (se bidraget til Madensen og Eck i denne boken for en beskrivelse av de ulike fasene i folkemasseprosessen). Selv tilsynelatende ikke-skadelige strukturer kan skape farlige forhold, slik vi så at lyktestolpene langs The Strip på Las Vegas Boulevard gjorde.

Utilsiktete konsekvenser kan være utfallet av en hver særegen massehånderingstaktikk. Hvilke effekter en spesifikk innsats får, er avhengig av konteksten. En taktikk som undertrykker voldeligheter under visse betingelser, kan eskalere voldeligheter under andre (f.eks. å be folk forlate tilstelingsområdet etter en konsert er over vs. midt i en demonstrasjon). Politiet bør ikke ta i bruk massehånderingstaktikker bare fordi de har vist seg å

⁵ O.a.: Her er opprinnelig betegnelse «swarming»; «running charges» og «rushing» brukes også om det samme fenomenet i denne boken.

være effektive i andre sammenhenger. Hvilke innsatser som skal benyttes må avgjøres ut fra nøye analyse av den aktuelle tilstelningens sosiale og fysiske vilkår, altså de situasjonelle betingelsene (se Brown og Scott, 2007) for en detaljert drøftelse av viktige overveielser som må gjøres når man skal implementere innsatser ved hjelp av en problemløsende tilnærming).

Tidligere case-studier har vist at spesifikke kriminelle handlinger kan bli betydelig redusert gjennom implementering av en enkelt innsats: obskøne telefonoppringninger avtar ved bruk av anrops-ID (Clarke, 1990), blekkpatroner reduserer tyveri av spesifikke salgsvarer (DiLonardo og Clarke, 1996), og rattlås reduserer biltyveri (Webb, 1994). Imidlertid representerer ikke folkemasser et bestemt mål. Som tidligere nevnt er folkemasser heterogene grupper som består av individer, ofte med forskjellig ting på dagsorden.^{viii} Likeledes kan folk i en folkemasse skade seg selv, andre i folkemassen, politiet eller annet personell, eller ødelegge eiendom på forskjellige måter. Folkemasser er komplekse og krever en mer omfattende tilnærming til forebygging av skader.

Implikasjoner: Retningslinjer for massehåndtering

Vår analyse av LVMPDs strategi for nyttårsaften impliserer viktige generelle retningslinjer som bør legges til grunn for håndteringen av store folketilstelninger. Vi vil hevde at effektive massehåndteringsstrategier må oppnå to generelle målsetninger: (1) betydningsfulle endringer av alle mulighetsdimensjonene relatert til utilbørlig fremferd, og (2) benytte innsatser som påvirker fremferd på både mikro-, meso- og makronivå. Vi vil hevde at LVMPDs massehåndteringsstrategi for nyttårsaften er effektiv fordi den oppnår disse to målsetningene. Flere av teknikkene fra den situasjonelle kriminalitetsforebyggingen bør benyttes for å få til en betydningsfull endring av en spesifikk mulighetsdimensjon (dvs. anstrengelser, risiko, belønning, provokasjoner eller unnskyldninger). Våre klassifiseringer av LVMPDs massehåndteringsstrategi viser tydelig at hver dimensjon endres ved hjelp av flere teknikker og innsatser. Enn videre er noen av disse innsatsene målrettet eller har et mikrofokus (f.eks. smøre inn lyktestolper

med fett, pågripe og fjerne enkeltindivider), andre påvirker små grupper på et mellomnivå (f.eks. politiets interaksjon med folkemassen, utdeling av plastikkglass), mens andre igjen påvirker folkemassens fremferd på et makronivå (f.eks. sperringer som regulerer trafikkmønsteret til fotgjengere, fyrverkeri som sendes opp fra flere steder langs med The Strip).

Ansatter til videre forskning

Selv om det ligger utenfor rammen for dette bidraget, så bør fremtidig forskning beskrive prosessen(e) som ligger til grunn for politiets utvikling av massehåndteringsstrategier. I Las Vegas, som i Madison, Wisconsin (Plant og Scott, denne boken), bruker politiet en tilbakevendende problemløsningsstilnærming. En oppfølgingsrapport utarbeides av LVMPD etter hver tilstelning. Hvis uforutsette problemer oppstod under tilstelningen eller under utførelse av en bestemt innsats, vurderes nye innsatser eller teknikker og strategien justeres. En oppsummering over beste praksis ut fra oppfølgingsanalyser, kan øke effektiviteten til massehåndteringsstrategier.

Teoretiske rammeverk som bidrar til å utvikle massehåndteringsstrategier bør utvides og utvikles. Madensen og Eck (2006) har for eksempel fremsatt et rammeverk for planlegging i fem trinn, og en 'voldstriangel' som kategoriserer noen «triggere» for voldeligheter under tilstelninger (Madensen og Eck, 2008). Imidlertid må klassifiseringer av bestemte folkemassetyper og korresponderende håndteringsmåter være nyttige. Likeledes kan en liste over de vanlige problemene med visse folkemassetyper være til hjelp i utformingen av strategien. Den situasjonelle kriminalitetsforebyggingen forfekter en problemspesifikk tilnærming til skadereduksjon (Clark, 1992), og forskning viser at innsatser som er rettet mot spesifikke skadetyper har større sannsynlighet for å være effektive. Hvis tilstelningsplanleggerne er bevisste på vanlige skader, kan de endre på mulighetsstrukturene før problemet må imøtegåås i oppfølgingsanalysen.

Til slutt bør flere case-studier av tilstelningsplanlegging og oppsummeringer over tiltak og innsatser som benyttes i massehåndteringsstrategiene, legges frem. Denne bestrebelsen vil være med å øke den generelle

kunnskapen om effektive, og ineffektive, praksiser. Politiet, styresmakter og forskere bør vurdere å etablere et forum hvor denne kunnskapen og informasjonen kan distribueres.

Takk til Las Vegas Metropolitan Police Department, spesielt visepolitimester Gary Schofield for at vi fikk lov til å observere massehåndteringsstrategien som ble benyttet på nyttårsaften; Tana Gurule for hennes forskningsarbeid relatert til emnet; Johannes Knutsson og deltakerne på Stavern-konferansen for deres kommentarer og innspill til et tidligere utkast til dette bidraget.

Litteraturreferanser

- Björ, J., Knutsson, J. & Kühlnhorn, E. (1992). The celebration of Midsummer Eve in Sweden – A study in the art of preventing collective disorder. *Security Journal*, 3(3), 169–174.
- Brown, R. & Scott, M.S. (2007). *Implementing responses to problems*. Washington, D.C.: U.S. Department of Justice, Office of Community Oriented Policing Services.
- Center for Business and Economic Research (2009). *Metropolitan Las Vegas Tourism Statistics*. Las Vegas, NV: University of Nevada, Las Vegas.
- Chamard, S. (2006). *Partnering with businesses to address public safety problems*. Washington, D.C.: U.S. Department of Justice, Office of Community Oriented Policing Services.
- Clarke, R.V. (1990). Deterring obscene phone callers: Preliminary results of the New Jersey experience. *Security Journal*, 1(3), 143–148.
- Clarke, R.V. (1992). Introduction. I: Clarke, R.V. (red.), *Situational Crime Prevention: Successful Case Studies*. Albany, NY: Harrow and Heston.
- Clarke, R.V. (1997). Introduction. I: Clarke, R.V. (red.), *Situational crime prevention: Successful case studies* (2:a utgåvan.). Albany, NY: Harrow and Heston.
- Clarke, R.V. (2008). Situational crime prevention. I: R. Wortley & L. Mazerolle (red.), *Environmental criminology and crime analysis*. Portland, Oregon: Willan Publishing.
- Connors, E. (2007). *Planning and managing security for major special events: Guidelines for law enforcement*. Washington, D.C.: U.S. Department of Justice.
- Cornish, D.B. & Clarke, R.V. (2003). Opportunities, precipitators and criminal dispositions: A reply to Wortley's critique of situational crime prevention. I: M.J. Smith & D.B. Cornish (red.), *Theory for practice in situational crime prevention*. Crime Prevention Studies, vol. 16. Monsey, NY: Criminal Justice Press.

- Cornish, D.B. & Clarke, R.V. (2008). The rational choice perspective. I: R. Wortley & L. Mazerolle (red.), *Environmental criminology and crime analysis*. Portland, Oregon: Willan Publishing.
- Courakis, N. (1999). Football violence: Not only a British problem. I: R. Hood & N. Courakis (red.), *The changing face of crime and criminal policy in Europe*. Oxford, England: University of Oxford.
- Dewar, C.K. (1979). Spectator fights at professional baseball games. *Review of Sport and Leisure*, 4(1), 12–25.
- DiLonardo, R.L. & Clarke, R.V. (1996). Reducing the rewards of shoplifting: An evaluation of ink tags. *Security Journal*, 7(1), 11–14.
- Hommel, R., Hauritz, M., McIlwain, G., Wortley, R. & Carvolth, R. (1997). Preventing drunkenness and violence around nightclubs in a tourist resort. I: R.V. Clarke (red.), *Situational crime prevention: Successful case studies (2:a utgåvan.)*. Guilderland, N.Y.: Harrow and Heston.
- Knutsson, J. & Clarke, R.V. (red.), (2006). *Putting theory to work*. Crime Prevention Studies, vol. 20. Monsey, NY: Criminal Justice Press.
- La Vigne, N. (1997). Safe transport: security by design on the Washington Metro. I: R.V. Clarke (red.), *Preventing mass transit crime*. Crime Prevention Studies, vol. 6. Monsey, NY: Criminal Justice Press.
- LVMPD 2008 Annual Report. Las Vegas, NV: Las Vegas Metropolitan Police Department.
- Le Bon, G. (1895). *The crowd: A study of the popular mind*. London: Ernest Benn.
- Lewis, J. (2007). *Sport fan violence in North America*. Lanham, Maryland: Rowman & Littlefield Publishers Inc.
- Madensen, T.D. & Eck, J.E. (2006). *Student party riots*. Washington, D.C.: U.S. Department of Justice Office of Community Oriented Policing Services.
- Madensen, T.D. & Eck, J.E. (2008). *Spectator violence in stadiums*. Washington, D.C.: U.S. Department of Justice Office of Community Oriented Policing Services.
- McPhail, C. (1991). *The myth of the madding crowd*. New York: Aldine De Gruyter.
- Poyner, B. & Webb, B. (1997). Reducing theft from shopping bags in city centre markets. I: R.V. Clarke (red.) *Situational crime prevention: Successful case studies, 2:a utgåvan.* Guilderland, N.Y.: Harrow and Heston.
- Reicher, S.D. (1987). Crowd behaviour as social action. I: J.C. Turner, M.A. Hogg, P.J. Oakes, S.D. Reicher & M.S. Wetherell (red.), *Rediscovering the social group: A self-categorization theory*. Oxford: Blackwell.

- Reicher, S.D. (2001). The psychology of crowd dynamics. I: M.A. Hogg & R.S. Tindale (red.), *Blackwell handbook of social psychology: Group processes*. Oxford: Blackwell.
- Sampson, R. & Scott, M.S. (2000). *Tackling crime and other public-safety problems: Case studies in problem-solving*. Washington, D.C.: U.S. Department of Justice Office of Community Oriented Policing Services.
- Schofield, G. (2000). Controlling boisterous celebrations. *The Police Chief*, 67(6), 51–62.
- Sharp, A. (1992). Rock concerts. *Law and Order*, 40, 149–154
- Shearing, C.D. & Stenning, P.C. (1985). From the Panopticon to Disney World: The development of discipline. I: A.N. Doob & E.L. Greenspan (red.) *Perspectives in criminal law: Essays in honour of John L. J. Edwards*. Toronto: Canada Law Book.
- Stott, C.J. & Adang, O.M.J. (2005). Crowd dynamics, policing, and «Hooliganism» at «Euro2004.» *Research Report for the Economic and Social Research Council*. Grant reference: RES-000-23-0617.
- Veno, A. & Veno, E. (1993). Situational prevention of public disorder at the Australian Motorcycle Grand Prix. I: R.V. Clarke (red.), *Crime prevention studies*, vol. 1. Monsey, N.Y.: Criminal Justice Press.
- Verma, A. (2007). Anatomy of riots: A situational crime prevention approach. *Crime Prevention and Community Safety*, 9(3), 201–221.
- Waddington, D., Jones, K. & Critcher, C. (1989). *Flash points: Studies in public order*. London: Routledge.
- Waddington, D., Jones, K. & Critcher, C. (1987). Flashpoints of public disorder. I: G. Gaskell & R. Benewick (red.), *The crowd in contemporary Brittan*. London: Sage.
- Waddington, D. & Critcher, C. (2000). Policing pit closures, 1984–1992. I: R. Bessel & C. Elmsley (red.), *Patterns of provocation: police and public disorder*. Oxford: Berghahn Books.
- Ward, R.E. (2002). Fan violence: Social violence of moral panic. *Aggression and Violent Behavior*, 7, 453–475.
- Webb, B. (1994). Steering column locks and motor vehicle theft: Evaluations from three countries. I: R.V. Clarke (red.), *Crime prevention studies*, vol. 2. Monsey, NY: Criminal Justice Press.
- Weiss, J. & Davis, M. (2005). Policing the Oktoberfest. *Law and Order*, 53, 77–80.
- Wortley, R. (2001). A Classification of techniques for controlling situational precipitators of crime. *Security Journal*, 14(4), 63–82.
- Young, K. (2002). Standard deviations: An update on North American sports crowd disorder. *Sociology of Sport Journal*, 19, 237–275.

Noter

Endenoter

- i William Sousa er assisterende professor ved Department of Criminal Justice ved University of Nevada, Las Vegas. Han forsker for tiden på praksis i politiarbeid med opprettholdelse av ro og orden, politihåndtering/-ledelse (police management) og forebygging av kriminalitet i nærmiljøet.
- ii Tamara Madensen er assisterende professor ved Department of Criminal Justice ved University of Nevada, Las Vegas. Hun har forfattet en rekke publikasjoner relatert til massehåndtering, inkludert to problemorienterte veiledere for politiet (i samarbeid med Jon E. Eck): *Student Party Riots* og *Violence in Stadiums*.
- iii Feiringen i New York City er den største.
- iv Dette er ikke et ekstremt synspunkt; politiet blir opplært til å nærme seg neste all interaksjon mellom politiet og borgere på denne måten (f.eks. trafikkkontroller).
- v Samarbeid med andre grupper og organisasjoner er essensielt for at politiet skal lykkes å ha kontroll over store folkemasser. Selv om det ikke er i fokus i dette bidraget, utforskes betydningen av dette samarbeidet av Knutsson og Clarke (2006) og av Chamard (2006).
- vi LVMPD har ansvar for både patruljerings- og kriminalomsorgsfunksjonene i Clark County, Nevada. Kriminalomsorgsarbeidere tilsatt i LVMPD tjenestegjør vanligvis i fengsels- og rettssystemet i distriktet, men under visse omstendigheter kan de også brukes som støttepersonell i patruljerende enheter.
- vii For eksempel har flere kasinoer vannanlegg utenfor sine hovedbygninger langs The Strip. Kasinoer har hatt dykkere plassert i vannet på nyttårsaften for å avverge problemer i forbindelse med hærverk eller publikumsskader.
- viii For eksempel besøker noen mennesker The Strip på nyttårsaften for å bli beruset og feste, mens andre slutter seg til folkemassen for å «se på folk»; andre igjen ønsker å spre Guds ord ved hjelp av plakater og ropert, og atter andre kommer for å se fyrverkeriet.

Gi eller svi?¹

- politiinsatsene under haloweenfeiringen² i Madison, Wisconsin

JOEL B. PLANT¹,
BORGEMESTERENS KONTOR I MADISON

MICHAEL S. SCOTT²,
UNIVERSITY OF WISCONSIN LAW SCHOOL OG CENTER FOR PROBLEM-ORIENTED POLICING

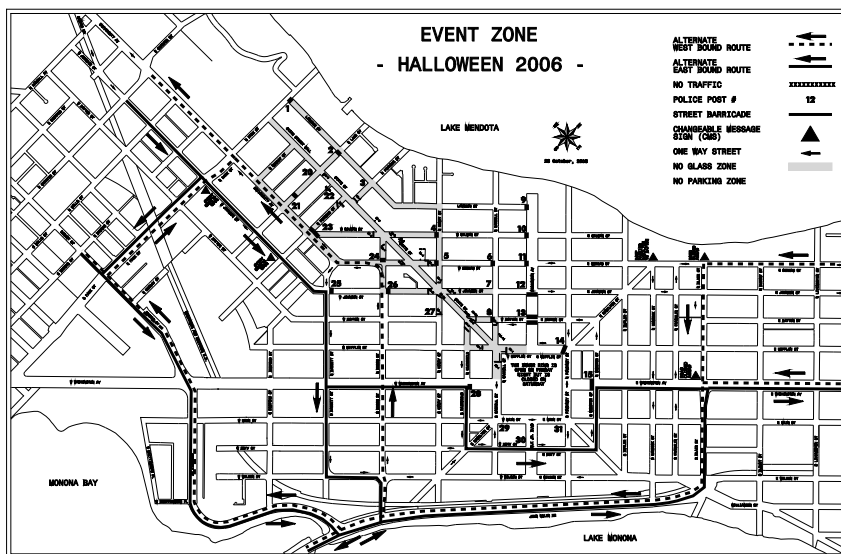
Sammendrag: Dette bidraget beskriver en problemorientert innsats for å forbedre politiinsatsene ved en årlig gatefest i Madison, Wisconsin, USA, som hadde blitt utålelig i forhold til uroligheter. I tre årtier hadde de negative konsekvensene av denne tilstelningen tiltatt og avtatt, forårsaket forskjellige typer skader på eiendom, voldeligheter og offentlige uroligheter. I 2002 brøt festlighetene ut i opptøyer som resulterte i omfattende ødeleggelse, skader på borgere og polititjenestepersoner, plyndring av forretninger, økt frustrasjon i lokalsamfunnet, og tåregass ble brukt i Madison for første gang siden demonstrasjonene mot Vietnamkrigen. Etter dette engasjerte politiet, de lokale styresmaktene og andre lokale aktører seg i en problemløsningsprosess for å gjenopprette ro og orden uten å forby feiringen. Dette bidraget beskriver den syvårige problemløsningsprosessen, de grunnleggende lærdommene fra denne og forslag til fremtidig datainnsamling og analyser.

¹ O.a.: Oversettelse av den amerikanske tiggertrusselen «trick or treat» – som vil si «(velg mellom å få en) rampestrek (begått mot deg) eller (å gi meg/oss en) godbit» – som brukes under halloween-feiringen (opphavsperson til «gi eller svi» er ikke kjent). Andre norske oversettelser av uttrykket er «gi eller få svi», «digg eller deng», «godteri eller fanteri» samt «knask eller knep». «Knask eller knep» er kanskje er det mest brukte i dag, og ble visstnok brukt for første gang av brødrene Henning og Espen Hagerup i deres nyoversettelse av Carl Barks Donald Duck-historie «Trick or Treat» i boka Eventyrlig snadder (1993); på svensk brukes bl.a. uttrykket «bus eller godis».

² O.a.: Den amerikanske feiringen av halloween stammer fra den katolske «allehelgensdagen», som i sin tur har trekk fra flere hedenske høstfester, bl.a. den romerske festivalen for Pomona og kelternes fest for døds-guden Samhain. I protestantiske land opphørte allehelgensdag etter hvert som helligdag; i Norge fra 1770. I USA fikk feiringen sitt moderne uttrykk på slutten av 1800-tallet; noen tradisjoner hadde overlevd lenge i Irland, og kom til USA med irske immigranter. Den moderne feiringen av halloween varierer fra land til land, mellom ulike religiøse grupper og i forskjellige miljøer. Amerikanske barn markerer gjerne kvelden ved å kle seg ut og gå fra hus til hus og be om godteri – «Trick or Treat» – en skikk som på noen måter kan minne om den norske tradisjonen med «å gå julebuk». Drevet frem av kommersielt press og påvirkning fra amerikansk massekultur, fikk den amerikanske feiremåten et slags gjennombrudd i Norge rundt 2000. For satanister og hekser har halloween vært feiring av døden og starten på heksenens år. På denne tiden er kraften fra underverdenen sluppet fri, og ånder skal være løslatt for å fare rundt på jorden; følgelig er denne tiden den gunstigste for å kontakte ånder.

Madison og den årlige halloweenfestens historie

Madison by er hovedstaden i delstaten Wisconsin og hovedsete for delstatens universitetssystem (University of Wisconsin-Madison – UW-Madison). Selve byen huser omtrent 225 000 fastboende og nesten 45 000 studenter. Byens sentrum ligger unikt til på en eid mellom to store innsjøer, og sentrumsområdet fremheves av State Street, en velkjent og populær gågate som knytter universitetsområdet og Wisconsins State Capitol building³ sammen. State Street strekker seg over åtte kvartaler og langs med gaten ligger det en rekke barer, restauranter, teatre, museer og særegne butikker samt boliger (se figur 1 og 2 for beskrivende kart).

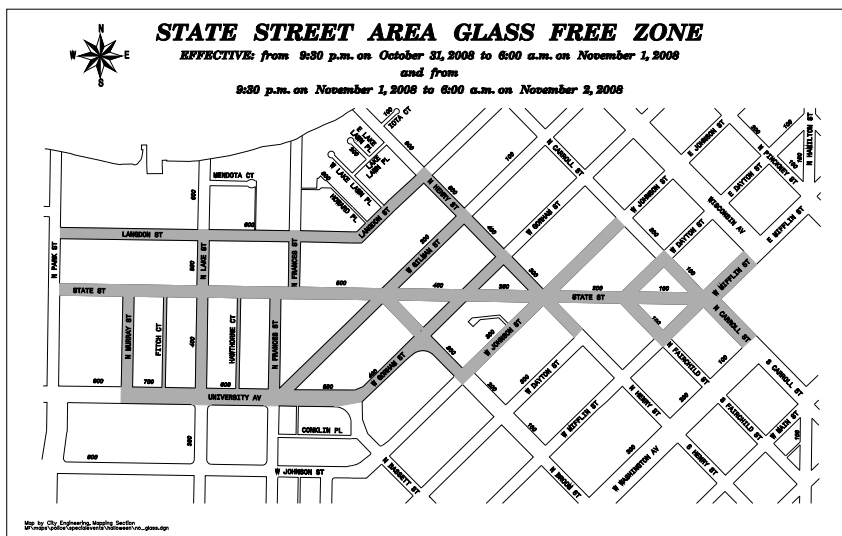


FIGUR 1 KART OVER MADISON SENTRUM

Tradisjonen med halloweenfest på State Street i Madison begynte i 1977 da en folkemasse på rundt 5 000 mennesker samlet seg på State Street den 31. oktober og lagde et bål. Bålet ble slukket og folkemassen løste seg opp uten noen vesentlige hendelser. I 1978 rapporterte politiet om en «større-ennvanlig» folkemasse på State Street uten noen bemerkelsesverdige hendel-

³ O.a.: «State Capitol Building» vil si bygning der delstatens lovgivende forsamling møtes.

ser. I 1980-årene anslo politiet at folkemassen utgjorde over 100 000 mennesker under halloweenfesten flere år på rad; imidlertid var anslagsmetodene tvilsomme, noe vi vil komme tilbake til senere.



FIGUR 2 KART OVER OMRÅDET RUNDT STATE STREET.

I 1979 sponset studentstyret ved UW-Madison (The Wisconsin Student Association – WSA) den første «offisielle» halloweenfesten som et svar på studentenes ønske om en høstfest – med tillatelse fra styresmaktene, scener og ølsalg. WSA så at ølsalget innbrakte betydelige inntekter for organisasjonen og fortsatte å sponse den årlige festen til og med 1987. I 1985 ble aldersgrensen for alkohol hevet fra 18 til 21 år i Wisconsin, noe som effektivt satte «kroken på døren» for festen i følge en tidligere WSA-leder (Vevea, 2008). Innstramminger av regelverket for midlertidig offentlig ølsalg medførte den sponsede festens endelikt i 1988 (Schnell, 2005).

Folkemassene i forbindelse med halloween-feiringen i midten av 1980-årene var store, larmende, løsslupne, berusede og festglade, og de krevde store politiresurser, men var alt i alt fredelige. Anekdotiske rapporter om skade på eiendom i de tidlige årene inkludere flere små bål og knuste vin-

duer. Den mest traumatiske hendelsen under halloween oppstod i 1983 da en mann falt fra et tak og pådro seg alvorlige skader. Mens ambulansespersonellet gjorde seg klare til å frakte den skadede til sykehus, stjal en av halloweenfestdeltakerne nøklene til ambulansen og forsinket transporten av den skadede til sykehuset. Den skadede døde av skadene.

Etter et tiår med relativt rolige og minskende folkemasser under halloween, ble en uformell revitalisering av festen påbegynt i 1998 og den fortsatte fra da av å vokse i størrelse. Selve festdatoen var vanskelig å forutsi for politiet; noen ganger ble den holdt på dagen for halloween (31. oktober), men i blant ble den holdt på lørdagen nærmest halloween. Selv uten en formell sponsor av tilstelningen kunne politiet rapportere at folkemassene tedde seg ganske bra, og – kanskje det viktigste – at de løste seg opp av seg selv i løpet av morgentimene etter festen (Vevea, 2008).

Halloweenfesten i 2002 endret den offentlige oppfatningen av den; den uregjerlige gatefesten ble nå sett som et stort problem for den offentlige orden og sikkerhet. Ved nattens ende lørdag den 2. november ble to branner påsatt, flere polititjenestepersoner og borgere ble alvorlig skadet, både offentlig og privat eiendom ble ødelagt og tåregass ble brukt for å oppløse den opprørske folkemassen. Hovedmålet for planleggingen av 2003-feiringen var å unngå en gjentakelse av 2002. Oppfølgingsrapporten fra 2002-feiringen konkluderte med at «Å bare øke politiets planleggingsinnsats og personell kan ikke garantere at en folkemasse ikke vil bli aggressiv, ødelegge eiendom og gå i konfrontasjon med politiet. En koordinert innsats for å minimalisere risikoen for voldeligheter i 2003 er påkrevd»⁴ (Silverwood og Housely, 2002, s. 10). Til tross for en oppriktig innsats fra ledende skikkelser i lokalsamfunnet og representanter for styresmaktene for å finne frem til effektive måter å demme opp for opptøyer og utilbørlig fremferd på, endte halloween-helgen i 2003 med at en stor folkemasse med overstadig berusede individer forårsaket skader og ødeleggelser på eiendom. Politiet tok i bruk store mengder pepperspray for å oppløse folkemassen.

⁴ Sit. i eng. tekst lyder: «Merely increasing police planning and staffing cannot guarantee that a crowd will not become aggressive, damage property, and confront the police. It will require a coordinated effort to minimize the risk of violence in 2003».

Å definere problemet

Anvender vi Clark og Ecks (2005) CHEERS-test (Community, Harmful, Expectation, Events, Recurring, Similarity)⁵ på problemene rundt halloweenfesten i Madison, får vi følgende konklusjon:

Halloweenfesten virket direkte og indirekte inn på *lokalsamfunnet* (*community*). Tilstelningen medførte en rekke *skadeverk*: noen av festdeltakerne ble skadet under tilstelningen; næringsdrivende og eiendomsinnehavere i festområdet led store tap i form av skader og plyndring; noen av de næringsdrivende som ikke tilrettela for festdeltakernes behov, tapte inntekter ettersom de ble tvunget til å holde stengt under tilstelningen; det forårsaket mye besvær for motorister på grunn av omlegging av trafikken; og skattebetalerne måtte ta regningen for politiinnsatsene under tilstelningen. Spesielt etter tilstelningene i 2002 og 2003 ga lokalsamfunnet ettertrykkelig uttrykk for – gjennom telefonsamtaler, brev, e-poster og leserbrev – at det *forventet* at styresmaktene i byen grep tak i problemet. Det skadelige ved tilstelningen var ikke halloweenfesten i seg selv, men snarere festens høydepunkt under hvis enkelte festdeltakere ble uroskapende og opprørske. Problemet var *tilbakevendende* i det at det sammenfalt med en årlig tilstelning som hadde blitt en del av den lokale kulturen; uten en eller annen form for spesialisert innsats virket det usannsynlig at urolighetene og opptøyene ville opphøre. Faktisk så hadde opptøyene begynt å bli en farlig del av den lokale kulturtradisjonen. For selv om årlige tilstelninger kan føre med seg spesifikke skadeformer, var det altoverveiende *likhetstrekk* ved problemet hvert år: det oppstod på mer eller mindre samme dato, sted og tid hvert år; det tiltrakk seg folk fra lignende demografiske forhold; den samme type aktivitet (at folk gikk i kostymer, at det ble konsumert store mengder alkohol, at det dannet seg folkemasser og at folk nektet å gå hjem ved kveldens slutt) foregikk forut for hendelsene.

Mer presist var problemet fremferden til en gruppe overstadig berusede individer hvis uroskapende, voldelige fremferd og kriminelle handlinger under den årlige halloweenfesten oppmuntret en større gruppe til å delta i

⁵ O.a.: Kan oversettes som: «Lokalsamfunn, Skadelig, Forventninger, Tilstelninger, Tilbakevendende, Likhetstrekk».

uroligheter og destruktiv fremferd; og det var denne som krevde reaksjoner fra politiet som kom til inkludere vesentlig bruk av makt, som skapte store kostnader som skattebetalerne måtte dekke og som resulterte i at den årlige tilstelningen mistet publikums støtte og at lokale politikere mente at Madison fikk et uvelkomment rykte på seg.

Byens målsetning var å redusere og forebygge voldeligheter og skade på eiendom, og å kontrollere de offentlige kostnadene som knyttet seg til politiinnsatsene under den årlige halloweenfesten på State Street.

En tilbakevendende problemløsningsprosess

Beveggrunnene for den innsats som ble gjort for å forbedre politiinnsatsene under den årlige halloweenfesten i Madison lå snarere i praktisk nødvendighet enn akademisk interesse. Følgelig er funnene og konklusjonene ikke et resultat av en nøye konstruert forskningsstudie av massehåndtering. De er snarere et produkt av mye prøving og feiling, refleksjoner over tidligere erfaringer, og analyse av data og oppfatninger hentet fra en rekke ulike kilder.

Før 2002 hadde halloweenfesten i Madison for det meste blitt håndtert av lokale polititjenestepersoner og tilstelningssponsorer (når disse var i stand til det), uten noen betydelige personellforsterkning. Det ble planlagt og håndtert i overensstemmelse med prinsipper og praksis for massehåndtering som hadde fungert godt for Madison-politiet og byen de siste tredivårene. Ikke siden opptøyene i forbindelse med demonstrasjonene mot Vietnamkrigen i slutten av 1960-årene og i begynnelsen av 1970-årene, hadde Madison-politiet hatt noen grunn til å sette spørsmålsteget ved effektiviteten i sin tilnærming til massehåndtering. Madison er en universitetsby i tillegg til å være delstatens administrative sentrum og hovedstad, så Madison-politiet har bred og god erfaring med å planlegge for og håndtere store folkemasser og tilstelninger – fra fotballkamper mellom universitetslagene og feiringer av sportsmesterskap til politiske demonstrasjoner, gatemarkeder og fester. Etter 2002-feiringen var det tydelig at den økende folkemassen, mangelen på en sponsor og den betydelige økningen i antall skader og ødeleggelser av eiendom krevde en ny tilnærming.

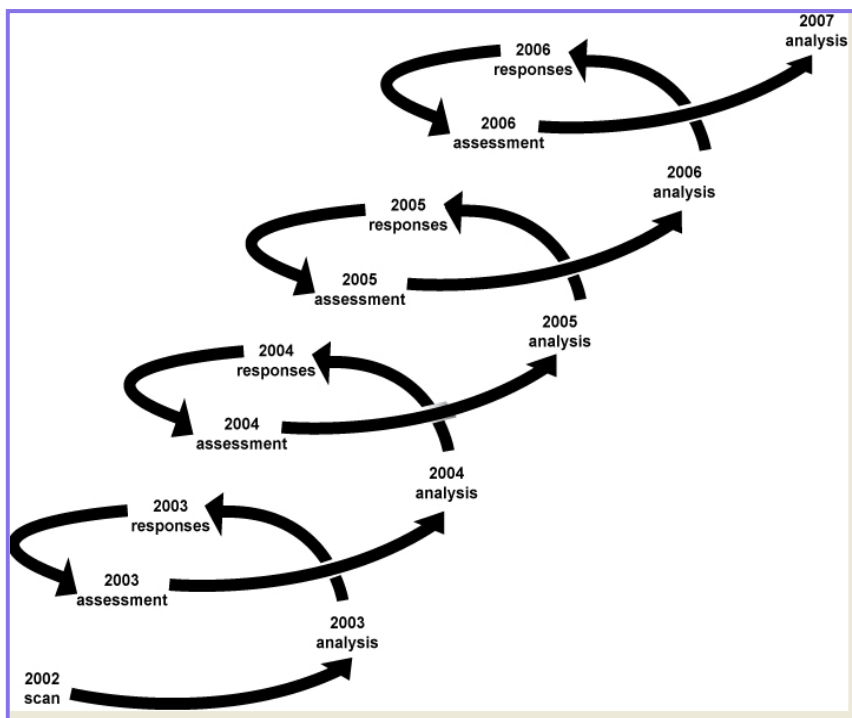
Under forberedelsene til 2003-feiringen analyserte politiet og byens tilstelningsplanleggere datamaterialet fra observasjoner av 2002-feiringen. En rekke tiltak ble vurdert, og de tiltakene som ble valgt ble implementert til 2003-feiringen. Til tross for nøye planlegging og implementering av nye tiltak, endte 2003-feiringen ganske likt som den i 2002 – med opptøyer og plyndring.

Da de lokale styresmaktene begynte forberedelsene til hver av de påfølgende halloweenfestene, ble politiets og bystyrets dokumenteringen av planleggingsprosessen og implementeringsplanen også forbedret, og en tilbakevendende problemløsningsmetode oppstod. Tilstelningsplanleggerne analyserte både historiske og nye data jevnlig. De leste forskningslitteratur om massehåndtering og studerte rapporter fra andre lokalsamfunns erfaringer fra lignende tilstelninger. De tok eksplisitt med i betraktning hva som hadde vært vellykket og hva som hadde vært mislykket i det foregående året da de planla for hver nye feiring. De formulerte en rekke hypoteser om hva som forårsaket problemet og hva som bidro til det. De møtte en rekke lokale aktører, både formelt og uformelt, for å undersøke hvor det kunne settes inn nye tiltak. Hvert år evaluerte de hva som hadde fungert og hva som ikke hadde fungert for hvert nye tiltak. På det mest grunnleggende nivået var evalueringen enkel: Hadde feiringen endt i opptøyer og plyndring? For hvert år ga evalueringen av tiltakene startskuddet til oppfølgingsfasen.

Madison-politiets problemløsende tilnærming til halloweenfesten kan karakteriseres som en tilbakevendende problemløsningsprosess. Denne prosessen kan best illustreres med en såkalt «SARA-spiral»⁶ (se figur 3). på neste side.

Det følgende sammendraget av feiringene fra 2002 til 2007 er utledet fra en rekke kilder: politiets offisielle oppfølgingsrapporter, mediaomtaler, intervjuer med polititjenestepersoner og forfatterens førstehåndskunnskap fra feiringene.

⁶ O.a.: SARA står for scan (undersøke), *analysis* (analyse), *responses* (tiltak) og *assessment* (evaluering).



FIGUR 3. SARA-SPIRALEN

Halloween 2002

Forhåndsplanleggingen

Halloweenfesten i 2002 var den 26. gangen Madison-politiet hadde forberedt seg til halloween-feiringen. Siden festen startet opp i 1977 hadde politiet identifisert en rekke tiltak som de fant nyttige til en viss grad. Mange av disse intervensjonene ble brukt igjen i 2002, og blant disse var: etableringen av en fremskutt kommandosentral (KO); iverksettelse av en plan for omlegging av den motoriserte trafikken rundt festområdet; mobilisering av team for transport av pågrepne; å be bareiere ikke servere drikke i glassbeholdere; å be brannkorpset søke etter og fjerne brennbart materiale fra festområdet.

De nye tiltakene som ble tatt i bruk i 2002 hadde til hensikt å øke sikkerheten og forsterke kontrollen over folkemassen. Sykkelstativ ble flyttet fra

festområdet for å eliminere gjenstander som kunne være til hinder for folke- massen og brukes som projektiler. Politiet etablerte et trafikkteam for å styre den motoriserte trafikken. Byen opprettet midlertidige drosjeholde- plasser på to steder for å legge til rette for alternativ transport til og fra til- stelingen. Tilstelningsplanleggerne hadde møter med eierne av barer som lå midt i festområdet for å utvikle planer for å redusere kødannelser og trengsel utendørs. Mobiltelefoner ble erstattet med fasttelefoner på kom- mandosentralen for å forbedre påliteligheten og tydeligheten i kommunika- sjonen. Sanitetsarbeidere plasserte store søppelkasser på to nøkkelplasser hvor politiet kunne kaste beslaglagt alkohol og farlige gjenstander. Politiets bemanning ble økt; 15 polititjenestepersoner ble hentet inn fra et annet poli- tidistrikt. Noen polititjenestepersoner patruljerte med sykkel.

Tilstelingen

Politiet anslo at folkemassen både torsdag 31. oktober og fredag 1. novem- ber bestod av mellom 20 000 og 25 000 mennesker. Som startskudd for den store tilstelingen iverksatte politiet sin trafikkplan kl. 22.00. Politiet foretok en håndfull pågrep på begge nettene, primært i forbindelse med overtredelse av alkoholreguleringene og slåssing, men alt i alt var det ingen ekstraordinære uroligheter eller skader på eiendom.

Lørdag 2. november begynte som vanlig, og politiet rapporterte at det var relativt rolig på State Street kl. 08.00. Da klokken var blitt 21.15 besluttet politiets innsatsledere å beholde polititjenestepersoner på overtid for å bistå i arbeidet med den raskt voksende folkemassen, for derved å effektiv utvide politistyrken med 35 polititjenestepersoner i tillegg til de 36 SET-polititje- nestepersonene⁷. Da klokken var blitt 22.00 hadde politiet igjen iverksatt trafikkplanen og fotgjengere la beslag på hele State Street. Ved midnatt anslo politiet at 50 000 mennesker utgjorde folkemassen på State Street. Slåssing forekom hyppig. Kvinnelige festdeltakere som blottet brystene sine for folkemassen fra hotell- og leilighetsvinduer ble advart av politiet og bedt om å slutte med det. Klokken 00.30 var det blitt ufremkommelig for politiet

⁷ O.a.: SET = Special Events Team.

ved 500-kvartalet på State Street. Rundt kl. 01.00 ble to små branner påsatt av folkemassen ved 500-kvartalet på State Street. Da klokken var blitt 02.00 anslo politiet at folkemassen hadde vokst til mellom 60 000 og 65 000 mennesker, og mange festdeltakere fremsto som overstadig beruset. Rundt denne tiden ble klokken stilt tilbake til 01.00, til vintertid. Rett etter kl. 02.00 stoppet politiet en stripteaseforeførelse fra et leilighetsvindu i 600-kvartalet på State Street, og folkemassen reagerte med å knuse leilighetsvinduer. Noen minutter senere stoppet politiet nok en striptease, som ble fremført i et hotellvindu i 500-kvartalet på State Street, og igjen reagerte folkemassen med å knuse vinduer. Klokken 02.30 tok 18 SET-polititjenestepersoner på seg verneutstyr. Klokken 02.40 forsøkte ambulansepersoneell å hjelpe og behandle en person som hadde pådratt seg en potensielt livstruende hodeskade. Da politiet begynte å klarere området rundt den skadede og ambulansepersoneellet, begynte folkemassen å kaste prosjektiler, inkludert ølbokser og flasker, steiner og betongbiter. SET-polititjenestepersonene rykket inn for å forsøke å oppløse folkemassen. Klokken 02.50 erklærte politiet tilstelningen som en ulovlig sammenkomst og beordret folkemassen om å forlate området. Etter at ordren var utstedt og det ikke så ut til at den ble etterkommet i særlig grad, ga politiets innsatsledere ordre om at pepperspray kunne tas i bruk for å løse opp folkemassen. Klokken 03.00, da politiet begynte å gå tom for pepperspray, ble det et opphold i folkemassens bevegelser og festdeltakere begynte å ødelegge trafikklys, søppelkasser og avisstativ. En tredje brann ble startet og folkemassen kastet brennende materiale mot polititjenestepersonene. Da politiet rapporterte at de var gått helt tom for pepperspray, beordret innsatsleder for tilstelningen bruk av CS-tåregass for å løse opp folkemassen. Dette medførte at folkemassen begynte å trekke seg tilbake fra State Street, men de bedrev hærverk og plyndret butikker under tilbaketrekningen. Til slutt, kl. 04.15, var State Street tømt for festdeltakere.

Evaluering og planlegging etter tilstelningen

I dagene som fulgte etter tilstelningen innhentet tilstelningsplanleggere data om ødeleggelsene og kostnadene for politiinnsatsene under tilstelning-

gen. 12 forretninger hadde lidd tap på til sammen \$ 24 000⁸ i form av ødeleggelser, og en butikk – som drev utsalg av alkoholholdig drikke – hadde blitt plyndret for omtrent \$ 8000⁹. Politiet foretok flere dusin pågripelser. 13 polititjenestepersoner og et ukjent antall festdeltakere var kommet til skadet. De offentlige kostnadene for håndteringen av tilstelningen ble anslått å være \$ 77 735¹⁰. Disse evalueringene og evalueringsstadiet etter tilstelningen med henblikk på fremtidige tilstelninger, er summert i Vedlegg B. Som en avslutning av evalueringsstadiet etter tilstelningen, ble en liste med anbefalinger for å redusere utilbørlig fremferd under den neste årlige tilstelningen utviklet for bruk under det påfølgende forhåndsplanleggingsstadiet til 2003-tilstelningen.

Halloween 2003

Forhåndsplanleggingen

Kort etter 2002-tilstelningen møttes en gruppe politiske beslutningstakere, politiet og lokale aktører for å begynne planleggingen for halloween 2003. Gruppen inkluderte representanter fra byrådet, det lokale politiet og brannvesenet, borgemesterens kontor, studentstyret, studentaviser, universitetskansleren og dekanuser fra universitetet, universitetspolitiet, næringslivsgrupper, folk med skjenkebevilgning og beboere i området. Gruppen utviklet tre målsetninger for halloweenfesten 2003: (1) opprettholde en trygg og fredelig tilstelning; (2) eliminere muligheten for skader på borgere og polititjenestepersoner; (3) forebygge og forhindre ødeleggelser av eiendom.

For å kunne imøtekomme disse generelle målsetningene ble en innsatsplan utviklet og implementert; denne planen var i stor grad basert på anbefalingene fra evalueringen etter 2002-tilstelningen. Alle tiltakene fra 2002 ble reproduisert med forskjellige justeringer basert på tidligere erfaring (f. eks. økte politiet sitt forråd av kjemisk ammunisjon). Følgende nye tiltak ble implementert for 2003:

⁸ O.a.: Omtrent kr. 130 000 (kurs pr. juli 2011: 1 US\$ ≈ 5,40 NKR).

⁹ O.a.: Omtrent kr. 43 000.

¹⁰ O.a.: Omtrent kr. 420 000.

- byen opprettet en egen nettside for «Halloween-feiringen», som ga informasjon om trafikk, innlosjering, parkering og forventninger til publikums fremferd;
- politiet pågrep lovbrytere og satte dem i midlertidig forvaring snarere enn å gi dem et forelegg og slippe dem fri;
- politiet etablerte et eget senter for pågripelsesprosessering for å legge til rette for protokollføringen av de pågrepne; ansatte fra studentkontoret til UW-Madison var til stede på senteret for å iverksette disiplinære tiltak overfor pågrepne UW-Madison studenter;
- polititjenestepersoner fra fire omkringliggende distrikter (Capitol Police, UW-Madison Police, Wisconsin State Patrol og Dane County Sheriff's Office) ble hentet inn som forsterkninger;
- fjernstyrte videokameraer ble plassert i 500- og 600-kvartalet på State Street for å overvåke folkemassen og identifisere lovbrytere;
- en rekke band holdt konserter nær 700-kvartalet på State Street;
- byrådet utstedte et midlertidig forbud mot glassbeholdere innenfor tilstelningsområdet;
- offentlig ansatte brukte store, motoriserte feiemaskiner til å rydde opp i tilstelningsområdet og for å signalisere at festen var over.

Tilstelningen

Det var forventet at halloweenfesten i 2003 skulle finne sted både på fredag 31. oktober og lørdag 1. november. På fredag 31. oktober rapporterte politiet igjen at folkemassen var overstadig beruset og politiet måtte rykke ut i forbindelse med mange slåsskamper og oppringninger om bistand. Politiet anslo at mellom 65 000 og 70 000 mennesker utgjorde folkemassen på det meste. Rett før midnatt vokste folkemassen såpass mye i 500-kvartalet på State Street at de ble presset mot et metallgjerde som omga en privat parkeringsplass. Polititjenestepersoner sikret seg tillatelse fra eieren til å låse opp porten, for dermed å lette trykket i folkemassen. Rundt kl. 00.30 observerte polititjenestepersoner kvinner som blottet sine bryst fra vinduer på hotellet the University Inn, og pågrep flere av dem. Rundt ca. kl.

02.50 flyttet polititjenestepersoner folkemassen fra gaten til fortauene og da klokken var blitt 04.00 hadde folkemassen løst seg opp og polititjenestepersonene sendt hjem.

Festen tok til igjen kl. 18.00 lørdag 1. november med et band som holdt konsert i 700-kvartalet på State Street. Da det begynte å regne kl. 22.00 ble trafikkplanen iverksatt. Klokken 23.30 mottok politiet igjen rapporter om kvinner som blottet seg på University Inn og flere ble pågrepet. Klokken 01.00 sluttet bandet å spille, som planlagt. Da klokken var blitt 01.20, dannet folkemassen en såkalt «mosh-pit»ⁱⁱⁱ foran den nå tomme scenen og begynte å bevege seg mot 500-kvartalet på State Street. Klokken 01.30 ble sperringen mellom State Street og N. Frances Street åpnet for å lette presset i folkemassen. Klokken 01.45 mottok politiet en rapport om at en bil hadde veltet på Mifflin Street i et nærliggende studentområde. Da klokken var blitt 02.00 anslo politiet at folkemassen telte mellom 65 000 og 70 000 mennesker. Noen av festdeltakerne kom i slåsskamp med polititjenestepersoner. Politiet ba hotellgjester om å holde seg vekk fra vinduene på hotellrommene. Noen klatret i trær og lyktestolper. Klokken 02.12 ble politiet bombardert med prosjektiler av den store folkemassen i 500-kvartalet på State Street. Klokken 02.30 tok tropper med SET-politi på seg verneutstyr. Klokken 02.30 ble ambulansepersonell tilkalt for å behandle en person som hadde sluttet å puste og som ikke hadde puls og som befant seg utenfor en nærliggende bar. Klokken 02.40 fortsatte folkemassen å kaste forskjellige prosjektiler, som pyntesteiner. Rundt kl. 03.00 tok SET-politiet i bruk pepperspray. Da klokken var blitt 04.15 hadde folkemassen gått og polititjenestepersonene ble sendt hjem.

Evaluering og planlegging etter tilstelningen

Tilstelningsplanleggere innhentet igjen data for å tallfeste tilstelningens effekt på lokalsamfunnet. Syv næringsforetak rapporterte om ødeleggelse, men det ble ikke rapportert om plyndring. Eiendommen som ble mest ødelagt var hotellet University Inn. Bortsett fra den tidligere nevnte personen som hadde sluttet å puste og som ikke hadde puls, ble ingen polititje-

nestepersoner eller festdeltakere alvorlig skadet i forbindelse med tilstelningen. Politiet foretok 406 pågripelser i forbindelse med tilstelningen, de fleste for overtredelse av alkoholreguleringene. Ikke iberegnet kostnadene for polititjenestepersonene innhentet fra andre distrikter, ble kostnadene for personell ved Madison politidistrikt på rundt \$ 100 000¹¹.

Selv om utfallet av 2003-feiringen var en forbedring i forhold til 2002, var verken politiet eller offisielle representanter for byen fornøyde. For andre år på rad hadde aktiviteter på University Inn og fester på nærliggende studenthus vært en betydelig bidragende faktor til problemet.

Tilstelningsplanleggerne stilte flere nøkkelspørsmål da de begynte planleggingen for 2004: Hvordan kan en ekstremt tett og spontan folkemasse håndteres? Hvordan kan tilstelningsplanleggerne signalisere til folkemassen at tilstelningen er over og oppmuntre til oppløsning av folkemassen uten å anstifte videre uroligheter? Hvorfor er 500- og 600-kvartalet på State Street arnested for så mange problemer? Hva vet vi om de mest besværlige festdeltakerne? Hvilken effekt på folkemassens fremferd har det at en stor styrke med polititjenestepersoner i verneutstyr plutselig dukker opp: er det til hjelp eller skaper det fiendtlighet?

Anbefalingene fra gruppen med de lokale aktørene for 2004 bekreftet igjen behovet for omfattende tiltak i lokalsamfunnet i forbindelse med halloween, og igjen ble alkoholkonsum identifisert som en betydelig faktor som bidro til problemet. Gruppen erkjente at mens det var et lite antall mennesker som med vilje forårsaket skadeverk under tilstelningen, så var det mange andre som sluttet seg til de destruktive og voldelige handlingene. Gruppen anerkjente at det var behov for å fokusere mer på de relativt få bråkmakerne og på spesifikke plasser hvor det stadig forekom uroligheter.

Halloween 2004

Forhåndsplanleggingen

Etter å ha mottatt anbefalingene fra de lokale aktørene, ble mange av tiltakene benyttet i de foregående årene reproduisert i 2004, noen med mindre

¹¹ O.a.: Omtrent kr. 540 000.

justeringer (f.eks. fikk alle involverte polititjenestepersoner opplæring i «spesial event tactics»¹²). Forbudet mot glassbeholdere ble proklamert som en suksess av politiet, som kunne notere at det var blitt kastet færre prosjektiler mot dem, og av de ansatte som hadde ansvar for å rydde opp på tilstelningsområdet. Politiet rapporterte høy grad av etterkommenhet med hensyn til glassforbudet i 2003. Videoovervåkning av tilstelningen ble utvidet ettersom sanntidsoverføringene var til hjelp. Politiet var i stand til å prosessere flere pågripelser mer effektivt og trygt på det nye senteret for pågripelsesprosessering. Byens nettside ble ansett som en suksess i forhold til å gi publikum informasjon om tilstelningen.

Flere nye tiltak ble planlagt for 2004-tilstelningen:

- byrådet økte beløpet på bøter i forbindelse med lovovertridelser under felles tilstelninger, slik som utilbørlig fremferd, mindreåriges besittelse av alkohol og besittelse av åpen beholder med alkohol ute i offentligheten;
- byen inngikk samarbeid med alkoholdistributører, som trykket og delte ut informasjonsmateriell som formante til et moderat alkoholkonsum;
- offisielle representanter for byen inngikk samarbeid med foreningen for lokale bareiere og utviklet strategier for å forebygge problemer i og rundt etablissementer;
- offisielle representanter for byen spurte innehavere av utleieeiendom i sentrum, hotelldirektører, ledere av studenthjem samt representanter for universitetet og videregående skoler om å minne sine elever om konsekvensene av ulovlig fremferd under halloweenfesten i Madison;
- reklame og sosiale sider på internett ble overvåket for å innhente etterretning;
- borgermesteren, politimestere, lensmenn, påtalemyndigheten og universitetskanslere holdt en pressekonferanse før tilstelningen for å understreke lokalsamfunnets forventninger;

¹² O.a.: Kan oversettes som «taktikker for spesielle tilstelninger».

- byen installerte et høytaleranlegg for å kommunisere med festdeltakerne under tilstelningen;
- politiet utarbeidet en særegen plan for håndtering av husfester;
- bygningsetaten leverte to lastebiler med stadionlignende lys for å belyse 500-kvartalet på State Street og for å kunne signalisere at tilstelningen var over;
- offisielle representanter fra universitetet kom med og delte ut gratis pizza for \$ 15 000¹³ til festdeltakerne på slutten av tilstelningen; og
- Univeristy Inn tilbød politiet fri bruk av hotellet som et samlingsplass for politiet.

Selv om det ble anbefalt av de lokale aktørene i 2003, ble det ikke gjort noe spesielt for å begrense feiringen til en enkelt dag. Live-musikk – en stor attraksjon under 2003-tilstelning – ble ikke gjentatt i 2004. Studentgrupper argumenterte for live-band, men klarte ikke å søke om tillatelse i tide.

Tilstelningen

På fredag 29. oktober kom det mellom 60 000 og 65 000 mennesker til State Street. Da klokken var blitt 03.00, rapporterte polititjenestepersoner at folkemassen var begynt å minke. Ridende politi viste seg å være ganske effektivt i arbeidet opp mot folkemassen på en positiv måte.

På lørdag 30. oktober ble folkemassen i området anslått å bestå av 85 000 mennesker, og politiet iverksatte trafikkplanen kl. 22.30. Da klokken var blitt 23.30 rapporterte politiet om en stor tilstrømning av berusede festdeltakere fra et nærliggende studentområde. Da klokken var blitt 01.30 dannet folkemassen såkalte «mosh pits» i N. Frances Street og State Street. Polititjenestepersoner som patruljerte til fots og ridende politi klarte ikke å løse opp folkemassen. Folkemassen begynte å kaste prosjektiler mot polititjenestepersonene. Da klokken var blitt 01.35 startet folkemassen en brann i krysset N. Frances Street og State Street. Politiet slo på de stadionlignende lysriggene for å signalisere til folkemassen at tilstelningen var over. Politiet brukte pepperspray mot noen festdeltakere for å rydde vei for brannvese-

¹³ O.a.: Omtrent kr. 81 000.

net slik at de kunne få slukket gatebrannen. Klokkeren 01.40 tok SET-polititjenestepersonene på seg verneutstyr. Klokkeren 01.45 erklærte politiet sammenkomsten for ulovlig over høytaleranlegget. Klokkeren 02.00 grep politi i verneutstyr inn mot folkemassen og ble møtt med flyvende projektiler – fra flasker til store steiner. Da klokkeren var blitt 04.00 oppløste folkemassen seg og polititjenestepersonene ble sendt hjem.

Evaluering og planlegging etter tilstelningen

Seks næringsforetak rapporterte om skader på eiendom. En polititjenestemann ble lettere skadet under en pågripelse. Politiet foretok 578 pågripelser for 801 separate forhold, en økning på 42 % sammenlignet med antall pågripelser i 2003. Madison-politiets kostnader ble \$ 255 536¹⁴, og den rapporterte kostnaden for politiet hentet inn fra andre distrikter var \$ 234 009¹⁵ – kostnadene for politiinnsatsene ble til sammen \$489 545¹⁶.

Alt i alt ble 2004 sett på som passe vellykket, og skader på folk og eiendom igjen avtatt. De økte offentlige kostnadene for tilstelningen, paret med det at det hadde vist seg nødvendig å erklære sammenkomsten som ulovlig og ta i bruk pepperspray, betydde at byen ikke ennå helt hadde nådd sine målsetninger om en gøy og trygg feiring til en rimelig offentlig kostnad.

I forberedelsene til anbefalingene for 2005 utviklet aktørgruppen en hypotese om problemene med halloween-feiringen. Det var klart at 500-kvartalet på State Street fungerte som arnested for «festen-er-overkonfrontasjonene». I 2003 hadde dårlig belysning i området blitt identifisert som en bidragende faktor, og som en konsekvens hadde to biler med lysrigger blitt brukt til å lyse opp området på slutten av festen i 2004. Dessverre hadde politiet opplevd at lysene hadde en «som møll mot lyset» effekt på folkemassen, og folkemassen hadde faktisk begynt å vokse bare minutter etter at lysene ble slått på. Planleggere konkluderte også med at de som i hovedsak lagde bråk på slutten av tilstelningen kom sent, var overstadig beruset og sjeldent kledd i kostymer.

¹⁴ O.a.: Omtrent kr. 1 380 000.

¹⁵ O.a.: Omtrent kr. 1 264 000.

¹⁶ O.a.: Omtrent kr. 2 644 000.

Halloween 2005

Forhåndsplanleggingen

Rett etter 2004-tilstelningen ga borgermesteren offentlig uttrykk for muligheten for sette en stopper for halloween-tilstelningen en gang for alle. Borgermesterens frustrasjon ble forfulgt av en uvelkommen oppmerksomhet rundt 2004-tilstelningen fra media på nasjonalt nivå. Særlig *Sports Illustrated*¹⁷ nevnte Madisons halloween-opptøyer, noe offisielle representanter for byen følte oppmuntret leserne til å dra til Madison for å delta i halloween-feiringen (Duerson, 2004). Mens borgermesterens kommentarer ble møtt med viss skepsis, ble de nødvendige mekanismene for å kunne erklære krisefullmakter for 2005-feiringen satt i gang.

Tilstelningsplanleggere identifiserte fire hovedproblemer som innsatser måtte rettes mot: påvirkningen fra de nærliggende husfestene, oppmøte av folk fra andre steder enn Madison som bidro til problemer, den fortsatte konsentrasjonen av problemer i 500-kvartalet på State Street og effekten den delstatsbestemte stengetiden for utesteder – kl. 02.03 i helgene – hadde på problemet.

I august 2005 engasjerte byen og universitet sammen en alkoholpolitikk-koordinator på fulltid – som en erkjennelse av den sentrale betydningen alkoholpolitikk og -praksis har for en rekke problemer i distriktet og på universitetsområdet. Ved senteret for problemorientert politiarbeid (Center for Problem-Oriented Policing) var dessuten utgivelsen av en håndbok for politiet om opptøyer under studentfester rett rundt hjørnet, og Madison-politiet og alkoholpolitikk-koordinatoren fikk et forhåndsutkast de brukte som et hjelpemiddel i planleggingen av halloween-feiringen. Disse utviklingene gjorde at teori om og forskning på håndtering av folkemaser ble viet lang større oppmerksomhet i den tilbakevendende problemløsningsprosessen; likeså med erfaringer fra andre lokalsamfunn med liknende problemer og analyser av datamateriale.

¹⁷ O.a.: *Sports Illustrated* er et svært populært amerikansk sportsmagasin som eies av medie giganten Time Warner; magasinet blir anslagsvis lest av 23 millioner mennesker hver uke. Magasinet er i tillegg kjent for sine badedraktnumre (årlig høstutgivelse) med supermodeller på forsiden, som også har høy stjerne i moteverdenen.

Diskusjonene til de som planla for Madisons halloween-feiring foregikk nå innenfor problemanalysetrekantens ('problem analysis triangle' – Center for Problem-Oriented Policing, 2009a) rammeverk, som er basert på rutineaktivitetsteorien (Cohen og Felson, 1979). Denne teorien fremsetter at kriminalitet eller uroligheter oppstår når sannsynlige lovbrytere og passende ofre eller mål møtes i tid og rom, og kapable kontrollinstanser (dvs. målvoktere, personell som håndterer lovbryterne og plassansvarlige – jf. Center for Problem-Oriented Policing, 2009) ikke er til stede. Anvendelsen av dette rammeverket på konteksten rundt Madisons halloween-feiring, gjorde at tilstelningsplanleggerne erkjente at politiet, universitets offisielle representanter, bareiere og ansvarlige festdeltakere alle virket som aktører i noen henseender. Butikkeiere, representanter for byen, ansvarlige festdeltakere og politiet virket alle som voktere av potensielle ofre og mål; og politiet, representanter for byen samt butikk- og hoteleiere virket alle som plassansvarlige.

En ny, vesentlig innsikt var at tilstelningen manglet kapable, ikke-polisiære, ordensvakter – for å bedre håndtere plassene, verne om målene og håndtere lovbrytere. Det at politiet i utgangspunktet hadde opptrådt som hovedvokterne av plasser, mål og lovbrytere, hadde gjort at de selv hadde blitt et mål og en sentral gjenstand for festdeltakernes fiendtlighet. Denne innsikten pekte på behovet for opprettelsen av et ikke-polisiært ordensvaktmannskap for Madisons halloween-tilstelning.

Borgemesteren formulerte sine mål og spesifikke suksessindikatorer for 2005-tilstelningen: (1) ingen alvorlige skader eller dødsfall i forbindelse med feiringen; (2) forebygge at folkemassens fremferd nødvendigvis gjør at politiet må ta i bruk i verneutstyr eller pepperspray i større utstrekning; og (3) oppløse folkemassen på en fredelig og ryddig måte når festen er slutt.

Som i foregående år ble mange av tiltakene fra tidligere halloweenfester reproduisert eller justert for 2005-tilstelningen. Biler med lysrigger ble igjen benyttet i 500-kvartalet på State Street, men denne gangen sto lysene på under hele tilstelningen. Flere fra det ridende politiet ble satt inn og brukt til å forebygge stillstand i folkestrømmen, spesielt i 500-kvartalet på

State Street. Politiet doblet antallet patruljer som hadde oppsyn med husfestene fra to til fire, og la til en branninspektør til hver patrulje. University Inn ble igjen brukt som et samlingssted for politiet, selv om eierne nå krevde at byen betalte for bruken. Byen utvidet glassforbudet til å gjelde et større område. Alle polititjenestepersoner ved Madison-politiet ble beordret på jobb under halloweenfesten, i noen kapasiteter sammen med polititjenestepersoner fra andre politidistrikter. Det offentlige informasjonssystemet ble forbedret med bedre utstyr og forhåndsinnspilte beskjeder.^{iv} Flere alkoholleverandører samarbeidet med tilstelningsplanleggerne om å ha kontroll på alkoholsalget.

Borgermesteren ba kommuneadvokaten¹⁸ og politimesteren lage et memorandum som skisserte både mulighetene for å redusere problemene i forbindelse med halloween og mulighetene for å eliminere halloweenfest i sin helhet (May og Wray, 2004). Mulighetene de skisserte inkluderte:

- annonsere en plan for å stoppe eller begrense halloweenfesten ved å blokkere adgangen til byen ved store veikryss, blokkere adgangen til 500-kvartalet på State Street eller stenge all næringsvirksomhet på State Street;
- gjerde inn tilstelningen og bare la UW-Madison studenter få adgang til den;
- eliminere salget av ølkgagger; og
- avlyse undervisningen på universitetet på fredagen før og mandagen etter halloween-helgen.

Gruppen med lokale aktører anbefalte flere nye tiltak for 2005-tilstelningen, inkludert:

- sette inn fotpatruljer med ambulansepersonell/førstehjelpsteam for å legge tilrette for raskere reaksjonstid;
- implementere en «ingen gjester» linje på studenthjemmene, for å forhindre at beboerne huset venner uten tilknytning til universitetet;

¹⁸ Opp. betegnelse: 'the city attorney'.

- sette opp fleksible gjerder for å begrense adgangen for fotgjengere til State Street fra N. Frances Street for dermed å lette presset på folkemassen;^v
- stasjonere politiets kriminalitetsanalytiker på kommandosentralen for å evaluere informasjon fra polititjenestepersonene i feltet og identifisere områder hvor problemer er i ferd med å oppstå;
- bruke bybussene som midlertidig forvaringssted for pågrepne;
- be bareiere tillate og oppmuntre sine gjester til å benytte bakdøren i barene som utgang for å redusere størrelsen på folkemassen på State Street;
- be bareiere frivillig stenge barene kl 02.30 heller enn å benytte den ekstra timen de får på grunn av overgangen til vintertid.

Universitets gratis pizzautdeling ble ikke gjentatt i 2005 fordi festdeltakerne hadde en tendens til å slåss mens de sto i kø for å få pizza.

Tilstelningen

Politiet anslo at folkemassen på State Street telte mellom 15 000 og 20 000 mennesker på fredag 28. oktober. Det ble ikke rapportert om noen store hendelser, selv om en stor fest i et av studentforeningshusene med over 600 festdeltakere tiltrakk seg mye oppmerksomhet fra både politiet og brannvesenet.^{vi} Da klokken var blitt 03.00 hadde folkemassen løst seg opp og polititjenestepersonene ble sendt hjem.

På lørdag 29. oktober patruljerte rundt 200 polititjenestepersoner State Street – det største antallet polititjenestepersoner som noen gang har vært satt inn i forbindelse med halloween-tilstelningen. Politiet iverksatte trafikkplanen kl. 22.00. Det ble rapportert at folkemassen var jovial i hvert fall frem til midnatt. Da klokken var blitt 01.00 anslo politiet at folkemassen besto av mellom 65 000 og 70 000, og de noterte seg at det ble stillstand i folkestrømmen, spesielt i 500-kvartalet på State Street. Innsatsledere beordret alle sivilkledde polititjenestepersoner vekk fra gatene fordi folkemassen var for tettpakket og aggressiv. Klokken 01.15 forsøkte ridende politi å flytte på den stillestående folkemassen. Klokken 01.25 fyrte en fest-

deltaker av en røykbombe. Klokken 01.30 begynte folkemassen å rope taktfast og utfordre polititjenestepersonene. Patruljer til fots og ridende politi forsøkte å dele folkemassen, men folkemassen lukket seg umiddelbart bak polititjenestepersonene igjen da de jobbet seg gjennom folkemassen. Klokken 01.35 begynte festdeltakere å kaste prosjektiler. Klokken 01.40 kringkastet politiet den første forhåndsinnspilte beskjeden til folkemassen over høytaleranlegget («*Takk for at du kom (...) det er på tide å forlate området.*»). Klokken 02.00 ble den andre forhåndsinnspilte beskjeden kringkastet over høytaleranlegget («*Du deltar i en ulovlig sammenkomst. Du må umiddelbart forlate området.*»). Klokken 02.06 kom SET-polititjenestepersoner i verneutstyr for å rydde gaten med pepperspray. Klokken 02.18 ba polititjenestepersoner i det ridende politiet om assistanse fra SET-polititjenestepersoner. Klokken 02.31 kastet folkemassen steiner på polititjenestepersonene, som reagerte med å bruke enda mer pepperspray. Da klokken var blitt 02.40, hadde alle festdeltakerne forlatt området, og da klokken var blitt 04.00 kunne polititjenestepersonene sendes hjem.

Evaluering og planlegging etter tilstelningen

Trenden med gradvis forbedring hadde fortsatt, og det var ingen betydelige skader på verken polititjenestepersoner eller borgere i forbindelse med 2005-tilstelningen; det ble kun rapportert om et knust vindu i tilstelningsområdet. Imidlertid hadde kostnadene igjen økt, og Madison-politiet rapporterte at personal-, utstyr- og leiekostnader hadde kommet på \$349 092¹⁹, og de andre politidistriktene rapporterte om kostnader på \$ 225 753²⁰ – altså til sammen \$ 604 845²¹, som vil si en økning på 24 % i polisiære kostnader for to-dagerstilstelningen.

Politiet foretok 468 pågripelser, 19 % mindre enn i 2004. Tilstelningsplanleggerne hentet inn tilleggsdata om de pågrepne. De var i gjennomsnitt 20 år gamle. 65 % av de pågrepne hevdet at de hadde en tilknytning til et lærested, og 20 % av disse hevdet at de var studenter ved UW-Madison

¹⁹ O.a.: Omtrent kr. 1 885 000.

²⁰ O.a.: Omtrent kr. 1 381 000.

²¹ O.a.: Omtrent kr. 3 266 000.

universitetet. I gjennomsnitt hadde de et alkoholnivå i blodet på 0,11, som er betydelig høyere enn den lovlige grensen på 0,08 for å kunne kjøre bil. 28 av de pågrepne hadde et alkoholnivå i blodet som var høyere enn 0,20.

Politiets husfest-patruljer utstedte advarsler til 36 hus. Politiet gikk aktivt inn for en formell håndhevelse av loven i forbindelse med 15 hus; det ble utskrevet totalt 457 forelegg til 49 personer fra disse husene. Vertskapet for studentforeningens husfest med mer enn 600 gjester ble ilagt bøter for nesten \$ 100 000²² til sammen.^{vii}

Den årlige halloweenfesten hadde blitt ekstremt kostbar og potensielt voldelig, og den hadde fremdeles ingen offisiell sponsor. Mens den lokale pressen anerkjente at voldelighetene og skadeverket på eiendom hadde avtatt, ble fokuset nå rettet mot tilstelningens økonomiske kostnader. Gruppen med de lokale aktørene ga uttrykk for frustrasjonen hele lokalsamfunnet følte. Anbefalingene fra evalueringen etter tilstelningen hadde i hovedsak fokus på å forbedre tiltakene fra tidligere år som syntes å virke. Selv om politiinnsatsene i forbindelse med halloweenfesten gradvis hadde blitt bedret fra år til år, syntes tilstelningsplanleggerne å resignere i at bestrebelsene deres hadde nådd en topp. De følte at det var en voksende konsensus i lokalsamfunnet om at halloweenfesten burde endres mer dramatisk, men det var ingen konsensus om hvordan dette skulle gjøres.

Halloween 2006

Forhåndsplanleggingen

I de tidlige morgentimene den 30. oktober 2005, da halloween-tilstelningen endelig var over, spurte politimesteren borgermesteren på kommandosentralen om lokalsamfunnet var villig til å la tilstelningen avsluttes med massiv bruk av pepperspray hvert år. Etter å ha reflektert over politimesterens kommentarer, skisserte borgermesteren tre målsetninger for 2006-tilstelningen: (1) at tilstelningen skulle avsluttes på en trygg og sikker måte; (2) redusere de offentlige kostnadene i forbindelse med tilstel-

²² O.a.: Omtrent kr. 540 000.

ningen; og (3) redusere det overstadige alkoholkonsumet og dettes problematiske konsekvenser.

Borgermesteren ba staben om å vurdere hvert eneste tenkelige mulighet for å fundamentalt endre byens tilnærming til halloween-tilstelningen. Etter fire år på rad med voldeligheter, skadeverk på eiendom, bruk av pepperspray og økte offentlige kostnader, hadde borgermesteren og lokalsamfunnet i det store og hele fått nok. Som andre eksperter på problemorientert politiarbeid har merket seg, må en dramatisk annerledes tilnærming til et problem av og til vente til den rette anledningen byr seg (Goldstein og Susmilch, 1982): en slik anledning hadde akkurat kommet til politiinnsatsene i forbindelse med Madisons halloween.

Borgermesterens kontor foreslo to tilnærminger for å redusere problemene under 2006-festen: (1) å avkreve en avgift av eiendomsinnehavere i tilstelningsområdet i vid forstand, gjennom å pålegge en særskatt for kommunens tilleggstjenester i forbindelse med tilstelningen (referert til som «The Charge Plan»²³, eller (2) å skape en konsertlignende ramme rundt tilstelningen, som innebærer inngjerding, inngangspenger og en rekke underholdningssalternativer (referert til som «The Gating Plan»²⁴)

«The Charge Plan» (avgiftsplanen)

«The Charge Plan» var basert på en lovfestet rett kommunene har til å pålegge en «*særegen eiendomsavgift for aktuelle tjenester som ytes*»²⁵ (Wisconsin-statuttene)^{viii}. Planen krevde at man identifiserte hele området som ble påvirket av tilstelningen og utviklet en ny kostnadsdekningsplan basert på en komplisert faktormatrise. Planleggere tok med størrelse, bruk, arbeidstimer og soneklassifisering med i betraktningen. Planleggere ønsket å sikre at de eiendommene som har mest nytte av de tilleggstjenestene byen yter under halloweenfesten – som barer, restauranter, alkoholutvalg, og steder med kveldsunderholdning – betalte en større del av de offentlige kostnadene og motsatt, at de eiendommene som har minst nytte

²³ O.a.: Kan oversettes som «Avgiftsplanen».

²⁴ O.a.: Kan oversettes som «Inngjerdingsplanen».

²⁵ Sit. i eng. tekst lyder: «*special charge against real property for current services rendered*» (Wisconsin Statutes).

av tilleggstjenestene – som beboere, religiøse og offentlige fasiliteter som biblioteker – betalte en mindre andel av kostnadene.

«The Gating Plan» (inngjerdingsplanen)

Forutsetningene for «The Gating Plan» var flere hypoteser og prinsipper relatert til massehåndtering og situasjonell kriminalitetsforebygging. Hovedhypotesen som la føringer for «The Gating Plan» var at ved å omskape tilstelningskonseptet og skape en konsertlignende ramme rundt tilstelningen som festdeltakerne ville være kjent med, så ville voldeligheter, uroligheter og destruktiv fremferd avta. En sekundær hypotese var at tilstelningen skulle gjøres om til – og anerkjennes som – en en-kvelds-tilstelning ved at man definerte et spesifikt tidsrom for selve tilstelningen. Ut fra disse beveggrunnene ville det kreves inngangsbillett bare på lørdagskvelden. All PR i forbindelse med tilstelningen skulle inkludere tidspunkt for start og slutt. Avslutningen på live-underholdningen var også ment å skulle signalisere at tilstelningen var over.

Tilstelningsplanleggere erkjente at å gjerde inn en offentlig gate og avkreve inngangspenger for å komme inn på området, ville være kontroversielt. Kommuneadvokaten ble bedt om gi en juridisk vurdering av saken, og konkluderte til slutt med at inngjerdings- og billettsystemet var tillatt så lenge intensjonen var å håndtere folkemassen under tilstelningen og å få dekket en del av de offentlige kostnadene for tilstelningen (May, 2006). Kommuneadvokaten konkluderte også med at den årlige halloweenfesten delvis utgjorde en ulovlig sammenkomst ettersom oppbudet av titusener av folk hindret normal fotgjengertrafikk på State Street.^{ix} Gitt at en ulovlig sammenkomst sannsynligvis ville finne sted, mente kommuneadvokaten at politimesterens plikt til å opprettholde den offentlige ro og orden tillot at man stengte av offentlige gater og avkrevde inngangspenger.^x Kommuneadvokatens utredningen konkluderte med å fastslå at «rimelige tiltak beregnet på å håndtere folkemassen, verne om eiendom og personer, samt – så vidt jeg forstår er den bakenforliggende politikken – å endre halloweenfestens karakter slik at den blir attraktiv for en privat sponsor, synes å falle

innenfor byens overgripende plikt til å opprettholde den offentlige ro og orden slik dette kommer til uttrykk i sec. 62.11(5) Wis. Stats.»²⁶ (May, 2006).

Å velge og implementere det nye rammeverket

Borgermesteren forpliktet seg til gå videre på enten «The Charge plan» eller «The Gating Plan», men ønsket å få tilslutning fra nøkkelaktører før han gikk videre i planleggingsprosessen. Det ble avholdt et møte tidlig i februar 2006 med representanter fra det lokale næringslivet, byrådet, universitetsadministrasjonen og aktuelt personell fra en rekke lokale myndigheter. Da de to alternative planene skulle legges frem, ble «The Charge Plan» først presentert for å overbevise forsamlingen om at borgermesteren faktisk var forberedt på vedta noe drastisk for å få til en grunnleggende endring av halloweenfesten for 2006. Forslaget var ikke en finte – det var faktisk et gjennomførbart, juridisk utredet og velutviklet alternativ som kunne iverksettes i forkant av 2006-tilstelningen. Etter at «The Charge plan» var blitt presentert, var det eneste spørsmålet fra de lokale aktørene: «*Du sa det var to alternativer?»²⁷*

Etter at «The Gating plan» var blitt presentert var det enighet – skjønt den var lunken – om å skrinlegge «The Charge plan» og gå videre med «The Gating Plan». Selv om mange av de lokale aktørene ga uttrykk for en betydelig skepsis til om dette ville bli vellykket, var alle enige om at et nytt rammeverk måtte på plass for den årlige festen. Mens politiet og brannvesenet igjen la planer for de vanlige ekstra omkostningene, begynte tilstelningsplanleggerne å jobbe med de fire hovedelementene i «The Gating Plan»: logistikk, underholdning, tilstelningspersonell og merkevarebygging. De følgende avsnittene drøfter hver av disse elementene i tur og orden.

Logistikk

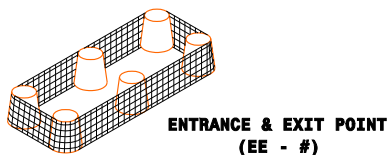
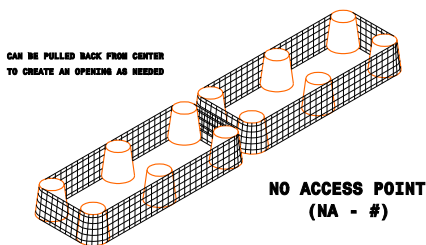
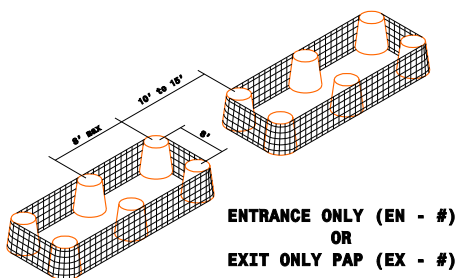
Som forventet vekket idéen om å gjerde inn et strekke på seks kvartaler av en offentlig gate hvor det kryr av restauranter, barer og butikker samt å

²⁶ Sit. i eng. tekst lyder: «*Steps reasonably calculated to control the crowd, to protect property and persons, and, as I understands part of the policy behind this idea, to change the nature of the Halloween party so that it may be attractive for a private sponsor, all seem within the City's broad police power reflected in sec. 62.11(5) Wis. Stats.*»

²⁷ Sit. i eng. tekst lyder: «*You said there were two options?»*

kreve at man måtte ha billett for å få adgang til området, bekymring blant de lokale næringsdrivende. Det var allikevel ikke – bemerkelsesverdig nok – noen formell motstand mot dette. De lokale næringsdrivende syntes å være enige i at den tradisjonelle tilnærmingen til halloween-tilstelningen ikke ga et vellykket utfall.

De lokale myndighetene tok styringen i utformingen av lette, flyttbare og billige skillegjerder. Se figur 4 for en beskrivelse av gjerdematerialet. Kostnadene for anskaffelse av oransje nettinggjerder og de oransje trafik-kjeglene var små. Det ble gjennomført et feltarbeid for finne ut hvor det var mest gunstig å sette opp gjerder og sperringer.



PEDESTRIAN GATING DETAILS

FIGUR4. FLYTTBART INNGJERDNINGSSYSTEM

Før billetter kunne trykkes og distribueres, måtte byen avgjøre nøyaktig hvor mange billetter som trygt kunne selges. Brannvesenet samarbeidet med GIS-eksperter²⁸ for å avgjøre maksimumkapasitet til det inngjerdede området. Beregningene viste at en folkemasse på 50 000 personer på State Street ville tilsi tre personer per kvadratmeter, bygning for bygning langs hele strekket. Disse dataene medførte at man umiddelbart måtte sette spørsmålstegn ved hvor nøyaktige de tidligere anslagene over folkemassens størrelse hadde vært, spesielt de som var opp imot eller overskred 100 000 personer. Basert på en relativt enkel beregningsmåte, autoriserte brannmesteren salg av 50 000 billetter.

Pris per billett var satt til fem dollar²⁹ og tilstelningsplanleggerne jobbet for å finne utsalgssteder for billettene. En håndfull butikker gikk frivillige med på å fungere som billettavhentingssteder. Parketaten utviklet en plan for å benytte sine varebiler og en vogn til billettutsalg på selve tilstelningsdagen. I tillegg utviklet planleggerne en god metode for å dele ut fri-billetter til beboere og næringsdrivende i området.

Underholdning

En kritisk del av «The Gating Plan» var å igjen ordne med liveunderholdning under tilstelningen. I foregående år og da studentforeningen var sponsor for tilstelningen, hadde underholdningen vært en regelmessig del av den årlige halloweenfesten. Etter at festen mistet sine formelle sponsorer ble det bare ordnet med underholdning en gang, i 2003, og dette hadde hatt en tvilsomt effekt. «The Gating Plan» krevde at underholdning igjen måtte inngå i tilstelningen – det var en viktig del av det å skape en konsertlignende ramme rundt tilstelningen for festdeltakerne.

Ideelt sett skulle en profesjonell arrangementspromotør fra det private næringslivet benyttet anledningen til å forbedre det tilsmussede bildet av den årlige halloweenfesten. Det var ikke imidlertid ikke noe overraskelse at promotører viste liten interesse i 2006, eller at private bedrifter som

²⁸ O.a.: GIS = geografiske informasjonssystemer. For mer om dette, se f.eks. www.tenge.no/bilder_filer/Hva%20er%20GIS.pdf.

²⁹ O.a.: I underkant av 30 kroner.

kunne ha bidratt til finansieringen viste enda mindre interesse. Med hjelp fra flere interesserte studenter klarte borgemesterens stab å finne en lokal musikkpromotør som gikk med på å anskaffe seg de nødvendige tillatelsene, sikre at de obligatoriske forsikringskravene ble oppfylt samt og booke lokale band til åpningen. Den eneste betingelsen var at byen skulle stå for kostnadene; til tillatelser, forsikring, scener, lydutstyr, underholdning, gjerder og (ikke-polisiære) ordensvakter.

Etter en lang planleggingsprosess ble en tillatelse til å bruke gaten sikret og to scener rigget opp på strategiske steder. Man sørget for å unngå å plassere underholdningen i de tilbakevendende flashpoints-stedene i 500- og 600-kvartalet. Bandene ble valgt fra det lokale musikkmiljøet, og de fikk til sammen kun 300 dollar³⁰ for alle de 13 innslagene. I et forsøk på å demme opp for effektene av alkoholkonsumet, ordnet tilstelningsplanleggerne med matleverandører som satte opp et bespisningsområde i den enden av State Street som ligger nærmest universitetet.

Ordensvakter

Som en del av det totale inngjerdings- og billettsystemet, anskaffet byen ordens- og sikkerhetsvakter fra det private næringslivet til å besørge førstekontakten med festdeltakerne når de gikk inn på tilstelningsområdet. Under planleggingsprosessen hadde studenter generelt gitt uttrykk for at de var komfortable med å forholde seg til konsertlignende ordensvakter og at de foretrakk å ikke bli møtt av polititjenestepersoner med en gang de kom inn på festområdet. Offisielle talsmenn for politiet var hjertens enig, og en formell forespørsel om forslag kom på sensommeren.

Et lokalt vaktsselskap fikk oppgaven med å stille personell til billettkontroller, sikkerhetskontroll av festdeltakerne ved ankomst til festområdet, sikkerheten rundt scenene og generelt være ordensvakter under tilstelningen inne i det inngjerdede festområdet. Dessverre viste det seg til slutt at det vaktsselskapet som hadde fått oppdraget, ikke klarte å skaffe nok personell til tilstelningen. Heldigvis var byen i stand til å supplere det personel-

³⁰ O.a.: Omtrent kr. 1600; som er svært lite og å betrakte som en symbolsk sum.

let som var med offentlige ansatte i henhold til et standard bakvaktssystem. Da portene åpnet ble festdeltakerne ønsket velkommen av ordensvakter som både kom fra det private vaktsselskapet og som var lastebilsjåfører, utstyrsoperatører, byrådsmedlemmer og del av borgermesterens stab.

Merkevarebygging

Det viktigste aspektet ved bestrebelsene på å endre halloweenfesten var ikke fundert i politiarbeid, men i PR og markedsføring. Etter at tilstelningsplanleggerne hadde forpliktet seg til å gjennomføre inngjerdingsplanen («The Gating plan»), hadde borgermesterens stab hatt mange samtaler med det lokale media og markedsføringseksperter. Til å begynne med var ingen interessert i å påta seg halloween-prosjektet. Til slutt påtok Ad2-Madison – en gruppe unge profesjonelle innen markedsføring og reklame – seg å utforme et navn, en logo og en reklamekampanje for tilstelningen pro bono. Ad2-Madison kom opp med «Freakfest» – et respektløst og fengende navn borgemesteren til å begynne med stilte seg tvilende til. I samarbeid med offentlige ansatte og interesserte studenter utformet Ad2 en logo i farger, pressepakker og en grasrot-markedsføringskampanje³¹ som skulle skape oppmerksomhet rundt tilstelningens kostymer og festivalatmosfære.^{xi} Selve markedsføringen var rettet mot studenter ved de ulike lærestedene i området, og besto av plakater, flygeblader (flyere), klistremerker, mange former for elektronisk media mv. En del av befolkningen i lokalsamfunnet mislikte det nye navnet på halloweenfesten, men det tydeliggjorde at tilstelning var i ferd med å omskapes.

Bekymringer for forflytning av problemområdet

Under diskusjonene rundt inngjerdingsplanen, ble muligheten for at problemområdet skulle forflytte seg en grunn til å ikke gjøre grunnleggende endringer ved halloweenfesten. En del av lokalbefolkningen var bekymret for at bråkmakerne ganske enkelt ville unngå State Street og oppsøke

31 O.a.: 'Grasrot-markedsføring' (eng: grassroots marketing) vil si kommunikasjon direkte mot kjernen av kundene, utenom tradisjonelt massemediareklame.

andre deler av byen i stedet. Som om de skulle ha blitt instruert, startet studenter ved UW-Madison en facebook-side for å flytte halloweenfesten til Langdon Street, en gate i et boligstrøk et kvartal fra State Street med mange studenthjem og private utleieleiligheter for studenter.

De som organiserte «Halloween på Langdon Street» bodde ikke selv på Langdon Street og klarte ikke å få oppslutning blant de studentene som bodde der. Direkte innblanding fra rådmannen i distriktet, borgermesterens stab samt innsatsledere i politiet gjorde at planen om flytte halloweenfesten raskt døde hen. Det er interessant at individer som satte i gang kampanjen til slutt etablerte en formell studentorganisasjon for å bistå Ad2-Madison i markedsføringen av den lovlige festen. Som et forebyggende sikkerhetstiltak satte politiet inn ekstra ressurser på Langdon Street under halloween-feiringens hovedtilstelningen på State Street.

Da helgen for «Freakfest» nærmet seg, fokuserte media på myriaden av muligheter for at planen skulle slå feil. En del av lokalbefolkningen var bekymret for at den nye planen skulle slå tilbake og noen offisielle representanter fra universitetet spådde åpenlyst at det hele ville komme til å mislykkes.

Tilstelningen

På fredag 27. oktober ankom ridende politi State Street kl. 20.55. Omtrent kl. 21.30 begynte politiet å foreta pågripelser i studentboligområdene. Da klokken var blitt 22.10 begynte det å danne seg en folkemasse i 500-kvartalet på State Street. Klokken 00.10 ble trafikkplanen iverksatt. Da klokken var blitt 02.15 kunne polititjenestepersonene flytte fotgjengere tilbake på fortauet og begynne å avslutte tilstelningen. Klokken 03.15 ble alle polititjenestepersonene som var spesielt utkommandert til tjeneste under tilstelningen sendt hjem og kommandosentralen stengt.

På lørdag 28. oktober ble kommandosentralen gjenåpnet kl. 18.00 og trafikkplanen var blitt iverksatt da klokken var blitt 18.55. Problemer med skilting forårsaket kødannelser ved flere innganger. Da klokken var blitt 21.00 var mer enn 22 000 billetter blitt solgt. Rundt kl. 23.00 foretok

politiet 18 pågripelser i et privat studenthjem etter at det hadde blitt kastet prosjektiler fra vinduene der. Da klokken var blitt 00.40 var det fullt på distriktets avrusningscenter. Klokken 01.05 rapporterte polititjenestepersoner at de ble truffet av små gjenstander som ble kastet på dem i 500-kvartalet på State Street. Klokken 01.20 stanset politiet en gruppe festdeltakere som hadde på seg gassmasker og var på vei mot State Street. Klokken 01.45 begynte det å danne seg en gruppe i 500-kvartalet. Klokken 01.58 rapporterte ridende polititjenestepersoner at de ble truffet av små gjenstander som ble kastet på dem, men umiddelbart etter det løste en ridende polititjenestemann fra State Capitol-politiet opp i spenningsene i folkemassen ved å gripe tak i et fargerikt perlebånd og snurre det i luften over hodet sitt før han la det om halsen sin. Denne enkle, vennlige og humoristiske gesten dempet den potensielt utilbørlige fremferden til flere hundre mennesker i 500-kvartalet på State Street. Da klokken var blitt 03.00 ble SET-enhetene sendt hjem.

Evaluering og planlegging etter tilstelningen

For første gang siden 2001 ble det ikke brukt noen form for kjemisk ammunisjon for å løse opp en ulovlig folkemasse. For andre år på rad hadde ingen polititjenestepersoner eller borgere kommet til skade under tilstelningen. Det ble ikke rapportert om skadeverk eller ødeleggelser innenfor tilstelningsområdet. Til tross for en økning i politiets bemanningsnivå, økte byens nettokostnader for tilstelningen bare med 2 % i forhold til 2005 takket være at man fikk inn igjen \$ 144 300³² gjennom billettsalget.

Det ble anslått at det alt i alt deltok 34 000 på tilstelningen – en mindre folkemasse enn i de foregående årene. Antall pågripelser hadde gått ned med 50 % i forhold til 2005; 233 individer ble pågrepet for 374 separate forhold (342 brudd på den offentlige ro og orden, 16 forseelser, 7 brudd på forvaltningsregler og 2 lovbrudd). 71 % av de pågrepne hadde et alkoholnivå på 0,08 eller mer. Den aggressive holdningen politiet inntok mot husfester virket vellykket ettersom polititjenestepersoner rapporterte færre

³² O.a.: Omtrent kr. 780 000.

store, uregjerlige sammenkomster. Politiets innsatsledere rapporterte at justeringen av gjerdematerialet for å forhindre tilstrømming av festdeltakere til 500- og 600-kvartalene på State Street etter tilstelningen, hadde vært effektiv. Videre virket det som om inngangssystemet og bruken av ordensvakter fra et privat vaktelskap hadde bidratt til å redusere forekomsten av medbrakt alkohol

Halloween (og UWs gjenforeningstreff³³) 2007

Forhåndsplanleggingen

Etter det som generelt ble betraktet som en stor suksess i 2006, var det mye lettere for tilstelningsplanleggerne å gjøre tilstelningsplanene enda bedre. Det mest betydningsfulle som skjedde var at 2006-tilstelningens suksess oppmuntret lokale næringsdrivende til å åpent gi uttrykk for støtte til tilstelningen og til å påta seg større ansvar i organiseringen og håndteringen av den. Et velrenommert, profesjonelt promoteringsselskap med base i Madison påtok seg å organisere underholdningen og håndtere billettsalget. Promotøren sikret betydelige private sponsorer til tilstelningen, noe som bidro til å redusere de offentlige kostnadene. Selv om visse lokale journalister fortsatte å rette oppmerksomhet mot tilstelningens potensielle ulemper, klarte promotøren og byen å få positiv mediaoppmerksomhet rundt halloween for første gang på nesten et tiår.

Noen elementer som lenge hadde inngått i tilstelningsplanen – som å ha et senter for pågripelsesprosessering, fjernstyrte overvåkningskameraer, ridende politi og lastebiler med lysanlegg ble behold, og bare en håndfull justeringer ble planlagt for 2007; blant disse var følgende:

- valg av et annet privat vaktelskap som skulle stå for ordenspersonalet under tilstelningen ble viet mer oppmerksomhet;
- positiv promotering av tilstelningen gjennom lokale media, grasrot-PR og profesjonell markedsføring ble viet mer oppmerksomhet;

³³ O.a.: Opp. betegnelse 'homecoming', som vil si (årlig) gjenforeningstreff for tidligere elever ved college eller universitetet.

- underholdningsalternativene ble utvidet ved at det ble rigget opp en tredje scene;
- prisen for billetter til selve tilstelningsdagen ble økt fra \$ 5 til \$ 7³⁴, både for å oppmuntre forhåndssalg og for å gjøre promotøren i stand til å booke live-musikk av høyere kaliber;
- bespisningsområdet ble utvidet; og
- skiltingen for fotgjengerne ble forbedret.

Tilstelningen

Fredag 26. oktober ble det ikke rapportert om noen betydelige hendelser i eller rundt State Street-området. Trafikkplanen ble ikke iverksatt og polititjenestepersonene ble sendt hjem rett etter at barene stengte kl 02.30.

Lørdag 27. oktober spilte Universitet i Wisconsin sitt fotballag jubileumskamp om ettermiddagen, som resulterte i en stor folkemasse med fotball-supportere i og nær State Street i de tidlige kveldstimen. Kommandosentralen var operativ da klokken var blitt 17.50, og da klokken var blitt 19.00 var trafikkplanen iverksatt. Samtidig tok mer enn 100 ordensvakter (fra det private vaktsselskapet) med erfaring fra konsertarrangementer seg av billett- og sikkerhetskontroll ved inngangene til tilstelningsområdet.

Da klokken var blitt 23.30 rapporterte polititjenestepersoner om flere husfester i tilgrensende nabolag. Klokken 00.25 ble hovedinngangen justert for å gjøre det lettere for festdeltakere å gå inn. Klokken 01.00 ble inngangene omgjort til utganger og man begynte på den gradvise avslutningen av sceneshowene – bandet som spilte på scenen nærmest 500-kvartalet avsluttet først, og bandet som spilte på hovedscenen nærmest State Capitol avsluttet sist. Klokken 02.00 sluttet sommertid, og klokken ble stilt en time tilbake, til kl. 01.00. Klokken 01.02 begynte gatefeierne å rydde i gatene. Klokken 01.28 ble SET-enhetene sendt hjem. Klokken 01.36 ble trafikkpostene stengt og gatene åpnet for normal ferdsel igjen.

³⁴ O.a.: Fra i underkant av kr. 30 til i underkant av kr. 40.

Evaluering og planlegging etter tilstelningen

Da tilstelningen var over hadde 179 individer blitt pågrepet for 259 separate forhold (247 brudd på den offentlige ro og orden, 9 forseelser og 3 lovbrudd), som vil si 23 % færre pågripelser i forhold til 2006. Tre fjerdedeler av de pågrepne hadde et alkoholnivå på 0,08 eller mer. 89 av de pågrepne var studenter fra 30 forskjellige læresteder. 38 av de 89 (43 %) oppga at de var studenter ved UW-Madison.

De offentlige kostnadene for tilstelningen hadde endelige begynt å falle takket være en kombinasjon av mer effektivt bruk av politiet og økningen i billettinntekter. Den totale netto kostnaden sank med 7 % i forhold til 2006, men beløp seg allikevel på mer en \$ 577 000³⁵.

Halloween 2008

Forhåndsplanleggingen

Den private promotøren for «Freakfest» 2007 anskaffet igjen en tillatelse til å bruke gaten, besørget forsikring for spesielle tilstelninger og inngikk en gjensidig fordelaktig kostnadsdelingsavtale med byen for 2008-tilstelningen. Underholdningsalternativene fortsatte å bli flere, og det var planer om tre scener og et gigantisk, oppblåsbart filmlerret.

Flere uker før halloween fikk byrådsrepresentanter vite om nok et forsøk på å flytte festen, denne gang til Mifflin Street – et nabolag hvor utleieboliger til studenter dominerer og hvor en annen årlig studentgatefest regelmessig krever politiets oppmerksomhet.^{xii} Igjen var det slik at de som promoterte den alternative festen ikke selv bodde i nabolaget de ville at festen skulle holdes. Administrativt personale fra UW-Madison, byrådet, borgermesterens kontor og innsatsledere fra politiet grep raskt inn. Igjen var det slik at studentene som faktisk bodde i gaten der den alternative festen var tenkt å skulle finne sted, bekjentgjorde at de sterk mislikte tanken på å ha 40 000 festdeltakere i nabolaget sitt. Dette andre forsøket på å flytte festen ble raskt forpurret.

³⁵ O.a.: Omtrent kr. 3 116 000.

I foregående år hadde tilstelningsplanleggerne taklet kompliserende variabler som at klokken stilles til vintertid og hjemmefotballkamper, og for 2008 fikk de nok en variabel å måtte forholde seg til: Selve halloween falt på en fredag, men tilstelningen ble planlagt å skulle finne sted på lørdag. Tidlig i planleggingsprosessen diskuterte offisielle representanter hvorvidt de skulle flytte festen til fredag for å ta hensyn til den faktiske høytidsdagen for halloween. Dette forslaget ble fort forkastet, i stor grad på grunnlag av byens ønske om begrense den årlige festen til en dag. Enn videre argumenterte tilstelningspromotøren at det å holde tilstelningen på lørdagen ville gjøre at man kunne være mer fleksibel i planleggingen. Politiet planla vanlig politibemannning i gatene på fredagen før «Freakfest».

Ut fra anbefalingene fra evalueringen etter 2007-tilstelningen ble flere kostnadsbesparende tiltak satt i verk i 2008 – blant annet å redusere antallet på bemanningen innhentet fra andre politidistrikter. Videre ble bare en lastebil med lysrigg benyttet, og planleggerne belaget seg i stedet på at lyset fra de tre scenene skulle supplere de eksisterende lyskildene.

Tilstelningen

På fredag 31. oktober var det en passe stor folkemasse på State Street. Trafikkplanen ble ikke iverksatt og i media ble det gjort et nummer ut av de usedvanlige kreative kostymene.

Lørdag 1. november begynte som de to foregående «Freakfestene» hadde gjort: kommandosentralen var operativ fra kl. 18.00, og ordensvaktene fra det private selskapet var på plass da portene åpnet kl. 19.00. Ettersom det var et nasjonalt kjent band som var hovedattraksjonen og skulle spille på hovedscenen, var billettene nå litt dyrere og man ventet en større folkemasse. Gjennom hele kvelden rapporterte polititjenestepersoner om en vennlig folkemasse og få pågripelser. Kveldens mest ansente stund var da bandet som var hovedattraksjonen begynte å spille og tusenvis av mennesker stormet frem til området rundt scenen. For å lette på trykket som folkemassen skapte, beordret politiets innsatsleder på stedet at inngjerdingen nær scenen skulle justeres. Inngjerdingsmekanismen ble endret slik at

det ble mer plass til folkemassen nær hovedscenen, hvilket umiddelbart resulterte i tryggere og mer kontrollerte omgivelser. Da trykket ble lettet, kunne polititjenestepersoner og ordensvakter rapportere at den feststemte folkemassen hadde forlatt tilstelningsområdet pent og ordentlig etter showet var over.

Evaluering og planlegging etter tilstelningen

For fjerde år på rad var ingen kommet til skade under tilstelningen, verken polititjenestepersoner eller sivilister. For tredje år på rad var det ingen ulovlige sammenkomster, og ikke nødvendig å benytte kjemisk ammunisjon for å løse opp folkemassen. Det hadde blitt skadeverk på en kommunalt eiet informasjonskiosk nær hovedscenen, men den ble reparert kl 09.00 den påfølgende morgenen. Brutto kostnadene for Madison-politiet hadde sunket med nesten 8 % takket være en stramt strukturert innsatsplan, og de anslåtte kostnadene for samarbeidende instanser hadde sunket med 3 %. Da byens andel av de økte billettinntektene hadde blitt tatt med i regnestykket, så kom nettokostnadene for 2008 på 12 % mindre enn i 2007.

Politiet hadde fortsatt trenden med å foreta færre pågripelser. I 2008 ble 135 pågrepet for 195 separate forhold (184 brudd på den offentlige ro og orden, 7 forseelser og 7 lovbrudd), som var 25 % mindre enn i 2007. Bare litt flere enn halvparten av de pågrepne hadde et alkoholnivå på 0,08 eller mer. Selv om det fremdeles er et høyt tall, er dette tallet bemerkelsesverdig lavere enn andel pågrepne med dette alkoholnivået i 2006 og 2007 (henholdsvis 71 % og 75 %).

Refleksjoner rundt problemløsningsprosessen

Madison bys bestrebelser på å imøtegå problemene knyttet til byens hallo-ween-tilstelning begynte ikke som et formelt problemorientert politiarbeidsprosjekt, men utviklet seg til et – trinn for trinn – i løpet av de syv årene. Prosjektet ble implementert innenfor problemløsningsrammeverket SARA. Problemer ble identifisert gjennom nøye og detaljert gjennomgåelse under evalueringene umiddelbart etter tilstelningene. Analyser av de faktorene

som bidro til å identifisere problemene ble retningsgivende for valgt av avpassede tiltak. Tiltak som ble valgt for å redusere problemene ble tatt i bruk, justert eller eliminert hvert år etter en evaluering av tiltakets effekt.

Til tross for bekymringen har strategien som ble brukt for å legge til rette for en trygg og sikker halloween-tilstelning på State Street ikke ført til at verken festen eller utilbørlig fremferd har forflyttet seg til andre steder i Madison. Selv om det ikke er bekreftet kvantitativt, antyder kvalitativ evidens at de siste tiltaksplanene har gitt en viss spredning av fordelene (Brantingham og Brantingham, 2003). Under diskusjoner på kommandosentralen under halloween-tilstelningene i 2006, 2007 og 2008, kommenterte innsatsledere at det var «usedvanlig stille»³⁶ på lørdagskveldene over hele byen.

Lærdommer

I løpet av den syv-årsprosessen som drøftes i dette bidraget, ble det gjort mange antagelser, mange teorier ble testet ut i feltet og det var mange mislykkede forsøk. Over tid ble disse mislykkede forsøkene brukt til å utvikle en vellykket modell for håndteringen av et problem som hadde virket uoverkommelig bare noen år i forveien. Underveis lærte man fire grunnleggende ting.

Den første er at det er mulig for et lokalsamfunn å være enige om at en årlig tilstelning er problematisk og at det derfor må gjøres grunnleggende endringer, men allikevel nøle med å handle. I mange år var det motstand hos bar- og alkoholutsalgseiere, studenter, det administrative personalet ved lærestedene, politikere og ledere innen privat sektor mot idéen om at de kunne spille en rolle i løsningen av halloween-problemene. Dette var, mente en del, ganske enkelt et problem politiet måtte håndtere. De lokale aktørene hadde vært involvert i problemløsningsprosessen i flere år før de begynte å ta eierskap i problemet og påta seg ansvar for løse det.

Den andre er at det er viktig å undersøke alle tenkelige måter å imøtegå en problematisk tilstelning på. Ved å foreslå drastiske tiltak som viste seg å være lite attraktive for de lokale aktørene, overbeviste byen de lokale

³⁶ Sit. i eng. tekst lyder: «unusually quiet».

aktørene om å seriøst overveie de litt mindre attraktive alternativene. Ingen trodde at borgermesteren var klar for ta betalt av eiendomsinnehavere for å få dekket de offentlige kostnadene for halloweenfesten før han la frem en spesifikk og fullstending plan om det. Til tross for ulike meninger om hvordan festen best kunne håndteres, så gjorde «The Charge Plan» forslaget at de lokale nøkkelaktørene ble overbevist om å støtte opp om det andre forslaget, «The Gating Plan».

Den tredje er at mangel på empiriske data-analyser virker hemmende i søken etter levedyktige, alternative tiltak, for det kan gjøre det mer vanskelig å overbevise lokale aktører om å gjøre en aktiv innsats for å løse problemene. Uten data om hvor mange studenter fra UW-Madison som hadde blitt pågrepet under tilstelningen, ville det vært lite sannsynlig at dekanus hadde satt deler av sin stab til å bistå på senteret for pågripelsesprosessering. Uten analyse i forbindelse med faste adresser for husfester, er det lite sannsynlig at eiendomsinnehavere og leietakere hatt latt seg overbevise om at de risikerte å bli ilagt betydelige bøter. Uten å kunne vise til selv den enkleste kostnadsanalyse for tilstelningen, ville ikke byrådets medlemmer blitt så hardt presset til å støtte den radikale idéen om å sperre av seks kvartaler av en offentlig gate i forbindelse med halloweenfesten.

Gjennom årene ble bedre, spesifikke data om halloween-tilstelningen i Madison innhentet og analysert, blant annet en mer detaljert redegjørelse for pågripelsene, målinger av alkoholnivået hos folk, tilknytninger til læresteder, alder, kostnader og hvor husfestene fant sted (adressene). Det er imidlertid rom for å forbedre selve analysen av disse dataene. Noen uformelle undersøkelser ble riktignok utført i 2007, men man kan utvikle bedre verktøy for å bedre forståelsen av hvordan festdeltakere, næringsdrivende og beboere oppfatter tilstelningen. Disse dataene kan føre til et bedre samarbeid med tanke på logistikken i forbindelse med tilstelningen, markedsføringen av tilstelningen eller økt lokal støtte til tilstelningen. Strategiske intervjuer med lovbrutere kan frembringe bedre informasjon om hvor alkohol anskaffes og konsumeres, hvordan beslutninger om å delta i og å begå lovbrudd tas og hvilke tiltak som kan være effektive for å forebygge, forhindre og virke avskrekkende på lovbrudd.

Det fjerde, og kanskje det viktigste, er at problemene i forbindelse med den årlige halloweenfesten ikke kunne løses gjennom politiets innsats alene. Denne lærdommen er ikke overraskende for de som jobber med publikums-sikkerhet, men dette problemløsningsinitiativet viste hvor viktig det var med en omfattende innsats. Tilstelningsplanleggerne satte seg fore å endre folkemassens fremferd heller enn å fortsette med konvensjonelle publikumskontrolltilnæringer. Omgivelsene ble endret fra en gratis, usponset tilstelning til en konsertlignende tilstelningsform som var både kjent og gøy. Forventninger ble tydelig kommunisert gjennom velkjente systemer: billetter, inngangsporter, oppslag om regelverk, en definert start- og sluttid og tilstedeværelsen av ordensvakter. Ekspertene innen promotering av tilstelninger, produksjon, reklame/annonsering og PR ble engasjert i prosessen. Ved å legitimisere – heller enn å sette en stopper for – tilstelningen, har utkomme for alle parter blitt mye mer enn skadereduksjon i lokalsamfunnet.

Konklusjon

I 2002 ble lokalsamfunnet og bystyret i Madison «tatt på senga» av halloweenfesten. Tilstelningen var underbemannet, tilgjengelig etterretning ble oversett og ikke-polisiære ordensvakter var helt fraværende. Tidlige innsatser fokuserte nesten bare på politiet og de mulige tiltakene de kunne iverksette. Gjennom undersøkelser og tidlige analysefaser fikk man etter hvert erfaring i å forutse når og hvor problemene i forbindelse med halloween-feiringen ville manifestere seg. Tilstelningsplanleggere begynte å samle inn data, søke innspill fra lokalsamfunnet og systematisk forbedre sin forståelse av hva som fant sted under tilstelningen og hvorfor. Etter flere sykluser med implementering av pakkedøsninger med tiltak som var godt ment, men som viste seg å være ineffektive, ble hele tilstelningskonseptet omdannet i 2006 – som et forsøk på å gjenvinne kontrollen over festen og fordele ansvaret for tilstelningen i vid forstand rundt om i lokalsamfunnet. Dette innebar å involvere lokale aktører, be om deres innspill og bistand, og deretter holde hver aktør ansvarlig for deres ansvarsområde i pakkedøsningen.

Det er riktignok vanskelig å avgjøre med vitenskapelig sikkerhet om tiltakene som ble satt inn i løpet av de syv foregående årene har vært (en medvirkende) årsak til det positive utfallet de seneste årene, men det er også vanskelig å tilbakevise dette. Gitt at fokuset i 2006-planen var spesielt rettet mot å endre tilstelningens fysiske og sosiale karakter, er det urealistisk å hevde at de tiltakene som ble iverksatt ikke hadde noen innvirkning på folkemassens fremferd. Hver eneste halloween vil by på nye utfordringer for de planleggingsansvarlige for Madisons «Freakfest», men for hvert år tilstelningen utfolder seg på en gøy og fredelig måte, heller enn en farlig måte med tilløp til opptøyer, bidrar det til å konsolidere tilstelningens nye ry og bli kvitt det gamle. På halloween-feiringens merkespørsmål «Gi eller svi?» kan Madisons lokalsamfunn nå igjen svare «Gi».

Litteraturreferanser

- Eck, J. & Spelman, W. (1987). *Problem-solving: problem-oriented policing in Newport News*. Washington, D.C.: Police Executive Research Forum.
- Brantingham, P. & Brantingham, P. (2003). Anticipating the displacement of crime using the principles of environmental criminology. I: M.J. Smith & D.B. Cornish (red.) *Theory for practice in situational crime prevention*. Crime Prevention Studies: vol. 16, Monsey, NY: Criminal Justice Press, 119–148.
- Center for Problem-Oriented Policing (2009a). *The problem analysis triangle*. Hentet 28. april 2009 fra: <http://www.popcenter.org/about/?p=triangle>.
- Center for Problem-Oriented Policing (2009b). *Twenty-five techniques of situational prevention*. Hentet 28. april 2009 fra: <http://www.popcenter.org/25techniques/>.
- Clarke, R.V. & Eck, J. (2005). *Crime analysis for problem solvers in 60 small steps*. Washington, D.C.: U.S. Department of Justice, Office of Community Oriented Policing Services and Center for Problem-Oriented Policing.
- Cohen, L. & Felson, M. (1979). Social change and crime rate trends: a routine activity approach. *American Sociological Review*, 44, 588–608.
- Cornish, D. & Clarke, R.V. (red.), (1986). *The reasoning criminal: rational choice perspectives on offending*. New York: Springer-Verlag.
- Felson, M. & Clarke, R.V. (1998). *Opportunity makes the thief: practical theory for crime prevention police research*. Series Paper 98. London: Home Office.

- Goldstein, H. & Susmilch, C. (1982c). *Experimenting With the Problem-Oriented Approach to Improving Police Service: A Report and Some Reflections on Two Case Studies*. Fotokopia av vol. 4 av Project on Development of a Problem-Oriented Approach to Improving Police Service. Madison, Wis.: University of Wisconsin Law School.
- Madensen, T. & Eck, J. (2006). *Student party riots*. Washington, D.C.: U.S. Department of Justice, Office of Community Oriented Policing Services and Center for Problem-Oriented Policing.
- Madison Central Business Improvement District (BID) (2007). *Survey of BID members to gather feedback on 2007 Freakfest event*.
- May, M. & Wray, N. (2004). *Report to Madison mayor David Cieslewicz on options to eliminate the Halloween party or reduce Halloween problems*. 15 december 2004.
- May, M. (2006). *Opinion 06-001. Halloween party cost assessments and legal liability issues*. 5 januari 2006.
- Schnell, D. (2005). *Madison's Halloween history*. Hentet 28. april 2009 fra: www.badgerherald.com/news/2005/10/26/madisons_halloween_h.php.
- Silverwood, G. & Housley, W. (2002). *Halloween – after-action report*. 5 december 2002.
- Duerson, A. (2004). *Road trip: University of Wisconsin*. Hentet 7. september 2009 fra: http://sportsillustrated.cnn.com/2004/sioncampus/10/27/road_trip1028/index.html
- Vevea, B. (2008). *Halloween history: student government once sponsored big, nonviolent festivities*. Hentet 28. april 2009 fra: www.badgerherald.com/news/2008/10/31/halloween_history_st.php. Wis. Stat. sec. 66.0627(2).
- Wisconsin State Journal editorial board. (2009). *Sponsors key to a better block bash*. Hentet 10. mai 2009 fra: http://host.madison.com/news/opinion/article_7d846d0f-39db-53be-af41-cbb0d418d72f.html
- Vedlegg A. Implementerte tiltak 2002–2008.
- Vedlegg B. Evaluering av seks suksessindikatorer.

Noter

Endenoter:

- i Joel Plant er for tiden seniorrådgiver for borgermesteren i Madison by, og ansvarlig for å rådgive borgermesteren i offentlige sikkerhetsspørsmål. Han var tidligere byens og universitetets alkoholpolitikk-koordinator. Han spilte en viktig rolle i planleggingen av byens håndtering av halloween-feiringene i 2005-2008.

- ii Michael Scott er *clinical associate professor* (tilsvarer førsteamanuensis med hovedvirke ved en annen institusjon) ved University of Wisconsin Law School og direktør for Center for Problem-Oriented Policing (Senter for problemorientert politiarbeid). Han var student ved University of Wisconsin-Madison og deltok regelmessig på halloween-feiringene fra 1977-1980, og jobbet deretter som polititjenestemann i Madison-politiet under halloween-feiringene i 1982-1983.
- iii En «mosh-pit» er et område foran scenen hvor konsertpublikum «danser» ved å slenge seg mot hverandre – «mosh». Dette skal visstnok være gøyalt, men folk kan åpenbart komme til skade når de gjør dette.
- iv Den første beskjeden takket festdeltakerne for deltakelsen og informerte om at det var på tide å forlate festen. Den andre beskjeden erklærte at sammenkomsten var ulovlig og beordret folk om å umiddelbart forlate området.
- v Gjerdematerialet var oransje snøgjerder festet til oransje trafikk-kjegler fylt med sand. Se figur 4.
- vi Denne festen førte til slutt til at studentforeningen fikk inndratt sin bevilgning som studentforeningslokale.
- vii Ut fra den nye politikken til byens påtalemyndighet av 2005, ble en betydelig andel av bøtene lagt til side og opphevet hvis lovbruddene ikke ble gjentatt innenfor en fastsatt tidsperiode.
- viii Særskatten er ikke uttrykkelig en særvurdering, en mekanisme som i hovedsak brukes til å finansiere utbedringer. Rettspraksis i Wisconsin tilsier at tjenester for å opprettholde den offentlig ro og sikkerhet dekkes av statuttene, men presiserer at slike tjenester må faktisk utføres, og ikke bare være tilgjengelige hvis det skulle bli nødvendig.
- ix Se *Koss v. State*, 217 Wis. 325, 258 N.W. 860 (1935) og *Cassidy v. Ceci*, 320 F. supp. 223 (E.D. Wis., 1970).
- x Jf. Wis. Stat. §§ 62.09(13), 62.11(5).
- xi Ad2-Madison mottok flere nasjonale priser for arbeidet med «Freakfest».
- xii Den årlig gatefesten i Mifflin Street finner sted hver mai som en spontan «skole-sluttfest» for universitetsstudenter. Festen var arnested for alvorlige opptøyer sent i 1960-årene (for det meste i forbindelse med demonstrasjoner mot Vietnamkrigen) og igjen i 1990-årene (i hovedsak i forbindelse med fyllefester). Det er interessant å merke seg at gatefesten på Mifflin Street i 2009 var, for første gang på flere tiår, en legitim og lovlig fest med en lokal sponsor som sørget for tillatelse til å bruke gaten, sette opp en scene på gaten og med matutsalg over hele tilstelingsområdet. Redaktørene i lokalavisen hylltet forbedringene – som var utformet etter halloween-suksessen – kort etter tilstelningen. Se *Wisconsin State Journal*, Tirsdag 5. mai 2009, s. A10.

Vedlegg A

HALLOWEEN PÅ STATE STREET – IMPLEMENTERTE TILTAK ÅR FOR ÅR (2002-2008)

	02	03	04	05	06	07	08
Rydding og rengjøring av festområdet	x	x	x	x	x	x	x
Brannvesenet gjennomfører området for brennbart materiell	x	x	x	x	x	x	x
Transportenheter for pågrepne	x	x	x	x	x	x	x
Barer bees om å begrense glassbeholdere	x	x	x	x	x	x	x
Trafikkplan	x	x	x	x	x	x	x
Søppelbøtter	x	x	x	x	x	x	x
Flyttbare toaletter	x	x	x	x	x	x	x
Kommandosentral	x	x	x	x	x	x	x
Midlertidige drosjeholdeplasser	x	x	x	x	x	x	x
Møter med bareiere	x	x	x	x	x	x	x
Ekstra polisert personell	x	x	x	x	x	x	x
Bruk av tåregass (og/eller) pepperspray	x	x	x	x			
Planleggingsgruppe med lokale aktører		x	x	x	x	x	x
Eget senter for pågripelsesprosessering		x	x	x	x	x	x
Spesialutdannet innsatspersonell (SET-politi)		x	x	x	x	x	x
Definering av målsetningene med tilstelingen		x	x	x	x	x	x
Forhåndsbestemt plan for håndtering av pågrepne		x	x	x	x	x	x
Bemanningsplan med personell fra ulike aktører		x	x	x	x	x	x
Fjernstyrt kameraovervåking av området		x	x	x	x	x	x
Videofilming av området		x	x	x			
Gatefeiere for å signalisere at tilstelingen er over		x	x	x	x	x	x
Live-underholdning (show)		x			x	x	x
Internettside (trafikk/innlosjering/parkering, forventinger til fremferd)		x	x	x	x	x	x
Forbud mot glassbeholdere		x	x	x	x	x	x
Stadionlignende belysning			x	x	x	x	x
Promotering av tilstelingen som en lokal en-nattsfest			x	x	x	x	x
Øke beløpet på bøtter for forseelser			x	x	x	x	x
Samarbeid med bareiere og alkoholsalg mht. å spre informasjon							
Brev til eiere av utleieleiligheter, hotellgjester, private studenthjem, regionale læresteder og videregående skoler			x	x	x	x	x
Pressekonferanse før tilstelingen			x	x	x	x	x
Midlertidig PA-anlegg (høytaleranlegg)			x	x	x	x	x
Plan for håndtering av husfester utviklet og implementert			x	x	x	x	x
Utdeling av gratis mat			x				
Bruk av hotellet University Inn som samlingssted for politiet			x	x	x	x	x
Ridende politi			x	x	x	x	x
Overvåking av reklame for og sosiale sider angående tilstelingen mht. relatert etterretning			x	x	x	x	x
Offentliggjøring av trolig sluttid for tilstelingen				x	x	x	x
Mekanismer for å sette inn nødinnsetter				x	x	x	x
Formell bruk av problemorientert tilnærming				x	x	x	x
Forhåndsinnspilte beskjeder som kan kringkastes over høytaleranlegget				x	x		x
Formell utredning av de juridiske mulighetene til å imøtegå uroligheter i forbindelse med den årlige festen				x	x		
Helsepersonell i tjeneste til fots under hele tilstelingen				x	x	x	x
Gjesteforbud i alle UW-Madisons studenthjem				x	x	x	x
Noe strategisk bruk av fleksibel inngjerding for å begrense tilgangen til fots				x	x	x	x
Problemanalytiker på plass på kommandosentralen				x	x	x	x
Bybusser benyttes i organiseringen av pågrepne individer				x	x	x	x
Barer ble bedt å også benytte bakkdørene som publikumsutganger				x			
Barer ble bedt om å frivillig stenge «ved den første» kl. 02.30				x			
Utvikle en kostnadsdekningsmodell					x		
Samarbeid med media					x	x	x
Omskape tilstelingen (gjennom reklame og markedsføringssekperter; navn, logo, pressekonferanser mv.)					x		
Etablere et inngjerdet område for tilstelingen					x	x	x
Skilting					x	x	x
Bruk av ordensvakter (fra private vaktelskap)					x	x	x
Inngangsbilletter					x	x	x
Tillatelse til å bruke gaten (inkl. forsikring iht. retningslinjer for tilstelingen)					x	x	x
Bespisningsområde utenfor selve tilstelingsområdet					x	x	x
Promøter til å koordinere underholdningen					x	x	x
Optimalisering av personell og innsatsplaner mht. effektivitet						x	x
Redusere bruken av polisert personell som ikke tilhører Madison-politiet						x	x
Privat sponing						x	x

Vedlegg B

HALLOWEEN PÅ STATE STREET – EVALUERING AV SEKS SUKSESSINDIKATORER(2002-2008)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Skader	13 polititjenestemenn; ukjent antall sivile.	Ingen betydelige skader på polititjenestemenn eller sivile.	En polititjenestemenn, ingen betydelige skader på sivile.	Ingen betydelige skader på polititjenestemenn eller sivile.	Ingen betydelige skader på polititjenestemenn eller sivile.	Ingen.	Ingen.
Skader på eiendom	12 næringsforetak; skader for \$ 24 000, plyndring for \$ 8 000.	7 næringsforetak; skader for omtrent \$ 13 000, ingen plyndring.	6 næringsforetak (5 knuste vinduer, en ødelagt dør).	Et knust vindu.	Ingen.	Ingen.	En ødelagt kiosk nær hovedscenen.
Pågrepelser	Flere dusin (spesifikk data ikke innhentet).	406	578	468	233	179	135
Offentlige kostnader	\$ 77 753 MPD	\$ 101 823 MPD; ingen data innhentet om samarbeidspartnere.	\$ 255 536 MPD; \$ 234 009 samarbeidspartnere; \$ 489 545 netto.	\$ 349 092 MPD; \$ 255 753 samarbeidspartnere; \$ 604 845 netto.	\$ 376 900 MPD; \$ 386 822 samarbeidspartnere; \$ 763 722 brutto; \$ 144 300 inntekter; \$ 619 422 netto.	\$ 276 498 MPD; \$ 402 315 samarbeidspartnere; \$ 678 813 brutto; \$ 101 717 inntekter; \$ 577 096 netto.	\$ 255 150 MPD; \$ 390 000 samarbeidspartnere; \$ 645 150 brutto; gjenervervelse av kostnader \$ 137 602; \$ 507 548 netto.
Støtte i lokal- samfunnet og mediafokus	Frykt. «Opprøyer».	Forferdelse. Politiet reagerte for sent. «Galskap.» «Vanvidd.»	Bekymret for at sånne vil det alltid være. Politiet reagerte for fort. «Offentlig fyllefest.»	Frustrert og bekymret over økte orienterte kretsader; økende klager for bedring. «Lad de som fester ta regningen.» «Det må finnes en bedre måte.»	Først skepsis - vil planen fungere? «Suksess.» «Omskapt.» «Fredsommeilig.»	Noen er fremdeles skeptiske - var 2006 bare flaks? «Freakfest 2, bråk-makere O.»	Omfiavner den omskapte tilstelningen; begynner å fokusere på de positive sidene ved den trygge og gøyale festen; «Alle gode ting er tre.» «Temmet.» «Situasjonen er snudd.»
Forflytning av festområdet	Usansynlig, men ukjent; flashpoints i tilstelningens sentrum; ingen formell oppmerksomhet/bie gitt.	Man begynner å oppfatte at husfester er en bidragende faktor til problemene etter tilstelningen.	Formelle grupper (politiet) retter fokus mot husfester.	Formelle grupper (politiet og brannvesenet) retter fokus mot husfester.	Formelle grupper retter fokus mot husfester; kampanje for å flytte festen til Langdon Street, et kvartal fra State Street stoppet av lokale aktører.	Formelle grupper retter fokus mot husfester; relativt stille i nærliggende boligstrøk.	Formelle grupper retter fokus mot husfester; kampanje for å flytte festen til Millfin Street, fem kvartaler fra State Street stoppet av lokale aktører.

Dialogpoliti – et middel for mindre vold i folkemasser?

STEFAN HOLGERSSONⁱ

LINKÖPINGS UNIVERSITET OCH POLISMYNDIGHETEN I STOCKHOLMS LÄN

JOHANNES KNUTSSONⁱⁱ

POLITIHØGSKOLEN, OSLO

Sammendrag: Som en konsekvens av at politiet ikke klarte å ta kontroll over opptøyene under EU-toppmøte i Göteborg i 2001, måtte det svenske politiet utvikle en ny særskilt taktikk for håndteringen av folkemasser. Den er mobil, med spesialsikrede kjøretøy som brukes til å frakte og beskytte polititjenestepersonene. Kjøretøyene brukes også som middel til å veilede, eskortere og stoppe demonstranter. Politiet er svært bevisst signalene de gir demonstranter gjennom hvordan polititjenestepersonene settes inn og hvordan de bruker hjelmer, uniformsluer, maktmidler og biler. Politiet ønsker å unngå å handle eller gripe inn på en måte som kan eskalere (trappe opp) en situasjon, og forsøker derfor også å se sine innsatser fra motpartens perspektiv; målet er deeskalering (nedtrapping). I denne forbindelse har dialogpolitiet en viktig funksjon. Deres oppgave er å etablere kontakt med demonstrantene før, under og etter en demonstrasjon og å fungere som et bindeledd mellom tilstelningsarrangørene og politiets innsatsledere. Sammenlignet med den gamle taktikken benytter den nye en rekke situasjonelle teknikker som er kjent for å ha en forebyggende effekt. Et dilemma for dialogpolitiet er presset fra innsatsledere om å også drive etterretning. Et annet er at andre polititjenestepersoner kan være skeptiske til dialogpolitiets rolle. Utviklingen over tid tyder imidlertid på at det er en økende aksept for dialogpolitiets rolle og arbeid.

Introduksjon

Salem-demonstrasjonen¹ den 8. desember 2007, kl. 12.26. Omtrent 200-300 demonstranter har samlet seg på en fotballbane og forbereder seg til marsjen. En av arrangørene hilser dem med en velkomsttale: «*Det er fint å være her – det vil si det er det ikke. Klokken fire i ettermiddag vil nazistene marsjere i Salem (...).*»² (En rekke taler og appeller med en klar venstrepolitisk karakter fulgte deretter). Kl. 12.59. To sosialarbeidere i gule jakker informerer en polititjenestemann, kledd i sivil og med en gul vest det står «Dialogpoliti» på, om at de akkurat har sett to småfulle ungdommer, gutter, hvor av en er en kjent «ungdomskriminell». De står og gjør «hitler-hilsner» i en skråning rett ved demonstrantene. Polititjenestemannen ringer sin kollega, som står blant demonstrantene sammen med en av arrangørene, for å informere dem om at uniformert politi vil komme til syne når de tar hånd om de potensielt urovekende og provoserende personene. Går det bra? Etter et tilsynelatende positivt svar, går tre uniformerte polititjenestepersoner bort til ungdommene. De blir bedt om å forlate området og politiet hjelper dem med å klatre opp den sleipe og bratte skråningen. En av polititjenestepersonene plukker opp en flaske fra bakken og tømmer den da guttene er gått. Han forlater stedet kl 13.08.

Stockholm, den svenske nasjonaldagen³ 6. juni 2008, kl. 17.50. En uniformert polititjenestemann med en gul vest det står «Dialogpoliti» på forlater den fremskutte kommandosentralen og strener vekk og inn i folkemassen med nasjonalister, hvor av noen er nynazister. Det blir anslått at det er omtrent 600 av dem. De har avsluttet marsjen sin og det blir holdt taler. Polititjenestemannen – dialogpolitiets koordinator – er på vei for å informere arrangøren om at de som har gjort «hitler-hilsen» (omtrent 100) vil bli pågrepet. Han spør: «*Vil pågripelsene bli gjennomført på en ryddig og ordentlig måte eller vil det bli «griset»?.*»⁴ Svaret han får er: «*Dere har for øyeblikket et større potensial for maktbruk enn oss, så det vil gå ryddig og ordentlig for seg.*»⁵ Kl. 18.30. Tre store busser med pågrepne personer drar avgårde til politiets hovedkvarter for prosessering og under-søkelse.

¹ Motdemonstrasjon mot den såkalte «Salemarsjen», som er en årlig tilstelning i den svenske byen Salem. Salemmarsjen har blitt gjennomført siden 2000 i tilknytning til årsdagen for drapet på Daniel Wretström, en svensk 17-åring som ble drept av en ungdomsgjeng med innvandrerbakgrunn i 2000. Wretström selv var en såkalt «snauskalle» (skinhead) og fremmet en «hvit makt» (white power) ideologi med fascistiske, nynazitiske og rasistiske anskuelser, bl.a. som trommeslager i bandet «Vit legion». Flere av organisasjonene som deltar i Salemmarsjen har blitt beskrevet som nasjonalister, rasister, nynazister eller nazister (selv om marsjens offisielle formål i seg selv ikke har noe med nazisme i historisk forstand å gjøre, men er snarere uttrykk for en generell innvandringsmotstand). Salemmarsjen har fått medieoppmerksomhet fordi det ofte har kommet til voldelige sammenstøt med motdemonstranter, gjerne fra ytre venstre fløy (bl.a. Antifascistisk aksjon, men også SOS-rasisme); som følge av dette er det store politioppbud i tilknytning til tilstelningen.

² Sit. i eng. tekst lyder: «It is nice to be here, that is, not at all. At four O'clock this afternoon in the borough of Salem the Nazis will march (...).»

³ O.a.: Nasjonaldagens formelle navn er «Den svenska flaggans dag».

⁴ Sit. i eng. tekst lyder: «Will it be carried out in an orderly fashion or will it be messy?»

⁵ Sit. i eng. tekst lyder: «Your potensial for violence is currently greater than ours, so it will be orderly».

Dette er utdrag fra feltnotater fra en tilstelning hvor anti-rasister (betegnet som «venstre» av politiet) demonstrerte mot nasjonalister (betegnet som «høyre» av politiet) og fra en høyreekstremistisk demonstrasjon. I det første tilfelle hadde politiets innsatsleder i forkant, via dialogpolitiet, gjort en avtale om at så lenge demonstrasjonen foregikk på en pen og ordentlig måte skulle uniformert politi holde seg ute av syne under demonstrasjonstoget. Den grunnleggende ideén er å skape selvhåndtering blant demonstrantene. I det andre var politiets hovedoppgave å holde venstre og høyre atskilt for å forebygge voldelige angrep fra venstre og dermed verne om høyre sin rett til å gjennomføre en lovlig demonstrasjon. Men som eksempelet viser, så tolereres ikke ulovlig fremferd. I begge tilfellene virket dialogpolitiet, som arrangørene var godt kjent med, som kommunikasjonsledd mellom demonstrantene og politiets innsatsledere.

I den nye svenske tilnærmingen til massehåndtering og publikumskontroll er dialogpolitiet en integrert og essensiell komponent. I dette bidraget vil vi beskrive bakgrunnen for dialogpolitiet og forklare dets prinsipper. Det forebyggende aspektet ved taktikkene vil også undersøkes. Til slutt vil vi drøfte noen av dialogpolitiets dilemmaer.

Bakgrunnen – Göteborg-opptøyene i 2001

Som medlem av EU var Sverige ansvarlig for en rekke EU-aktiviteter i 2001, blant annet EU-toppmøte i Göteborg den 14.-16. juni. En betydelig kompliserende faktor i denne forbindelse var at USAs president Georg Bush også skulle besøke byen. En rekke forskjellige grupper – hvor av mange representerte venstreradikale ideologier og en del var ikke-parlamentariske, anarkistiske eller «autonome» – ønsket å benytte anledningen til å demonstrere mot EU-politikk og mot president Bush.

Dette var selvfølgelig en enorm utfordring for politiet – å både sikre møtet og presidentbesøket samt å verne om den grunnleggende demokratiske retten til demonstrere og ytringsfriheten. Under møtet demonstrerte 25 000 mennesker på forskjellige steder. Møtene kunne i det store og hele gjennomføres som planlagt og demonstrantenes planlagte demonstra-

sjonstog ble for det meste gjennomført på en ordentlig og ryddig måte. Imidlertid var noen av demonstrantene ekstremt voldelige og det oppstod alvorlige opptøyer i Göteborg sentrum med hærverk og angrep på politiet – store brosteiner ble kastet på dem. I en kritisk hendelse ble 459 personer pågrepet (jf. f.eks. Peterson og Oskarsson, 2006).

Under hendelsene ble tre demonstranter skadet av politiets skytevåpen. Omtrent 150 endte med å trenge medisinsk hjelp, og av disse var omtrent 50 polititjenestepersoner. I etterspillet ble en rekke demonstranter idømt fengselsstraff, politiets ledende innsatsleder fikk hard kritikk og hans beslutning om å foreta massepågrepelsen ble prøvet i retten, men han ble frifunnet, og i en parlamentarisk rapport fikk Rikspolischefen⁶ kritikk for sin passivitet og mangel på koordinering av politiressursene (SOU, 2002). I sum ble hendelsene et nasjonalt traume.

For å forstå hva som skjedde under hendelsen og prosessen bakenfor politiets innsatser, vil det være til hjelp å ha kjennskap til trekk ved det svenske politiet. Sverige har en nasjonal polititjeneste som er underlagt justisministeren. Politiet er organisert i 21 selvstendige regionale polismyndigheter⁷. Rikspolisstyrelsen⁸ er den sentrale forvaltningsmyndigheten og ledes av Rikspolisshefen som utnevnes av regjeringen. Rikspolisstyrelsen er blant annet ansvarlig for utviklingen av nye metoder og teknologiske hjelpemidler. I henhold til Rikspolisstyrelsens instruksjon skal den også ha en koordinerende funksjon ved store tilstelninger hvor det ikke er tilstrekkelig med bare et politidistrikts ressurser.

I forbindelse med tilstelningen i Göteborg ble den lokale visepolitimesteren utnevnt til ledende innsatsleder.³ Diskusjonene mellom representanter for den lokale ledelsen og sikkerhetspolitiet⁹ var problematiske og ble avholdt i hva vi kan karakterisere som en fiendtlig atmosfære. Det var blant annet stor uenighet om hvorvidt det var nødvendig med forsterkninger fra andre politidistrikt. Til å begynne med antok ledende innsatsleder at han skulle klare å håndtere tilstelningen med 500 politi-

⁶ O.a.: Tilsvarer politidirektøren.

⁷ O.a.: Polismyndigheten i et län (tilsvarer fylke) utgjør et politidistrikt.

⁸ O.a.: Tilsvarer Politidirektoratet.

⁹ O.a.: Säkerhetspolisen.

tjenestepersoner (den lokale myndigheten har omtrent 2 500 polititjenestepersoner). Imidlertid hadde toppmøtene i Seattle i 1999, Praha i 2000 og Nice i 2000 alle endt i opptøyer og store vanskeligheter for politiet. Informasjon fra det svenske sikkerhetspolitiet og andre kilder indikerte at voldelige demonstranter hadde planlagt å komme til Göteborg. Til tross for denne informasjonen håpet ledende innsatsleder fremdeles at det skulle bli en vennlig tilstelning med smilende polititjenestepersoner rett før toppmøte skulle finne sted.

Ettersom store tilstelninger av denne typen er sjeldne i Sverige, hadde det lokale politiet utviklet sin egen metode for massehåndtering – det fantes ingen felles nasjonalt taktikk. Videre manglet polititjenestepersoner opplæring i og/eller erfaring med håndtering av store folkemasser. Det bør imidlertid nevnes at under forberedelsene til Fotball-EM som ble holdt i Sverige i 1992, ble polititjenestepersoner fra forskjellige politidistrikt opplært i en felles taktikk; men hvis denne kompetansen skal holdes vedlike kreves det løpende trening og opplæring av nye polititjenestepersoner. Dette ville åpenbart vært en oppgave for Rikspolisstyrelsen, men Rikspolischefen besluttet å ikke gjøre noe i så henseende.

Til slutt – da etterretning indikerte at det var en betydelig risiko for at demonstranter ville begå ulovlige og voldelige handlinger – ba innsatslederen om betydelig forsterkninger fra andre politidistrikt, og endte med totalt 2 500 polititjenestepersoner til å håndtere tilstelningen. Mange av dem hadde mangelfull eller ingen spesiell opplæring til oppgaven, og en stor andel hadde ikke adekvat eller manglet helt utstyr til denne type oppgave. Selv om svensk politi bruker oppdragstaktikk – hvor et oppdrag blir gitt og det er opp til innsatslederen på stedet å løse oppdraget – endte man med at ledende innsatsleder forsøkte å kontrollere situasjonen gjennom detaljstyring. En ytterligere forverrende faktor var at radiosambandet ikke fungerte under kritiske faser, delvis fordi det ble forstyrret av aktivister. Selv om det er lett å være etterpåklok, synes måten tilstelningen ble håndtert på å være dømt til å feile.

Rett etter tilstelningen ble en rekke granskninger av politiet gjennomført, de fleste av en komité oppnevnt av regjeringen (SOU, 2002).

Den massive rapporten på nesten 800 sider er i hovedsak en grundig redegjørelse for hva som skjedde – fra det ble besluttet at toppmøtet skulle holdes i Göteborg, planleggingen, de ulike hendelsene under tilstelningen og etterspillet. En stor mengde dokumenter og intervjuer med personer som representerte demonstrantene og polititjenestepersoner med forskjellig rang og ansvarsområde, dannet grunnlaget for redegjørelsen. Rapporten konkluderte med en rekke kritiske bemerkninger, særlig i forhold til Rikspolischefens passive rolle.

Særlig viktig i denne konteksten er konklusjonen om at Sverige sårt trengte en felles nasjonal taktikk for håndtering av store tilstelninger og folkemasser. Det ble anbefalt en ikke-konfronterende og nedtrappende tilnærming, og å inkludere voldsforebyggende strategier. For å unngå massepågripelser burde man prioritere innsatser overfor enkeltindivider. Polititjenestepersonene som skal håndtere folkemasser burde ha en felles opplæring og et felles kommandovokabular. De trenger også kunnskap om forskjellige politiske bevegelser og de nye måtene disse gir uttrykk for sine meninger på. Polititjenestepersoner burde forbys å snakke til demonstranter på en stygg eller nedsettende måte. Innsatsledere på de ulike nivåene har behov for adekvat opplæring. Den dialogen spesialutnevnte polititjenestepersoner som fungerte som kontaktpersoner etablerte med representanter for demonstrantene, ble nevnt i positive ordlag i rapporten, og det ble foreslått at den nye tilnærmingen burde inkludere en slik funksjon.

Göteborg-opptøyene i et forskningsperspektiv

I et forskningsprosjekt ble Göteborg-tilstelningen fulgt opp av tre delstudier (Granström, 2002). I den første ble holdninger blant demonstranter og de tilstedeværende politibetjentene før og etter tilstelningen studert, og dette gjorde det mulig å studere holdningsendringer og forskjeller mellom gruppene. Demonstrantene som inngikk i studien ble karakterisert som fredelige og polititjenestepersonene som vanlige, dvs. at de ikke hadde spesiell opplæring i massehåndtering. I den andre studien ble diskusjoner i fokusgrupper benyttet, tre grupper med demonstranter og to grupper med

polititjenestepersoner fra spesialenheter med opplæring i massehåndtering. Den siste studien analyserte hvordan tilstelningen ble fremstilt i media, dvs. i fem store dagsaviser.

To gjennomgående sosiale prosesser ble identifisert i analysen av dataene fra de forskjellige kildene sett under ett. Enten bygget disse prosessene opp under en fredsommelig demonstrasjon og interaksjon mellom demonstranter og politi, eller motsatt – de skapte eller forsterket konflikter og konfrontasjoner (jf. Hylander og Granströms bidrag i denne boken). Prosesser som forverret (trappet opp) konflikter var: provokasjoner, å skape kaos og negativ stereotypifisering. Prosesser som trappet ned konflikter var: avvæpning, fredelig organisering samt differensiering og positiv stereotypifisering.

I Göteborg var de opptrappende sosiale prosessene åpenbare. Måten utestengingstaktikken ble gjennomført på av politiet – for å forsøke å få kontroll over voldelige demonstranter – hadde stor påvirkning på de sosiale prosessene og berørte demonstranter som ellers var fredsommelig, og gjorde at de endret syn på ting.

Som forfatterne har pekt på, er denne fortolkningen i overensstemmelse med ESIM-modellen som forutser at ellers fredsommelige demonstranter kan bli provosert av politiets maktbruk og dermed bli villige til å opptre aggressivt overfor politiet (Reicher, 1996; Stott og Reicher, 1998; Stott og Drury, 2000). I Göteborg-studiens sluttkommentarer ble det forutsett at det oftere ville forekomme voldeligheter i forbindelse med demonstrasjoner i fremtiden fordi små, militante grupper hadde lært seg hvordan de skulle skape kaos og provosere gjennom å utfordre ikke-voldelige demonstranter og politiet. At politiet ville endre sin taktikk på en grunnleggende måte var noe forfatterne av rapporten ikke kunne ha forutsett.

Den særskilte taktikken for håndtering av folkemasser

Rikspolisstyrelsen besluttet i 2004 at det skulle implementeres en ny nasjonal tilnærming til håndtering av folkemasser og publikumskontroll – en særskild polistaktik (SPT). Til sammen har omtrent 1 200 polititjenestepersoner fått opplæring i denne taktikken (det er omtrent 20 000 polititjenes-

tepersoner i Sverige til sammen). Det er ikke et fulltidsoppdrag, noe som betyr at polititjenestepersonene, inkludert innsatsleder, jobber i sine vanlige funksjoner inntil behovet melder seg. Det er bare i de tre største politidistriktene som omfatter Sveriges største byer – Stockholm, Göteborg og Malmö – som har taktiske enheter.

Alt personell får opplæring i sine sær oppgaver, men innsatslederne blir utdannet spesielt i emner knyttet til demonstrasjoner og håndtering av folkemasser. Etter fullført opplæring blir innsatslederne sertifisert på forskjellige nivåer i henhold til rang og oppgave. Et viktig prinsipp for taktikkene er å delegere beslutningsmyndighet til det mest hensiktsmessige operative nivået – altså oppdragstaktikk. Oppdragstaktikk vil si at underordnede innsatsledere blir gitt oppdrag og har frie hender – dvs. ut fra de gitte forutsetningene og innenfor ledende innsatsleders linje – i forhold til hvordan de utfører oppdraget.

Alle svenske polititjenestepersoner får en grunnleggende opplæring i den nasjonale taktikken. To aspekter ved denne taktikken er spesielt viktige for den særskilte polititaktikken. Målet er å lære polititjenestepersonene hvordan være mentalt forberedt på farlige situasjoner og hvordan takle stress, og å utforme en kommunikativ tenkemåte og evne til å aktiv lytte til motparter og løse konflikter på en nedtrappende måte.

Prinsippene i den særskilte polititaktikken

Prinsippene som ligger bak den særskilte polititaktikken kan beskrives gjennom noen få nøkkelbegreper¹⁰, nemlig *tilrettelegging*, *dialog*, *motpartspektiv*, *differensiering*, *signalverdi* og *stemningsnivå* – disse redegjøres det for i tabell 1. Strategien er enten *avventende* (deferred) som vil si at politiet venter og ser hvordan situasjonen utvikler seg, eller *offensiv* (offensive) som vil si at politiet forsøker ta kontroll over situasjonen.

Den særskilte taktikken utføres av en egen organisasjon dannet for dette formål, og består blant annet av *svært mobile enheter med uniformerte*

¹⁰ Opp. begreper i eng. tekst er 'facilitation', 'dialogue', 'counterpart perspective', 'differentiation', 'signal value', og 'state'. Begrepene i svensk utgave: 'underlätta', 'dialog', 'motpartspektiv', 'differensiering', 'signalvärde' og 'stämningssläge'.

polititjenestepersoner, sivilkleddede pågripelsesenheter, transportenheter for pågrepne, etterforskningsenheter og dialogpoliti.

Kjernen i den særskilte taktikken er det mobile konseptet, som mer eller mindre er hentet fra Danmark. Dansk politi måtte utvikle en ny taktikk etter en hendelse i 1993 hvor politiet skjøt og såret 11 demonstranter under opp-tøyer i København. Danskene har i sin tur blitt inspirert av det nederlandske politiet. Basisen for det mobile konseptet er sikrede kjøretøy som er sterke nok til å stå i mot angrep fra demonstranter – som å bli bombardert med brosteiner. Hvert kjøretøy er sikret og har med seg en gruppe uniformerte polititjenestepersoner, som kan slappe av inne i det og raskt flyttes dit det er behov for dem. De kan også bruke kjøretøyet som vern ved å stå bak det og være klare til å gripe inn. En viktig oppgave for kjøretøyene er å fungere som et middel til å fysisk lede, stoppe, samle eller spre demonstranter.

Sivilkleddede pågripelsesenheter bruker også sikrede kjøretøy selv om disse ikke er merket. Disse enhetenes hovedoppgave er å pågripe demonstranter som begår lovbrudd i folkemassen. Intensjonen er å gjøre politiet i stand til å gripe raskt inn overfor lovbrutere for derved å minimalisere disses muligheter til å påvirke resten av folkemassen eller slippe unna ved å gjemme seg i folkemassen.

En annen essensiell grunn til opprettelsen av disse enhetene er å unngå massepågrepelser. En massepågrepelse hvor folkemassen eller deler av folkemassen omringes og settes i midlertidig varetekt eller transporteres bort fra sårbare plasser, er et ufølsomt middel. Uskyldige personer som tilfeldigvis befinner seg på feil sted kan bli dratt med i «dragsuget». Pågripelsesenheterne er altså et middel til å differensiere folkemassen, og politiet tilpasser sine innsatser til spesifikke forhold ut fra intensjonen om å unngå å berøre hele kollektivet. Transportenheterne håndterer eventuelt pågrepne personer, og frigjør dermed polititjenestepersonene i pågripelsesenheterne slik at de kan fortsette med sine særoppgaver.

Gjennom dialog ønsker politiet å bistå demonstranter i å oppnå sine legitime målsetninger og unngå konflikter og konfrontasjoner. Ved å gå inn i en dialog kan betingelser for demonstrasjoner forklares, diskuteres og forhandles frem. Et mål man også ønsker å nå er å stimulere til selvhåndte-

ring blant demonstranter. Under demonstrasjoner jobber dialogpolitiet i par, vanligvis kledd i sivil, men med lett gjenkjennelige gule vester merket «Dialogpoliti» på seg. Dialogpolitiets nøkkelfunksjon er å virke som et kommunikasjonsledd mellom demonstranter og politiets innsatsledere under en demonstrasjon (se neste avsnitt for en detaljert beskrivelse).

I sine bestrebelser benytter politiet seg av et motparts-perspektiv, som vil si at de tar i betraktning gruppeprosessen mellom politiet og demonstranter så vel som internt i politiet og blant demonstranter, for å unngå eskalering med økt fiendelighet og aggresjon i folkemassen på grunn av politiets innsatser. Både den avventende taktikken og differensiering er metoder for å styre unna eskalering.

TABELL 1. PRINSIPPENE I DEN SÆRSKILTE POLITITAKTIKKEN

Prinsipp	Definisjon
Tilrettelegging	Bistå demonstrantene i å oppnå sine legitime målsetninger – målet er å unngå konflikt og å oppnå selvhåndtering.
Dialog	Å kommunisere, gjøre avtaler og megle mellom innsatsledere og demonstranter.
Motparts-perspektiv	Ta i betraktning mulige reaksjoner fra folkemassen og tilpasse politiets innsatser deretter, for å unngå opptrapping og for å oppnå nedtrapping.
Differensiering	Å differensiere politiets innsatser i forhold til fremferden undergrupper og enkelt individer oppviser i folkemassen.
Signalverdi	Vise folkemassen politiets parathed til å bruke makt gjennom en rekke virkemidler.
Stemningsnivå	Det er tre nivåer som indikerer stemningen i folkemassen og risikonivået for konfrontasjoner: Grønn – indikerer en avslappet og kontrollert situasjon uten konfrontasjoner. Gult – indikerer en spent situasjon som kan utvikle seg til konfrontasjoner. Rød – indikerer konfrontasjoner med fysiske angrep og bruk av makt.

Innen denne tilnærmingen er kommunikasjon et sentralt element. Dialog er bare en form for kommunikasjon. Imidlertid er det ikke bare verbal kommunikasjon som benyttes – andre midler benyttes også. Gjennom en bevisst og konsekvent bruk av signaler meddeler politiet løpende sin villig-

het til å bruke makt til folkemassen. Hvor synlige kjøretøyene er, hvordan de er plassert, bruk av sirener og blålys, de uniformerte polititjenestepersonenes formasjon, hvordan verneutstyret brukes og hvorvidt voldsmidler vises frem – alt dette har forskjellig signalverdi. Spekteret strekker seg fra å indikere en rolig og vennlig situasjon til at man er parat til å ta i bruk det man kan av maktmidler.

Under demonstrasjoner vurderer politiet løpende stemningen i folkemassen og risikoen for konfrontasjoner og voldelige utbrudd. Stemningsnivået angis ut fra en skala der grønn er den ønskede standardsituasjonen og vil si en kontrollert og avslappet stemning. Gul indikerer at det er en risiko for konfrontasjoner og rød indikerer at det er høy risiko for eller at det pågår konfrontasjoner.

Forholdet mellom stemning og signalverdi kan eksemplifiseres i hvordan de uniformerte polititjenestepersonene bruker hjelmene sine. I en rolig situasjon (grønn) pleier polititjenestepersonene vanligvis ikke å ha på hjelmene. De ligger enten i kjøretøyet eller henger i polititjenestepersonenes belter. Under tilstrømningen til et demonstrasjonstog eller ved togets slutt, opptrer polititjenestepersonene i par, går rundt og småprater med folkemassen og prøver å holde vennlige samtaler hvis det passer seg. Er nivået gult, kan det hende at hjelmene tas på og teleskopbatongene tas ut av hylstrene. Så snart en spent situasjon har roet seg, er det vanlig at hjelmene tas av og hvis batonger har blitt tatt frem, puttes de tilbake i hylstrene. Skiftet gjøres raskt og samtidig i de berørte enhetene, og signaliserer umiddelbart til folkemassen at politiet er avslappet og har kontroll over situasjonen. I røde situasjoner deltar polititjenestepersonene i eller er beredt til å delta i konfrontasjoner og har hjelmene på, visirene nede, batongene ute osv. Når de har gjenvunnet kontrollen, signaliserer politiet tilstanden til folkemassen gjennom forskjellige visuelle virkemidler.

Den nye taktiske tilnærmingen er dynamisk på to måter. Man bestreber seg på å løpende tilpasse politiets innsatser til den aktuelle situasjonen og målet for innsatsen. For det andre bidrar erfaringer fra taktikkbruken i praksis til å foredle den. Gjennom opplæring av ledere og polititjenestepersoner inkorporeres også kunnskap som påvirker praksis.⁴ En annen essen-

siell kilde til justeringer er selvfølgelig endringer i demonstrantenes fremferd. Den nåværende utførelsen av taktikken skiller seg på mange måter fra hvordan den ble utført den gang den først kom. Det er imidlertid ikke noen garanti for at tilbakefall til gamle taktikker eller elementer av disse ikke vil forekomme. En grunn til det er at noen fra den «gamle garden» fremdeles er i tjeneste.

Konseptet 'Dialogpoliti'

Dialogpolitiet er blitt et vitalt element i den særskilte polititaktikken. Opprinnelsen til konseptet kan spores til Göteborg og opptøyene der under EU-toppmøtene i 2001. Mye av arbeidet med utviklingen av modellen har siden blitt utført av Stockholm-politiet.

Tidlige erfaringer

I tråd med anbefalingene fra Göteborg-komiteén utformet Stockholm-politiet en dialogpolitienhet tidlig i 2002. Den besto av noen få polititjenestepersoner som jobbet som forhandlere. På den tiden var det stor skepsis til og mye motstand mot hele idéen. Den gamle massehåndteringstaktikken ble fremdeles benyttet mens beslutningsprosessen om hva som skulle erstatte den pågikk. Dialogbasert politiarbeid ble bare lagt til den gamle taktikken. Opprinnelsen til opprettelsen av enheten kan faktisk sees som en øvelse i å etterkomme krav fra politikere – slik at politiets ledelse så kunne vise til at politiet hadde forsøkt dialog, men at det var ineffektivt. En grunn til denne forestillingen var at det var meningen at de utpekte polititjenestepersonene skulle virke som dialogpoliti i tillegg sine vanlige oppgaver, og de fikk derav knapt den tiden som var nødvendig til å jobbe med dialog.

Man hadde allerede noen erfaringer fra dialog mellom politiet og høyreekstremistiske grupper da enheten påbegynte sitt arbeid. Den aktuelle polititjenestemannen – en forhandler som hadde blitt utnevnt til å jobbe som dialogpoliti – gjorde som han pleide, men hadde nå en formell posisjon og støtte fra sine kolleger. Det er to grunner til at utsiktene til å få til en meningsfull dialog med høyreekstremister er gode. De trenger ofte poli-

tiet til å verne dem mot angrep fra venstreekstremister under sine demonstrasjoner og markeringer. I tillegg er strukturen i disse gruppene hierarkisk, som vil si at det er ledere med autoritet som kan påvirke medlemmene. Å få til en meningsfull dialog med venstreekstremister er som regel langt mer komplisert. Mangel på tillit og negativt syn på politiet kombinert med en ikke-hierarkisk organisasjonsstruktur, er store hindre. Det var ofte (og er fremdeles) vanskelig for politiet å finne en dialogpartner innen disse gruppene.

Et annet stort problem kom opp da dialogpolitiet (Stefan Holgersson var en av polititjenestepersonene som var med) forsøkte å skape en kommunikasjonskanal mellom representanter for de venstreekstre gruppene og politiets innsatsledere. På grunn tidligere erfaringer med dem, var det nesten en total mangel på aksept for å gå inn i en dialog fra politiets side. Politiet hadde lenge assosiert noen av de venstreekstre gruppens aktiviteter med massiv bruk av makt. Det dialogbaserte politiarbeidet var en helt ny måte å tenke på – å prøve å løse eller redusere et problem ved hjelp av kommunikasjon. Videre oppfattet mange polititjenestepersoner tilnærmingen som et svakhetstegn; trusler mot den offentlige ro og orden skulle møtes med maktbruk. Ettersom man har fått erfaringer med det dialogbaserte politiarbeidet, er imidlertid antallet polititjenestepersoner i SPT-organisasjonen med denne holdningen blitt betydelig mindre.

Man var også bekymret for sikkerheten til polititjenestepersonene i dialogpolitiet ettersom de beveger seg i par nær opp til eller midt i blant demonstrantgrupper. Dette var angivelig for risikabelt for dem. Å vurdere risiko er imidlertid en av dialogpolitiets oppgaver. Hvis deres erfaring sier dem at situasjonen er truende, flytter de seg selv. Tidlige erfaringer indikerte tydelig at det ikke var noe grunn til å frykte for dialogpolitiets sikkerhet.

I tradisjonelle polititaktikker har det vært vanlig å behandle demonstrantgrupper som en homogen gruppe. Hvis en stor gruppe inkluderer noen som opptrer voldelig og aggressivt, risikerer alle medlemmene av gruppen å bli behandlet som om de skulle ha voldelige tendenser. Istedenfor å minske antallet personer som opptrer voldelig mot politiet, kan effek-

ten av en slik behandling ofte bli det motsatte. Til å begynne med var det vanskelig for innsatsledere og polititjenestepersoner å se at deres innsatser var en del av problemet – altså at polititaktikker kan gjøre en gruppe mer homogen og derved øke tilbøyeligheten i gruppen til å opptre aggressivt og destruktivt (Reicher, 1996; Stott og Reicher, 1998; Stott og Drury, 2000; Reicher et al., 2004. Se også Holgersson, 2008).

Det var forutsigbart at det til å begynne med ville komme negative reaksjoner fra begge parter da dialogpolitiet forsøkte å forhandle mellom innsatslederens interesse i å ha kontroll over demonstrasjoner og demonstrantenes målsetninger. En vanlig holdning i politiet var at dialogpolitiet var en form for forrædere; de hadde gått over til demonstrantenes side. Det ble sett som et eksempel på Stockholm-syndromet, som vil si at identifisering med en ekstrem gruppe hadde fått dialogpolitiet til å fremme demonstrantenes interesser. Aktivistene på sin side oppfattet dialogpolitiet som et middel til å føre dem bak lyset og derved gjøre politiet i stand til å få kontroll. En utbredt oppfatning var at dialogpolitiet bedrev etterretning – en oppfatning som fortsatt står sterkt i noen grupper.

En viktig grunn til at dialogpolitiets funksjon gradvis ble akseptert var de positive erfaringene blant innsatsledere og demonstranter. Sjansene for at de nådde målene sine var generelt større når dialog ble praktisert. Til å begynne med var det noen innsatsledere som torde å prøve det ut. Da de fant ut at dialog hadde positive effekter – forventede voldelige utbrudd forekom for eksempel ikke – økte andre innsatslederers villighet til å prøve taktikken. Demonstranter oppdaget på sin side at fokuset kunne bli flyttet fra voldshandlingene deres til budskapet deres.

Over tid har dialogpolitienheten gradvis fått aksept og en tydeligere organisatorisk rolle og status i Stockholm-politiet. Da den nye særskilte taktikken – hvor i dialogbasert politiarbeid har en integrert funksjon – ble iverksatt, hadde dialog allerede blitt prøvd ut og i stor utstrekning blitt godkjent. En indikasjon på denne aksepten er at gruppen har vokst fra et fåtalls til tolv medlemmer og at det er blitt utnevnt en koordinator på fulltid som rapporterer direkte til innsatslederne. Dialogpolitiet blir i økende grad satt inn i mange forskjellige situasjoner – som opptøyer, når en gruppe

kommer med religiøse erklæringer, i etniske konflikter og i andre bestrebelser på å unngå, begrense eller løse konflikter mellom ulike grupper. I 2008 brukte Stockholm-politiet dialogpolitiet i 100 oppdrag.

Det burde fremheves at erfaringen fra innføringen av dialogpoliti i politiorganisasjonen indikerer at det kreves polititjenestepersoner som har mot til å stå opp for sine overbevisninger og som er villige til å utfordre både tradisjonell beslutningstaking innen politiet og konvensjonell politikunnskap. I en hierarkisk organisasjon hvor det er meningen at man skal følge ordre uten å stille spørsmål, kan en slik innstilling være ganske kinkig.

Konseptets inspirasjonskilder

Utviklingen av dialogpolitiet har i stor grad blitt påvirket av polititjenestepersoners praktiske erfaring. Ettersom de første som tjenestegjorde som dialogpoliti ble opplært og fungerte som forhandlere mellom politiet og demonstranter, spilte forhandlingsteknikker en viktig rolle i de første trinnene i dannelsen av dialogmodellen. Dialogpolitiets personlige møter med etniske konflikter i internasjonale fredsbevarende oppdrag på Balkan har også spilt en viktig rolle, spesielt erfaringene fra forhandling mellom grupper som har svært forskjellige interesser og synspunkt. Siden en betydelig andel av polititjenestepersonene hadde studert ved universitet, var fag som statsvitenskap og psykologi også kilder til inspirasjon. Forskning på og studier av hvordan folkemasser ter seg har selvfølgelig vært essensielle, og ESIM-modellen har hatt spesielt stor verdi (Reicher, 1996; Stott og Reicher, 1998; Stott og Drury, 2000). En annen kilde til forskningmessig input har vært FOG-gruppen ved universitet i Linköping, som har studert samspillet mellom demonstranter og politi i en rekke situasjoner (jf. f.eks. Granström, 2002). Det må fremheves at dialogkonseptet er under stadig utvikling og at nye erfaringer og ny kunnskap bidrar til foredling av konseptet. Det må være et dynamisk konsept ettersom demonstranter, særlig de som er fiendtlig innstilt til politiet, vil forsøke å imøtegå polititaktikkene.

Målsetningene med dialogbasert politiarbeid

Hovedmålsetning med dialogbasert politiarbeid er å legge til rette for ytringsfriheten og retten til å demonstrere. Gjennomføringen av dette vil bidra til en annen viktig målsetning – å redusere forekomsten av konfrontasjoner mellom folkemasser og politiet, og mellom demonstrantgrupper som er i opposisjon til hverandre. Det forventede resultatet er mindre voldeligheter mot politiet, mindre maktbruk fra politiet, mindre ødeleggelser av eiendom og mindre voldeligheter demonstranter imellom. Hvis det virker, vil både færre i folkemassen og færre polititjenestepersoner komme til skade på grunn av aggressive handlinger og politiets maktbruk.

I noen tilfeller er det imidlertid umulig å forhindre aggressive handlinger og ødeleggelser, og umulig for politiet å avstå fra bruk av makt. Selv når det er stor risiko for aggressive utbrudd og angrep på politiet, og dialogpolitiet ikke har klart å etablere en dialog med demonstranter, kan dialogpolitiet fremdeles ha en viktig rolle. Dialogpolitiets innsats kan øke sjansene for at politiet klarer å begrense sin maktbruk – spesielt mot deltakere som ikke ønsker å gå i konfrontasjon – og den kan forebygge voldshandlinger rettet mot politiet.

Hvis det oppstår voldeligheter etter forsøk på opprette en dialog, blir forsøket noen ganger ansett som mislykket – selv om det kan ha redusert aggresjonsnivået. En slik sort-hvit holdning er ganske vanlig både i politiet og i media.

Ytre press på politiet for at de skal bruke makt, kan være veldig problematisk. Insisterer man på dette risikerer man å påvirke innsatsledernes taktiske beslutninger, og hvis de gir etter for presset kan det på lang sikt resultere i at det blir vanskelig å opprette dialog med de berørte gruppene. Når reaksjonen er økt maktbruk, kan situasjonen eskalere snarere enn deeskalere. Det er mange historiske eksempler på at det har gått galt når politiet har reagert på denne måten (jf. f.eks. Waddington, 1994; Bessel og Emsley, 2000). Ytre press kan også virke negativt inn på måten politiet ivaretar menneskerettighetsprinsippene og ytringsfriheten på (Waddington, 1991; 1994; della Porta, 1995; Waddington og Critcher, 2000. Se også Holgersson, 2008).

Prinsippene for dialogbasert politiarbeid

Dialogbasert politiarbeid kan deles inn i fem elementer¹¹: *forhandling, megling, foreslå løsninger, kommunikasjon og føle på stemningen* (se tabell 2). Som man vil se, bør ikke dialogbasert politiarbeid sees som en isolert funksjon. Det er høyst avhengig av resten av politiorganisasjonen.

Det er noen likheter så vel som forskjeller mellom den type forhandling politiet vanligvis gjør og den forhandling dialogpolitiet gjør. En likhet er det grunnleggende prinsippet om at innsatslederen aldri forhandler og at forhandleren aldri gir ordre (jf. f.eks. FBI, 1995; McMains og Mullings, 1996). Dialogpolitiet tar altså aldri beslutninger og innsatsledere forhandler ikke. En vesentlig forskjell er at politiets ordinære forhandlere sjelden forhandler med den samme personer to ganger. Finter som politiets forhandlere av og til benytter for å løse en vanskelig situasjon kan virke i en hendelse, men ikke i en mer pågående relasjon. Dialogpolitiet kan ikke lykkes i sitt arbeid hvis det ikke er gjensidig tillit og respekt mellom dialogpolitiet og demonstranter. Et tilfelle med mistillit kan ødelegge mulighetene for en vellykket dialog i lang tid fremover.

Gjennom forhandling legger dialogpolitiet til rette for kompromisser og avtaler mellom politiet og demonstranter. Et eksempel kan være at politiet av taktiske grunner vil at et demonstrasjonstog skal gå en spesiell rute og at det avsluttes i god avstand fra følsomme mål som en ambassade. Demonstrantene ønsker å gå en annen rute for å få mer oppmerksomhet og å holde sine taler og appeller nærmere ambassaden. Ved å fremsette begge parters argumenter, kan det være mulig å gjøre noen justeringer eller komme opp med alternative løsninger som begge parter kan akseptere. Et annet eksempel er at uniformert politi holdes ute av syne så lenge demonstrantene selv har kontroll over demonstrasjonen – en ganske vanlig ordening mellom politiet og fiendtlige grupper. Den forventede effekten i begge eksemplene er at demonstrantenes villighet til å håndtere seg selv øker; arrangørene forebygger selv uroligheter uten

¹¹ O.a.: Elementene benevnes i den eng. teksten som '*negotiation*', '*mediation*', '*suggesting*', '*communication*' og '*sensing*'; i den svenske oversettelsen benevnes de som '*förhandling*', '*medling*', '*föreslå lösningar*', '*kommunikation*' og '*känna av stämninglägen*'.

politiets innblanding (Marx, 1981; Waddington, 1994; Waddington og Critcher, 2000; Reicher et al., 2004).

Siden dialogpolitiet kjenner politiets taktikker og innsatslederens plan i tillegg til at de forstår hvordan demonstranter kan reagere på ulike forslag, fungerer ikke dialogpolitiet bare som et mellomledd: de kan aktivt forklare de mulige konsekvensene av ulike innsatser og handlinger for begge parter.

TABELL 2. FEM GRUNNLEGGENDE ELEMENTER I DIALOGBASERT POLITIARBEID.

Funksjon	Definisjon
Forhandling	Tilrettelegge for kompromisser mellom og avtaler i forhold til innsatsledernes ønske om best mulige taktiske betingelser og demonstranternes ønske om best mulig betingelser for sine målsetninger.
Megling	Forklare politiets synspunkt for demonstrantgrupper og demonstranternes synspunkt for politiet for å øke den gjensidige forståelsen og for å unngå negativ stereotypifisering.
Foreslå løsninger	Foreslå mulige løsninger for å unngå eller minimalisere risikoen for konflikter og konfrontasjoner.
Kommunikasjon	Virke som et mellomledd for informasjonsutveksling mellom demonstranter og innsatsledere på en tilgjengelig måte.
Føle på stemningen	Leser stemninger og hvor parat en demonstrantgrupper er til å handle og hvordan dette påvirkes av politiets innsatser, og å informere innsatsledere om konsekvenser av forskjellige innsatser på kort og lang sikt.

Hensikten med megling er å øke den gjensidige forståelsen for motivene bak motpartens handlinger og derved øke partenes aksept og respekt for hverandre. Ved å forklare i detalj for demonstrantene hvorfor det er satt visse betingelser for en demonstrasjon og hva som kan skje hvis disse betingelsene ikke overholdes, kan man få demonstrantene til å akseptere de pålagte restriksjonene og derved redusere risikoen for konfrontasjon. Likeledes kan dialogpolitets innsats for å beskrive og belyse grunnene til visse gruppers demonstrasjoner og måten de blir gjennomført på, skape en bedre forståelse og aksept hos politiet for deres fremferd. Man kan også slik redusere 'gruppetenkningen' – et fenomen som kan medføre negativ stereotypifisering og kontraproduktive handlinger (Stenaasen og Sletta, 2000).

I sin relativt frie rolle og gjennom bruk av kontakter blant eller opprettelse av nye kontakter med aktivister eller representanter for lokalsamfunnet, kan dialogpolitiet komme med eller forslå løsninger som vil redusere konflikter. Et eksempel kan være å organisere et møte med lokale ledere for innvandrergupper for å forsøke å engasjere lokalmiljøet til å være med å få kontroll over opprørsk ungdom med innvandrerbakgrunn.

Før og under demonstrasjoner beveger dialogpolitiet seg rundt i eller nær folkemassen. Polititjenestepersonene er kledd i sivil, men er lett gjenkjennelige i sine gule vester merket «Dialogpolitiet». Særlig under tilstelninger med grupper som er skeptiske eller fiendtlig innstilt til politiet, kan dialogpolitiet være de eneste synlige representantene for politiet på stedet. Dialogpolitiets ikke-truende fremtoning kombinert med deres blotte tilstedeværelse kan gjerne ha en beroligende og nedtrappende effekt.

Ved å være til stede kan dialogpolitiet fungere som et direkte kommunikasjonsledd mellom arrangørene av en demonstrasjon eller deres kontaktpersoner og innsatslederne. Et eksempel kan være demonstranter som under et demonstrasjonstog har oppdaget medlemmer fra en fiendtlig og opposisjonell gruppe i nærheten. I stedet for å gå til angrep på dem og prøve å drive dem vekk selv, informerer de dialogpolitiet som gir beskjed til innsatslederen, som i sin tur kan beordre uniformert politi til å fjerne den fiendtlige gruppen.

Plasseringen i folkemassen skaper vanligvis gode muligheter til å oppfatte politiets innsatser slik demonstrantene gjør det og å føle på stemningen i folkemassen. Dialogpolitiet retter ikke fysiske innsatser mot demonstranter og kan derfor konsentrere seg om å vurdere en situasjon. Ettersom dialogpolitiet ofte kan følge en demonstrantgruppes handlinger på nært hold over lengre tid, er det lettere for dem å tolke demonstrantenes handlinger enn for en som kommer inn i situasjoner uforberedt og bare er i stand til observere i en kort periode. Målet for dialogpolitiet er å være nær kritiske steder for å kunne formidle vital informasjon og vurderinger samt å gi innsatslederne tilbakemeldinger om problemene og på politiets måte å gjennomføre innsatsene på. Politiets innsatser og inngripen kan også forklares for demonstrantene. En viktig funksjon er å forsøke å påvirke en

plan om eller en pågående politiinnsats som kan oppfattes som provoserende av demonstrantene. I akutte situasjoner hvor politiet er under angrep, trekker dialogpolitiet seg tilbake. De fortsetter imidlertid å observere og er fortsatt tilgjengelige.

Innsatsledere trenger og etterspør naturligvis etterretning, noe som kan skape et press på dialogpolitiet om å gi slik informasjon. Men for å få til en ekte dialog med demonstrantene, må demonstrantene ha tillit til dialogpolitiet. Det er derfor maktpåliggende å tydelig definere dialogpolitiets funksjon som en annen enn det å innhente og formidle etterretning.

Dialogpolitiets aktiviteter før, under og etter en demonstrasjon

Når man skal beskrive og analysere dialogpolitiets rolle, er det til hjelp å skille mellom aktiviteter før, under og etter en tilstelning. De forskjellige fasene er tett knyttet til hverandre, og den siste fasen vil oftest innebære forberedelser til neste tilstelning (Holgerson, 2008). Altfor ofte har vidstrakte politiinnsatser blitt betraktet som isolerte hendelser (Adang og Stott, 2004). Typiske aktiviteter før, under og etter en demonstrasjon er oppsummert i tabell 3.

TABELL 3. AKTIVITETER FØR, UNDER OG ETTER DEMONSTRASJON

Før	Under	Etter
Forsøke å påvirke politiets uttalelser i media.	Sjette at avtaler overholdes og legge til rette for nye avtaler.	Forsøke å påvirke politiets uttalelser i media.
Legge til rette for avtaler mellom demonstranter og politiet.	Fungere som kommunikasjonsledd mellom innsatsledere og arrangører.	Få tilbakemelding på politiets innsatser fra arrangører.
Utveksle informasjon mellom innsatsledere og arrangører (av demonstrasjoner).	Deeskalere ved å være til stede og forebygge farlige hendelser eller redusere alvorlighetsgraden.	Forklare politiets innsatser og inngrep under demonstrasjonen for demonstranter.
Skissere scenarier for innsatslederne.	Les stemningen i folkemassen og blant politiet.	Gi tilbakemelding på demonstranternes fremferd fra politiet.
Involvere og informere eksterne aktører.	Informere eksterne aktører og koordinere deres aktiviteter.	Utveksle informasjon med eksterne aktører.

Før en tilstelning

Det er essensielt at politiet er følsomme når de uttaler seg i media. En mangefasettert fremstilling kan virke positivt inn på tilliten til politiet. Negativ stereotypifisering, på den annen side, kan forverre utsiktene til en rolig og ryddig demonstrasjon (Granström, 2002).

Hvor lett det er å opprette kontakt med arrangører eller nøkkelpersoner, er svært varierende fra gruppe til gruppe. Dette betyr at metoden som benyttes for å opprette dialog og mulighetene for å komme frem til avtaler også er svært varierende fra gruppe til gruppe og innen grupper. Noen er skeptiske og til og med fiendtlig innstilt til politiet og har en løs, ikke-hierarkisk struktur. Positive og negative erfaringer fra tidligere vil naturligvis ha konsekvenser for hvor villige en gruppe er til opprette dialog. Imidlertid kan trusselen om at politiet vil blande seg inn noen ganger være effektiv i å motivere grupper som er fiendtlig innstilt til politiet til å gå inn i en dialog om hvordan få til selvhåndtering. Uavhengig av vanskeligheter med å opprette kontakt, er det viktig at dialogarbeidet tar til i god tid før en forventet problematisk situasjon oppstår (SOU, 2002; Abrahamsson og Johansson, 2002; Oskarsson, 2001; 2005).

En viktig oppgave for dialogpolitiet er å skissere mulige scenarier. Dialogpolitiets erfaringer gir dem gode forutsetninger for å kunne forutse hvordan en tilstelning vil utvikle seg. Innsatsledere kan bruke denne informasjonen til å ta bedre, informerte beslutninger.

I noen situasjoner, for eksempel når det er en risiko for ungdomsopp-tøyer, kan det være nyttig å involvere eksterne aktører. Andres tilstedeværelse og engasjement – som religiøse ledere, sportslige ledere, sosialarbeidere, lokale politikere og frivillige organisasjoner – kan ha en beroligende effekt. Dialogpolitiet prøver ofte å arrangere møter i forkant med denne type aktører, for å informere dem om og diskutere planer og mulige scenarier.

Under en tilstelning

Vanligvis møter dialogpolitiet arrangører eller andre nøkkelpersoner når en aktivitet begynner. I Genova, som i Göteborg, sviktet ofte kommunika-

sjonen mellom politiet og demonstranter. Arrangørene var ikke i stand til å få kontakt med politiet i kritiske situasjoner (della Porta og Reiter, 2006). Dialogpolitiet er et middel for å unngå at slikt skjer.

På samme måte som før en demonstrasjon, varierer mulighetene for å opprette en dialog med arrangører eller nøkkelpersoner under en tilstelning. En av hovedoppgavene til dialogpolitiet er å fungere som et bindeledd mellom deltakerne i og arrangørene av en demonstrasjon og politiets innsatslederne. Selv om en meningsfull dialog ikke opprettes, så spiller dialogpolitiet en viktig rolle ved å være til stede.

En annen av dialogpolitiets viktige oppgaver under tilstelningen er å informere og, så langt det lar seg gjøre, å koordinere aktivitetene til eksterne grupper som lokale ledere, andre nøkkelpersoner og de fra frivillige organisasjoner. Av og til forstår imidlertid ikke innsatsledere at politiet ikke kan bestemme hva disse organisasjonene skal foreta seg. Dialogpolitiet kan formidle relevant informasjon og fremheve hva som er fornuftig å gjøre i en situasjon for å begrense voldeligheter og hærverk så mye som mulig. Under store tilstelninger kan man sende sms via mobiltelefon til mange av gangen, slik at koordinatorene fra forskjellige organisasjoner og dialogpolitiet kan informere deltakerne fra de forskjellige organisasjonene samtidig om hva som skjer.

Etter en tilstelning

I demokratiske land kan man ikke styre media, men man kan appellere til dem og forsyne dem med informasjon. Mediafokus på opptøyer kan for eksempel medføre en eskalering ettersom det kan oppmuntre til videre voldeligheter (Granström, 2002). Det er viktig at politiet styrer unna manipulert informasjon og prøver å unngå meddelelser som kan oppfattes som provoserende. Når en konstruktiv dialog har funnet sted, er det nyttig å peke på at den var fordelaktig for alle involverte parter.

Gjennom møter eller andre kontaktmetoder med de involverte partene, kan forskjellige synspunkt diskuteres og politiets innsatser forklares. Dette kan være en effektiv måte å få slutt på rykter som ofte spres i alle faser av

en demonstrasjon. Fasen etter en demonstrasjon er ofte en forberedelse til den neste demonstrasjonen – ting som virket vil iverksettes igjen, og ting som ikke virket kan unngås.

Noen ord om polititjenestepersonene i dialogpolitiet

Som for alle polititjenestepersonene i SPT-organisasjonen, er heller ikke virksomheten som dialogpoliti en fulltidsbeskjeftigelse for de som tilhører enheten. (Et unntakerkoordinatoren i Stockholm som har en fulltidsstilling. Stockholm har også en særegen ordning slik at polititjenestepersonene kan sette av 25 % av sin tid til oppdrag som dialogpoliti). Polititjenestepersonenes vanlige funksjonen varierer – noen tjenestegjør som uniformerte polititjenestepersoner, andre som nærpolti, etterforskere eller sivilkledt narkotikapoliti. Det er interessant å merke seg at fire tidligere har tjenestegjort som piketpoliser¹². En av dem, som har negative erfaringer fra Göteborg-opptøyene, sier at selv i sine villeste drømmer hadde han aldri kunnet forestille seg at han skulle ende opp som dialogpoliti og aktiv søke dialog med demonstranter.

I Sverige er det krav at politi som tjenestegjør utendørs skal være bevæpnet med en tjenestepistol. Polititjenestepersoner må ha tillatelse til å være ubevæpnet ute. Noen av de i dialogpolitiet, der iblant de med bakgrunn fra Piketen, bærer ikke våpen. Begrunnelsen er at det er umulig å bruke skytevåpen i en folkemasse og at hvis de skulle bli angrepet av voldelig demonstranter, så kan eventuelle skytevåpen bli tatt fra dem. I tillegg understreker det at de jobber ubevæpnet rollen deres og at de er tillitsverdige.

Den forebyggende dimensjonen

Er den nye særskilte polititaktikken mer effektiv i det å forebygge kollektiv vold enn det den gamle taktikken var? Det er et viktig spørsmål, men det er vanskelig å besvare. Enkle måter å sammenligne den nye med den gamle på, for eksempel antall tilskadekomne demonstranter eller polititjeneste-

¹² O.a.: Den svenske *Piketen* i Stockholm kan til en viss grad sies å tilsvare Beredskapstroppen (imidertid tilsvare Den nationella insatsstyrkan i Sverige Beredskapstroppen i større grad). «Piketpolis» er altså en som tjenestegjør i Piketen.

personer under demonstrasjoner, blir altfor unyanserte. Å gjøre det ville blant annet ikke ta endringer hos demonstrantene med i betraktningen – endringer som nyetablerte grupper, ideologiene deres og hvordan dette påvirker fremferd under demonstrasjoner.

Som med mange andre forebyggende perspektiv og tiltak, har tradisjonelle evalueringsmetoder og -prosedyrer begrenset verdi (Tilley, 2006; 2009). En mulighet er å identifisere de aspektene ved taktikken som sannsynligvis vil gi de forventede effektene – ved hjelp av et godt fundert forebyggingsperspektiv – for så å bedømme hvorvidt det er sannsynlig at effektene inntreffer. Til dette formålet vil vi benytte situasjonell kriminalitetsforebygging, en tilnærmingen som fokuserer på situasjonen og hvordan situasjonens karakter påvirker oppfatninger og handlinger. Siden tilnærmingen så dagens lys i slutten av 1970-årene, har den kontinuerlig blitt foredlet og det er nå en omfattende litteratur som dokumenter tilnærmingens kvaliteter (jf. f.eks. Clarke, 1980; 1997; Wortley og Mazerolle, 2008; Guerette, 2009).^v

I den situasjonelle tilnærmingen stiller man seg generelt nølende til det å dvele ved karaktertrekk ved lovbrysteren – det er situasjonen som er utgangspunktet og liten vekt legges på gjerningsmenn. Allikevel vil vi argumentere for at det er riktig å gjøre det i denne konteksten og i forhold til dette fenomenet ettersom demonstranter med ulik tilbøyelighet til å opptre voldelig handler og interagerer i en felles kontekst hvor de påvirker hverandre. Under de rette omstendighetene kan selv fredsommelige demonstranter begå aggressive handlinger. ESIM-modellen beskriver slike omstendigheter og fokuserer på dynamikken i inter- og intragruppeprosesser hvor i politiet spiller en nøkkelrolle (Reicher, 1996; Stott og Reicher, 1998; Stott og Drury, 2000).

Det er fem grunnleggende teknikker som benyttes for å få til kriminalitetsforebyggende effekter i den situasjonelle tilnærmingen. Det bør understrekes at hvordan tiltakene blir oppfattet, er essensielt. Lovbrudd kan altså forebygges ved å 1) *øke anstrengelsene* som må til for å begå lovbrudd, 2) *øke risikoen* knyttet til å begå lovbrudd, 3) *minske belønningen* for lovbrudd, 4) *fjerne unnskyldningene* for å begå lovbrudd, og 5) *minske provokasjonene* som kan motivere til lovbrudd.^{vi} Selv om det er en tendens til å ikke skille mellom

lovbrytere, skiller man likevel mellom teknikkenes forventede effektivitet overfor lovbytere fra forskjellige kategorier. Man kan tenke seg at lovbytere kan kategoriseres etter tre 'idealtyper' (Cornish og Clarke, 2003, s. 56-79).

Den første kategorien er «*den hensynsløse utnyttaren*» (the anti-social predator) som beskrives som målrettet, for det meste frigjort fra moralske skrupler, og som en som ønsker minst mulig risiko og anstrengelse for få å tilfredsstilt sine behov. Situasjoner brukes til begå lovbrudd og lovbyteren velger situasjoner ut fra mulighetene de gir. For å forebygge lovbrudd med denne type motivasjon, passer de grunnleggende teknikkene «*å øke anstrengelsene*» (slik lovbyteren oppfatter det) og «*å minske den forventede belønningen*» best.

Den andre kategorien er «*den tilfeldige lovbyteren*» (the mundane offender), som blir påvirket av moralske betraktninger i sin beslutningstaking. De er i bunn og grunn lovlydige mennesker, men kan begå lovbrudd som lett lar seg nøytralisere eller unnskyldte. De tilfeldige lovbyterne blir i enkelte situasjoner frigjort fra sine moralske reserver og har dermed «lov til» å begå lovbrudd. Sammenlignet med den «hensynsløse utnyttaren», er de reaktive istedenfor proaktive. De søker, manipulerer eller skaper ikke aktivt muligheter, men kan mer passivt velge å gå inn i en situasjon som åpner for at lovbrudd kan begås. Sentralt for denne kategorien er at ulike situasjonelle faktorer kan gi de «lov» til å begå og unnskyldte lovbrudd, hvilket betyr at den mest passende forebyggingsteknikken overfor denne kategorien lovbytere er «*å fjerne unnskyldningene*».

Til sist har vi «*den provoserte lovbyteren*» (the provoked offender). I motsetning til de to andre lovbyterkategoriene som går inn i en situasjon med en høy («den hensynsløse utnyttaren») eller en lav («den tilfeldige lovbyteren») motivasjonsgrad, så er ikke «den provoserte lovbyteren» i utgangspunktet motivert til å begå lovbrudd. Motivasjonen oppstår som en reaksjon på negativ stimuli i en situasjon, ofte fordi de ufrivillig blir utsatt for det. Uten provokasjoner vil ikke lovbytere fra denne kategorien være beredt til å begå lovbrudd og ingen lovbrudd vil begås av dem. Ved å endre situasjonen for å minske eller fjerne faktorer som kan oppfattes som provokasjoner, kan lovbrudd fra disse forebygges.

Tilbake til folkemasser og voldeligheter; alle disse tre kategoriene lov-
brytere kan befinne seg i en folkemasse. «Den hensynsløse utnyttaren» til-
svarer notoriske bråkmakere som ser etter muligheter til å opptre aggressivt
mot politiet eller demonstranter eller andre som anses å tilhøre en opposi-
sjonell gruppe. «Den tilfeldige lovbryteren» tilsvarer demonstranter som
ender opp i konfrontasjoner med politiet eller medlemmer fra opposisjo-
nelle grupper dersom omstendighetene tillater det. Så har man de vanlig-
vis fredsommelige demonstrantene som bare under helt spesielle
omstendigheter vil begå aggressive handlinger. Bråkmakerne har en nøk-
kelrolle siden de ser etter muligheter til å skape eller forsterke konfronta-
sjoner, delvis med intensjon om å inspirere andre demonstranter til å
opptre voldelig overfor politiet eller til å forårsake ødeleggelser. Hvorvidt
oppviglere lykkes eller ikke i sine bestrebelser, er i stor grad avhengig av
hvordan politiet reagerer på deres handlinger.

Situasjonelle teknikker

De situasjonelle teknikkene som er listet i tabell 4, er de som sammenlignet
med den gamle taktikken er nye eller sterkere fremhevet og systematisk
anvendt. Den gamle taktikken kan karakteriseres som statisk; polititjenes-
tepersoner var i stor utstrekning posisjonert i lukkede formasjoner beskyt-
tet av verneskjold, og de brukte batonger som maktmiddel når de gikk til
udifferensiert angrep på demonstranter. Som en erfaren innsatsleder så
treffende oppsummerte taktikken: «*En aggressiv kjøttvegg*»¹³.

Listen i tabell 4 er ikke uttømmende, og slik det ofte er med slike lister,
kan det på grunn av tvetydighet være vanskelig å sortere en bestemt tek-
nikk under en grunnleggende teknikk. I noen tilfeller har lignende eller de
samme aktivitetene blitt sortert under to grunnleggende teknikker. Grun-
nen til dette er at de kan oppfattes forskjellig av forskjellige demonstrant-
grupper eller at politiet kan ha forskjellige intensjoner med å bruke dem,
avhengig av konteksten.

¹³ Sit. i eng. tekst lyder: «*It was an aggressive wall of meat*».

Noen teknikker iverksettes av uniformert politi eller sivile pågripelsesenheter som en del av den særskilte taktikken og etter noe dialog mellom demonstranter og politiet. I mange tilfeller er den aktive part ikke politiet, men demonstranter eller eksterne aktører. Det er også eksempler på aktivitet som er avhengig av samarbeid.

Tiltakene er svært kontekstavhengige. For å gi et eksempel: I noen tilfeller kan en maktdemonstrasjon fra politiet ha en positiv forebyggende effekt, men i andre tilfeller kan det provosere demonstranter og stimulere dem til å begå voldshandlinger. I den gamle taktikken var maktdemonstrasjon mer eller mindre et «generelt» tiltak, mens det nå bare blir tatt i bruk etter at fordelene og ulempene er blitt overveid. Teknikkene bør altså sees som følsomme virkemidler som ofte må vurderes og forbedres nøye før de iverksettes. Dette understreker behovet for å gjøre vurderinger og for å følge opp med evalueringer av hvor effektive de ulike teknikkene var.

Det følger av våre argumenter at de første tre grunnleggende teknikkene i hovedsak er rettet mot militante, aggressive demonstranter. Erfaringer indikerer imidlertid at det er viktig å sette inn tiltak som forebygger at demonstranter som i utgangspunktet er lovlidige blir motivert til å involvere seg i aggressive handlinger. Dette belyser viktigheten av å være varsom i forhold til å bruke noen av de tre første grunnleggende teknikkene, for de kan oppfattes som provokasjoner og legge til rette for aggresjon eller nøytralisere hemninger mot å slå til mot politiet. Dette blir tydelig når man undersøker teknikkene under overskriftene «*minske belønningen*», «*fjerne unnskyldningene*» og «*minske provokasjonene*», ettersom de indikerer at noen av teknikkene under overskriften «*øke anstrengelsene*» eller «*øke risikoen*» i varierende grad kan være kontra-produktive. Generelt kan mange av de spesifikke teknikkene ses som «myke». Det vil ofte kreve mot og fantasi å bruke dem.

TABELL 4. SITUASJONELLE TEKNIKKER SOM BENYTTES I DEN SÆRSKILTE POLITITAKTIKKEN

Øke anstrengelsene

- Få demonstranter til å følge en bestemt rute, til å ha en bestemt samlingsplass og/eller starttidspunkt for et demonstrasjonstog som gjør angrep fra opposisjonelle grupper vanskelig.
- Fjerne gjenstander som kan brukes som våpen fra samlingsplassen, marsjruten og/eller endeplassen.
- Sette opp kontrollposter eller patruljere i visse sektorer for å visitere demonstranter og fjerne gjenstander som kan brukes som våpen.
- Oppfordre demonstranter til å bruke stenger som ikke kan brukes som kastevåpen til flagg og faner.
- Bruke sikrede kjøretøy og andre midler som fysiske sperringer for å stoppe folkemasser fra å gå inn på områder hvor opposisjonelle grupper oppholder seg.
- Spre folkemassen slik at det blir vanskelig å koordinere aksjoner mot opposisjonelle grupper.
- Sørge for at tog eller t-bane ikke stopper på visse stoppesteder for å holde opposisjonelle grupper og demonstranter atskilt.

Øke risikoen

- Få sivile pågripelsesenheter til å pågripe lovbrøyttere i folkemasser.
- Benytte spesielle pågripeseteknikker (å raskt hoppe ut av kjøretøy å pågripe og umiddelbart returnere til kjøretøyet) til å gripe inn mot lovbrøyttere i folkemasser.
- Utføre sektorpatruljering og systematisk visitering for å avdekke farlige gjenstander demonstranter bærer på seg.
- Legge til rette for overvåkning av bevegelsene til opposisjonelle grupper ved hjelp av sektorpatruljering eller sivilkledd polititjenestepersoner.
- Fysisk skille fredsommelige demonstranter fra voldelige personer i folkemassen, for derved å legge til rette for at de blir identifisert og pågrepet.
- Identifisere og fjerne opposisjonelle grupper ved hjelp av informasjon fra demonstranter.
- Gripe inn mot demonstranter som oppviser en utilbørlig fremferd ut fra informasjon fra arrangørene.
- Identifisere og fjerne voldelige demonstranter ved hjelp av informasjon fra samarbeidende eksterne aktører.
- Gi tilkjønne på en avveid måte at politiet har kapasitet og er beredt til bruke voldsrett.

Minske belønningen

- Holde uniformert politi ute av syne på den betingelse at folkemassen håndterer seg selv.
- Be arrangørene om å ta avstand fra voldelige demonstranter offentlig.
- Instruere politiet om at de ikke skal reagere på provokasjoner fra konfronterende demonstranter.
- Presentere et mangefasettert bilde til media og nedtone motsetninger.
- Rette fokus mot demonstrantenes budskap ved å oppmuntre dem til å avstå fra

konfrontasjoner (tydeliggjøre at konfrontasjoner vil flytte fokus vekk fra budskapet).

- Finne andre måter å meddele budskap på enn ved konfronterende demonstrasjoner.

Fjerne unnskyldningene

- Fremme selvhåndtering for å gjøre det vanskeligere å bryte reglene blant sympatisører.
- Legge til rette for at demonstrantene når sine legitime målsetninger.
- Få demonstrantene til å se polititjenestepersonene som enkeltindivider ved at uniformerte polititjenestepersoner går rundt og småprater med folk i folkemassen.
- Rette begrensende og repressive innsatser mot demonstranter som oppviser en utilbørlig fremferd for å unngå å motivere folkemassen til å gå til motangrep på politiet.

Minske provokasjonene

- Forklare politiets innsatser på forhånd og få aksept for dem.
- Forklare politiets innsatser i etterkant for demonstranter.
- Benytte signalverdier maksimalt for meddele at tilstelningen blir håndtert på en rolig og fredelig måte av politiet.
- Unngå så langt som mulig provoserende signaler.
- Rette begrensende og repressive innsatser mot demonstranter som oppviser en utilbørlig fremferd for å unngå å påvirke hele folkemassen.
- Foreta pågripelser når folkemassen ikke er oppmerksom på det.
- Forby nedsettende språkbruk mot demonstranter.
- Begrense politiinnsatser som oppfattes som provoserende.
- Holde polisierne enheter som oppfattes som provoserende ute av syne.
- Sette inn polisierne enheter som oppfattes som ikke-provoserende til å løse akutte problemer for demonstranter.
- Gi en mangefasettert fremstilling i media og unngå negativ stereotypifisering.
- Støtt opp om selvhåndtering ved å bistå arrangørene i sine bestrebelser.

Som vi har pekt på tidligere, er det ekstremt vanskelig å evaluere hvor effektiv den nye særskilte taktikken er ut fra tradisjonelle evalueringsmetoder. Imidlertid mener vi at det at den nye taktikken inkluderer en rekke tiltak og teknikker som har vist seg å være effektive i forhold til andre former for lovbrudd, og at disse blir benyttet for å forebygge konfrontasjoner i forbindelse med demonstrasjoner, er en indikasjon på at den nye taktikken overgår den gamle. Det bør også fremheves at tiltakene som er ment å fjerne unnskyldningene og å minske provokasjonene, er i overensstemmelse med velfundert teori om fremferd i folkemasser, nemlig ESIM-modellen (Reicher, 1996; Stott og Reicher, 1998; Stott og Drury, 2000). De er også i overensstemmelse med prosesser som anses for å

virke nedtrappende grupper imellom (Granström, 2002). Faktisk så kan disse teknikkene betraktes som en praktisk omsetting av disse teoriene. Anvendelsen av disse prosedyrene er, ikke overraskende, i pakt med anbefalinger fra forskere som forfekter en kunnskapsbasert tilnærming i politiarbeid med opprettholdelse av den offentlige ro og orden (Reicher et al., 2007).

Det kan også argumenteres at siden mange av teknikkene strider mot konvensjonell politikunnskap, så kan den økte bruken i seg selv ses som et suksesskriterium. Personlige erfaringer har gjort at innsatsledere og tjenestemenn i politiet som opprinnelig var skeptiske til den nye taktikken, har endret mening. Til sist er det noen indikasjoner på at den nye taktikken har gjort at konfrontasjonene har avtatt og er blitt mindre intense (Holgerson, 2008).

Dialogpolitiets dilemmaer

Prinsippene som ligger til grunn for dialogpolitiet er ikke egentlig nye for politiet. Mange politistyrker har mer eller mindre konsekvent handlet i overensstemmelse med alle, eller i det minste noen av dem. Det nye ligger i det at spesielt utnevnte polititjenestepersoner har arbeidet med å utvikle og prøve ut filosofien, og videre at den har blitt en integrert del av taktikkene for håndtering av folkemasser og publikumskontroll.

Bestrebelsen bør faktisk sees som et forsøk på å definere en ny funksjon innen politiet – en funksjon som bør være like nøytral som forhandlernes funksjon ellers i politiet. Siden konsepter som dette utfordrer konvensjonell politikunnskap og mange forestillinger om hva politiarbeid er, indikerer erfaringen at det til å begynne med vil være mistenksomhet og skepsis til det i politiets ledelse og blant polititjenestepersoner. Å implementere dialogbasert politiarbeid er altså ikke en enkel og likefrem prosess. Problemene man støter på er ikke unike for dialogbasert politiarbeid, men synes å forekomme generelt når nye kunnskapsintense metoder og filosofier om hvordan politiarbeid bør utføres, introduseres. Et veldokumentert eksempel er introduksjonen av problemorientert politiarbeid (jf. f.eks. Scott,

2000; Knutsson, 2003; 2009; Bullock et al., 2006; Knutsson og Clarke, 2006). Når det gjelder dialogbasert politiarbeid spesielt, vil vi i det følgende beskrive noen problemer og dilemmaer.

Det ene er at dialogbasert politiarbeid gjør forestillingen om virkeligheten mer kompleks. Polititjenestepersoner synes ofte å foretrekke å se sort-hvitt på verden – noen grupper er bare «slemme» og andre bare «snille». Å sette spørsmålstegn ved denne forestillingen kan skape usikkerhet og frustrasjon (Wahlström, 2007). Konseptet dialogbasert politiarbeid retter også spørsmål til definisjonen av godt politiarbeid. Fokuset er ikke på å vinne kamper – det er i stedet på å unngå dem. Tradisjonelt føler polititjenestepersoner at de har oppnådd noe når de har måttet ty til maktbruk. Når konfrontasjoner ikke oppstår, er det en risiko for at noen polititjenestepersoner konkluderer med at det ikke var noe poeng at de var til stede. Ambisjonen om å unngå konflikter strider i mot deres forestilling om hva godt politiarbeid er.

Dialogbasert politiarbeid gjør at beslutningstaking blir en mer følsom prosess. Et kjerneproblem er det faktum at noen av politiets innsatser forårsaker at demonstranter opptrer mer voldelig. En svært viktig oppgave for dialogpolitiet er å løpende advare mot slik risiko – et foretakende som ikke blir satt pris på. Det synes å være vanskelig for noen polititjenestepersoner og innsatsledere å forstå at dialogpolitiets rolle som formidler av demonstrantenes perspektiv, ikke betyr at dialogpolitiet er enig i standpunktene de beskriver. Det er en fare for at argumenter og synspunkt forkastes fordi innsatsledere tror at dialogpolitiet har valgt demonstrantenes side, mot politiet.

Dialogpolitiet må være nøytral i sin rolle. Det er ikke mulig å aktivt delta i konfrontasjoner og bruke makt og samtidig ha demonstranters tillit. Et problem som er nært knyttet til dette, er kravet om at polititjenestepersoner skal rapportere kriminalitet de får kjennskap til. En ubetinget etterlevelse av denne forpliktelsen ville for eksempel gjøre det svært vanskelig å gå i dialog med arrangørene av en ulovlig demonstrasjon. Hvis konsekvensen hadde vært en straffeforfølgelse, ville jo ikke demonstranter latt dialogpolitiet være til stede under ulovlige demonstrasjoner. En begrenset

tilstedeværelse ville redusere sjansene for å få etablert en meningsfull dialog. Politiet generelt må anerkjenne at dialogpolitiet ikke har en repressiv funksjon.

Det er en fare for at innsatsledere vil legge press på dialogpolitiet for at de skal bedrive etterretning. Dialogpolitiet vil få viktig informasjon i sin tjeneste. For å få til en ekte dialog må man ha ærlige intensjoner. Demonstrantene må ha tillit til dialogpolitiet. Det er spesielt utnevnt etterretningspersonell sin oppgave å bedrive etterretning.

For å kunne forhandle frem avtaler må dialogpolitiet ha visse rammebetingelser. Det er ikke uvanlig at innsatsledere vil ha full kontroll. Når det kommer til stykket, er det innsatslederne som bestemmer, men for å kunne få til en fruktbar dialog må dialogpolitiet få myndighet til drøfte alternative løsninger og til å inngå forberedende avtaler. Hvis ikke, er det ingen grunn til snakke med dialogpolitiet. Større handlingsfrihet øker sjansene for å få etablert en vellykket dialog og å komme frem til ikke-voldelige reaksjoner.

Funksjonen og rollen til dialogpolitiet setter dem i en situasjon som belyser et etisk dilemma. Når alt kommer til alt, så er hvem dialogpolitiet skal svare for en problemstilling. Skal man forsøke seg på dialogbasert politiarbeid, er det essensielt å få tillit fra gruppene dialogpolitiet skal interagere med. Hvis dialogpolitiet bare opptrer som innsatsledernes villige løpegutter, vil det være umulig å få tillit.

Noen demonstranter vil instinktivt ha et negativt syn på dialogpolitiet – ganske enkelt fordi de er polititjenestepersoner. En målsetning for dialogpolitiet er få rollen som en form for objektiv og uavhengig observatør. Det krever stor integritet og uavhengighet. Det bør pekes på to viktige konsekvenser av en slik rolle. Det kan bidra til å få aggressive demonstranter til å akseptere at dialogpolitiet er til stede. For det andre kan det bidra til å tøyte uakseptabel fremferd hos polititjenestepersoner.

Til å begynne med, da dialogpolitiet var noe nytt, var det vanlig med negative oppfatninger av dialogpolitiet – både blant aggressive demonstranter og blant polititjenestepersoner med en tendens til å bruke for mye makt. Begge grupper mislikte dialogpolitiets tilstedeværelse. Dialogpolitiets perspektiv, både i den forstand at de befinner seg fysisk nær demon-

stranter under demonstrasjoner og at de observerer hva som foregår fra sidelinjen, setter dem i en situasjon hvor de er i stand til å bevitne tilfeller hvor polititjenestepersoner oppviser uakseptabel fremferd. Gruppetenkning og «politikulturen» tilsier vanligvis at slike tilfeller får passere – de blir ikke rapportert eller grepet tak i. Og hvis dialogpolitiet meddeler hva de har bevitnet, blir ikke dette godt mottatt. Tvert imot, de vil mer eller mindre bli sett på som forrædere, selv om en formell klage ikke blir levert.

En interessant utvikling har imidlertid nylig funnet sted. Den nye taktikkens fokus på å begrense bruken av makt og bruke andre metoder for å få demonstranter til etterkomme politiets krav, har medført at polititjenestepersoner generelt er blitt mer vare sine kollegers fremferd. Ved noen tilfeller har uniformerte polititjenestepersoner gitt uttrykk for sterke meninger om beslutninger om å bruke makt – det ble ansett som unødvendig. Polititjenestepersoner har også konfrontert politisjære enheter de mente opptrådte uakseptabelt.

Dette var tidligere dialogpolitiets rolle, men nå kan de unngå disse interne konfliktene og i stedet konsentrere seg om andre oppgaver. Progresjonen kan tilbakeføres til den nye taktikken og dens ambisjon om å begrense bruk av makt og å deeskalere spente situasjoner. Dette illustrer hvor viktig det er å involvere hele organisasjonen i foretaket. I stedet for å komme med klager, kan dialogpolitiet nå ofte meddele at det oppvises en solid og profesjonell politifremferd til resten av organisasjonen. Det vil ikke si at alt er som det burde være. Det er fremdeles enheter som fokuserer på å vinne kamper og oppviser en hensynsløs fremferd. Hvis disse støttes av en politiledelse som unngår og undertrykker interne konflikter, er det en risiko for at dialogpolitiet gradvis vil transformeres til føyelige marionetter. Det ligger til dialogpolitiets funksjon å stille spørsmål.

Takk til: Dialogpolitiet og andre i SPT-organisasjonen som velvillig delte sine erfaringer med oss; deltakerne på Stavern-møtet for deres kommentarer og innspill til vårt bidrag og til Nick Tilley for nyttige kommentarer og innspill.

Litteraturreferanser

- Abrahamsson, H. & Johansson, G. (2002). Dialog om dialogen som blev konfrontation. I: M. Löfgren & M. Vatankhah (red.), *Vad hände med Sverige i Göteborg?* Stockholm: Ordfront.
- Adang, O. & Stott, C. (2004). Utvärdering av polisens ordningsarbete under fotbolls EM 2004. (Svensk översättning, utb. mtrl. Polishögskolan, Stockholm). Publicerad i *Tijdschrift voor Veiligheid en Veiligheidszorg*.
- Bessel, R. & Emsley, R. (red.), (2000). *Patterns of provocation. police and public disorder*. Oxford: Berghan Books.
- Bullock, K., Erol, R. & Tilley, N. (2006). *Problem-oriented policing and partnerships. Implementing an evidence based approach to crime reduction*. Cullompton, Storbritannien: Willan Publishing.
- Clarke, R.V. (1980). Situational crime prevention. theory and practice. *British Journal of Criminology*, 20, 136–147.
- Clarke, R.V. (1997). *Situational crime prevention: successful case studies*. New York: Harrow and Heston.
- della Porta, D. & Reiter, H. (2006). The policing of global protest: the G8 at Genoa and its aftermath. I: D. della Porta; A. Petersson, & H. Reiter (red.), *The policing of transnational protest*. Aldershot: Ashgate.
- Cornish, D.B. & Clarke, R.V. (2003). Opportunities, Precipitators and Criminal Decisions: A Reply to Wortley's Critique of Situational Prevention. I: M.J. Smith and D.B. Cornish, (red.), *Theory for Practice in Situational Crime Prevention*, Vol. 16. Crime Prevention Studies. Monsey: Criminal Justice Press.
- della Porta, D. (1995). *Social movements, political violence and the state: a comparative analysis of Italy and Germany*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Drury, J. & Reicher, S. (2000). Collective action and psychological change: The emergence of new social identities. *British Journal of Social Psychology*, 39, 579–604.
- FBI (1995). *A practical overview of crisis negotiation*. Critical incident response group, Crisis management unit. Virginia, Quantico: FBI Academy.
- Granström, K. (red.), (2002). *Göteborgskravallerna – Identitetsskapande och attitydförändringar genom deltagande i fredliga demonstrationer och våldsamma upplopp*. Rapport 187. Stockholm: Styrelsen för psykologiskt försvar.
- Guerette, R.T. (2009). The pull, push, and expansion of situational crime prevention evaluation: an appraisal of thirty-seven years of research. I: J. Knutsson & N. Tilley (red.), *Evaluating Crime Prevention Initiatives*, Crime Prevention Studies, vol. 24. Monsey, NY and Cullompton, Devon, Storbritannien: Criminal Justice Press and Willan Publishing.

- Holgersson, S. (2005). *Yrke: POLIS*. Doktorsavhandling, Institutionen för datavetenskap. Linköpings universitet.
- Holgersson, S. (2008). *Dialogpolis: Rapport 002-2008*. Växjö: Växjö universitet.
- Knutsson, J. (red.), (2003). *Problem-oriented policing: from innovation to mainstream*. Crime Prevention Studies, vol. 15. Monsey, NY. Criminal Justice Press
- Knutsson, J. & Clarke, R.V. (red.), (2006). *Putting theory to work. Implementing situational prevention and problem-oriented policing*. Crime Prevention Studies, vol. 20. Monsey, NY. Criminal Justice Press.
- Knutsson, J. (2009). Standard of evaluations in problem-oriented policing-projects. Good enough? I: J. Knutsson & N. Tilley, N. (red.), *Evaluating crime prevention initiatives*, Crime Prevention Studies, vol. 24. Monsey, NY. Criminal Justice Press
- Marx, G. (1981). Ironies of social control: authorities as contributors to deviance through escalation, nonenforcement and covert facilitation. *Social Problems*, 28:3, 221–246.
- McMains M. & Mullins, W (1996). *Crisis negotiations managing. critical incidents and hostage situations in law enforcement and corrections*. Cincinnati: Anderson Publishing. Co.
- Oskarsson, M. (2005). *Lag eller ordning. Polisens hantering av EU-toppmötet i Göteborg 2001*. Doktorsavhandling, Kriminologiska institutionen, Stockholms Universitet. Stockholm: Jure Förlag AB.
- Oskarsson, M. (2002). Dialog med förbehåll. Polisens kontaktgrupp, demonstrationsnätverken och det tragiska dilemmat i Göteborg. I: M. Björk & A. Peterson (red.), *Vid politikens yttersta gräns. Perspektiv på EUtoppmötet i Göteborg 2001*. Stockholm: Brutus Östlings Bokförlag Symposion.
- Peterson, A. & Oskarsson, M. (2006). The police riots in Gothenburg: The European Union summit in Gothenburg, June 2001. I: A. Peterson & M. Björk (red.), *Policing contentious politics in Sweden and Denmark*. Maastricht: Shaker Publishing.
- Reicher, S. (1996). «The battle of Westminster»: developing the social identity model of crowd behavior in order to explain the initiation and development of collective conflict. *European Journal of Social Psychology*, 26, 115–134.
- Reicher, S., Stott, C., Cronin, P. & Adang, O. (2004). An integrated approach to crowd psychology and public order policing. *Policing: An international Journal of Police Strategies & Management*, 27, 558–572.
- Reicher, S., Stott, C., Cronin, P., Drury, J., & Adang, O., Cronin, P. & Livingstone, A. (2007). Knowledge-based public order policing: Principles and practice. *Policing*, 1:4, 403–415.
- Scott, M.S. (2000). *Problem-oriented policing. reflections on the first 20 years*. Washington, D.C.: U.S. Department of Justice, Office of Community Oriented Policing Services.

- SOU 2002 (2002). *Göteborg 2001. Betänkande från Göteborgskommittén*. Statens offentliga utredningar, 2002:122. Stockholm: Fritzes förlag.
- Stensaasen, S. & Sletta, O. (2000). *Gruppprocesser. Om inlärning och samarbeide i grupper*. Stockholm: Natur och kultur.
- Stott, C. & Drury, J. (2000). Crowds, context and identity: dynamic categorization processes in the 'poll tax riot'. *Human Relations*, 53, 359–384.
- Stott, C. & Reicher, S. (1998). Crowd action as intergroup process: introducing the police perspective. *European Journal of Social Psychology*, 28, 509–529.
- Tilley, N. (2006). Knowing and doing: guidance and good practice. I: J. Knutsson & R.V. Clarke (red.), *Putting theory to work. Implementing situational prevention and problem-oriented policing*. Crime Prevention Studies, vol. 20. Monsey, NY Criminal Justice Press.
- Tilley, N. (2009). What's the «what's» in «what works?» Health, policing and crime prevention. I: J. Knutsson & N. Tilley, N (red.), *Evaluating crime prevention initiatives*, Crime Prevention Studies, vol. 24. Monsey, NY Criminal Justice Press.
- Waddington, D. & Cricher, C. (2000). Policing pit closures. I: R. Bessel & R. Emsley (red.). *Patterns of provocation. police and public disorder*. Oxford: Berghan Books.
- Waddington, P.A.J. (1991). *The strong arm of the law*: Oxford: Clarendon Press.
- Waddington, P.A.J. (1994). *Liberty and order: public order policing in a capital city*. London: UCL Press.
- Wahlström, M. (2007). Forestalling violence: police knowledge of interaction with political activists. *Mobilization: The International Quarterly*, 12:4, 309–402.
- Wortley, R. & Mazerolle, L. (2008). *Environmental criminology and crime analysis*. Collumpton: Willan.

Noter

Endenoter

- i Stefan Holgersson er både polititjenestemann og forsker med doktorgrad i utvikling av informasjonssystemer. Han har omfattende erfaring med dialogpolitiformen og har dessuten vært med å utvikle dialogpolitiets taktikk.
- ii Johannes Knutsson er professor i politiforskning og har omfattende erfaring i å studere politiet. I dette tilfellet har han observert demonstrasjoner og utført intervjuer med tjenestemenn i dialogpolitiet, innsatsledere og andre polititjenestemenn involvert i håndtering av folkemasser.

- iii Kildene til beskrivelsen er rapporten fra komitéen som ble oppnevnt av regjeringen for å granske hendelsene under tilstelningen (SOU, 2002), Oskarsson (2005) og intervjuer med forskjellige nøkkelpersoner.
- iv Rikspolisstyrelsen ledet mellom 2007 og 2010 prosjektet «Kunnskapsutveckling inom den särskilda polistaktiken». Gjennom å øke samspillet mellom praktikere, forskere og instruktører, ville man bidra til en utvikling av den nye taktikken. Prosjektet var svært vellykket og har bidratt til både utforming og implementering av taktikken.
- v Det foreligger faktisk en egen rapportserie, *Crime Prevention Studies*, som fremmer situasjonell kriminalitetsforebygging. Se www.popcenter.org/library/crimeprevention/.
- vi Rekkefølgen på de to sistnevnte teknikkene er endret i forhold til hvordan de vanligvis presenteres.

Å forebygge vold i folkemasser

Redaktører

Johannes Knutsson og

Tamara D. Madensen

Politiet har som en viktig oppgave å garantere både ytringsfriheten og forsamlingsretten. Politiet skal også sikre at disse frihetene kan utøves på en trygg og sikker måte og forhindre at vold oppstår i folkemasser. I boken har internasjonalt fremragende forskere behandlet temaet om vold i folkemasser og hvordan politiet kan forebygge at vold oppstår. Forfatterne behandler en rekke temaer. Et viktig spørsmål er hvordan tidlige teorier om oppstøyer preget politiets måte å håndtere folkemasser på, og som har økt konfliktene mellom politi og publikum. Andre spørsmål er hvilke prosesser som kan redusere konflikter og forebygge at voldssituasjoner oppstår. Boken formidler viktig kunnskaper både til praktikere og forskere, og særlig til de polititjenestepersonene som arbeider med slike oppgaver.

Politihøgskolen

Slemdalsveien 5

Postboks 5027, Majorstuen

0301 Oslo

Tlf: 23 19 99 00

Faks: 23 19 99 01

www.phs.no

