

**POLITIET I ET MULTIETNISK SAMFUNN:
RAPPORT FRA SAMARBEIDSGRUPPEN
Studietur til Washington DC, New York og Boston
18. – 22. September 2006**

Innledning:

I september 2006 besøkte en gruppe fra Norge en rekke ulike institusjoner i USA for å få kunnskap om *racial profiling*. Turen og temaet ble vurdert som så viktig at gruppen besluttet å skrive en rapport, som overleveres Justisdepartementet ved politisk ledelse. Flertallet i gruppen har også utarbeidet forslag til tiltak på bakgrunn de erfaringene man høstet¹. Det er representantene som fagpersoner, ikke som representanter for sine ulike etater, som fremmer forslagene.

Utgangspunktet for denne rapporten er at *racial profiling* er uakseptabelt som verktøy i politiarbeid. De negative konsekvensene av *racial profiling* er ødeleggende for tillitsforholdet mellom politiet og befolkningen. Det er også en sløsing med politiets ressurser, det er et lite effektivt instrument.

Det arbeides med å finne en god oversettelse av *racial profiling*. I mellomtiden brukes det engelske begrepet (se definisjon under "Bakgrunn", side 2).

Oppsummering:

Alle som gruppen hadde kontakt med presiserte at *racial profiling* er et dårlig verktøy for politiet, fordi det er lite effektivt, og fordi det svekker publikums tillit til politiet, en tillit som politiet er avhengig av for å kunne løse sine oppgaver. Det ble også fremhevet at rekruttering av polititjenestemenn/-kvinner med ulik etnisk bakgrunn ikke nødvendigvis løser alle de problemene politiet står overfor i et multietnisk samfunn.

For å kunne bekjempe fenomenet *racial profiling* må det finnes en aksept for at dette forekommer i politiet. Dette innebærer at man må ha oversikt over art og omfang av problemet. Samtlige av de vi hadde møter med understreket betydningen av å fremskaffe gode data gjennom forskning og analyser om politiets arbeid og bruk av *racial profiling*.

Det ble videre presisert at opplæring på alle ledd i justissektoren, især av politiet, er av stor betydning. Bevisstgjøring om stigmatiserende handlinger må starte allerede på politihøgskolen, men det ble understreket at man også må ha en ledelse som har en bevisst holdning til at diskriminerende oppførsel ikke aksepteres, og som jevnlig tar opp dette med sine ansatte. Det ble fremhevet at en sterk ledelse som tar avstand fra *racial profiling*, er av stor betydning for å bekjempe fenomenet. Profesjonalitet hos politiet i forhold til å bekjempe kriminalitet, og å unngå stigmatisering av deler av befolkningen, ble fremhevet som en god måte å håndtere problemet.

USA har nylig fått sin *racial profiling act*, og president George Bush d.y. har omtalt *racial profiling* som grunnlovsstridig. Datainnsamling kombinert med rettssaker som har skapt presedens, har vært avgjørende for å sette *racial profiling* på dagsorden. Innsamlet data om

¹ Representanten for Likestillings- og diskrimineringsombudet har, etter en vurdering av ombudets rolle, besluttet å ikke fremme forslag til tiltak, men kun undertegne rapporten. Dette betyr ikke at ombudet er uenig i de tiltakene som fremmes, men ønsker å vurdere disse på fritt grunnlag.

racial profiling har dessuten vært helt avgjørende for utfall i rettssaker der temaet har vært oppe.

Bakgrunn:

Turen kom i stand på initiativ fra Organisasjon mot Offentlig Diskriminering (OMOD). Tema for turen var "*racial profiling*". *Racial profiling* er et etablert begrep i USA og England. En vanlig definisjon av *racial profiling* er den som Ontario Human Rights Commission bruker:

- *Racial profiling is any action undertaken for reasons of safety, security or public protection that relies on stereotypes about race, colour, ethnicity, ancestry, religion, or place of origin rather than on reasonable suspicion, to single out an individual for greater scrutiny or different treatment.*
- Oversettelse²: Med "raseprofilering" (*racial profiling*) menes ethvert tiltak som iverksettes av trygghets-, sikkerhets- eller offentlig beskyttelseshensyn, og som i stedet for begrunnet mistanke baserer seg på stereotyper som rase, hudfarge, etnisk tilhørighet, opphav, religion eller opprinnelsesland for å skille (velge) ut enkeltpersoner med tanke på ransaking eller negativ forskjellsbehandling.

Turen var organisert av United States Department of State, Bureau of Educational and Cultural Affairs på en profesjonell og effektiv måte, og var en del av deres International Visitor Leadership Program.

Deltakere:

Sarah Abraham, Politidirektoratet er organisasjonspsykolog, og leder prosjektet: Mangfold i politi- og lensmannsetaten.

Ragnhild Bendiksby, Justisdepartementet, underdirektør i Politiavdelingen, med ansvar for å koordinere departementets arbeid mot rasisme og diskriminering.

Ingjerd Hansen, OMOD, rådgiver i Organisasjon mot offentlig diskriminering.

Mette Yvonne Larsen, advokat, representerte Den norske Advokatforenings menneskerettsutvalg.

Akenathon Oddvar de Leon, OMOD, daglig leder i Organisasjon mot offentlig diskriminering.

Anne Kirsti Lunde, Likestillings- og diskrimineringsombudet, rådgiver ved juridisk avdeling hos ombudet.

Geir Tveit, Oslo politidistrikt, politioverbetjent ved Grønland politistasjon i Oslo, leder forebyggende avdeling.

Rapport fra møter:

Office of police complaints, Washington DC v/ Philip K.Eure, Executive Director

Office of Police Complaints er en uavhengig etat, som er offentlig finansiert. De etterforsker klager mot politiet om blant annet diskriminering og *racial profiling*. De avgjør enkeltsaker/klager og kommer med forslag til endringer.

Office of Police Complaints fremhevet at *racial profiling* brukes både av og mot hvite, svarte og personer med spansk/meksikanst herkomst (hispanics). Definisjon av *racial profiling* har

² Translatørtjenesten i UD har vært behjelpelige med oversettelse av definisjonen.

vært diskutert, og det har vært en debatt med mye temperatur. Kjernen i definisjonene er forbud mot bruk av rasemessige stereotypier.

NGO'er har overvåket situasjonen og utarbeidet et system for å innhente data om *racial profiling*. Det er utarbeidet opplæringsprogrammer myntet på lokalsamfunn, skoler etc. Man har vært opptatt av å rekruttere minoriteter til politiet. I Washington DC er 60 % av befolkningen svarte amerikanere, og 60 % av politistyrken er svarte amerikanere. Dette alene løser imidlertid ikke problemet med *racial profiling*. Office of police complaints fremhevet betydningen av god ledelse for å motvirke *racial profiling*.

Det har vært en rekke suksessfulle rettssaker om *racial profiling*, og det er utviklet opplæringsprogrammer for trening og overvåkning av politioffiserene. Klager om *racial profiling* er imidlertid vanskelige, og bare i noen få saker har man lyktes med å fremskaffe tilstrekkelig bevis.

Når det gjelder klager mot politiet ansees det som viktig at politiet ikke etterforskes av sine egne. Ved OPC arbeider det mange med politibakgrunn, men ingen av disse har tidligere vært ansatt ved politiet i Washington DC. Politiet har en rekke reaksjonsformer i forhold til tjenestemenn som blir tatt for kritikkverdige forhold. Disse brukes aktivt for å statuere eksempler og bedre tjenestemennenes oppførsel.

International Association of Chiefs of Police Headquarters (IACP), State of Virginia v/ Paul E. santiago, Director

IACP er en internasjonal organisasjon, som i 2006 hadde ca. 20.000 medlemmer fra omkring 100 land. Organisasjonen vier arbeidet med menneskerettighetssaker stor oppmerksomhet. De har lederprogram i de 18.000 ulike politienhetene i USA.

Temaer som IACP jobber med:

- Beskyttelse mot uforholdsmessig maktbruk i politiets arbeid
- "Racial profiling"
- Øke mangfold i politiet
- Forebyggende politiarbeid
- Man tilstreber mangfold i politistyrken basert både på alder og etnisitet.

US Department of Justice ved Kimani Little and Georg Selim, Washington DC

Kimani Little er assistent til den amerikanske regjeringsadvokaten, mens George Selim er direktørens assistent. Formålet med møtet var å få informasjon om Justisdepartementets oppgaver i forhold til bekjempelse av *Racial Profiling*.

Det er ansatt 5000 advokater i Justisdepartementet. Disse er stasjonert rundt om i USA, og prosederer saker på vegne av Justisdepartementet, både innenfor statlig og føderal lovgivning. De viktigste områdene hvor Justisdepartementet prosederer saker er kriminalsaker, mishandling av innsatte, familievold, samt brudd på sivile rettigheter av ulik art, herunder diskriminering grunnet *racial profiling*. I saker som gjelder diskriminering eller *racial profiling* fokuseres det på å finne et mønster i atferden til tjenestemannen eller enheten som er under mistanke, et begrep som kalles "pattern of practice."

"Community relations service" (CRS) er et tilbud gjennom justisdepartementet som ikke handlet om rettssaker, men som gjelder bistand til enkeltpersoner og grupper som ønsker hjelp i forbindelse med konflikter i nærmiljøer knyttet til rase, farge eller etnisk opprinnelse. CRS yter bistand i saker hvor grupper står i konflikt med hverandre, for eksempel meklingsbistand. Det ytes også hjelp til opplæring, samt rådgivning til enkeltpersoner som hadde problemer knyttet til diskriminering.

US Departement of Justice – Community Oriented Policing Services (COPS), Washington DC v/ Tawana Waugh, Senior Specialist

Denne avdelingen av *Departement of Justice* har et særlig ansvar for å bidra til å bedre det faglige nivået hos føderalt politi over hele landet, slik at kriminalitetsbekjempelse går hånd i hånd med respekt for borgerrettighetene.

Det ble gitt en kort innføring i hvilke områder man arbeider på (føderalt, ikke statlig, de forholder seg kun til føderalt lovverk). COPS kan involvere seg dersom det viser seg at en politistyrke jevnlig benytter *racial profiling* i sitt arbeid, men de behandler ikke enkeltsaker. COPS kan reise påtale i saker som gjelder *racial profiling* så lenge saken ligger innenfor føderalt lovverk.

Det ble fremhevet at *Racial profiling* har en negativ effekt på publikums tillit til politiet, det underminerer den gjensidig respekten som bør prege forholdet mellom politiet og publikum. Dersom publikum tror at politiet bruker *racial profiling*, uavhengig om dette er realistisk eller ikke, vil dette ha en negativ effekt. COPS understreket derfor betydningen av at politiet samler inn og analyserer data om *racial profiling*. Videre mener man at alle politistyrker må arbeide aktivt både for å sørge for at *racial profiling* ikke benyttes, og for å overbevise publikum om at de ikke diskriminerer på bakgrunn av etnisitet.

COPS har utgitt en publikasjon med informasjon om hvordan man kan samle inn og analysere *racial profiling* data.³

Criminal Justice Academy, Fairfax, State of Virginia v/ Major Tyrone Morrow, Director

Det ble gitt en innføring av innholdet i opplæringsprogrammet for politiutdanningen:

- Hvordan systemet fungerer i rettsvesenet
- Profesjonalitet i utførelsen av tjenesten
- Etikk og moral
- Publikums tillit
- Integritet
- Lederskap

Politiet i Fairfax County satset mye på et høyt profesjonelt nivå i politiarbeid. De har rutiner som følges opp gjennom godt lederskap. Major Tyrone R. Morrow og de andre i ledelsen var svært klare på betydningen av lederskap, særlig nærmeste leder for styrken (supervisor). Denne personen var alfa og omega for at styrken gjør jobben sin. Dette gjelder også registreringsarbeidet med hensyn til *racial profiling*.

³ (U.S. Department of Justice – COPS: How to Correctly Collect and Analyze Racial Profiling Data: Your Reputation Depends On It!)

Registreringsarbeidet var først ikke godt mottatt av tjenestemennene, men etter hvert har man oppnådd forståelse for behovet og nytten av dette arbeidet. Følgende gjennomføres nå:

- data i alle biler
- alt blir avlyttet via det bærbare sambandet som alltid skal stå på
- video overvåking foran i politibilen (overvåking av det som skjer utenfor bilen)
- alle biler som stoppes av politiet registreres på et skjema

Det er nærmeste leders oppgave å kontrollere det tjenestemennene gjør. Lederen har en rekke sanksjoner tilgjengelig, fra det ganske enkle til oppsigelse.

Det multietniske samfunnet skal gjenspeiles i ansettelsen av polititjenestemenn/ kvinner. Dette prioriteres, og det bedrer publikums tillit til politiet, hvilket igjen fører til bedre etterforskning i straffesaker.

Politiutdannelsen ved Fairfax er langt kortere enn i Norge, og organiseres som følger: 6 måneder grunnutdanning, fulgt av 12 ukers praksis, deretter 6 måneders praksis med veileder. Deretter er det hvert annet år 40 timers "gjenoppfriskingskurs. Mangfoldsperspektivet prioriteres høyt i all opplæring.

Godt lederskap, profesjonalitet og etikk er grunnleggende prinsipper for politiopplæringen. Akademiet ga inntrykk av å ta på alvor oppgaven med å utdanne tjenestemenn, inkludert holdningsskapende arbeid.

ACLU Headquarters, New York v/ National Coordinator King Downing og David Blanding

ACLU er den NGO'en i USA som har arbeidet mest for å sette temaet *Racial Profiling* på dagsorden. De har initiert forskning og har ført en rekke saker for retten. De har hatt drahjelp ved at en del kjente svarte personer (bl.a. basketballspilleren Michael Jordan) har blitt stoppet av politiet. Dette har gjort at det har vært mye oppmerksomhet fra media rundt trafikkstopp, med fokus på perspektivet til den som opplever urettmessige og til tider ubehagelige kontroller.

ACLU jobber på flere plan. De har lokallag i hele landet som arbeider med å informere svarte om sine rettigheter. Til dette arbeidet er det gitt ut flere løpesedler og annen dokumentasjon⁴. De driver lobbyvirksomhet for at den enkelte stat skal vedta lover mot *racial profiling* som inkluderer obligatorisk datainnsamling. Hittil har 17 stater vedtatt dette. I tillegg samler de inn informasjon om konsekvenser av *racial profiling*, gode erfaringer med å arbeide mot dette. Viktigst er imidlertid at de fører saker for retten på vegne av personer som har vært utsatt for *racial profiling*. De har med dette tvunget frem blant annet *The Racial Profiling Act*, som ACLU kan ta mye av æren for.

Også ACLU understreket betydningen av å ha gode data på art og omfang av *racial profiling*. De viste interesse for forslaget til kvitteringsordning som ble fremmet i Norge⁵.

⁴ *Know your rights, What to do if you're stopped by the police m.m.* samt det de kaller "*racial profiling survival kit*" og et skjema for å levere klage på politiet.

⁵ St.meld. nr. 46 (2002-2003): Kvitteringar frå politiet ved visitasjon og annan kontroll.

North Eastern University, Boston v/ Director Jack McDevitt og Amy Farell, Institute on Race and Justice (IRJ)

I 2001 startet McDevitt og Farell en nettside om *racial profiling*⁶. I tillegg har de arbeidet med analyse av data vedrørende trafikkstopp som kommer inn fra ulike politidistrikt.

Nettsiden oppdateres jevnlig. Den inneholder de nyeste rettskjennelsene om *racial profiling*, forskning og rapporter som kommer ut om temaet samt mengder med statistikk og analyse fra samtlige stater i USA. I tillegg får man tips om hvordan man kan gå frem dersom man ønsker å sette i gang datainnsamling (og analyse), og en erfaringsbase på opplæring av politiet.

McDevitt og Farrell har vært sentrale i forhold til å initiere datainnsamling på trafikkkontroller. I 2001 utførte de *State of Massachusetts study of racial profiling*, som er en av de mest omfattende studiene i USA på temaet. Det ble samlet inn kontrolldata fra ca 350 ulike distrikter og disse ble så analysert på universitetet. De hadde tilgjengelige data på hvor mange som ble stoppet, hvor, etter etnisitet, og også hvem de ble stoppet av. Dette ble sammenlignet med populasjonen som helhet i distriktene de så på. De fant at svarte var klart overrepresentert i forhold til stopp i svært mange distrikt. De arbeider nå med å utvide databasen, samt at de reiser ut til politiet for å presentere sine funn og diskutere ulike måter å trene politifolk i forhold til dette temaet. Målsetningen er å bruke forskning til å se hvordan politiressurser kan brukes mer effektivt.

En klar anbefaling fra universitet er at man må ha data slik at man kan si noe om hvorvidt *racial profiling* er et problem, hvordan det er et problem, hvor man må sette inn tiltak m.m. De fortalte at motstanden til datainnsamling innad i politiet var stor, særlig blant fotfolket, men at stort sett alle som har vært med i programmet ser nytten av det. Flere distrikter har nå tatt i bruk registrering av kontroll.

The Union for Minority Neighborhoods, Boston v/ Horace Small

Organisasjonen har kontor i rådhuset i Boston, og er en kommunalt organisert og finansiert interesseorganisasjon for nabolag hvor etniske minoriteter utgjør flertallet. I enkelte slike nabolag i USA har politiet særlig vanskelig arbeidsforhold. UMN har arbeidet for å bedre forholdet mellom politiet og minoritetsgrupper.

National Association for the Advancement of Colored People (NAACP), Boston v/ president Leonard C. Alkins

NAACP er en av de eldste borgerrettighetsorganisasjonen i USA. Bostonavdelingen startet i 1911 og er den eldste avdelingen i NAACP.

Alkins snakket om effektene av *Racial Profiling*, og vektla særlig at det arbeidet de legger ned for å oppmuntre ungdom til å ta utdanning, må gå parallelt med at ungdommen ikke må oppleve seg stigmatisert av politiet.

NAACP sentralt har arbeidet mer med *Racial Profiling* enn lokalavdelingen i Boston. Sentralt har de en egen lovavdeling som blant annet har forberedt saker for retten. De har et eget program som skal identifisere og arbeide for å overvåke politipraksis som er ufordelaktige for

⁶ www.racialprofilinganalysis.neu.edu

svarte. Nasjonalt er 12 % av USA's befolkning svarte, men de utgjør 29,5% av dem som blir arrestert, og NAACP mener at noe av årsaken til dette er *Racial Profiling*.

Bar Association, Boston

Boston Bar Association (advokatforening) fører diskrimineringssaker for retten, både i forhold til *racial profiling* og forholdet til politiet samt for eksempel i butikker. En vellykket sak mot den store supermarkedkjeden Wal Mart ble beskrevet.

Boston Bar Association er finansiert av bidrag fra advokatfirmaer som samarbeider med dem, og advokater tar saker om diskriminering og racial profiling vederlagsfritt (fri rettshjelp).

Massachusetts Commission Against Discrimination, Boston v/ Martin S. Ebel General Counsel

MCAD's oppgave er å sikre alles rettigheter og rettferdighet i samfunnet. Dette gjøres i kraft av organisasjonens myndighet til å håndheve samfunnets anti-diskriminerende lover i alle former som for eksempel ansettelsessaker – utdanning – boliger/utleie og generell offentlig rettferdighet. Samtlige diskrimineringssaker skal innom MCAD før de går til retten.

Arbeidsmetoder organisasjonen bruker for å synliggjøre og motarbeide diskriminering er følgende:

- Samle og organisere klager
- Selvstendig etterforskning
- Mekler - rolle
- Høringer
- Kjøre saker i rettssystemet

Organisasjonen er aktiv i samfunnet og tilbyr tjenester/kurs/konferanser m.m.

Sarah Abraham

Ragnhild Bendiksby

Ingjerd Hansen

Mette Yvonne Larsen

Akenathon Oddvar de Leon

Anne Kirsti Lunde

Geir Tveit

Til rapport "Politiet i et multietnisk samfunn" - forslag til tiltak:

1. Kunnskap – informasjon – forskning:

Det må fremskaffes god og etterprøvbar informasjon om politiets arbeid: hvem som blir kontrollert/stoppet av politiet (etnisitet, kjønn, alder o.a) med hvilket resultat, av hvem (tjenestenummer), hvor og på hvilket grunnlag. Denne informasjonen må analyseres slik at man kan vurdere hvorvidt enkelte grupper er mer utsatt for politiets oppmerksomhet enn andre, og i så fall om det er politifaglig grunnlag for dette. Denne typen informasjon vil være et effektivt ledelsesverktøy i den forstand at ledelsen vil få kunnskap om hvordan tjenestemenn/-kvinner jobber, det vil være nyttig bakgrunn for forskning, i tillegg til at det vil kunne bidra til å beskytte politiet mot urettmessige anklager.

2. Opplæring:

Racial profiling må, sammen med mangfoldskonseptet, inn som tema i politiet, inkludert i all undervisning på PHS og lokalt ute i politidistriktene. Det må skapes bred forståelse for hva som ligger i begrepet, hvordan det påvirker minoritetsmiljøene, hvilken skade det har for tillitsforholdet mellom politiet og minoriteter. Dette bør ses i sammenheng med hvor viktig slik tillit er for etterretningsarbeid.

3. Profesjonalitet innad og utad:

Diskriminering i politiet bekjempes ved å satse på profesjonalitet - godt og effektivt politiarbeid - og gjennom å fokusere på politiets service-funksjon i forhold til publikum.

4. Nulltoleranse for diskriminerende oppførsel:

Det må innføres nulltoleranse for diskriminerende oppførsel hos politiet, og det må ha konsekvenser når det begås overtramp. Det er viktig at ledelsen har kunnskap om politiets arbeid (se punkt 1), og at det legges opp til en praksis hvor tjenestemenn som begår overtramp eller har en uheldig oppførsel i forhold til publikum konfronteres med dette. Det bør også rutinemessig gis tilbakemelding til publikum om håndtering og resultat av eventuelle klager.

Sarah Abraham

Ragnhild Bendiksby

Ingjerd Hansen

Mette Yvonne Larsen

Akenathon Oddvar de Leon

Geir Tveit

Dokumentasjon ved politikontroll.

Nedenfor følger 11 punkter som OMOD finner viktig å poengtere i forhold til dokumentasjon ved politikontroll. Dels er disse punktene kommentar til rapporten "Registrering og dokumentasjon i forbindelse med politikontroller" (heretter "rapporten"), dels er de en presisering av hvorfor OMOD finner en dokumentasjonsordning nødvendig.

1. Stortingsvedtaket må sikres

Stortingsvedtaket som ble fattet 19.juni 2002 lyder som følger:

" Stortinget ber regjeringen fremme forslag om en kvitteringsordning for politiet som sikrer at personer som visiteres får en kvittering på stedet, hvor type kontroll, dato for kontrollen, tid, sted og tjenestenummer til den som kontrolleres fremgår av kvitteringen".

Vedtaket i Stortinget har til formål å fremme den enkeltes rettssikkerhet. Det er et vedtak som gjør det mulig å holde en oversikt over politiets arbeid uten å forhindre politiet i å utføre sitt arbeid. I rapportens kapittel 6.2. defineres registrering som hovedpunkt og registrering som etterfølgende. Dette mener vi bryter med stortingets intensjon og må stå for utvalgets egen regning. OMOD velger derfor å vektlegge stortingsvedtaket fremfor rapportens fokus på registrering.

Det at man får bekreftelse på når, hvor og av hvem man er kontrollert, og hva slags type kontroll det er, vil kunne gi mange positive utslag. Politiet hevder at man ikke i utstrakt grad kontrollerer, mens ulike publikumsgrupper, deriblant enkelte minoritetsgrupper, hevder at de til stadighet kontrolleres tilsynelatende uten grunn. Dette er ødeleggende for en nødvendig god relasjon mellom politi og publikum. Vi trenger derfor mer informasjon for å kunne skape en saklig debatt. OMOD har lenge arbeidet for og hevdet at politiet må få bedre oversikt. Vi håper derfor at kontrollene nå føres opp i en form for statistikk. At denne skal inneholde navn er imidlertid helt unødvendig, og vi mener at utvalget ved å påstå dette ikke synes å ha satt seg godt nok inn i saken. Vi ber om at Datatilsynet høres her. **Det er så langt vi forstår fullt mulig at de opplysningene man får via kontroll registreres som statistikk uten at man fører opp navn.** Dette selv om man ved kontroll må oppgi navn.

Utvalget valgte å bruke ordet registreringsordning, ikke kvitteringsordning som stortinget bruker. Dette er vesentlig i forhold til hvor fokuset skal ligge. Vi mener at fokuset må ligge på den dokumentasjonen publikum skal motta. **Dette er en ordning som fra stortingets side primært er tenkt å sikre rettssikkerheten til publikum, ikke primært å gi politiet nye redskaper.** At en rettsikkerhetsordning også kan komme politiet til gode er selvsagt, og det er det perspektivet man må ha.

2. Forsøk må gjennomføres i Oslo

Utvalget har foreslått å iverksette et forsøk med kvittering utvalgte steder før det evt. gjennomføres i hele landet. Vi støtter dette. De foreslår imidlertid at man forsøker en slik ordning ut i små distrikter, noe vi stiller oss helt uforstående til. Et pilotprosjekt må selvsagt også gjennomføres i Oslo hvor klagene på denne type virksomhet har vært mest fremtredende.

Utvalget understreker betydningen av å engasjere kompetente fagfolk til å designe et prosjekt, og at man ikke kan anvende folk fra politiets egne rekker i så måte. Vi er ikke enig i dette. Uten at politiet er representert i designet tror vi ikke at prosjektet kan sikre den nødvendige kredibiliteten blant politifolk på gateplan. Vi foreslår derfor at utvalget som skal designe prøveprosjektet har med en person som er rekruttert fra politiet, evt. fra politiforbundet avd. Oslo. Vi vil også foreslå at en sentral forsker fra England, som lenge har arbeidet med Stop and Search og for the Home Office og i tillegg har bakgrunn fra politiet i London som betjent, blir med. Vedkommende har bodd 7 år i Norge og kjenner derfor norske forhold godt. Dessuten må man sikre brukermedvirkning på dette området også, og OMOD mener derfor at en relevant minoritetsorganisasjon må være representert i et slikt utvalg.

Vi gjentar at prosjektet må legges til Oslo, alt annet vil være absurd.

3. Vi vil ha kontroll, og synliggjøring av denne

Utvalget viser til forskning og mangel på forskning. Det er et stort problem at man i Norge ikke har noe forskning på temaet politi/minoritet. OMOD har etterlyst dette flere ganger uten resultat. For å komme bort fra en situasjon der ord står mot ord, er det behov for mer kunnskap slik at politiarbeid i større grad kan være målrettet og resultatorientert.

Inntil dette foreligger kan vi vise til mange eksempler på tilsynelatende unødvendige kontroller. Mange vil huske saken om afrikaneren som ble stoppet av politiet 17 ganger på 3 uker fordi han hadde en svært dyr sykkel. Politiet mistenkte ham for å ha stjålet denne sykkelen. Han kjente igjen noen av betjentene fra kontroll til kontroll. Vedkommende tok nøyaktige notater av alle kontrollene. Politiet kunne i ettertid bare bekrefte at 3 av kontrollene hadde funnet sted. Dette kan illustreres med følgende fra rapporten:

Politiet er allerede bedt om i rundskriv 01/021 å føre fortegnelse over kontroller. De skulle føre opp kontroller selv om de ikke gav resultat. Kun et fåtall politidistrikt har gjort dette.

Og videre: *"For ransaker som foretas på gata eller under enkelte type aksjoner og som besluttet av tjenestemannen i medhold av strprl § 198, (...) er det trolig grunnlag for å hevde at det sjelden nedtegnes rapport i etterkant dersom intet ble avdekket ved ransakingen. Dette skal imidlertid gjøres etter strprl. § 199 2.ledd."* Og vedr. utvalgets egen undersøkelse fra 2 politistasjoner i Oslo: *"..indikerer det at det ble skrevet rapport om ransaking i de færreste sakene. Stikkprøvekontroller for noen få av tjenesteseffene viser at slike negative ransaker heller ikke ble registrert i PO-systemet"*.

En kvittering vil kunne sikre at man får en bedre oppfølging av registrering av opplysninger enn i dag. Og vi gjentar: Dette skal ikke være nødvendig å føre sammen med navn – man skal kunne statistikkføre kontrollopplysninger.

Folk flest har forståelse for politiets oppgaver. Alle forstår at **en viss form for kontroll må man ha**. Problemet oppstår når man selv til stadighet er gjenstand for kontroll og politiet verken kan legge frem årsak eller resultat.

Vi merker oss at fra undersøkelsen som utvalget gjorde at langt flere svarte enn hvite ble kontrollert. På Majorstua var det 27 av 122 fra andre land enn Nord-Europa som ble ransaket, mens 24 av 234 Nordeuropeere.

Utvalget legger vekt på problemer som vil komme dersom kontroll skal registreres. Faktum er at **flere av kontrollene registreres også i dag**, som vist ovenfor, selv om man ikke har funnet noe på vedkommende man kontrollerte. OMOD kan hevde dette fordi vi har hatt konkrete saker der politiet har kunnet gå tilbake i journalen og finne vedkommendes navn. Spørsmålet er derfor like mye hva som skjer av registrering i dag, og hvor lenge og på hvilken måte disse opplysningene lagres. OMOD tok opp dette i 1998 fordi vi visste at Utlendingsseksjonen ved Oslo politidistrikt førte et eget register over alle som ble såkalt "fremmedkontrollert". Dette skjedde uten at politiet hadde hjemmel i lov. Justisdepartementet ba den gang politimesteren i Oslo om å "... *begrense registreringen av personopplysninger i forbindelse med utlendingskontroller, slik at politiarbeidet heretter utføres i samsvar med gjeldende lover og regler*". Vi vet imidlertid ikke hvordan dette er fulgt opp.

Så langt har man en situasjon der **ord står mot ord** i forhold til hva som skjer. Det er på denne bakgrunn OMOD har foreslått en kvitteringsordning. **Vi ønsker en synliggjøring av politiets arbeid og dermed en bedring av rettsikkerheten**. OMOD har forståelse for at politiet har en viktig jobb å gjøre, og vi støtter dem i deres kamp mot kriminalitet, vold, narkotika osv. Politiet mister imidlertid sin støtte fra mange, deriblant enkelte minoritetsmiljøer, når kontrolloppgavene oppleves belastende, trakasserende og diskriminerende, og man ikke ser resultatet av politiets arbeid. Sagt på en annen måte: Politiets bekymring over manglende ressurser tas ikke på alvor av dem som til stadighet opplever at politiet kontrollerer dem og deres bekjente, tilsynelatende umotivert. Tvert i mot anser man at politiet sløser med de ressursene de har ved å kaste bort tid på resultatløse kontroller.

Den totale mangel på informasjon på feltet er interessant også i forhold til den nye loven mot etnisk diskriminering som nå er ute på høring. Et av forslagene er at det skal innføres en aktivitetsplikt. Men: **For å kunne handle proaktivt må man ha informasjon**. En kvitteringsordning vil kunne bidra i så måte.

4. Kvitteringsordning er ikke utelukkende en minoritetssak

Oslo politidistrikt har kun registrert ønske om kvittering fra OMOD. Departementet vet imidlertid at bredden i organisasjoner som ønsker en kvitteringsordning er stor, jmf. oversendte støttebrev. At Oslo politidistrikt ikke har fått med seg dette, som det står i rapporten, finner vi noe underlig, men vi tar det til orientering.

Utvalget fremstiller kvitteringsspørsmålet som om OMOD og andre har ment at dette primært skulle være et minoritetsspørsmål. Utvalget "foreslår" så at dette må gjelde alle. OMOD har alltid hevdet at en kvitteringsordning er noe som vil komme ALLE borgere til gode. Hvordan dette har blitt oversatt, kan vi ikke forstå. Vi har imidlertid minoritetsbefolkningen som vår

primære brukergruppe, og har derfor best forutsetning for å uttale oss på vegne av denne gruppen.

Samtidig er det interessant at Politidirektoratet ikke har sørget for at flere interessegrupper blir hørt.

Forslaget om innføring har hatt en bred støtte i Norge, også utenfor de såkalte innvandrersorganisasjonene. Dette er et tema som opptar organisasjoner som arbeider med mental helse, barn og unge og også menneskerettsorganisasjoner. Av organisasjoner kan nevnes Norsk folkehjelp, LO, Rådet for Psykisk helse, LNU, Oslo bispedømme, Hamar bispedømme, Human-Etisk Forbund, flere av de politiske ungdomsorganisasjonene og flere av menneskerettsorganisasjonene for å nevne noen.

5. Ønsker politiet utvidede fullmakter, må de forvente at noen vil ha oversikt

I en radiodebatt i NRK P2 vektla representant Knut Storberget det faktum at når politiet ønsker seg utvidede fullmakter, må de også forsone seg med at man ønsker å holde oppsyn med deres virksomhet. Den person som inntreffer i en maktposisjon, enten det er som byråkrat, politiker eller en annen sentral rolle, må belage seg på at noen følger med på de steg vedkommende tar. I forhold til kontroll har politiet fått utvidede fullmakter, særlig etter 11. september. Dette går særlig på våpenkontroll. Den type kontroll vi får tilbakemeldinger på tyder på å være basert på såkalt *skjellig grunn til mistanke*. Det blir med andre ord ofte opp til den enkelte betjent å ta en avgjørelse. Fordi dette er et viktig redskap for politiet er det desto viktigere at man sikrer seg mot misbruk. En kvittering ved denne type kontroll vil kunne hjelpe slik at man også internt kan holde oversikt ved vide fullmakter.

Utvalget viser på side 39 til at politiet har fått utvidet adgang til visitasjon. Dette brukes som argument mot kvittering, fordi man antar at det vil bli mye skrivarbeid. Vi mener snarere at dette er et argument for kvittering. Ved utvidede fullmakter er det desto viktigere å se at kontrollene følger sin intensjon.

6. Det tekniske – representasjon i nytt utvalg

Vi stiller oss undrende til den smale sammensetningen av utvalget som fikk i oppgave å utrede dokumentasjonsordningen. Dette særlig fordi politiet, som utvalget i sin helhet er representert fra, har vært mot en slik ordning og dermed er en part i saken. Dette preger rapporten, som etter vår mening ikke gir et helhetlig bilde av sakens kompleksitet, og som ved flere anledninger slår fast diskutabile punkter som sannheter. Vi ber derfor departementet om å ta dette til etterretning for senere nedsettelse av utvalg. Det gjelder i høyeste grad pilotprosjektet, men og dersom man skal utrede nærmere eventuelle teknikaliteter i forbindelse med dokumentasjon.

Det gjenstår fremdeles mange tekniske spørsmål som må avklares. Vi ber om at **brukergruppene blir med i et nytt utvalg som må se nærmere på de praktiske sidene ved gjennomføring.** Eksempel på spørsmål som må avklares er hva som skal stå på kvitteringen, i

hvilken grad disse opplysningene skal registreres osv. Dette må et nytt utvalg se på, og flere enn representanter for politietaten må sitte i dette utvalget.

At ting må avklares kan illustreres med at Fagforeningsleder i Politiets Fellesforbund, Arne Johannessen uttalte følgende til Dagsavisen 10.03.2002:

"Jeg synes forresten at det er underlig at noen som ikke har gjort noe ulovlig, ber om å bli registrert i et politiregister. Jeg antar at Datatilsynet har synspunkter på dette"

For det første – OMOD og andre har aldri bedt om at personer skal registreres i et register – vi har arbeidet for en kvitteringsordning. For det andre: **Ingenting tyder pr. dags dato på at man må registreres i politiets register med navn**, selv om man oppgir navn ved kontroll. Her har utvalget med all sannsynlighet trukket en for rask konklusjon. Utvalget tilkjennegir da også at de ikke har rukket å skaffe seg full oversikt over de tekniske utfordringene og hvordan dette kan løses.

Vi går ikke nærmere inn på kostnads- og tidsestimeringer utvalget har satt opp, da vi mener dette må utredes nærmere av et nytt utvalg. Likeledes slår utvalget fast at *"...svært mange vil bli spurt om opplysninger de etter dagens ordning ikke ville ha blitt bedt om å oppgi"*. Dette kommer selvsagt an på hva som skal stå på en kvittering, noe som ikke kommer frem fra utvalgets rapport og som de derfor ikke kan si noe om.

Det vi foreløpig kan si er at OMOD primært har tenkt på dokumentasjon ved mistankebaserte kontroller, men dette bør utredes nærmere med et utvalg der brukervedvirkning er ivarettatt. Vi skal bare kort gi uttrykk for at grunnløse kontroller kan reduseres på flere måter. Vi vil peke på to:

- Det opplagte er at man satser mer på målrettede kontroller basert på etterretningsopplysninger
- Det andre er at man skaper en større grad av bevissthet rundt stopp og hvem man stopper. IAG'ene (Independent Advisory Groups) har i London ført til – i følge politisjefen der – at antall kontroller har gått ned og antall treff opp. Man har skapt en bevissthet rundt belastninger og at det å være svart ikke er identisk med å være kriminell. Vi mener at det å dele ut en kvittering vil skape en bevissthet rundt hvem man stopper og hvorfor hos den enkelte politibetjent.

OMOD sin erfaring fra møte med politibetjenter i flere sammenhenger, blant annet via politihøgskolens grunnutdanning og etterutdanning er bl.a.:

- Ingen kjenner til planer som foreligger
- Svært få fra Oslo har kjennskap til politimesterens strategidokument, EI HELLER innholdet i dette
- Skjellig grunn til mistanke oppfattes svært forskjellig, og grunnlaget for kontroll varierer derfor mye.

En innføring av dokumentasjon ved kontroll vil kunne sette slike og andre temaer på dagsorden og sikre profesjonalitet i større grad enn i dag.

7. Hvordan sikre en kvittering?

I dag er det slik at tjenestemann/kvinne har plikt til å oppgi sitt tjenestenummer på forespørsel. Personer som ber om tjenestenummer kan imidlertid få høre at det har de ingen rett til å spørre om, og i mange tilfeller har vi fått rapportert at det er tydelig at politiet finner dette spørsmålet provoserende. Den kontrollerte opplever da den etterfølgende dialog som svært uhøflig. Rapporten nevner også at ved visitasjoner der betjenten selv beslutter ransaking skal det settes opp en rapport som skal undertegnes av vitner. Dette skjer i følge rapporten ikke alltid.

Et spørsmål utvalget ikke har berørt, men som de av denne grunn i aller høyeste grad burde sett på er: **Hvordan kan man sikre at politiet faktisk kommer til å gi en kvittering til den som blir kontrollert?** For at dette skal skje må man ha svært tydelige retningslinjer. Igjen ber vi om at **brukergruppen blir representert** i utvalget som må opprettes for å se på avklaring av tekniske spørsmål. Kompetansen som ligger hos personer som har opplevd kontrollen fra den "andre" siden må anvendes. Det er kun ved at både politi og publikummet blir hørt at man kan sikre et bedret forhold, som jo er målsetningen med kvitteringsordningen.

8. Forskning fra England fra ulike vinkler.

I rapporten vises det til forskning fra England. Det finnes ulike måter å lese forskning på ut fra hva man vektlegger. Likeledes finnes det ulike rapporter som ikke nødvendigvis gir sammenfallende resultater. **Vi savner en breddepresentasjon i forskningen fra England.**

Alle som har vært borte i samfunnsvitenskapelige spørsmål vet at det er få absolutte sannheter. Det er imidlertid en generell enighet om følgende: Man kan ikke overføre forskning automatisk fra ett land til et annet. Bare i London er det bosatt 7 millioner mennesker, det vil si 14 ganger mer enn i Oslo. Utvalget tar høyde for dette da de velger å se mer på situasjonen i Skottland, men samtidig fremhever de negative sider ved å referere til engelsk forskning. Dette blir noe underlig.

I Dagsavisen 10.mars viser Fagforeningsleder i Politiets Fellesforbund, Arne Johannessen til det argumentet rapporten har satt frem: Ved kvittering går antall kontroller ned og kriminaliteten opp. Vi finner ikke at rapporter fra England kan vise at det er en absolutt og utelukkende sammenheng mellom kvittering og økning i kriminalitet. Det er heller ikke en absolutt sannhet at kriminaliteten i England har økt drastisk de siste 10 årene. Enkelte former for kriminalitet er så vidt oss bekjent tvert imot redusert den siste tiden.

Vi mener at man også kan se det motsatte ved innføring av kvittering: Dette vil få ned antall resultatløse kontroller, og vil dermed høyst sannsynlig i mindre grad ramme personer som ikke skulle vært kontrollert. Dette vil redusere frustrasjon og kan virke forebyggende. I tillegg vil man effektivisere politiets arbeid ved at de kontrollene man tar, kan konsentreres der hvor sannsynlighet for treff er stor.

Man kan ikke trekke en direkte sammenheng mellom nedgang i kontroll og økning i kriminalitet. Man kan imidlertid måle at nedgang i kontroller gav større prosentvis treff. I London fant man at bevissthet rundt kontrollpraksis fører til at antall kontroller går ned og treffprosenten går opp. Dette er det ikke uenighet om, og er blant annet vektlagt av

politisjefen ved Metropolis police (Londonpolitiet). Det vil si at kontrollene blir mer målrettet, man legger flere opplysninger til grunn før man kontrollerer, og oppnår dermed at man i større grad får "treff" på dem som man kontrollerer. Dette er hva OMOD har håpet på ved å foreslå en kvitteringsordning: At antall grunnløse kontroller reduseres.

Politiet er **avhengig av å vinne tillit** for å forebygge andre former for kriminalitet, og for å vinne frem i saker der man er avhengige av at publikum ønsker å stille som vitner. Det oppnår man ikke ved å gi mennesker en opplevelse av å bli trakassert, fordi man til stadighet opplever grunnløse kontroller.

I rapporten skrives det at det er lite forskning på feltet, og det som finnes indikerer ikke at politiet er diskriminerende eller uforholdsmessige i sin praksis. **Det finnes ingen** forskning som utelukkende har sett på forholdet mellom politi og minoriteter i Norge. OMOD har lenge etterlyst at vi trenger forskning på flere felt innenfor dette temaområdet. Vi har etterlyst denne type forskning hos justisdepartementet, hos politiet selv og ikke minst har vi etterlyst det på politihøgskolens forskningsavdeling. **Det er derfor gledelig at rapporten nå tydeliggjør at dette er et felt vi har svært lite kunnskap på.**

Det finnes imidlertid rapporter som indikerer at det innenfor politiet er diskriminerende praksiser. Disse er i hovedsak kvalitative studier, og man kan derfor ikke generalisere funnene.

OMOD mener det er behov for viten om politiets praksiser både via kvalitative og kvantitative studier. Vi har likeledes behov for kunnskap om ulike gruppers opplevelser i møte med politiet. Slik det er nå har vi heller ingen dokumentert viten om de gode praksiser, som burde vært formidlet ut til flere.

Utvalget skriver at ECRI sin uttalelse ikke har relevans i forhold til en kvittering, men det har det i høyeste grad. ECRI nevner behovet for monitoring – og den enkelte vil med en kvittering ha mulighet til å holde en oversikt over kontroller og bevise dette. I en demokratisk rettsstat kan ikke politiet ha enerett på å være overvåkere. Politiets arbeid må også kunne etterprøves.

Utvalget viser til Fitzgeralds rapport. Vi finner det nødvendig å vise til hennes sluttpoeng, da de gir en oppsummering som utvalget ikke har vektlagt. Hennes hovedkonklusjon er:

- Being searched makes it significantly more likely that someone who has been stopped by the police will end up dissatisfied with the encounter.
- Black people stopped by the police are more likely to be searched. So searches exaggerate the extent to which black people are stopped by the police relative to whites. At the same time searches, increase black people's level of dissatisfaction with stops.
- Searches are beginning to impact on young Asians without previous criminal records who are coming to the attention of the police in larger than average groups.
- Yet some of the searches which are creating these problems may not be justifiable in terms of PACE and more may simply be unnecessary - including searches which produce arrests.
- At the same time, it would be possible significantly to boost the number of arrests which come from legitimate searches since the justifiable use of the power is elastic. The number of searches could increase considerably without making any difference to the arrest rate.
- But extending the use of the power would increase the number of members of the public generally who are inconvenienced by being searched. More specifically, it would amplify the disproportionate impact of the power on black people; and it seems certain also to increase the proportion of young Asians with criminal records - largely through arrests for possession of small amounts of cannabis.
- In deciding to what extent the power should be used, therefore, some decision is needed about where the balance should be struck between the crime-related gains and the possible community-related damage.

Overarching all of these issues is a set of concerns about the manner in which the power is currently exercised by some officers.

To punkter hun UMIDDELBART mener må iverksettes er:

- To develop a more intelligence based approach to stop and search along with
- A requirement for officers routinely to make a note where searches were based on prior intelligence.

Igjen – vi kan ikke overføre kunnskap fra England direkte til Norge. Vi tar med disse punktene fordi utvalget etter vår mening ensidig har fremlagt engelsk forskning som om det fraråder dokumentasjon ved kontroll, og forså vidt også registrering. **Så vidt vi forstår har evaluering av gjeldende ordning i England vært i forhold til reform og ikke avskaffelse av ordningen.**

Ved å vise hovedkonklusjonene i en av rapportene som utvalget selv viser til, så håper vi å få frem at forskning kan leses på mange måter. Man kan i England finne mye forskning, og den vil sprike i flere retninger og ikke gi grunnlag for konklusjon verken for eller mot dokumentasjon.

Fitzgerald viser tydelig at det er behov for tiltak i forhold til kontroll. Den type kvittering som OMOD har foreslått er ikke lik den de har i England. Den er mindre omfattende, og vi mener derfor den kan være et svært godt bidrag i Norge. Undersøkelsen peker dessuten på behov for å gi publikum bedre informasjon, noe en kvittering vil være.

Utvalget refererer til at antall *stops* har gått ned i England, og dette fremlegges som en utelukkende negativ ting. Men er det slik at av de *stops* som er redusert, finner man flere av de problematiske *stoppene*? De som kan defineres som grunnløse? Er det slik for politiet at når antall *stops* og resultat registreres, så er det ikke bare det at man kvier seg for ekstraarbeid som gjør at man ikke kontrollerer i like stor grad, men også det at man vanskelig kan rettferdiggjøre alle stoppene rent politimessig? Det er ikke nødvendigvis negativt i seg selv at antall stopp går ned, i alle fall ikke så lenge man fra London vet at dette førte til at treffprosenten steg. Man har hatt liknende erfaringer her til lands med tolletaten – nedgang i kontroll på bakgrunn av mer målrettet virksomhet førte til dobling av treffprosent.

Fra Skottland har man funnet at for unge menn i urbane strøk hadde kontroller en negativ virkning, fordi møtene opplevdes som truende og ubehagelige (s.22). Vi trenger kunnskap om hvorvidt dette er situasjonen i Norge også, og hva man eventuelt kan gjøre med dette – UTOVER en kvitteringsordning. **Vi ser ikke kvittering som en endelig løsning, men som ett av flere nødvendige tiltak.**

Imidlertid kan vi ikke vente på mer forskning før Stortingets vedtak iverksettes. Vi er enige med utvalget om at man må sette i gang et pilotprosjekt. Så kan man parallelt med dette jobbe for å få forskning på norske forhold.

Vi vil referere til hva Michael Eboda, *senior newspaper executive*, sier i en artikkel i The Observer 23. februar 2003:

"The trouble with the needle-in-a-haystack approach to policing is that it is wasteful and too simplistic a solution to a sophisticated problem; and while every so often the police get lucky, more often than not they don't and they end up offending innocent people going about their daily lives."

The result is that when the police want their help, they don't get it. You don't do a favour for someone who has just humiliated you. (...) Most simply end up hating the police. As one typical respondent to a vox pop on attitudes to the police carried out by New Nation said:

"I'd rather be a dustman than join them (the police). You get more respect".

Dette viser behovet for et serviceorientert politi. Dokumentasjon av kontroll er et servicetilbud som er ønsket av svært mange personer.

9. Det manglende perspektiv: Omkostninger av stadige kontroller

Utvalget viser til at ransaking oppleves belastende, og det må derfor også være et mål å redusere antall grunnløse ransakinger. Vi er fornøyd med at utvalget tar opp denne problemstillingen, og ser frem til at det iverksettes tiltak for å redusere dette, utover en dokumentasjonsordning. Det at utvalget nå peker på belastninger ved kontroll betyr at det er satt på dagsorden, og vi ser frem til fortsettelsen.

Det står å lese at: *"Justisdepartementet har fastsatt nærmere vilkår for når slik forutgående visitasjon kan skje. Det understrekes her at visitasjonsordningen må utøves slik at hensynet til publikums gode forhold til politiet ikke blir skadelidende."* OMOD vet at visitasjon som oppleves som grunnløs og basert på løse anklager er svært belastende både for den enkelte, men også for forholdet til politiet. OMOD har derfor tatt initiativ til utarbeiding av en brosjyre som forteller om hvilke rettigheter og plikter man har i møte med politiet.

OMOD deler ut denne brosjyren for å bedre forholdet mellom politi og minoritetsungdom. På denne måten gjør vi på vår side det vi har mulighet til for å skape et bedre klima. Når det er gjort, er det viktig at også politiet bidrar på sin måte. **En kvittering vil være en enkel servicehandling som har stor betydning for den kontrollerte og som også vil føre til bedret kommunikasjon som vil komme hele samfunnet til gode.** Det gir dessuten en trygghet i en særdeles utrygg situasjon. Graden av opplevelse av å bli tatt på alvor vil kunne øke ved at man får en kvittering og ikke bare måtte gå videre som om ingenting har skjedd.

OMOD har gjennom 10 år fått utallige henvendelser fra personer med minoritetsbakgrunn som har erfart å bli kontrollert uten at man kan se noen årsak til kontrollen. I tillegg har mange erfart at kontrollene har blitt gjennomført på en lite profesjonell måte. Et eksempel kan være en "pakkekontroll" – når papirene er i orden, sjekkes man for besittelse av narkotika, når det heller ikke er å finne, kan mobiltelefonen sjekkes, osv. Dette oppleves som frustrerende. Man har opplevelsen av å ha blitt stoppet uvisst av en grunn, men "noe må det vel være med deg".

Omkostningene ved de grunnløse kontrollene går ut over storsamfunnet. Alle vet at det kan lønne seg å gå bak en svart person i tollen, fordi mest sannsynlig blir den svarte stoppet og man selv kan gå rett forbi. På samme måte tyder ting på at svarte er fokus for politiets kontroll og at de som burde være fokus da kan slippe unna. Dette er ingen tjent med.

Når man opplever flere kontroller i løpet av kort tid, oppleves det som trakasserende og kriminaliserende. Dette forsterkes når tjenestefolkene opptrer på en uhøflig måte. Kvitteringsordningen er ikke foreslått fordi man ønsker å belaste politiet. Det er foreslått for å

sikre rettsikkerheten til enkeltindividet. Det er foreslått fordi enkelte grupper i Norge opplever seg trakassert av politiet, og man ønsker å innføre en ordning som vil motvirke en praksis med flere grunnløse kontroller. Dette mener vi vil fungere konfliktdempende, fordi vi har sett hvor mye frustrasjon og sinne de stadige kontrollene utløser. Dessuten vil det tjene samfunnet som helhet fordi politiet i større grad vil kunne sette ressursene sine inn på en mer effektiv måte ved større grad av målrettet arbeid.

Vi er enig med utvalget i at en dokumentasjonsordning må være motivert ut fra et ønske om å skape tillit og forutsigbarhet. Det er vesentlig for de "Andre tiltakene" som står listet opp på side 44 at politiet også er villige til å yte noe på **servicesiden**. Her er det viktig å poengtere at kvittering ikke er et tiltak bare for å bedre forhold politi / minoritet, det er et servicetilbud som vil komme alle til gode. Man kan ikke forvente økt rekruttering til politiet blant personer med minoritetsbakgrunn dersom man ikke yter den samme gruppen en helt annen service enn det rapporter fra både SMED og OMOD tyder på i dag. Politiet må imøtegå publikum før de er villige til å arbeide i etaten. Dokumentasjon vil være en serviceerklæring og tegn på imøtekommenhet til både minoritets- og majoritetsbefolkningen.

Utvalget påpeker at det som har betydning er hvordan man blir behandlet (blant annet side 25). De bruker dette som argument for at folkeskikk er viktigere enn kvittering. Vi er enige i at profesjonalitet er særdeles viktig. Vi har imidlertid svært mange eksempler på det motsatte. Har man dokumentasjon på kontroll har man også en reell mulighet til å klage, i motsetning til i dag. Vi er av den oppfatning at det og må være i politiets interesse at de uprofesjonelle situasjoner blir synliggjort for å forhindre gjentakelse.

Vi har sett at politiet kan bidra til å skape uheldige virkelighetsforestillinger som kan føre til økt kontroll av enkelte grupper. I forbindelse med operasjon Advent før jul 2002, hadde VG oppslag hvor det gikk frem at "sentrale politikilder" hadde en antagelse om over 20.000 som realistisk tall for personer med ulovlig opphold. Dette tallet fikk bli stående lenge uten dementi. OMOD var nysgjerrig på hvordan man hadde kommet frem til dette tallet, da politiet lenge ikke har operert med noen tall da de mener at det ligger i sakens natur å ikke kunne vite. Etter henvendelse har OMOD fått vite fra Justisdepartementet, Politidirektoratet og ledelsen ved Oslo politidistrikt at man ikke kan gå god for 20.000 - tallet. Dette er nå lagt ut som en liten notis på PODs hjemmesider. Hvem vil det gå ut over at man skal finne disse 20.000?

Så langt oss bekjent gjennom mediene hadde man under operasjon Advent oppdaget ca. 230 illegale, inkludert de som ble avvist på grensen. Leter politiet enda etter de resterende 19.770 som man mener oppholder seg ulovlig i Norge? Det er primært i Oslo denne type tall figurerer, og har figurert, ikke i Agder som foreslått av utvalget som forsøkssted. Igjen: Derfor må pilotprosjektet legges til Oslo, en by som er delt inn i flere stasjoner. På en av disse, primært sentrum eller Grønland, må et av forsøkene finne sted.

10. Uttalelse fra professor Andenes:

Vi legger også ved en uttalelse fra Kristian Andenes, professor ved juridisk fakultet som sier følgende:

"Jeg er blitt bedt om å avgi en kort uttalelse vedrørende politiets praksis med kontroll av utlendinger og andre. Som kjent har det vært eksempler på at enkelte utlendinger er blitt

stoppet og kontrollert svært mange ganger i løpet av kort tid. I den forbindelse er det reist spørsmål om det bør kunne kreves en kvittering på at man er stoppet og kontrollert. En slik **kvittering vil ha flere aktverdige formål**, hvorav jeg nevner noen sentrale. For det første vil den enkelte som blir kontrollert kunne **dokumentere hyppigheten** av kontrollene. For det annet vil man kunne dokumentere overfor nye kontrollører når man sist ble kontrollert. En kvittering vil således kunne fungere som et **middel til å motvirke en praksis som gjør at enkelte vil føle seg forfulgt og trakassert** av hyppige kontroller. Uten at jeg har studert temaet inngående, vil jeg si at det så vidt jeg kan se ikke er noe i veien for at det innføres en praksis der det kan kreves kvittering ved kontroll. Jeg har også vanskelig for å se hva som skulle være i veien for en slik ordning. Ikke minst ut fra en del av de erfaringer som er rapportert, vil det også være best **i samsvar med god forvaltningsskikk at en slik kvitteringsordning blir innført.**

Vennlig hilsen Kristian Andenæs”

11. Kvittering som forebyggende arbeid

I England har vi sett at politiets fokusering på unge svarte menn i kontrolløyemed, gav seg utslag i sterke opprør. Det mest kjente er Brixton-opprøret hovedsakelig blant vest-indere bosatt i London fra 1981, som førte til den kjente Scarman-rapporten. Denne slo fast at en av de utløsende faktorene for dette opprøret nettopp var forholdet til politiet. Senere i forbindelse med Stephen Lawrence saken og den påfølgende Macpherson-rapporten kom det frem at politietaten var preget av institusjonell rasisme. En rekke konkrete tiltak ble så iverksatt for å motvirke dette.

Mange vil nok huske opptøyene fra Nord England for få år siden, denne gang blant sør-asiatisk ungdom. Her hadde man ikke hatt samme fokus på forhold politi – minoritet som i London.

I Norge har vi ikke hatt denne type opprør. Vi ønsker heller ikke å komme i en situasjon som England i – at man må drive brannsløkking etter et opprør. Det må være ønskelig for alle å forebygge dette, og det må gjøres på flere felt. OMOD mener at en kvitteringsordning vil kunne føre til at politiet må bli mer resultatorientert i sitt arbeid. De vil måtte jobbe mer målrettet, og dermed mer profesjonelt. Samtidig vil den enkelte erfare at deres rettssikkerhet er ivaretatt.

12. Norge som foregangsland

Forslag til kvitteringsordning har fått en del media oppmerksomhet i utlandet. I tillegg er stortingsvedtaket kommunisert til organisasjoner i andre vestlige land. Man ser med anerkjennende øyne på at norske politikere har vedtatt et så viktig forslag for å ivareta rettssikkerheten.

Ved innføring av en dokumentasjonsordning har Norge en unik mulighet til å være et foregangsland på et område som hittil har vært upløyd mark.

OMOD 20.03.2003

INNLEGG FRA OMOD TIL JUSTISKOMITEEN

HØRING VEDRØRENDE KVITTERINGSORDNING

5.november 2003

Vedtaket i Stortinget har til formål å fremme den enkeltes rettssikkerhet. Det er et vedtak som gjør det mulig å holde en oversikt over politiets arbeid **uten** å forhindre politiet i å utføre sitt arbeid. Tvert i mot kan det arbeidet effektiviseres fordi for å **kunne handle proaktivt må man ha informasjon.**

Fagforeningsleder i Politiets Fellesforbund, Arne Johannessen uttalte følgende til Dagsavisen 10.03.2002:

"Jeg synes forresten at det er underlig at noen som ikke har gjort noe ulovlig, ber om å bli registrert i et politiregister. Jeg antar at Datatilsynet har synspunkter på dette"

For det første – OMOD og andre har aldri bedt om at personer skal registreres i et register – vi har arbeidet for en kvitteringsordning. Men når det er sagt: **Ingenting tyder pr. dags dato på at man må registreres i politiets register med navn,** selv om man oppgir navn ved kontroll.

For det andre: Datatilsynet har synspunkter på dette og sier i sin høring: *For det første mener vi at en kvalitetssikring av politiets arbeid bør kunne gjennomføres ved at det registreres anonyme eller statistiske opplysninger. For det annet vil en registrering på identitet kunne virke mot sin hensikt idet det vil kunne virke mistenkelig i seg selv.*

Man kan altså registrere anonymt og likevel få informasjon som vil kunne effektivisere politiets kontrollarbeid. Man trenger IKKE å registrere den kontrollertes fulle personalia i en statistikk.

Som medlemmer i denne komiteen har lagt vekt på: Når politiet ønsker seg utvidede fullmakter, må de forvente at det holdes oppsyn med deres virksomhet. I forhold til kontroll har politiet fått utvidede fullmakter, særlig etter 11. september. Dette går særlig på våpenkontroll. Den type kontroll vi får tilbakemeldinger på, tyder på å være basert på såkalt *skjellig grunn til mistanke*. Det blir med andre ord ofte opp til den enkelte betjent å ta en avgjørelse. Fordi dette er et viktig redskap for politiet er det desto viktigere at man sikrer seg mot misbruk. En kvittering ved denne type kontroll vil kunne hjelpe slik at man også internt i politiet kan holde oversikt ved vide fullmakter. Eller som forsvarsdepartementet sier i sin høring: Det bør .." *være i politiets egen interesse*

å etablere systemer som gir god dokumentasjon for hvordan det opptres overfor publikum, slik at man både kan tilbakevise urettmessige klager og eventuelt gripe fatt i uønsket opptreden". Så langt har man en situasjon der **ord står mot ord** i forhold til hva som skjer. Det er på denne bakgrunn OMOD har foreslått en kvitteringsordning. **Vi ønsker en synliggjøring av politiets arbeid og dermed en bedring av rettsikkerheten.** OMOD har forståelse for at politiet har en viktig jobb å gjøre, og vi støtter dem i deres kamp mot kriminalitet, vold, narkotika osv. Politiet mister imidlertid sin støtte fra mange, deriblant enkelte minoritetsmiljøer, når kontrolloppgavene oppleves belastende, trakasserende og diskriminerende, og man ikke ser resultatet av politiets arbeid. Dette i sin tur svekker politiets mulighet til å gjøre en god jobb fordi publikumskontakt er essensielt for å oppnå gode resultater. Kampen mot kriminalitet og kampen mot terrorisme er bare to eksempler på områder der politiet må ha et godt forhold til etniske minoriteter. Vi vil kort her nevne at et pilotprosjekt vedrørende kvittering må gjennomføres i Oslo hvor klagen på denne type virksomhet har vært mest fremtredende.

I POD sin rapport vises det til forskning fra England. Det finnes ulike måter å lese forskning på ut fra hva man vektlegger. Likeledes finnes det ulike rapporter som ikke nødvendigvis gir sammenfallende resultater.

I Dagsavisen 10.mars viser Fagforeningsleder i Politiets Fellesforbund, Arne Johannessen til argumentet: Ved kvittering går antall kontroller ned og kriminaliteten opp. Vi ber Johannesen legge frem rapporter fra England, eller andre land, som kan vise at det er en absolutt og utelukkende sammenheng mellom kvittering og økning i kriminalitet. I POD sin rapport kan de heller ikke vise sammenhenger her.

Man kan imidlertid måle at nedgang i kontroller gav større prosentvis treff. I London fant man at bevissthet rundt kontrollpraksis førte til at antall kontroller gikk ned og treffprosenten opp. Dette er det ikke uenighet om, og er vektlagt ved flere anledninger av politisjefen ved Metropolitan police (Londonpolitiet). Det vil si at kontrollene blir mer målrettet, man legger flere opplysninger til grunn før man kontrollerer, og oppnår dermed at man i større grad får "treff" på dem som man kontrollerer. Dette er hva OMOD har håpet på ved å foreslå en kvitteringsordning: At antall grunnløse kontroller reduseres.

Utvalget refererer til at antall *stops* har gått ned i England, og dette fremlegges som en utelukkende negativ ting. Men er det slik at av de *stops* som er redusert, finner man flere av de problematiske *stoppene*? De som kan defineres som grunnløse? Det er ikke nødvendigvis negativt i seg selv at antall stopp går ned, i alle fall ikke så lenge man fra London vet at dette førte til at treffprosenten steg. Man har hatt liknende erfaringer her til lands med tolletaten – nedgang i antall kontrollerte på bakgrunn av mer målrettet virksomhet førte til dobling av treffprosent.

Utvalget viser til Fitzgeralds rapport. Vi finner det nødvendig å vise til hennes sluttpoeng, da de gir en oppsummering som utvalget ikke har vektlagt. Hun har flere hovedkonklusjoner, men oppsummerer disse med følgende uttalelse:

Det altoverskyggende er likevel en bekymring for hvordan enkelte betjenter utøver sin makt.

(Overarching all of these issues is a set of concerns about the manner in which the power is currently exercised by some officers.)

To punkter hun UMIDDELBART mener må iverksettes er:

- To develop a more intelligence based approach to stop and search along with
- A requirement for officers routinely to make a note where searches were based on prior intelligence.

Vi vil referere til hva Michael Eboda, *senior newspaper executive*, sier i en artikkel i The Observer 23. februar 2003:

*"The trouble with the needle-in-a-haystack approach to policing is that it is wasteful and too simplistic a solution to a sophisticated problem; and while every so often the police get lucky, more often than not they don't and **they end up offending innocent people** going about their daily lives. **The result is that when the police want their help, they don't get it.** You don't do a favour for someone who has just humiliated you. (...) Most simply end up hating the police*

OMOD mener at en kvitteringsordning vil kunne føre til at politiet må bli mer resultatorientert i sitt arbeid. De vil måtte jobbe mer målrettet, og dermed mer profesjonelt. Samtidig vil den enkelte erfare at deres rettssikkerhet er ivaretatt.

Forslag til kvitteringsordning har fått en del media oppmerksomhet i utlandet. I tillegg er stortingsvedtaket kommunisert til organisasjoner i andre vestlige land. Man ser med anerkjennende øyne på at norske politikere har vedtatt et så viktig forslag for å ivareta rettssikkerheten.

Ved innføring av en dokumentasjonsordning har Norge en unik mulighet til å være et foregangsland på et område som hittil har vært upløyd mark.