

Institutt for sosiologi, statsvitenskap og
samfunnsplanlegging

SIKKERHET & ETTERRETNING

*Hvorfor er etterretning viktig for politiets
samfunnsoppdrag og produksjon av sikkerhet?*

Christian Remhaug Dønland

*Masteroppgave i Konflikt, Sikkerhet og Flerkulturell
Forståelse*

– mai 2015

FORORD

Masteroppgaven er skrevet som en del av masterprogrammet Konflikt, Sikkerhet og Flerkulturell Forståelse ved UIT - Norges Arktiske Universitet. I oppgaven har jeg valgt å sette fokus på etterretning i lys av sikkerhet og politiets samfunnsoppdrag.

Denne masteroppgaven markerer slutten på et studie som tok litt lenger tid en planlagt. Barn født i 2012 og 2013 ble for krevende i forhold til å levere på et tidligere tidspunkt. Skriveprosessen har både vært interessant og frustrerende. Interessant fordi man hele tiden lærte noe nytt, og dermed innså hvor lite kunnskap man faktisk innehar. Frustrerende fordi man ønsket raskere fremdrift enn det man faktisk var i stand til å klare.

Jeg har to ønsker med denne oppgaven. Først håper jeg oppgaven kan være et bidrag til å belyse etterretning som fag i lys av politiarbeid. For det andre håper jeg oppgaven kan fungere som et bidrag til diskusjonen omkring fagets nylige inntreden i norsk politi og dens implementering.

Jeg vil benytte anledningen til å takke min veileder professor Gunhild Hoogensen Gjørsv. Våre møter og samtaler har vært lærerike, interessante og gitt meg innsikt i sikkerhetsstudiet. Som student har det alltid vært et ønske om tilbakemelding på det man leverer, slik at en kan lære. I forbindelse med masteroppgaven har du Gunhild gitt meg konkrete tilbakemeldinger, av teoretisk karakter, men også hvordan en skal tenke når en utarbeider en oppgave. Dette har jeg satt stor pris på. Jeg kunne ikke fått en bedre veileder.

Jeg vil også takke arbeidsgiver for å ha gitt fritt spillerom til å intervju de jeg måtte ønske. Oppgaven drøfter en rekke faktorer ved politidistriktet, hvor hensikten er å kaste lys over etterretningsfaget i en etat hvor etterforskning er det sentrale faget. Det har ikke vært et ønske om å kritisere verken arbeidsgiver eller etat, men objektivt analysere dagens situasjon ved å drøfte hvorfor etterretning er viktig for politiets samfunnsoppdrag og hva en bør vurdere i lys av implementering av etterretning i politiet. Jeg håper oppgaven kan gi arbeidsgiver noe.

SAMMENDRAG

Temaet for masteroppgaven er etterretning i lys av sikkerhet og politiets samfunnsoppdrag. Dette er en kvalitativ studie om hvilken posisjon etterretning har i politiet, og hvorfor etterretning bør ha en sentral rolle i en sikkerhetsorganisasjon som politiet. Dette bringer oss over til oppgavens problemformulering: **Hvilken posisjon har etterretning i politiet, og hvorfor er etterretning viktig for politiets samfunnsoppdrag og produksjon av sikkerhet?** For å besvare denne benyttes sikkerhets- og etterretningsperspektiver som det teoretiske rammeverket. Herunder er det primært engelsk litteratur som er benyttet da det eksisterer begrenset med norsk sikkerhets- og etterretningslitteratur.

Det er benyttet en kvalitativ metode hvor empirien er hentet fra intervju og observasjon. Det er benyttet skiftelige kilder som artikler, bøker og andre dokument. For å besvare problemformuleringen analyseres et politidistrikt opp mot relevant sikkerhets- og etterretningsteori.

Jeg har drøftet en bredere forståelse av sikkerhet, hvor man har løsrevet seg fra stat som det eneste referansepunkt. Samfunn og individ er blitt vektlagt, for senere å bli knyttet opp mot politiets samfunnsoppdrag og etterretning. Etterretning handler om den organisasjon som utøver etterretningsarbeid, og det produktet som kommer ut av etterretningsprosessen. Produktet skal fungere som beslutningsgrunnlag til beslutningstakere som stilles ovenfor problemstillinger knyttet til sikkerhet. Videre har oppgaven avdekket at politiet har hatt en begrenset etterretningshistorie, som igjen kan knyttes til deres begrensede forståelse og bruk av etterretning som beslutningsstøtte.

Videre har jeg argumentert for et sterkt bånd mellom beslutningstaker og kunden av etterretning og de som produserer etterretning, enten gjennom en fast møteplattform eller ved en organisatorisk plassering. Dette vil være viktig for å få en bedre forståelse for hverandre, men også for at etterretningspersonellet skal få en bedre innsikt og forståelse for hvem man skal støtte med hva. Undertegnede er optimistisk med tanke på etterretningens inntog i politiet, men samtidig bør en vurdere hvordan en skal benytte seg av politiets knappe etterretningsressurser. Grunnen er at etterretning i politiet sannsynligvis ikke vil oppnå samme status som etterforskningsfaget, eller ha samme funksjon som i Forsvaret eller PST.

INNHold

FORORD	iii
1. INNLEDNING.....	1
1.1 Bakgrunn og begrunnelse for valg av tema.....	1
1.2 Problemformulering og oppgavens begrensning.....	1
1.3 Problemstillingens relevans	3
1.4 Disposisjon	3
2. METODE.....	4
2.1 Valg av metode	4
2.2 Validitet og reliabilitet.....	5
3. TEORETISKE PERSPEKTIVER	6
3.1 Hva er sikkerhet og hvordan konseptet har endret seg med tiden	6
3.1.1 Innledning.....	6
3.1.2 Sikkerhetsbegrepet og konseptet.....	7
3.2 Hva etterretning egentlig er.....	12
3.2.1 Innledning.....	12
3.2.2 Etterretningsbegrepet	13
3.2.3 Etterretningsprosessen og forholdet mellom beslutningstaker og etterretningsprodusent.....	14
4. KONTEKSTUELLE FORHOLD SOM DANNER OPPGAVENS BAKTEPPE.....	18
4.1 Et historisk tilbakeblikk på etterretningens opphav, i og utenfor Norge	18
4.2 Politiets oppgaver i lys av sikkerhet	20
4.3 Hvilke føringer legger politiets etterretningsdoktrine for politiets utøvelse av etterretningsfaget?.....	22
4.4 Hvordan organiserer og utøver politiet sin etterretningsvirksomhet?.....	23
4.5 Politiets forståelse av etterretning	28
5. CASEN ANALYSERT I LYS AV TEORI	33
5.1 Hvorfor etterretning må ses i sammenheng med sikkerhetsfaget og politiets samfunnsoppdrag.....	33
6. SLUTNING.....	43
6.1 Oppgavens hovedfunn.....	43
6.2 Svar på problemformuleringen.....	45
BEGREPSFORKLARINGER.....	47
LITTERATUR.....	48

1. INNLEDNING

Hensikten med dette kapitlet er å sette leseren inn i oppgaven, gi en begrunnelse for valg av tema, som igjen leder til problemformuleringen. Kapitlet vil også plassere problemstillingen inn i en større kontekst ved å begrunne dens relevans.

1.1 Bakgrunn og begrunnelse for valg av tema

Etter noen år i Forsvarets etterretningsmiljø, inkludert utenlandstjeneste, begynte undertegnede i politiet. I Forsvaret er etterretning en viktig metode og verktøy for å beskytte staten mot ytre trusler, blant annet gjennom NATO medlemskapet, samt sikre norske styrker i utenlandstjeneste. Det viste det seg at etterretning i politiet hadde en annen rolle. Dette til tross for at politiet, som en av flere aktører, skal produsere sikkerhet. Undertegnede syntes dette var interessant, særlig med tanke på politiets samfunnsoppdrag. Samfunnsoppdraget er å ivareta statens, samfunnets og individers sikkerhet gjennom bekjempelse av kriminalitet. Det ble ytterligere interessant når politiet hevdet de hadde gode kunnskaper om etterretning med uttalelser som ”etterretning var noe politiet alltid hadde drevet med”, men som stod i kontrast til undertegnades erfaring og forståelse av faget. Videre så man at politiets beslutningstakere i liten grad benyttet seg av etterretning som beslutningsstøtte. Dette ønsket jeg å gå i dybden av. Samtidig som jeg skal argumentere for, i lys av politiets samfunnsoppdrag og sikkerhets- og etterretningsteori, hvorfor etterretning bør ha en sentral plass i politiet. Etterretning har fått økt oppmerksomhet i både media og academia etter 11. september 2001, mens Norge erfarte noe lignende den 22. juli 2011. I etterkant påpekte både 22. juli-kommisjonen og Traavikutvalget på mangler i politiets etterretningsarbeid.

1.2 Problemformulering og oppgavens begrensning

Inntrykket, gjennom observasjon og intervju, er at politiet både på strategisk-, operativt- og taktisk nivå, er lite flink å benytte seg av etterretning som beslutningsstøtte. Det er foretatt undersøkelser som berører samme tema (Tinholt, 2013, Benan & Kjenn, 2013 og Winsnes, 2011), hvor kritikken retter seg mot politiets manglende bruk av analyser som beslutningsgrunnlag. Likevel er det ikke foretatt undersøkelser som retter fokus på etterretning som beslutningsstøtte i lys av sikkerhetsfaget og politiets samfunnsoppdrag.

Jeg vil benytte sikkerhets- og etterretningsperspektiv, samt empiri, for å drøfte og analysere hvordan politiet utøver sin etterretningsvirksomhet, og hvorfor etterretning bør benyttes som beslutningsstøtte for å løse politiets samfunnsoppdrag. Dette leder oss til

oppgavens problemformulering: **Hvilken posisjon har etterretning i politiet, og hvorfor er etterretning viktig for politiets samfunnsoppdrag og produksjon av sikkerhet?**

Min påstand er at politiledere har begrenset innsikt i etterretningsfaget og formålet med etterretning. Dette kan være en medvirkende årsak til at man i liten grad benytter seg av etterretning. Politiledere har derfor ikke et bevisst forhold til etterretningsenheten eller analytiker som skal produsere beslutningsstøtte. Videre har etterretningsenheten og analytiker som skal støtte strategisk ledelse, ikke tilstrekkelig med innsikt i strategiske prosesser og diskusjoner, og har dermed en begrenset forståelse for sin rolle, fordi man ikke er knyttet tettere til de man skal støtte.

Det er viktig å påpeke at det sannsynligvis eksisterer flere faktorer som bidrar til dette inntrykket. En faktor kan være at strategisk ledelse, representert ved politimesteren, har et begrenset handlingsrom til å utøve strategisk kriminalitetsbekjempelse,. Grunnen er at rammene og direktivene, det vil si styringsdokument og krav fra politidirektoratet (POD) ikke tillater det. Tidsaspektet for målene nedfelt i slike dokument er som regel et år om gangen. I tillegg er en del av politiets mål og resultatstyring konsentrert om kvantitative mål. Disse målene må oppnås, uavhengig om de samsvarer med de lokale utfordringene som foreligger. Dette kan være en medvirkende årsak til at politiledere ikke behøver å tenke strategisk, og dermed ikke benytte seg av etterretning som beslutningsstøtte. Oppgavens begrensning vil sålede være å se på etterretningens rolle som beslutningsstøtte i lys av relevant sikkerhets- og etterretningsslitteratur samt politiets samfunnsoppdrag.

Jeg legger til grunn at analyser som beslutningsgrunnlag er et viktig redskap for å jobbe strategisk og forebyggende, men også i forhold til ressursprioritering. I denne sammenhengen betyr forebyggende å være forberedt, slik at en kan avverge eller minimere uønskede hendelser, eller avdekke trender som kommer til å påvirke kriminalitetsbilde. Hensikten med en analyse er å få tidlig varsel om hva som kan komme til å skje, slik at en kan velge handlingsmåte og iverksette tiltak som skal bidra til å oppnå en ønsket slutttilstand. En analyse skal gi beslutningstaker situasjonsbevissthet, hvor analytikerens vurdering av hva situasjonsbeskrivelsen betyr for beslutningstaker, og hva en kan forvente seg er analysens viktigste del.

Formålet med oppgaven å bidra til å finne aspekter som belyser hvilken status og posisjon etterretning har i politiet, og samtidig argumentere for hvorfor etterretning bør vies oppmerksomhet opp mot relevant litteratur. Problemstillingen inneholder tre sentrale begrep, sikkerhet, etterretning, og samfunnsoppdrag, som vil bli benyttet gjennom hele oppgaven.

1.3 Problemstillingens relevans

Etterretning i militær sammenheng, og særlig etter den kalde krigen, har blitt sett som viktig for imøtekomme nye utfordringer. I konteksten av Forsvaret og utenlandsoperasjoner er etterretning en støttefunksjon, som bidrar til å skaffe til veie et situasjonsbilde og gi en vurdering av hva en kan forvente seg, slik at en kan planlegge etter det trusselbilde som presenteres. Etterretning blir også benyttet for å sikre staten Norge, norsk suverenitet, territorielle integritet og politiske handlefrihet. Etterretning er også viktig i NATO samarbeidet. Dermed bidrar etterretning til å produsere sikkerhet. I Forsvaret har etterretning en sentral plass i Hærens plan- og beslutningsprosess, noe man lærer på Forsvarets Krigsskole og Stabsskole.

Det er ingen motsetningsforhold til politiets samfunnsoppdrag. Politiet skal ivareta egen sikkerhet, beskytte borgere, samfunnet og demokratiet. Dermed blir det på et overordnet nivå, sammenlignbart med Forsvarets bruk av etterretning, selv om man er nødt til å tilpasse seg etter politiets egenart og virksomhet. Politiet skal også samarbeide med Politiets sikkerhetstjeneste (PST) som er en ren sikkerhet- og etterretningstjeneste.

1.4 Disposisjon

Etter det innledende kapittel følger kapittel 2 som redegjør for oppgavens metode. Kapittel 3 er oppgavens analytiske rammeverk, og består av sikkerhets- og etterretningsteori. Kapittel 4 danner oppgavens bakteppe og setter etterretning i sammenheng med politiets forståelse av etterretning og hvordan politiet praktiserer etterretningsfaget. Dette kapitlet er en empirisk presentasjon, hvor informanters fortellinger danner utgangspunkt for politiets forståelse. Forfatterens observasjoner og samtaler opp gjennom årene er også en del av denne empirien. Kapittel 5 analyserer casen i lys av teori og empiri, mens kapittel 6 oppsummerer oppgavens hovedfunn samt svarer på problemformuleringen.

Kommende kapittel vil utdype den metodiske tilnærmingen som er benyttet for å kunne besvare oppgavens problemformulering, hvor bruk av informanter og observasjoner og casestudie innenfor en kvalitativ tilnærming er benyttet.

2. METODE

2.1 Valg av metode

Jeg har benyttet en kvalitativ tilnærming for å besvare problemstillingen. I tillegg til observasjoner over tid, ønsket undertegnede en toveis kommunikasjon med informantene i motsetning til den kvantitative metoden og utsendelse av spørreskjema. Gjennom intervju vil man få muligheten til å se, oppleve og skape en situasjon hvor undertegnede kan være en aktiv deltaker. Dette leder til det man innenfor kvalitativ metode omtaler som hermeneutisk sirkel. Det betyr at fortolkningen består i stadig bevegelser mellom helhet og del. Mellom det forskeren skal fortolke og den konteksten det skal tolkes i, og mellom det forskeren skal tolke og egen forståelse. Hvordan delene skal fortolkes, avhenger av hvordan helheten fortolkes, som igjen er avhengig av hvordan konteksten fortolkes, og omvendt (Johannessen, 2008). Fortolkning er avgjørende i en kvalitativ analyse. I lys av dette kan en stille spørsmålet: hva er kunnskap og på hvilket grunnlag kan vi si at vi vet noe om virkeligheten? Dette er spørsmål fra et epistemologisk perspektiv, som omhandler hvilke metoder som kan frembringe kunnskap (Johannessen et.al., 2008). Samtidig operer man med antagelser om virkeligheten, hvor spørsmål som ”hva er min grunnleggende forståelse av den sosiale virkelighet?” (Ibid, 2008:55). Dette er et ontologisk perspektiv, som betyr at det eksisterer forskjellige oppfatninger om den ”faktiske” virkelighet. Dermed innehar jeg som forsker et ontologisk perspektiv, mens fremgangsmåten for å avkrefte eller bekrefte antagelser er epistemologi.

Undertegnede har intervjuet seks beslutningstakere, som representerer taktisk nivå ved gruppeledere, operasjonelt nivå ved seksjonsledere og strategisk nivå ved politimester og stasjonssjef/stabssjef. I tillegg har undertegnede hatt uformelle samtaler og diskusjoner med andre personer i politidistriktet, samt personer som jobber i den nasjonale enhet for bekjempelse av organisert og annen alvorlig kriminalitet (Kripas).

Siden undersøkelsen benytter en kvalitativ tilnærming med intervju og deltakende observasjon vedrørende et politidistrikt, skal casesdesign støtte opp om den kvalitative metoden. Casesdesign kjennetegnes ved et avgrenset fokus på en spesiell case, men med mest mulig inngående beskrivelse. Dette reflekteres ved at oppgaven kun fokuserer på et politidistrikt. Herunder hevder Yin at fem komponenter er viktig i forbindelse med casestudier: problemstillinger med spørsmål som ”hvorfor” og ”hvordan” som fremkommer i problemformuleringen, teoretiske antagelser som reflekteres av oppgavens påstand, bruk av analyseenheter som er det undersøkte politidistrikt, og logisk sammenheng mellom empiri og antagelsene. Til slutt har man kriterium for å tolke funnene, som betyr å tolke funnene opp

mot eksisterende teori på området, jamfør perspektivene epistemologi og ontologi (Yin 2003 i Johannessen et.al., 2008 og Halvorsen, 2000). Som et resultat av undertegnedes begrensede ressurser, samt begrensning på oppgavens størrelse, ønsket jeg å gå i dybden av politidistriktet jeg undersøkte, som betyr et intensivt opplegg. For å støtte opp om den kvalitative metoden og bruk av casesdesign, har jeg valgt å benytte meg av intervju og egne observasjoner som primærkilder. Sekundærkildene er artikler, bøker, offentlige dokument og eksisterende forskning.

2.2 Validitet og reliabilitet

Som forsker befinner man seg på to plan, teoriplanet i forbindelse med utarbeidelse av problemformulering og tolkning av empiriske funn, og empiriplanet gjennom innsamling og behandling av empirien. Validitet kan forstås som gyldighet eller relevans, hvor utfordringen er å samle inn data som er relevant for problemstillingen. Reliabilitet betyr hvor pålitelig målene er. Høy grad av reliabilitet skal gi tilnærmet identiske resultater dersom en annen skal forske på det samme. Det er nødvendig med en tilfredsstillende reliabilitet dersom data skal kunne benyttes til å teste en hypotese (Halvorsen, 2000, Hellevik, 2011 og Johannessen et.al., 2008).

Med denne oppgaven ønsker jeg å forstå hvorfor etterretning har den posisjon den har i politiet, og samtidig argumentere hvorfor den bør ha en sentral plass i politiets sikkerhetsarbeid. Studien vil ikke kunne si med sikkerhet hvorfor det er slik, men likevel peke på faktorer og forklaringer. Fordelen med en casestudie er at man kan anvende data fra flere kilder, hvor intervju og observasjoner er med på å styrke undersøkelsens validitet. Feiltolkning av empirien vil svekke studiens validitet, samtidig som det må finnes en grad av skjønn når det kommer til samsvar mellom teori og empiri. Dette bringer oss over til studiens reliabilitet. For å sikre reliabilitet vil jeg være påpasselig med å henvise til sitater og andre kilder, og drøfte hvordan jeg kommer frem til slutningene. Dermed vil det være enklere for andre å kontrollere funn og etterprøve studien og dens slutninger. Det er vanskelig å trekke sikre slutninger, og spesielt basert på en casestudie hvor en enhet er undersøkt. Kunnskap er alltid usikkert og en kan diskutere hva vi egentlig kan vite med sikkerhet. Dette må forskeren ta høyde for, og ordlegge seg deretter.

Formålet med neste kapittel er å få en forståelse for hva sikkerhet gjennom et begrepsapparat og et teoretisk rammeverk. Dette skal danne grunnlaget for resten av oppgaven, hvor en skal benytte sikkerhetsperspektiver som det overordne, for deretter å plassere etterretningsteori og empiri i lys av sikkerhet. Etterretningsteorien skal vise hvordan

etterretning kan bidra til sikkerhet, og dermed kan politiets samfunnsoppdrag ses i lys av oppgavens teoretiske perspektiver. Dermed er en man inne på statens indre sikkerhet, som er en annen vinkling enn den tradisjonelle tekningen omkring sikkerhet innen studiet internasjonal politikk/internasjonale relasjoner (IP/IR).

3. TEORETISKE PERSPEKTIVER

3.1 Hva er sikkerhet og hvordan konseptet har endret seg med tiden

3.1.1 Innledning

Både før og etter første verdenskrig var supermaktene og geopolittikk det dominerende konseptet. Etter andre verdenskrig forandret dette seg ved å fokusere på nasjonal sikkerhet mot eksterne trusler som andre stater. I den tradisjonelle sikkerhetstenkingen er militæret det primære politiske verktøy for å ivareta statens sikkerhet. Som vi skal se har etterretning tradisjonelt blitt benyttet i forbindelse med militær virksomhet. Denne oppgaven ønsker å se på sikkerhet fra en annen vinkel, statens indre sikkerhet, hvor en også kan benytte seg av etterretning for å oppnå sikkerhet. Dermed er hensikten med kapitlet å drøfte alternative tilnærminger til sikkerhet, som man senere kan knytte opp mot politiets samfunnsoppdrag og bruk av etterretning. For å få en bedre forståelse om hvorfor etterretning er viktig i forhold til politiets samfunnsoppdrag, er det viktig å benytte seg sikkerhetsperspektiver da politiet er en organisasjon som skal produsere sikkerhet til ulike nivå.

Den tradisjonelle tenkingen, og som har preget den akademiske sikkerhetsdiskusjonen, handler om beskyttelse av staten, hvor militæret er det primære verktøy som skal beskytte statens befolkning, den politiske handlefrihet og territorielle suverenitet. Hovedargumentet er at det ikke kan eksistere noen annen type sikkerhet dersom staten ikke er sikret. Men sikkerhet kan også handle om statens indre sikkerhet, herunder teknologi, helse, økonomi, kritisk infrastruktur, naturkatastrofer, kriminalitet, miljø, kjønn og barn (i lys av vold og voldtekt/overgrep). I konteksten av indre sikkerhet har man erfart terrorangrep *innenfor* selve staten, og ikke nødvendigvis et *ytre* angrep mot staten. Norge erfarte dette 22. Juli 2011. I USA er 11. September 2001 en merkedag, og den 7. Juli 2005 rammet bomber kollektivtransportsystemet i London.

Sikkerhet er dynamisk, og endrer seg over tid. For 20-25 år siden var trusselen om internasjonal terrorisme på amerikansk jord minimal. Etter 11. September endret sikkerhetsbildet seg. Resultatet var at sikkerhets og etterretningsfaget kom på dagsorden slik en ikke hadde vært vitne til tidligere. Økt globaliseringen har også bidratt til å utvide begrepet

og konseptet. Herunder vil undertegnede hevde at globaliseringen har ført til at statens indre og ytre sikkerhet må ses i sammenheng og integreres med hverandre, noe Aas (2012) også er inne på. I lys av krigen i Syria, har Norge erfart at en rekke personer har reist fra Norge til Syria for å delta i krigen, for deretter å returnere til Norge.

Hverdagslivet kan i mange tilfeller være farlig og true den enkeltes sikkerhet. Dette kan påvirkes av faktorene hvem du er og hvor du befinner deg. Er du en kriminell gjenganger og har tilholdssted i slike miljø er sannsynligheten større for at noe kan true din sikkerhet. Samtidig viser skoleskytinger i USA og drapene på Valdresekspressen i 2003 og 2013 at også uskyldige kan være utsatt for betydelig fare. Oppgaven skal nå se nærmere på hva sikkerhet er gjennom ulike sikkerhetsperspektiv, og hvordan konseptet har endret seg med tiden. Hensikten er å se etterretningsteori og politiets samfunnsoppdrag i lys av sikkerhet.

3.1.2 Sikkerhetsbegrepet og konseptet

Akademikere innen studiet IP/IR tar utgangspunkt i at sikkerhet handler om å hindre eller minimere trusler mot verdier som er høyt verdsatt. Tradisjonelisten Williams (2013) henviser til fire S'er, "states", "strategy", "science" og "status quo", hvor sikkerhet alltid har vært fokusert mot staten, fordi den ble betraktet som den viktigste aktøren og referansepunktet. Videre handlet sikkerhet om strategi, fordi den beste måten å sikre en stat på var ved bruk av militærmakt. Det ble også satt et likhetstegn mellom sikkerhet og vitenskap, fordi sikkerhet handler om objektiv kunnskap. Det er en forventning om at sikkerhetsanalytikere skal bruke metoder som gjenspeiler den naturlige vitenskapen innenfor sikkerhetsarbeid.

Samtidig undergravde Buzan (1991) to av tradisjonelistenes S'er. Buzan sitt fokus er ikke utelukkende på stater og militærmakt, men hevder sikkerhet kan relateres til alle menneskelig aspekt. Dette til tross for at Buzan ikke primært fokuserer på menneskelig sikkerhet, men i større grad "social security". Han hevder det menneskelige aspekt er påvirket av faktorene militær sikkerhet, politisk sikkerhet, økonomisk sikkerhet, sosial sikkerhet og miljø sikkerhet. I lys av dette fokuserer Hoogensen Gjørsv blant annet på menneskelig sikkerhet. Herunder er spørsmålet sikkerhet for hvem styrende. Innen sikkerhetsstudiet stiller man tradisjonelt tre spørsmål: Sikkerhet fra hva? Besørget av hvem? Med hvilke midler? Alle disse spørsmålene er relevant for politiets arbeid. Gjørsv (2012) retter fokuset mot menneskelig sikkerhet for å balansere sikkerhetsdebatten, og bort fra den tradisjonelle tekningen omkring sikkerhet. Videre er Buzan inne på tre nivåer av sikkerhet: stat, internasjonale systemer og individ. Buzan adresserer sektorene politikk, militæret, økonomi,

samfunn og miljø, som han hevder henger sammen. Dette eksemplifiseres med at militære trusler kan påvirke alle nivåer innenfor staten, fra samfunnet i sin helhet til individuelle interesser.

I likhet med Buzan, Hoogensen Gjørsv, Kerr (i Collins, 2013) er Brunschot og Kennedy (2008) inne på det menneskelige aspektet, ved at individer møter en rekke ulike farer som kan undergrave vår sikkerhet. Selv om man skulle klare å identifisere farer og trusler er ikke det ensbetydende med at man vet hvordan man skal beskytte seg. Det kan være at man ikke innehar ressursene til å beskytte seg. Risikobalanse, Brunschot og Kennedy sitt teoretiske rammeverk, benytter seg av begrepene ”hazards”, ”threats”, ”danger” og ”harm”. Det som skiller begrepene er tiden. ”Hazards” blir forbundet med nåtiden, som muligens kan skape eller produsere utrygghet eller skader/ødeleggelser. Trusler indikerer noe som kommer til å skje, en fremtidig fare eller skade, eller en intensjon om å forårsake skade. Felles for begrepene farer og trusler er at tiltak må iverksettes for å minimere utfallet. Jeg ønsker i tillegg å skille mellom begrepene risiko og sikkerhet, uten å gå i dybden ved en sammenligning av begrepene. Grunnen til at jeg ønsker å belyse forskjellen på begrepene, er at begge kan knyttes til etterretning. Dette er ikke ensbetydende begrep, men må samtidig forstås i lag da risiko gir en forståelse av sikkerhet. Samtidig består sikkerhet av mer enn en risikoforståelse, fordi det avhenger av i hvilken grad brukeren eller sikkerhetsaktørene stoler på kunnskapen, det vil si hvilken tillit som eksisterer (Hoogensen Gjørsv, forthcoming). Artikkelen til Aradau et.al., (2008) drøfter forskjellen mellom sikkerhet og risiko. Her hevdes det at trussel tolkninger belager seg på etterretningens forsøk på å eliminere ”danger”, som kan forstås som at noe er utrygt eller noen er utrygge. Risiko derimot handler om strategier for å omfavne det som er utrygt. En videre forståelse av risiko er at det handler om estimat om hva en kan forvente seg i fremtiden, en uønsket fremtidig hendelse. Herunder bygger risiko på premisene om at risiko kan klassifiseres, kvantifiseres og til en viss grad predikeres. Dette innebærer at risiko knyttes til fremtiden, et forhold som krever at man monitorer fremtiden i et forsøk på å kalkulere og vurdere hva fremtiden kan bringe, og derav et behov for å kontrollere og minimere dens potensielle effekt. Risikobegrepet kan knyttes til politiets oppgaver, som vi skal komme inn på senere. Innenfor risikobegrepet operer man også med begrepene verdi, trussel og sårbarhet. I denne konteksten er risiko et uttrykk for forholdet mellom trusselen mot en gitt verdi, og verdiens sårbarhet ovenfor den spesifikke trusselen. Verdi, dersom den blir utsatt for en uønsket hendelse, vil medføre en negativ konsekvens. Trussel som vi har sett er forbundet med fremtiden og er en uønsket handling som kan gi en

negativ konsekvens for den det gjelder. Sårbarhet derimot er en manglende evne til å forhindre en uønsket hendelse (NS 5830:2012).

I følge Brunschot og Kennedy kan informasjon og kunnskap om farer bidra til å redusere sannsynligheten for at en hendelse oppstår, eller reduisering av skadeomfang. Dermed kan en imøtekomme trusler og farer gjennom kunnskap og iverksette tiltak for å beskytte seg selv eller andre. Kunnskap er kritisk for å forbedre eller skaffe til veie sikkerhet. Sikkerhet krever identifisering, men evnen til å adressere dette må som oftest balanseres med tilgjengelige ressurser. Det vil alltid være en knapphet på ressurser, og derfor er det viktig å analysere truslene og farene, og sette de opp mot eksisterende gjøremål slik at en kan foreta en vurdering og prioritering.

Når begrepet sikkerhet drøftes, henviser både Krahmman (2005) og Bourne (2014) til hendelser med en potensiell negativ konsekvens. Dette betyr overlevelse eller ”velværet” for en stat, et samfunn eller individ. Denne definisjonen foreslår at en sikkerhetstrussel referer til en mulig fremtidig hendelse, som betyr at det handler om en trussel og en vurdering om hvor sannsynlig det er for at en slik trussel inntreffer. Definisjonen er også inne på sikkerhetstrusselens karakter, det vil si styrken og intensiteten av dens potensielle virkning og resultat. Trusler som for eksempel smittsomme sykdommer og spredning av masseødeleggelsesvåpen har en umiddelbar virkning på velferden og overlevelse. En sikkerhetstrussel handler også om hvordan den påvirker geografi. Atom-/kjernefysisk krig utgjør ikke bare en trussel mot en region eller en stat, men påvirker i høyeste grad hele livet på jordkloden. Dermed handler sikkerhet også om geografiske nivåer, den globale verden, regioner, stater og lokalsamfunn. Krahmman er inne på at en sikkerhetstrussel i like stor grad er en subjektiv som en objektiv oppfatning. Noen aspekt av en sikkerhetstrussel kan basere seg på tekniske data og bevis. Andre derimot baserer seg på vurdering av sannsynlighet, som baserer seg på fragmentert og mangelfull informasjon.

Sikkerhetskonseptet har ulike betydninger (Clark og Short, 1993). Det kan antyde en fremtidig hendelse, enten den er negativ eller positiv, eller det kan innebære en sannsynlighet for et spesielt utfall. Akademia omtaler begrepet ”risk” som muligheten for et negativt utfall, samtidig som det kan innebære sannsynligheten for et positivt utfall. Tendensen hos mange aktører at man ønsker å øke sannsynligheten for et positivt utfall. Hva som er viktig er iverksettelse av tiltak som er ment til å forme fremtiden, være i forkant av hendelser og ikke utelukkende tiltak som skal iverksettes for å håndtere nåsituasjonen. Lahneman (2010) er også inne på dette når han hevder at dagens sikkerhetsanalytikere må ha fokus på hva som kommer til å skje og hindre trusler, og henviser til hvordan man innen medisin hindrer smittsomme

sykdommer ved å være i forkant. For å kunne utarbeide en sikkerhetsmodell er det viktig å forstå hvordan aktører balanserer risiko. Dette handler igjen om verdiene en har og som former vårt syn på de farer og trusler man står ovenfor, og de valg som gjøres når man kalkulerer risiko. Dette igjen baserer seg på tilgjengelig informasjon, som skal gi grunnlag for beslutninger, som innebærer å prioritere og allokere ressurser for å kunne forhindre eller minimere skader.

Sikkerhet og verdier.

Kontekst er viktig når en drøfter sikkerhet, fordi konteksten kan være avgjørende i forhold til hvilken sikkerhet man taler om, som sammenfaller med Brunschot og Kennedy (2008) som hevder en må kontekstualisere før en kan studere og drøfte trusler og farer: hvilken trussel utgjør en kriminelt miljø mot samfunnet? Deretter kan en spørre seg hvordan kultur bidrar til å formidle og formes disse miljøene. Det å identifisere en trussel fra et institusjonelt perspektiv har betydning for identifisering av farer på et individuelt nivå, og visa versa. Sikkerhet påvirkes av hvordan samfunnet referer og forholder seg til farer og trusler, og hvordan relevante beslutningstakere håndterer dette. Den sosiale konstruksjonen av sikkerhet involverer de sosiale verdiene. Verdiene reflekteres igjen av hvordan man beskriver hva man er redd for, og hvordan man legitimerer de ulike handlingene man foretar seg for å skape sikkerhet. Den sosiale konstruksjonen av sikkerhet og ledelse av risiko har endret seg over det siste århundret, som et resultat av vår holdning til vitenskap. I større grad tror man i dag at man har større mulighet avverge hendelser, dersom man kan predikere fremtidige hendelser. I lys av verdier er både Williams (2013) og Bourne (2014) inne på at sikkerhet blant annet handler om å hindre eller minimere trusler mot verdier som er høyt verdsatt.

Teknologi, vitenskap og samfunn.

Sikkerhet utfordres av vår bruk av teknologi, hvor en er nødt til å veie sine beslutninger basert på sannsynlighet mot den usikkerhet som man står ovenfor på grunn av ufullstendig informasjon, kunnskap og uprøvde tiltak. Truslene vi står ovenfor i dagens samfunn er forskjellig fra tidligere. Historisk var truslene av en mer personlig og lokal karakter, mens truslene og farene i dag er av en global karakter som et resultat av globalisering (Beck, 1992). Grenseoverskridende kriminalitet og terror er gode eksempler på fenomen som strekker seg over hele verden, og som er en aktuell problemstilling for sikkerhetsmyndigheter verden over. Dette støttes av Lahneman (2010) som hevder at de største truslene mot internasjonal sikkerhet kommer fra transnasjonale fenomen, hvor transnasjonal terror er største av dem alle. I lys av dette er det grunn til å tro at det er større sannsynlighet å bli drept i en bilulykke enn det er å bli drept av terror. På et lokalt plan, for

eksempel i Kabul, finnes det en risiko for terror, men ser man på risikoen for å bli drept av terror i verdenssammenheng er risikoen mindre enn å bli drept i en bilulykke. Sannsynligheten for dødsfall i en bilulykke er stort sett lik verden over. Derfor bør man skille mellom begrepene sikkerhet og risiko, som oppgaven tidligere var inne på.

Brunschot og Kennedy hevder at kulturen for å benytte seg av vitenskap og teknologi, for å "kontrollere" skjebnen, har endret seg over tid. Valg man gjør er påvirket av persepsjonen av en suksessfull strategi og hvilke potensielle utfall og scenario en kan forvente seg, eller hva som vurderes som sannsynlige. Å utligne sikkerhet, med de verktøy og metoder man bruker for å identifisere farer, trusler og risiko handler om å vurdere sannsynlighet. På hvilket grunnlag kommer man fram til et estimat om en fremtidig hendelse? Hvordan man vurderer om noe er sannsynlig eller usannsynlig baserer seg på tilgjengelig informasjon, antakelser og forutinntatthet. Dette vil jeg komme tilbake til i etterretningskapitlet og kapittel fire.

Aktørskifte innen sikkerhetssfæren.

Den tradisjonelle trusselen fra en statlig aktør har i den senere tid blitt erstattet av ikke-statlige trusler, og blitt en av de viktigste faktorene i nåtidens sikkerhetsverden. Krahmenn (2005) gir et teoretisk rammeverk av den økende rollen som ikke-statlige aktører har, både som en ny sikkerhetstrussel, men også som en aktør som bidrar til å skape sikkerhet. Dette er Hoogensen Gjorv (2012) også inne på når hun argumenterer for sin alternative sikkerhetstilnærming, hvor flere aktører enn bare staten som kan bidra til sikkerhet. Herunder finnes andre midler enn bruk av militæret. Krahmenn hevder de nye truslene er borgerkriger, grenseoverskridende kriminalitet, terrorisme, smittsomme sykdommer, og spredning av våpen. Statistikk viser det blir drept flere mennesker i etniske konflikter, HIV/AIDS og spredning av våpen, enn det blir i kriger stater mellom. Krahmenn antyder at utviklingen kan forstås som en del av et skifte innen sikkerhet. Med et skifte karakterisert av forandringer i trussel-karakteren i nåtidens verdens politikk og hvordan politikken blir utformet og praktisert. Dermed spiller ikke-statlige aktører en økende rolle innenfor sikkerhetssfæren.

Dagens sikkerhetsutfordringer.

Hvorfor er terrorisme, spredning av våpen/masseødeleggelsesvåpen, grenseoverskridende/organisert kriminalitet, borgerkrig og etniske konflikter de primære sikkerhetstruslene i dag? Krahmenn argumenterer med at en sikkerhetstrussel er en vurdering. Atomtrusselen har blitt mindre med årene som et resultat av tillit mellom atomlandene og endring i deres utenrikspolitikk. Samtidig har nye sikkerhetstrusler som terrorisme blitt en av de største sikkerhetstruslene i dagens globaliserte verden, og i mange tilfeller utført av

enkeltpersoner. Dette har sammenheng med de vurderinger som gjøres med tanke på sannsynlighet for et slikt scenario, trolig mål, omfang og intensiteten av et slikt angrep. De nye sikkerhetstruslene ser ut til å ha en høyere grad av sannsynlighet, mer variert omfang og intensitet, og nye mål sammenlignet med kriger stater i mellom. Krahmnn hevder at den mest kritiske karakteristikken av de nye sikkerhetstruslene er at målet ikke er suverene stater, men samfunn og individer, i tillegg til å være transnasjonale. De nye sikkerhetstruslene kan bety at den globaliserte verden står ovenfor de samme truslene. Et terrorangrep er like aktuelt i Norge som det er i Afrika, med den samme hensikt og retorikk. Grunnen til at de grenseoverskridende truslene vi i dag er vitne til er foruroligende, er fordi de ikke passer inn i det analytiske rammeverket som har vært benyttet siden den kalde krigen.

I lys av dette kan en hevde at sikkerhet er en tilstand, hvor det er fravær av uønskede hendelser eller frihet fra fare og frykt. Det betyr ikke at en tilstand er statisk, men påvirkes av faktorene trusler, farer, sårbarhet, verdier og omgivelser. Sikkerhet kan også knyttes til tiltak. Da mener man tiltak en iverksetter for å nå en ønsket tilstand, og ressursene en innehar for å iverksette tiltak. Oppgaven vil nå se på én metode for hvordan en kan oppnå sikkerhet. Etterretningens hensikt er å produsere relevant og tidsriktig beslutningsgrunnlag til beslutningstakere, som skal fatte en rekke beslutninger knyttet til sikkerhetsspørsmål. Hensikten med neste kapittel er å forklare hva etterretning egentlig er, for senere å knytte dette opp mot overnevnte sikkerhetsperspektiver samt oppgavens empiri.

3.2 Hva etterretning egentlig er

3.2.1 Innledning

I likhet med sikkerhetsbegrepet finnes det like mange definisjoner på etterretning som det finnes bøker og artikler, samtidig er ikke etterretning nødvendigvis kontekst avhengig. Historikeren Kahn påpeker at "intelligence... is like the term news. Though all but impossible to define, every journalist knows what it is" (Kahn, 2001:1). Dersom en skal lykkes i etterretningsarbeid vil undertegnede hevde at en er nødt til å ha en felles begrepsforståelse, noe Zambri (2013) også hevder er essensielt. Dersom en skal samarbeide med relevante aktører, vil ulik begrepsforståelse muligens føre til usikkerhet og misforståelser. Undertegnede vil hevde etterretning er en metode for å skape sikkerhet, og således er etterretning viktig for beslutningstakere som stadig stilles ovenfor problemstillinger knyttet til sikkerhet. Oppgaven skal nå gå dypere inn på etterretningsbegrepet og drøfte hva etterretning egentlig er, og skape en teoretisk rammeverk for etterretningsdiskusjonen.

3.2.2 Etterretningsbegrepet

Den raske endringen i kriminalitetsbilde de senere år har kommet overraskende på politiet. Grenseoverskridende kriminalitet har økt, og de kriminelle har blitt flinkere å organisere seg. For å kunne være effektiv, er det nå påkrevd at politiet klarer å predikere i både et kort- og langsiktig perspektiv. Videre innebærer dette å være i forkant av hendelser, trender og handlemåte til organisert grupperinger, tenke strategisk og være nøye med hvordan man benytter sine knappe ressurser. Denne ”intelligente” måten å planlegge på har lenge vært neglisjert av politiet som har vært mer opptatt av taktisk etterforskning og kortsiktig operasjonelle resultater. Ratcliffe (2009) henviser til terrorangrepene på World Trade Center, Pentagon og London bombene som bidrag til at beslutningstakere er blitt klar over den usikkerheten som ligger i vår forståelse av alt fra lokal kriminalitet til nasjonal sikkerhet. Ratcliffe beskriver etterretning som en ny disiplin og fagfelt i politiet, i motsetning til etterforskning. Mange ledere i politiet er tidligere etterforskere, og bakgrunnen som etterforsker er ofte sett på som en forutsetning for det høyeste nivået av politiledelse. Etterforskere ser ofte på etterretningens rolle som en del av etterforskningen for å kunne løse en enkeltsak. Dermed blir etterretning og kriminalitetsanalyse bare et verktøy for å forbedre statistikken, som politikerne er opptatt av, og som politiledere må konsentrere seg om. Selv om etterretning kan hjelpe enkeltsaker, er ikke dette et bidrag i et større perspektiv Ratcliffe (2008 og 2009).

Etterretning handler i stor grad om å redusere usikkerhet ved å innhente informasjon som motparten ønsker å holde skjult ifølge Clark (2007). Noe av det viktigste i hans tanker er at etterretning handler om en prosess som skal ende med å etablere et sett med fakta. Basert på disse fakta skal en komme med kvalifiserte gjetninger som kan forstås som slutninger, hypoteser, estimat og prediksjoner, som primært nyttes av strategiske beslutningstakere, men som også kan nyttes til operasjonell planlegging. I lys av Clark sine tanker, er boken *Strategic Thinking in Criminal Intelligence* inne på kvaliteten på strategiske etterretningsprodukt, hvor hensikten er å skaffe til veie innsikt, kunnskap og forståelse som skal bidra til strategier, politikk og prioritering av ressurser. Slik innsikt og kunnskap kan forstås som etablering av fakta som Clark var inne på. Herunder understrekes viktigheten med å produsere produkter til beslutningstakere i politiet. Et viktig komponent i produktet består av en prediksjon av fremtidige kriminelle trender, hvor man vurderer sannsynligheten av ulike scenarioer. Dette skal gjøre det lettere for beslutningstakere å planlegge og prioritere sin ressurser.

Det er viktig å skille mellom begrepene informasjon og etterretning (Lowenthal, 2012 og Zambri, 2013) Informasjon er alt som kan bli kjent, uavhengig av hvordan den ble

oppdaget eller innhentet, mens etterretning er informasjon som møter et behov til beslutningstakere, og som har blitt innhentet, prosessert og tilpasset til det opprinnelige behovet. Lowenthal påpeker at all etterretning er informasjon, men ikke all informasjon er etterretning, og at etterretning som begrep består av komponentene prosess, produkt og den organisasjon som utøver etterretningsfaget.

Etterretning er en prosessuell kunnskapsproduksjon hvor organisasjonen som utøver denne aktiviteten er kjernen i etterretningsbegrepet (Kent, 1949 i Johnson & Wirtz, 2011). Denne definisjonen tillot Kent å beskrive hvordan en etterretningsorganisasjon innhentet og analyserte informasjon. Det endelige etterretningsproduktet slike organisasjoner leverte til beslutningstakere, og hvordan etterretningsorganisasjoner var organisert. Johnson & Wirtz har modifisert Lowenthal (2009) sin definisjon, ved å legge nasjonal sikkerhet til begrepet etterretning. Nasjonal sikkerhet og etterretning bidrar til prosessen, produktene, og organisasjoner som blir benyttet av embetsmenn for å utforme og implementere sikkerhets- og utenrikspolitikk. Nasjonal sikkerhet og etterretning skaffer til veie ”early warning” om forestående trusler som er vital for den nasjonale sikkerheten og av interesse for beslutningstakere.

Oppgaven har drøftet etterretningsbegrepet, og til tross for at det ikke eksisterer en felles definisjon, vil undertegnede hevde det eksisterer noen fellestrekk: prosess, beslutningsstøtte, organisasjon som kan utøve etterretningsvirksomhet, og at etterretning handler om å minimere usikkerhet i forbindelse med planlegging og beslutninger, gjennom utgivelse et produkt. Oppgaven skal nå se nærmere på etterretningsprosessen og forholdet mellom beslutningstaker og de som produserer etterretning.

3.2.3 Etterretningsprosessen og forholdet mellom beslutningstaker og etterretningsprodusent

I lys av etterretningsbegrepet har vi sett at det handler om den organisasjon som kan utøve etterretningsvirksomhet. Det handler også om en prosess og produktet som kommer ut av prosessen. I denne sammenheng skal vi nå se nærmere på hvordan etterretning blir til gjennom etterretningsprosessen, hvor politiets beslutningstakere er sentral aktører og premissleverandører for at organisasjonen skal produsere etterretning. Herunder skal vi se på viktigheten med et godt forhold mellom beslutningstakere og etterretningsprodusent.

Etterretningsprosessen blir beskrevet som en repeterende syklus, og et sett med handlinger som tradisjonelt har blitt benyttet i forsvarssammenheng. Ratcliffe (2009) hevder at den mest grunnleggende beskrivelsen av prosessen består av fem faser: *ledelse, innhenting, analyse, formidling* og *evaluering*. Det første steget, hvor behov og oppgavefordelingen

finner sted, er en viktig del av prosessen. Feil som gjøres her kan få avgjørende betydning på grunn av følgefeil. Det er behov for å vedlikeholde et ærlig og troverdig forhold til kunden for å kunne sikre at etterretningsprosjekt blir suksessfullt, og her spiller analytikerens en viktig rolle.

Nicholl, i Ratcliffe (2009), skriver om ”task definition”, som kan tolkes på flere måter. Det kan oppfattes både som oppgavefordeling, fortrinnsvis fra beslutningstakere, men også etterretningsbehov som er definert av beslutningstakere. Undertegnede legger til grunn begge tolkningene med utgangspunkt i at dette handler om ledelsesaspektet i etterretningsprosessen. Nicholl hevder at en analytiker ønsker å vite hvorfor man har blitt forespurt om å lage en analyse, hva den skal brukes til, og som regel vil man motta en tilbakemelding. Mange etterretningsprodukter lider av en misforståelse av hva en beslutningstaker i utgangspunktet ønsket svar på. Mangel på ledelse, kommunikasjon og nærhet til etterretningsproduksjon kan føre til en ulik forståelse av hva som er forventet og hva som faktisk leveres. Dette understreker behovet for en ryddig prosess. Fra en klients perspektiv kan etterretning fremstå som noe ukjent og frustrerende, fordi man ikke får svar på det man spør etter. Det er ikke nødvendigvis etterretningsenhetens feil. Hvis ledelsen er ukjent med hva etterretning egentlig er, eller er under press kan deres krav være urimelig, og deres forventinger til hva etterretningsprodukt kan gi dem være urealistisk. For å utligne dette misforholdet, må etterretningsanalytiker sette seg inn i hva ledelsen definerer som et behov.

For å oppnå et optimalt resultat hvor etterretningsanalytikerens forstår hva beslutningstaker har behov for, og beslutningstaker forstår prosessene til en analytiker som ender i et produkt, avhenger av flere faktorer. Dersom man ønsker å oppnå forståelse og kjennskap til hva som er behovet og kravet til analytikerens, hevder Nicholl at det mest optimale er at analytikerens selv kommuniserer med klienten istedenfor å bli ledet av sjefen for etterretningsavdelingen. Samtidig krever dette at ledere av en slik avdeling er like godt informert som analytikerens, og ikke blir tilsidesatt. En direkte kontakt gjør det mulig for analytikerens å få innsikt i hva sjefen har behov for, og hvilke krav som stilles. Det vil også være en fordel for lederen av en etterretningsavdeling at man produserer et verdsatt og relevant produkt. Ved å ha en slik direkte kontakt mellom sjef og analytiker må analytikerens få belyst eksakt hva sjefen har behov for, hvorfor de vil ha dette og hvordan analysen vil bli brukt eller påvirke beslutningsprosessen. Samtidig er det analytikerens ansvar å informere sjefen om etterretningens perspektiv, kapasiteter og begrensninger.

Etterretningsprosessen blir også beskrevet som en serie prosedyrer eller steg, som utgjør etterretningshjulet. Den blir initiert av en beslutningstaker som har et behov i form av

et spørsmål, eller søker råd hvor Prunckun (2010) bruker begrepet etterretningsbehov. Ifølge Prunckun består etterretningshjulet av syv steg, hvor de første fem stegene handler om å omgjøre ubehandlet data og informasjon til etterretning. I forhold til Ratcliffe opererer Prunckun med stegene sortering og prosessering av informasjon, som hører til innhentingsdelen av prosessen. Her omgjør enkeltanalytikere ”rådata” til informasjon, for deretter å sende en enkeltberetning til en flerkildeanalytiker.

Etterretningsprosessen i USA blir praktisert gjennom fem steg ifølge Lowenthal (2012), hvor han har lagt til to steg i sin teoretiske tilnærming. *Identifisere informasjonsbehov* betyr at man definerer de problemer eller utfordringer en sjef eller ledelse står ovenfor, og som man forventer at etterretningspersonell kan hjelpe dem med. Dette innebærer også at det skal tas en beslutning om hvilket av områdene som skal ha prioritert over det andre. En kan ønske svar på ”alt”, men det er alltid knapphet på ressurser, slik at en er nødt til å foreta prioriteringer. Det betyr at noen informasjonsbehov er viktigere enn andre, som gjerne omtales som prioriterte etterretningsbehov. Ledere antar ofte at deres behov er kjent for etterretningsmiljøet og hva de jobber med. Lowenthal mener det er grunn til å tro at dette ikke er unikt for politikere i USA, men for ledere generelt. Ledere bør ha veloverveide og veletablerte tanker for deres egne prioriteringer, og formidle dette til etterretningspersonellet. Kommunikasjonen mellom beslutningstaker og etterretningspersonell er viktig. Ideelt sett skal kunden gi *tilbakemelding* på hvor verdifull produktet var, hvilke områder som trenger ytterligere rapportering og hvilke områder som ikke er så viktig. Realitetene er noe annet hevder Lowenthal, hvor etterretningsmiljøet ikke mottar den mengden tilbakemelding som man ønsker. Det er flere grunner til dette, tiden beslutningstaker har til rådighet for å kunne gi tilbakemelding, mens en annen grunn kan være at de ikke har tid til å reflektere over hva som gikk bra og dårlig før de jobber med nye problemstillinger.

Etterretningsens største problem er at politiske beslutningstakere ikke forstår etterretningsens natur og bruksområde (Arntsen, i Dyndal, 2010), noe Ratcliffe (2009) og Lowenthal (2012) også er inne på. Samtidig hevder Arntsen at etterretningsstjenestene, som en konsekvens av manglende kjennskap, tillit og avstand til sine beslutningstakere, ikke når frem med relevant, tidsriktig og nøyaktig etterretning. Forholdet mellom etterretningsprodusent og bruker, og her refereres det til etterretningsstjeneste og stat, er kompleks. Handel (1989:4) kommenterer forholdet slik: ”The relationship between leaders and their intelligence advisers is beset by so many difficulties that its problems can never completely be resolved”. I denne sammenheng hevder Arntsen at de mellommenneskelige forholdene mellom etterretningsprodusent og beslutningstaker er det viktigste, men som i mange tilfeller er det

motsatte. Spenningen mellom beslutningstakere og etterretning har bakgrunn i, ifølge Handel, det uløselige definisjonsspørsmålet: Hvordan skiller man etterretninger og beslutninger? Arntsen hevder at etterretning ikke opererer i et politisk vakuum, tvert imot er etterretning knyttet tett sammen med statens nasjonale sikkerhetspolitiske strategi og langtidsplanlegging.

Avstanden mellom de som produserer etterretning og beslutningstakerne er en stor utfordring. Kent (1966), på den andre siden, advarte mot å la etterretningspersonell komme for nær beslutningstakers ”indre sirkel”, fordi dette kunne medføre en forringelse av etterretningspersonellets objektivitet og integritet. For stor avstand derimot kan føre til at etterretning som produseres blir ansett som irrelevant av beslutningstakeren, fordi den manglet en god nok beskrivelse av hva man faktisk var ute etter å få innsikt i. En tettere tilknytning vil bidra til å gjøre etterretning mer relevant. Samtidig, hvis etterretningsmiljøet kommer for nær beslutningstakerne kan en risikere å produsere etterretning i henhold til gjeldende politikk, og dermed skreddersy produktet til beslutningstakers allerede eksisterende syn. Konsekvensen av dette er at produktet mister sin objektivitet. Eksempel på dette er opptakten til invasjonen av Irak i 2003, og presentasjonen utenriksminister Colin Powell ga i FNs sikkerhetsråd.

En annen faktor som er med på å påvirke det mellommenneskelige forholdet mellom etterretningsprodusent og beslutningstaker, er beslutningstakernes tidligere erfaringer med etterretning. I denne sammenhengen kan en bruke Winston Churchill som eksempel. Han tjenestegjorde i boerkrigene, og som First Lord of the Admiralty under første verdenskrig var han kjent med fordelene ved å ha inngående kunnskap om andre aktører, som ga han, ifølge etterretningsteoretikeren Herman (2012), etterretningsmakt. Motstykket er Josef Stalin, som mottok 84 etterretningsrapporter som advarte han mot et nært forestående tysk angrep. Det er ikke nødvendigvis slik at 84 forskjellige kilder automatisk fører til en ”fasit”, men i dette tilfellet var det ufordelaktig å ikke ta hensyn til de.

Et annet viktig moment ved det mellommenneskelige forholdet er hvordan beslutningstakeren forholder seg til den usikkerheten som er tilstede på tross av at hensikten med et etterretningsprodukt er at den skal redusere usikkerhet. I dagens komplekse og globaliserte verden, som igjen påvirker det operasjonelle miljøet på et lokalt nivå, er man avhengig av å ha rask tilgang på kunnskap om mye, og dette kan ende med at beslutningstakeren kan sitte med for mye informasjon. Dette omtales også som ”information overload”. Man vil aldri ha et helt korrekt bilde av virkeligheten, men etterretning handler om gi et så presist bilde som mulig, basert på tilgjengelig informasjon. Dette kan bidra til at beslutningstakere blir ”lurt” og avventende, fordi de venter på den ”siste brikken i

puslespillet” for å kunne ta den ”ideelle” beslutningen. Arntsen referer til Handel som i denne konteksten hevder at det må brukes mer tid på å utdanne politiske ledere innen etterretning før de inntar sentrale posisjoner. Hulnick (2006) er også inne på samme tema, når han påpeker at etterretningsmiljøet må bevisstgjøre beslutningstakere med tanke på hvordan etterretning kan være til hjelp i beslutningssammenheng.

Hensikten med kapittel fire er å bygge videre på argumentasjonen fra teorikapitlet som igjen skal benyttes for å svare på problemformuleringen. Dermed vil dette kapitlet gi et innblikk i etterretningens historie, både utenfor og i Norge. Videre skal kapitlet vise til politiets samfunnsoppdrag som igjen kan kyttes til sikkerhets- og etterretningskapitlet. Føringer fra politidirektoratet vil bli benyttet som referansepunkt for å analysere hvordan det undersøkte politidistrikt utøver sin etterretningsvirksomhet, hvor empirikapitlet til slutt vil synliggjøre funnene fra intervjuene som er foretatt, og sette dette i sammenheng med politiets forståelse av faget etterretning.

4. KONTEKSTUELLE FORHOLD SOM DANNER OPPGAVENS BAKTEPPE

4.1 Et historisk tilbakeblikk på etterretningens opphav, i og utenfor Norge

Etterretning utenfor Norge.

I lys av etterretning er det naturlig å referere til personligheter som Carl von Clausewitz (1780-1831) og Sun-Tzu (500 f.Kr.). ”Master Sun”, kinesisk general, filosof, strateg, og forfatter av boken *The Art of War*, har påvirket kinesisk og japansk militær tenkning i over 2 400 år, samt nyere tid. Sun-Tzu var en av de første til å dokumentere viktigheten og nødvendigheten med å evaluere informasjon om faktiske forhold og potensielle fiendtlige angrep. Det som bidro til å skape en suveren og klok general, var det Sun-Tzu omtalte som forkunnskap. George og Bruce (2008) og Handel (2005) er inne på at etterretning er kunnskap og forkunnskap om verden som tillater sivile, så vel som militære ledere å vurdere alternative handlingsmåter og utfall når det kommer til beslutningstaking. Herunder omtales kunnskap som fakta, ideer og forståelse av hva som er kjent, mens forkunnskap betyr å forutse eller vite på forhånd. Sun-Tzu hevder ”Intelligence is of the essence in warfare – it is what the armies depend upon in their every move” (Ames, 1993:90), og går langt i å hevde at utfallet av en krig kan være gitt på forhånd dersom en leder i forkant gjør de riktige vurderingene av fienden og landskapet han skal inn i.

Kontrasten er Clausewitz, Tysk-prøyssisk krigsteoretiker og general, kjent for sitt uferdige verk *Vom Kriege (On War)*: ”Many intelligence reports in war are contradictory;

even more are false, and most are uncertain.... In short, most intelligence is false” (Howard & Paret, 2008:64). Rollen tilfeldighet spilte inn, førte til Clausewitz sin mistillit. Han utdypet tilfeldighet ved å hevde hvordan effekt usikkerhet, ”fog of war” som Clausewitz omtalte det, og friksjon hadde på troverdigheten til informasjon; begrensningene observasjon hadde; den manglende evnen man hadde til å komme inn i tankesettet til fienden; dominansen forestilling hadde over faktiske forhold; og til slutt begrensningene ved etterretningsanalyse. Clausewitz sine observasjoner og analyser var basert fem kriger han deltok i.

Forsvaret og etterretning.

På 1900 tallet var etterretning forbeholdt Forsvaret på taktisk nivå. Det ble etablert etterretnings- og sikkerhetsorganisasjoner, men ressursene begrenset arbeidet til kun å praktisere informasjonsinnhenting. Analyseenheter som skulle bearbeide informasjonen fantes ikke. Etter andre verdenskrig innså norske myndigheter at Norge hadde lite å stille opp med mot Sovjetunionen. Da Norge ble medlem av NATO ble etterretning ansett som å være en viktig faktor i den nye forsvarsstrukturen. Etterretningstjenesten satset tidlig på teknisk informasjonsinnhenting i Nord-Norge, noe som medførte at norsk etterretning fikk internasjonal anerkjennelse for sin evne til å kartlegge og identifisere østlig aktivitet. Konfliktene på Balkan og terrorangrepet på Pentagon og World Trade Center bidro til et nytt vendepunkt for norsk etterretning. Det innebar en utvidet oppgaveportefølje, internasjonal terrorisme og fokus på ”failed states”, og beslutningstakernes etterretningsbehov ble en viktig faktor for utviklingen av faget (Forsvaret, 2013 og www.forsvaret.no).

Politiet og etterretning.

Under første verdenskrig startet etableringen til det vi i dag kjenner som PST. Politisk uro og den tilspissede militære situasjonen omkring 1937 medførte at politiets overvåkingstjeneste ble etablert som en egen tjeneste (Odelstingsproposisjon 29, 2000-2001 og Tangen i Dyndal, 2010).

Kartlegging av etterretning i norsk politi har vært vanskelig da det i liten grad eksisterer materiale som belyser utviklingen. De første indikasjonene finnes på 1970 tallet, i forbindelse med narkotikarbeid, mens det første dokumentet som omtalte etterretning var stortingsmelding nr. 23 (1991/1992). På 90 og 2000 tallet ble en rekke dokument som omtalte etterretning utgitt (Rundskriv fra justisdepartementet, Justisdepartementet, 1995, NOU 1997 og 2004, Stortingsmelding nr. 22, 2000/2001 og Stortingsproposisjon nr. 62, 2002/2003). Samtidig ble ulike begrep benyttet uten at de hadde en nærmere definisjon. I 2007 ble *Nasjonal strategi for etterretning og analyse* utgitt, mens på 2010 tallet ble det utgitt ytterligere dokument (Stortingsmelding 2010/2011, DiFI, 2013, Traavikutvalget, 2012 og

NOU, 2012), som omtalte etterretning, hvor begrep som etterretning, etterretningsinformasjon og kunnskapsbasert politiarbeid er gjentakende. Heller ikke nå ble begrep definert. Dette viser at det ikke har eksistert en enhetlig forståelse av etterretningsfaget i politiet (Bauck & Kjekslis, 2014).

Vi har sett at Norge, og særlig politiet, har en begrenset etterretnings historikk. Motstykket til dette finnes utenfor Norges grenser, og kan i stor grad knyttes til militær virksomhet som igjen kan kobles til utenriks-, sikkerhets- og forsvarspolitik og beskyttelse av stat. I liten grad har etterretning vært koblet til innenrikspolitik, som i mange tilfeller også handler om å beskytte staten, statens interesser, dens innbyggere mot uønskede hendelser og negative utfall. Oppgaven har gått gjennom politiets mål og oppgaver, og hvordan politiet sammen med PST og Forsvaret skal bidra til Norges sikkerhet. Oppgaven har også sett på etterretning i et historisk perspektiv, både i og utenfor Norge. Nå vil oppgaven presentere casen som skal danne grunnlaget for analysen av empiri og teori.

Case beskrivelse.

«Politidistriktet» og «politistasjonen» nyttes for å anonymisere hvor undersøkelsen er foretatt, og for at utenforstående ikke skal få kjennskap til organisering, kapasitet, utførelsevne eller de intervjuede. Politidistriktet består av om lag 300 ansatte, og i ansvarsområde bor det omtrent 130 000 innbyggere hvor politiet skal forebygge og bekjempe kriminalitet. Politistasjonen, hvor ledelsen og politimesteren befinner seg, består av ulike driftsenheter. Politimesteren, administrasjonssjefen, stabssjefen og lederne av de ulike driftsenhetene er beslutningstakere på strategisk nivå. Under hver driftsenhet finnes ulike seksjoner. Lederne av slike seksjoner kan betraktes som operative beslutningstakere, fordi de skal sørge for implementering av strategier og føringer gitt av det strategiske nivå. Seksjonene består av grupper, hvor gruppelederne kan betraktes som beslutningstakere på taktisk nivå. Oppgaven legger til grunn denne nivåinndelingen, fordi det ikke eksisterer en definert nivåinndeling i det daglige arbeidet. Dette er annerledes dersom det settes stab ved ekstraordinære hendelser, da vil føringer i Politiets beredskapssystem del I (PBS I) gjelde. Under en gitt seksjon til driftsenheten politistasjonen eksisterer en etterretningsenhet som skal støtte politidistriktet. Oppgaven vil nå se på hvilke forventninger POD har til det enkelte politidistrikt etter utgivelsen av etterretningsdoktrinen i 2014.

4.2 Politiets oppgaver i lys av sikkerhet

Politiet er en av flere aktører som skal stå for den indre sikkerhet i Norge. Andre aktører som utpeker seg er PST og Forsvaret. I lys av sikkerhetsarbeid og etterretningsssfæren,

må disse ses i sammenheng med politiet. Disse aktørene skal bidra til å skape sikkerhet, men fra ulike hold med ulike oppgaver. Felles er at aktørene har mandat til å bruke tvangsmidler ovenfor befolkningen for å løse sine oppdrag, og således kan iverksette tiltak som kan bidra til å produsere sikkerhet. PST og Forsvaret har fellestrekket med at etterretning er en sentral del av deres oppgaveløsning. Grunnen til at oppgaven velger å se bort fra nasjonal sikkerhetsmyndighet og direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, som også er to sentrale aktører innen sikkerhetsarbeid, er at de ikke benytter seg av etterretning som metode for å oppnå sikkerhet, slik PST og Forsvaret gjør.

En av de mest krevende lederstillingene finnes i offentlig sektor. Grunnen til dette er at man er utsatt for en rekke motstridende krav, hvor en skal gjennomføre krevende politiske vedtak samtidig som en skal holde seg innenfor stramme økonomiske rammer. Å være leder innebærer å ta en rekke beslutninger. En skulle tro beslutninger som omhandler prioritering av satsningsområder og ressursbruk, hvor strategiske beslutninger skal påvirke fremtiden, krever gode beslutningsgrunnlag. Politiledere skal ikke utelukkende ta administrative beslutninger, men også beslutninger knyttet til operasjonalisering sikkerhet på ulike nivå.

Gjennom bekjempelse av kriminalitet skal politiet skape trygghet i samfunnet, og for befolkningen. For å kunne løse samfunnsoppdraget kreves forebyggende arbeid, etterforskning og beredskap. Politilovens § 1 oppgir at politiet skal, gjennom forebyggende, håndhevende og hjelpende virksomhet være et ledd i samfunnets samlede innsats for å fremme og befeste Norges borgere rettssikkerhet, trygghet og alminnelig velferd. Politiloven § 2 angir politiets oppgaver. I lys av oppgavens fokus på sikkerhet og etterretning, blir følgende oppgaver relevant: politiets skal beskytte person, eiendom, fellesgoder og verne om all lovlig virksomhet, opprettholdelse av den offentlige orden og sikkerhet og verne mot alt som truer den alminnelige tryggheten i samfunnet. Videre skal politiet forebygge, avdekke og stanse kriminalitet, hvor politiloven § 27 pålegger politiet å iverksette nødvendige tiltak for å avverge fare og begrense skade. § 7 angir politiets ansvar for offentlig ro og orden, som er noe mer enn bare å bekjempe kriminalitet, men som i stor grad handler om å ivareta enkeltpersoners eller allmennhetens sikkerhet. Herunder har politiet lov til å visiterer personer for å avdekke våpen, for å hindre at straffbare handlinger finner sted, som kan krenke individers liv, helse eller frihet. Politiet har et sektorovergripende ansvar for å håndtere ulykker og katastrofer på alle samfunnsområder (Politidirektoratet, 2011 og Politiloven).

Politiet skal samarbeide med aktører som har oppgaver som berører politiets virkefelt. PST er Norges sivile innenlands sikkerhets- og etterretningstjeneste, og skal avdekke spionasje, forebygge terror, hindre spredning av masseødeleggelsesvåpen og forhindre trusler

mot myndighetspersoner, samt etterforske straffbare handlinger mot rikets sikkerhet. Sentralt i dette arbeidet står innsamling av informasjon, utarbeidelse av analyser og trusselvurderinger, og andre operative tiltak og rådgivning. Videre skal PST, som politiet, verne om demokratiet og samfunnsinstitusjoner. PST skal håndtere trusler som kommer fra ikke-statlige aktører, aktører som ikke opererer på vegne av en stat, så vel fra statlige aktører (www.pst.no).

Selv om Forsvaret primært skal beskytte staten mot ytre trusler, skal også de bidra i sikkerhetsarbeid som angår politiets oppgaver. Overordnet skal Forsvaret forebygge krig gjennom NATO medlemskapet, og sammen med NATO forsvare Norge og allierte mot trusler og angrep. I lys av overvåking og etterretning skal Forsvaret sikre at politiske styresmakter, og den operative delen av Forsvaret har et best mulig situasjonsbilde før avgjørelser blir tatt. Herunder eksisterer etterretningstjenesten (e-tjenesten) som er Norges utenlandsetterretningstjeneste. E-tjenesten er underlagt Forsvarssjefen, men ikke avgrenset til kun å arbeide med militære problemstillinger. Forsvaret skal også opprettholde myndighet på havet og langs grensen mot Russland, samt støtte det sivile samfunn når det er behov. Dette er en del av totalforsvarsordningen, hvor man skal bidra ved ulykker, naturkatastrofer, alvorlig kriminalitet, terrorangrep og andre kriser (www.forsvaret.no).

Med dette som bakgrunn legger oppgaven til grunn at politiet er en del av sikkerhets- og etterretningssfæren, som innebærer at politiet skal bidra til å dekke nivåene stat, samfunn og individ. Til tross for at det eksisterer selvstendige sikkerhets- og etterretningstjenester, utelukker ikke dette at politiet kan utøve etterretningsvirksomhet.

4.3 Hvilke føringer legger politiets etterretningsdoktrine for politiets utøvelse av etterretningsfaget?

POD (2014) har uttalt en forventning om at politidistriktene benytter seg av etterretning, og lister opp faktorene situasjonsbevissthet vedrørende kriminalitetsutfordringer, som innebærer formulering av etterretningsbehov, etablere møte arenaer og skape en felles terminologi. Videre skal politidistriktene definere etterretningsansvar, som betyr å plassere etterretning i organisasjonen, utvikle og ansette kompetanse, inneha etterretningsleder og etterretningspersonell i stab. Det tas utgangspunkt i at etterretning skal være ledelsesstyrt. Herunder fremheves det at politiledere bør ha tilstrekkelig etterretningskompetanse, slik at de kan formulere etterretningsbehov, og benytte seg av etterretningsprodukt som beslutningsgrunnlag for prioriteringer og tiltak. Dette må sees i sammenheng med at det er beslutningstakere som er aksjeeierne i utviklingen av faget, og primærkunde av etterretning. I første delfase av etterretningsprosessen finnes to former for ledelse. Ledere som beslutter og

legger føringer for politidistriktets etterretningsproduksjon gjennom formulering av etterretningsbehov. Den andre ledelsesformen er etterretningsledelse, som skal koordinere og være prosessleder på vegne av etterretningskunden.

Etterretningsprosessens delfase to består av flere elementer. Innhentningsledelse handler om å koordinere og kontrollere innhenting av informasjon gjennom en innhentningsplan. Innhentningsledelse skal sikre at informasjonsbehovene blir besvart med rett innhentningsmetode til rett tid. Den tredje fasen er analyse, hvor innhentet informasjon rapporteres fra ènkildeanalytiker til flerkildeanalytiker, som er den som skal analysere, vurdere og gjøre informasjon om til etterretning. Det er flerkildeanalytikerens som svarer til beslutningstakers etterretningsbehov gjennom utgivelse av et produkt, derav etterretning.

I følge POD har politidistriktenes etterretningsenhet ansvar for å utarbeide beslutningsstøtte. Dette betyr at enheten må ha et definert ansvar, avklarte roller og funksjoner samt tydelige kommunikasjons- og kommandolinjer. Videre understrekes det at enheten skal ha en ledelsesmessig forankring på høyt nivå, og bemerker at personell fra etterretningsenheten skal bidra til bemanning av P2 funksjonen. For å sikre profesjonalitet og objektivitet i etterretningsarbeid anmerker POD at de ulike fasene av etterretningsprosessen bør rendyrkes. Dette betyr at man har definerte stillinger, med definert ansvar som etterretningsleder, innhentningsansvarlig og analyseansvarlig. Oppdragsgiver er gitt gjennom politimester og ledergruppen, men det kan med fordel være andre, definerte ledere med myndighet til å bestille direkte til etterretningsenheten.

4.4 Hvordan organiserer og utøver politiet sin etterretningsvirksomhet?

Nivåinndelingen oppgaven legger til grunn, innebærer flere mellomledere før lederen av etterretningsenheten er ved strategisk beslutningstaker. Dersom enheten kun har taktisk oppgaveportefølje er dette uproblematisk. utfordringen er om enheten skal støtte strategisk ledelse. Dersom en skal gi beslutningsstøtte til strategisk ledelse, kreves innsikt i hva som diskuteres for å være i stand til å sette seg inn i hva strategisk ledelse tenker og kan ha behov for. Dette fordrer at man har jevnlig dialog gjennom jevnlig tilstedeværelse. Tilstedeværelse skal føre til at en blir integrert i strategisk tekning og prosesser. Ratcliffe (2008) er inne på dette når han hever at analytikere i politiet, uavhengig av hvilken konseptuell modell som praktiseres, i liten grad mottar direktiver fra politiledere i motsetning til hvordan det praktiseres i militæret. Analytikere i politiet må i stor grad forholde seg til hva de har lært tidligere, deres egen ekspertise og likesinnede i forhold til hvilke analyser de skal produsere. I etterretningsdrevet politiarbeid må analytikerens bli mer sentral enn hva tilfellet er i andre

politimodeller hevder Ratcliffe. Historisk sett blir analytikere beskyldt for å produsere irrelevante produkter, men uten å beslutningstakers ledelse og direktiver, er analytikeren nødt til å være tankeleser i forhold til hva som bør produseres.

Etterretningsenheten har en strategisk oppgaveportefølje, hvor en skal levere strategiske analyser på vegne av politidistriktet til Kripos og POD. I POD (2004) sitt faghefte fra 2004 fremkommer det at analyseenheten skal fungere som rådgiver og kunnskapsbank for politimesteren, ledelsen og distriktet for øvrig. For inntil få år siden var etterretningsenheten plassert på et strategisk nivå, men av uvisse årsaker ble enheten omplassert til taktisk nivå. Som vi har sett i etterretningsteorien belyses viktigheten med en tett dialog mellom den som leder etterretningsarbeidet, strategisk etterretningsanalytiker og beslutningstakerne. Dersom en skal følge den korrekte linken, må analytiker, som har en strategisk oppgaveportefølje, gjennom tre ledere før en er ved strategisk ledelse. Hvis ledere under strategisk nivå ikke er like opptatt av denne type arbeid, eller har mye å gjøre, kan avstanden medføre at kommunikasjonen fra etterretningsenheten til øverste ledelse blir fragmentert og ”ting tar uforholdsmessig lang tid”. Dette støttes både av Ratcliffe (2008) og Zambri (2013) som hevder at implementering av etterretning i politiet ikke vil bli suksessfullt med mindre en har handlekraftige, utdannende ledere som verdsetter og ser nytten av strategisk tilnærming.

Etterretningsenhetens primære kapasitet er analyse, herunder etterretningsanalyse til taktisk, operativt og strategisk nivå, saksanalyse knyttet til straffesaker, samt innhenting av informasjon. Enheten har ingen beslutningsmyndighet i form av oppdrag til andre enheter. Avhengig av oppdragets art, må eksempelvis innhentingsoppdrag forankres på høyere nivå, hvor det allerede er en ressurskamp med tanke på saksoppklaringsprosent. Enheten som har informantvirksomhet i sin oppgaveportefølje, svarer ikke til etterretningsenheten. "Rådata" som denne enheten innhenter og benytter seg av, blir primært benyttet i taktisk arbeid i forbindelse med konkrete saker. Dette til tross for at menneskebasert informasjoninnhenting er viktig i etterretningsarbeid. Det eksisterer ikke et system hvor slik informasjon blir satt i en strategisk kontekst.

I politiet tas det en rekke beslutninger, hvor en kan spørre seg ”på hvilket grunnlag ble denne beslutningen tatt”? En kan ikke forvente at alle beslutninger skal være forankret i analyser og utredninger. Samtidig bør en etterstrebe, særlig når det gjelder problemstillinger knyttet til sikkerhetsspørsmål ta beslutninger basert på analyser. Alternativet er beslutninger basert på «rådata» eller magefølelse. Magefølelse kan sidestilles med erfaringsbasert kunnskap, som oppnås gjennom mange års praksis og ”hvordan det tidligere har vært”. Denne type kunnskapsgrunnlag kommer gjerne fra eldre og erfarne politimenn og ledere, med liten

innsikt eller tro på analyser. Ofte blir avgjørelser tatt på grunnlag av vedkommende personlige erfaringer og skjønn. Motstykket er vitenskapelig kunnskap, ervervet gjennom vitenskapelig metode med krav om validitet, reliabilitet og etterprøvnbarhet. Bruk av "rådata" er ikke uvanlig, da en har tilfeller fra stabsarbeid hvor en ikke knytter til seg personell med kompetanse innen etterretning og vitenskapelig metode, hvor "rådata" er beslutningsgrunnlaget. Er det ikke fordelaktig at beslutninger som har til hensikt å produsere sikkerhet og påvirke fremtiden, forankres i analyser? Internt i politiet er det en oppfatning at politiledere er lite flink til å benytte seg av analyser som beslutningsgrunnlag. Analyser blir omtalt som "skrivebords dokument", hvor inntrykket er at man produserer analyser for å vise POD hvor "flink politidistriktet er", uten at de blir operasjonalisert eller betyr noe for politidistriktets virksomhetsstyring. Observasjonene støttes av Tinholdt (2013), som fant ut at politiets strategiske analyser i liten grad blir benyttet som styringsverktøy. Benan og Kjenn (2013) er også inne på det samme når de hevder analysene ikke har noe å si for de mål og resultat et politidistrikt måles på av POD. I lys av kunnskapsbasert løsning av politiets samfunnsoppdrag, hvor det i årevis har vært en uttalt målsetting om å arbeide kunnskapsbasert, hevder NOU (2013:9) at analyser i liten grad er etterspurt som grunnlag for beslutninger og valg.

I lys av dette kan en stille spørsmålene: er analysene for dårlig til å kunne operasjonaliseres? Er de for overordnet eller for detaljerte? Hva er kunnskaps- og utdanningsnivået til politiledere innen strategisk ledelse, etterretning og grunnleggende vitenskapelig metode? Har de forutsetninger for å forstå og operasjonalisere analyser? I denne sammenheng fant Benan og Kjenn (2013) ut at politiets strategiske analyser ikke egner seg til formålene, hvor et av formålene er å forebygge kriminalitet. Da stiller de spørsmålet: på hvilket grunnlag foretar politiet sine valg av tiltak for å redusere kriminaliteten?

Med utgangspunkt i etterretningsprosessen, skal det oppstå et kunnskapsbehov som beslutningstakere ønsker svar på. Hensikten er å ta en beslutning basert på etterretning, som er en spesiell form for kunnskap da den inneholder et predikativ aspekt hvor analytikeren er nødt til å komme med sin vurdering av en potensiell, fremtidig utvikling. Vurdering er det analytikere bruker for å fylle hull i sin kunnskap. Det betyr å gå utover den tilgjengelige informasjonen, og er en måte å takle usikkerhet på. En vurdering karakteriseres som et analytisk sprang, fra det kjente til det ukjente (Heuer, 1999).

I stor grad agerer politiet på hendelser, hvor motstykket er å være forkant av hendelser eller trender, eller være forberedt på hendelser og trender ved bruk av etterretning som beslutningsstøtte. I praksis er det sjelden eller aldri at etterretningsprosessen starter med et

behov fra en beslutningstaker, uansett nivå. Ved et tilfelle, på taktisk nivå, ble det uttrykt et kunnskapsbehov om en problemstilling var relevant for det undersøkte politidistrikt. Dette førte til at analytikeren utarbeidet flere grunnleggende etterretningsrapporter for å vurdere problemstillingens relevans. Resultatet var at problemstillingen ble et prosjekt, hvor man identifiserte, etterforsket og tiltalte personer for omsetning av narkotika. Prosjektet kan beskrives som en suksess, samtidig var det en rekke elementer innenfor etterretningsarbeid som ikke innfridde. Det ble ikke benyttet spesialiserte innhentingsmetoder, det var analytiker selv som innhentet informasjon. Prosjektet var ikke et initiativ fra strategisk ledelse, eller besluttet på dette nivå, og dermed var det ikke et ovenfra ned prosjekt, men et nedenfra opp prosjekt.

Dersom det kommer en bestilling fra strategisk nivå, er det ved en person. Resten av ledelsen har ikke klare tanker om hvilke kunnskapshull de har, eller hva de trenger svar på i forbindelse med en fremtidig beslutning. Ved et tilfelle utarbeidet strategisk ledelse en handlingsplan, som blant annet baserte seg på et strategisk etterretningsprodukt, med prioriterte områder for det kommende år. Planen kan tolkes som et oppdrag til organisasjonen. For å operasjonalisere et produkt må det operative og taktiske nivå planlegge hvordan de kan bidra, og hvilke tiltak innenfor forebygging, etterforskning eller beredskap de kan iverksette. For å kunne evaluere slikt arbeid og om organisasjonen innrettet seg etter de strategiske føringene, kreves oppfølging. Oppfølging er nødvendig dersom en skal være i stand til å evaluere hele prosessen, både med tanke på beslutningsgrunnlagets kvalitet og relevans, planleggingsfasen, iverksettelse av tiltak og måloppnåelse. Gjør man det slik har man greid å operasjonalisere strategiske føringer. Dette har politidistriktet til gode å utføre.

I de fleste tilfeller identifiserer etterretningsenheten kunnskapshull. Dermed starter etterretningsprosessen på et taktisk nivå, hvor strategisk ledelse bare er mottaker av produktet og ikke en igangsetter. Resultatet er at det produseres etterretningsprodukt som ikke er etterspurt eller forankret på et høyere nivå. Av dette kan en spørre seg om det virkelig er etterretning siden det ikke er et etterspurt produkt, og hva er hensikten med å ha spesialistkompetanse innen etterretning dersom det ikke blir benyttet av beslutningstakere? Det er ikke nødvendigvis feil at identifisering av kunnskapshull oppstår på taktisk nivå. Problemet med at det ikke er forankret hos en beslutningstaker på høyere nivå, er med hensyn til ressursbruk, prioritet og nødvendigheten med slik kunnskap. Dersom kunnskapen ikke er nødvendig eller etterspurt, eller det ikke er aktuelt å operasjonalisere et slikt produkt, hva er da hensikten med å utarbeide analyser? En analytiker kan ikke være synsk med tanke på hva en beslutningstaker ønsker svar på, noe som fører oss til O'Shea og Nicholls sine funn:

Analysts have no clear sense about which products are considered useful to the target. They produce, deliver, and through anecdotal evidence draw conclusions about the value of their work. Neither the analysts nor the analyst's managers are clear about how and how well targets use their products (O'Shea og Nicholls, 2003:16 i Ratcliffe, 2008).

Dette støttes av Herman (2012) som hevder etterretningspersonell er nødt til å ha et tett forhold til beslutningstakere for å kunne vite hva de trenger, men samtidig kunne ivareta deres objektivitet og en grad av frihet.

Politiets utdanningsnivå innenfor etterretning.

Februar 2015 startet man for første gang utdanning innen etterretningsfaget ved politihøgskolen. Inntil da har man ikke hatt et utdanningstilbud slik etterretning er beskrevet i akademia. Motpolen har vært Forsvaret. I 1954 ble russisk språkkurs etablert, og da Hæren erkjente ytterligere behov ble en etterretnings- og sikkerhetsavdeling etablert i 1955. I dag har man Forsvarets etterretningshøgskole, som er en akkreditert høyskole og tilbyr kurs og bachelor i etterretning. Skolen er det viktigste virkemiddelet for kompetanseutvikling av etterretningsprofesjonen og har forskning i sin portefølje. Ved Forsvarets Stabsskole tilbys etterretning, mens man på Krigsskolen får innblikk i etterretningsfaget gjennom Hærens plan- og beslutningsprosess.

Etterretningens posisjon i politiets stab.

I følge PBS 1 etableres stab for å støtte opp om den ordinære virksomheten ved uønskede, ekstraordinære hendelser eller kriser. Staben skal fremskaffe beslutningsgrunnlag for politimesteren og støtte innsatslederen for å sikre liv, helse, samfunnsviktige funksjoner og materielle verdier, begrense skadeomfanget eller bringe situasjonen under kontroll. Videre skal staben innhente og bearbeide informasjon, planlegge og anbefale tiltak for politimesteren, og omsette politimesterens beslutninger i handling. I dette arbeidet stilles det strenge krav til beslutningsgrunnlagets dokumentasjon. Staben er nødt til å være proaktiv, hvor situasjonsvurdering er en gjennomgang av den faktiske situasjonen og en del av beslutnings- og planleggingsgrunnlaget. Staben må utarbeide og vurdere alternative handlingsmåter, og stabens anbefalinger utgjør en del av beslutningsgrunnlaget som skal fremlegges for politimesteren. Politimesterens beslutning kan også baseres på råd fra rådgivere han har knyttet til seg på strategisk nivå.

Funksjonslederne, for eksempel P2 etterretning, bør rekrutteres på grunnlag av kvalifikasjoner med tilsvarende fagansvar i det daglige. I tillegg til å lede og tilrettelegge arbeidet i egen funksjon, er funksjonslederens viktigste oppgave å innhente og bearbeide

informasjon, vurdere situasjonen fortløpende, legge frem anbefalinger for stabssjefen eller politimesteren (POD, 2011).

I politidistriktet er ingen analytikere tilknyttet staben, og i løpet av de siste årene har ikke etterretningsanalytikere vært en del av staben. P2 er heller ikke en person som har etterretning i sin daglige portefølje. Dette betyr at man ikke benytter seg av fagspesialister i jobben med å bearbeide og plassere innhentet informasjon i kontekst for deretter å presentere et situasjonsbilde med tilhørende vurdering. Motstykket til dette er Forsvarets bruk av etterretning i stab. Etterretning har en sentral plass i Hærens plan- og beslutningsprosess og som danner grunnlaget for planlegging av operasjoner. Her er det personell som har etterretning som sitt fag og spesialistfelt som bidrar inn i Forsvarets plan- og beslutningsprosess.

4.5 Politiets forståelse av etterretning

Begrepsforståelse.

Litteraturen (Ratcliffe, 2008: Clark, 2007: Prunckun, 2010: Dyndal, 2010: Lowenthal, 2012: Kent, 1949: McDowell, 2009: Johnson & Wirtz, 2011) omtaler etterretning i forbindelse med organisasjon, prosess og produktet som skal fungere som beslutningsgrunnlag ved å redusere usikkerhet. Politiets etterretningsdoktrine definerer etterretning som "(...) styrt prosess, bestående av systematisk innsamling, analyse og vurdering av informasjon om personer, grupper og fenomener for å danne grunnlag for beslutninger" (POD, 2014:18). Både PST og Forsvaret definerer etterretning ut i fra organisasjon, prosess og produkt. I metodekapitlet fremkom det at seks informanter, i form av beslutningstakere på ulike nivå, ble intervjuet om deres forståelse og bruk av etterretning i konteksten av politiet samfunnsoppdrag.

Ingen av de seks informantene nevnte organisasjon, prosess eller produkt da de ble bedt om å redegjøre for hva etterretningsbegrepet handler om. Samtidig kan en ikke forvente at informantene skulle gi en konkret definisjon, da etterretningslitteraturen ikke operer med én definisjon. Intervjuene ble også foretatt før utgivelsen av politiets etterretningsdoktrine. Sett fra en annen side eksisterer det noen fellestrekk, og en kunne muligens forvente at noen kunne gi et omtrentlig svar. Derimot mente informantene at etterretning primært handlet om informasjonsinnhenting, og ulike metoder for informasjonsinnhenting. Noen av de intervjuede omtaler også informasjon som etterretningsinformasjon, uten at de kunne utdype forskjellen på disse to begrepene. De var også inne på at informasjon kunne nyttes i forbindelse med straffesaker, eller i forkant av straffesaker. Informasjon kunne også nyttes i arbeid med

trussel- og risikovurderinger og planleggingsarbeid i forbindelse med strategiarbeid. En av de intervjuede mente således at politiet i de fleste tilfeller mottar informasjon, og at man ikke i like stor grad evner å innhente informasjon som er hensiktsmessig eller etterspurt. Dette betyr at det er informantene som i stor grad styrer informasjonsflyten til politiet, hvor politiet mottar uten å lage spesifikke innhentningsbehov og setter informasjonsinnhenting i et system. Bare to av de intervjuede var inne på at hensikten med å innhente informasjon var å skaffe til veie et beslutningsgrunnlag, samtidig kunne de ikke forklare hvordan informasjon ble til etterretning. En av de intervjuede på strategisk nivå mente at strategisk etterretning handlet om statistikk, slik at en kunne trekke ut trender og utviklingstrekk. I lys av dette mente den intervjuede at etterretning skulle støtte opp under en sak og var et verktøy for å oppklare straffesaker.

En informant på operasjonelt nivå mente at ledere i politiet ikke har et bevisst forhold til etterretning. Dette eksemplifiserte informanten med at politidistriktets etterretningsenhet har flere arbeidsoppgaver som ikke er etterretningsrelatert, hvor kun en mindre del av enhetens arbeid er etterretningsarbeid. Et annet eksempel informanten fremhever er bruken av informanter, som i mange tilfeller handler om å opprette en sak, men ikke nødvendigvis den riktige saken. Grunnen til at det er slik er at politiet hele tiden må levere resultater, derfor styrer informantens informasjon politiets prioriteringer og handlinger, og ikke omvendt. Om man bør prioritere en aktuell sak eller et gitt prosjekt har ikke nødvendigvis sammenheng med den strategiske tekningen og prioriteringene til politidistriktet. Dermed mente informanten at etterretning ikke var et fag som var satset på eller hadde prioritet i politiet. Dette synet støttes av Gottschalk & Hansen (2011), som hevder at politiet har liten tradisjon for å drive med etterretning, til tross for at man har en døgnkontinuerlig operativ virksomhet. Tradisjonelt sett var etterretningsarbeid i politiet å samle inn informasjon fra kriminelle om kriminell aktivitet ved hjelp av kilder og informanter fra det kriminelle miljøet. Det sentrale var den påfølgende straffesaken.

Den andre intervjuede på strategisk nivå mente at akademia ikke står sterkt i politiet, ”hvor Forsvaret i større grad har vært og er mer akademisert, i forbindelse med hvordan kriger skal vinnes”. Dermed har man en analytisk tilnærming til løsning av oppdrag, mens i politiet er det den lokale lensmannen som kjenner ”bygda best”. Grunnen til påstanden var at dette innebar følelser, kjennskap og nærhet, noe som ikke nødvendigvis kunne karakteriseres som analyse og refleksjon. En forlengelse av dette viste studien til Olsen & Sjøtrø (2013) at innsatsledelse i krevende oppdrag i stor grad baserer seg på forkroppsliggjort kunnskap og erfaring, og begrep som magefølelse, teft, intuisjon og taus kunnskap er en vesentlig del av

oppdragsløsningen. Videre hevdet den intervjuede at etterretning i politiet hovedsakelig har blitt og blir benyttet som verktøy i forbindelse med å oppklare straffesaker. Til slutt mener den intervjuede at etterretningsbegrepet handler å identifisere, systematisere og analysere slik at en får et beslutningsgrunnlag.

Etterretningens formål er å støtte opp om beslutninger, hvor produktene skal gi systematiske, analyserte og vurderte grunnlag for politiledere på alle nivå, slik at de har et grunnlag å ta sine beslutninger på. Informanter på taktisk nivå svarte at hensikten var å være i forkant av noe, slik at man kunne planlegge. Videre skulle man ”skaffe seg et bilde av det man ikke vet noe om”, som innebar å kartlegge aktuelle personer, nettverk og organisasjoner. De var inne på at informasjonsinnhenting danner grunnlaget for videre tiltak, slik at man er i bedre stand til å ta beslutninger.

På operativt nivå hevdet man at hensikten er å skaffe et best mulig beslutningsgrunnlag for operative eller strategiske valg en skal foreta seg. Videre mente man at etterretning skulle bidra til å styre politiets aktivitet og lage et grunnlag for videre etterforskning. En motpol til disse svarene fant man på strategisk nivå, hvor en av informantene mente at hensikten med etterretning var å oppklare en sak, samt gi organisasjonen og ledere kunnskap om det har skjedd noe straffbart. Den andre informanten mente derimot at etterretning handlet om å ”skaffe til veie et beslutningsgrunnlag, gjennom å innhente og systematisere informasjon”.

Etterretningsprosessen.

Etterretningslitteraturen varierer i beskrivelsen av den sykliske etterretningsprosessen, fra normalt fire til seks-syv delfaser. De fire delfasene som vanligvis benyttes er *styring og prioritering* som innebærer å gi et oppdrag om *innhenting* av informasjon, som deretter *analyseres og vurderes*, hvor det til slutt utarbeides et etterretningsprodukt som *formidles* til den som bestilte produktet.

To av seks informanter kunne gi en korrekt beskrivelse av etterretningsprosessens fire delfaser. Disse to informantene befant seg på henholdsvis operasjonelt og strategisk nivå og har således god kjennskap til etterretningsarbeid gjennom undertegnede jobb, og dermed et godt utgangspunkt for å gi en korrekt beskrivelse. Resterende informanter beskrev etterretningsprosessen noe ulikt. Selv om noen av dem var inne på elementer av prosessen, kunne de ikke gi en beskrivelse som sammenfaller med hvordan prosessen faktisk er. En av informantene på strategisk nivå svarte at prosessen kunne starte tilfeldig, og av politiet, hvor man videre hevdet at etterretning ”på en måte var etterforskning”.

På spørsmål om hvem som har ansvaret for etterretningsprosessen svarte alle informanter at det var politimesteren. En svarte at det var flere som hadde ansvaret for prosessen, blant annet den som kom med en bestilling, men også den som skulle innhente informasjon og levere produktet. En annen svarte at det kunne være hvem som helst, mens en av informantene var inne på at det var et lederansvar, men i den sammenhengen kunne det være en mellomleder i like stor grad som en toppleder. En av informantene på strategisk nivå svarte at det var etterretningsenheten ved politistasjonen, samtidig som informanten mente at både POD og PST hadde et slikt ansvar.

Etterretningsprodukt som beslutningsstøtte.

Etterretningsprodukt er et resultat av etterretningsprosessen, hvor oppdraget avgjør produktets form og innhold. Samtidig eksisterer det noen generelle krav, som for eksempel at det skal redegjøres for et situasjonsbilde, som er etterspurt, hvor analytikerens vurdering av hva dette betyr for oppdragsgiver er produktets viktigste del. I produktene må det fremkomme tydelig hva som er innsamlet informasjon og hva som er analytikerens vurdering. Dette medfører at man benytter seg av standardiserte gyldighetsord når man vurderer hva som er sannsynlig og hva som er mindre sannsynlig. Vurderingen bør skissere fremtidige scenario, samt inneholde anbefalinger om tiltak dersom oppdragsgiver ønsker dette.

Informantene ble bedt om å redegjøre for hva et etterretningsprodukt er, og hva det skal inneholde. På taktisk nivå henviste man til produktene som er blitt utgitt av etterretningsenheten de senere år, hvor en uttalte at et produkt er et resultat av den ”informasjonsinnhenting man har gjort i etterretningsøyemed”. Denne informanten mente også at et produkt er ”informasjon satt i system”. En av informantene mente produktets innhold ble bestemt av bestillingen, samtidig som det måtte inneholde en beskrivelse av et problem, ”noen vurderinger” og anbefalinger. En annen informant hadde ikke kunnskap om hvilke rammer og standarder som gjaldt for et etterretningsprodukt.

På operativt nivå refererte man også til de lokale etterretningsproduktene. Videre uttalte en av informantene at alle hans bestillinger kan ende i et etterretningsprodukt, og eksemplifiserte med risikovurdering av farlige personer som befinner seg i politidistriktet. Samtidig svarer samme informant at etterretningsprodukt kan være ”statistikk for å dokumentere noe”. En annen informant svarer at et etterretningsprodukt kan være så mangt, men at det ”først og fremst er en skriftlig rapport som retter oppmerksomheten mot et problemområde eller en utfordring, og gir noen vurderinger av hypoteser”. Om hva produktet skal inneholde hevder to informanter at den skal inneholde kildevurderinger, herunder hvor informasjonen kommer fra, og sannsynlighetsvurderinger, som innebærer at man skal skissere

scenario om hvor sannsynlig det er for at ene eller det andre kan skje. Til slutt må produktet synliggjøre informasjonshull, hva trenger en å vite mer om. En av informantene var således inne på at gode etterretningsgrunnlag til riktig tid finnes det ikke ressurser til på taktisk nivå, fordi fremdriften og tempoet i slike saker skjer så raskt. Man innehar ikke analysekapasitet som er dimensjonert for dette på et taktisk nivå. Samtidig var informanten inne på strategisk tekning for taktiske beslutningstakere. Med dette mente han at man ikke var dyktig nok til å foreta gode vurderinger, basert på et godt grunnlag for iverksettelse av store saker og prosjekter. Her stilte informanten spørsmålet: er det smart å starte dette prosjektet i lys av det strategiske bilde og prioriteringer som foreligger fra øverste ledelse?

Informantene på strategisk nivå henviser til den lokale, strategiske analysen som redegjør for det overordnede kriminalitetsbilde i politidistriktet. En av informantene hevder at et ”operativt produkt skal støtte de på operativt nivå”. Denne informanten hevdet videre at et produkt ”var en sammenstilling av informasjon, informasjon som var analysert hvor det var foretatt en vurdering”. Det var dette som var et etterretningsprodukt, hvor en spaningsrapport ikke kunne kategoriseres som et etterretningsprodukt. På spørsmål om hva et produkt skal inneholde svarte den ene at den skal besvare spørsmålene hvem, hva, hvor, når, hvordan og hvorfor. Den andre svarte mer spesifikt at et produkt skal redegjøre for en situasjon og gi en situasjonsbeskrivelse hvor man også gjør noen vurderinger av denne beskrivelsen. Produktet skal også komme med noen anbefalinger og vise til informasjonshull.

På spørsmål om hva hensikten med en etterretningsrapport er, svarer den ene på taktisk nivå at det er ”et grunnlag for avgjørelser og prioriteringer, forebygge og være i forkant”, mens den andre svarer ”å skaffe til veie informasjon og få det tilgjengelig”. På operativt nivå svarer en at det er et beslutningsgrunnlag for prioritering av ressurser, men også et bidrag til kunnskapsbasert arbeid. Den andre svarer også at det er et beslutningsgrunnlag, både for operative og strategiske beslutningstakere.

På strategisk nivå mente man også at en etterretningsrapport skal fungere som et beslutningsgrunnlag, hvor den ”skal støtte opp om en viss type beslutning som skal tas”. Den andre informanten mente at den skulle bidra til bedre polititjeneste og at man skal ”treffe med det man driver med”, herunder skal politiet forebygge, etterforske og oppklare og det er disse aspektene et etterretningsprodukt skal bidra med.

Spørsmål vedrørende hvilke nivå som eksisterte innen etterretning, svarte bare to av seks informanter taktisk, operasjonelt og strategisk nivå. Dette spørsmålet ble stilt i sammenheng med hvem som er kunden av et etterretningsprodukt. Til det svarte man på taktisk nivå at kunden av et etterretningsprodukt kunne være alle. Ingen av de på taktisk nivå

var inne på at etterretning primært leveres til beslutningstakere på de ulike nivå for styring og prioritering. På operasjonelt nivå mente man kunden av et etterretningsprodukt primært er ledere, men samtidig mente de at enhver som bestilte et produkt var en kunde av et produkt. Videre mente en av informantene at man ikke var dyktig til å skille mellom disse nivåene i politiet, til tross for at de fremkommer i PBS 1. I daglig tale skiller man mellom operasjonelt nivå, som er saksrettet, og strategisk nivå. På strategisk nivå mente man derimot at alle kunne være en kunde av et etterretningsprodukt, fra politimester og ledere ned til de som jobber på taktisk nivå.

Vi har så langt sett at sikkerhet og etterretning kan ses i sammenheng, hvor etterretning er en metode for å oppnå sikkerhet. Etterretning skal skaffe til veie et beslutningsgrunnlag som skal bidra til å gjøre usikre beslutninger vedrørende fremtidige forhold mindre usikker. Mens sikkerhet handler om å minimere eller hindre at uønskede hendelser eller trender inntreffer. Politiets samfunnsoppdrag handler i stor grad om å produsere sikkerhet både for det enkelte individ, samfunnet og staten ved demokratiet som institusjon. Vi har også sett at politiet i liten grad har benyttet seg av etterretning som beslutningsstøtte, som kan knyttes til etterretningens manglende tradisjon i politiet, politiets utdanningsnivå innen etterretning og dermed en begrenset forståelse og utøvelse av faget. Oppgaven skal nå analysere casen i lys av empiri og teori, som innebærer å argumentere for hvorfor etterretning bør ha en viktigere rolle enn hva tilfellet er i dag.

5. CASEN ANALYSERT I LYS AV TEORI

5.1 Hvorfor etterretning må ses i sammenheng med sikkerhetsfaget og politiets samfunnsoppdrag

Undertegnede tolkning av sikkerhetslitteraturen, er at det til en viss grad eksisterer en enighet om at sikkerhet handler om tilstand, og om å hindre eller minimere trusler mot verdier som er høyt verdsatt. Dette innebærer å gjøre en vurdering av trusselens karakter. Dette fordrer at det foreligger tilgjengelig informasjon eller kunnskap om trusselen, slik at en kan iverksette tiltak for å minimere sannsynligheten for at trusselen inntreffer eller skadens omfang. I lys av dette er politiet en viktig aktør, fordi politiet er tildelt ressurser for å løse deres mål og oppgaver. Jamfør politiloven § 27 skal politiet iverksette sikkerhetstiltak. Ressurser og tiltak er to begrep som omtales i sikkerhetslitteraturen. Politiet skal beskytte den alminnelige trygghet og sikkerhet i samfunnet, som inkluderer den enkelte borger så vel som installasjoner som bygninger og infrastruktur, og institusjoner som demokratiet ved storting

og regjering. Dette vurderes som høyt verdsatte verdier. I likhet med Williams (2013) og Brunschot og Kennedy (2008), er Ratcliffe (2009) inne på ressurser når han hevder at etterretning, ved et etterretningsprodukt, skal være beslutningsstøtte i forhold til hva en skal prioritere eller hvem som skal få hva av ressurser, i den hensikt å produsere sikkerhet. Videre kan politiets samfunnsoppdrag sannsynligvis ses i lys av utvidelsen av sikkerhetsbegrepet og sikkerhetskonseptet. Flere forfattere (Buzan, Wæver, de Wilde, Gjørsv) har bidratt i diskusjonen om en utvidelse av sikkerhetsbegrepet og konseptet, ved å argumentere for et menneskelig aspekt, og at sikkerhet handler om mer en beskyttelse av stat gjennom bruk av militær makt. Dette innebærer at staten ikke er det eneste referansepunktet, men samfunn/institusjon og individ kan nyttes som referansepunkt. Politiet er en av flere aktører som skal stå for den indre, statlige sikkerheten blant annet gjennom beskyttelse av demokratiet. Politiet skal også, gjennom bekjempelse av kriminalitet og beredskap, opprettholde sikkerhet og verne mot alt som truer den alminnelige tryggheten i samfunnet. Dette inkluderer det enkelte individ. Ved å ha et sektorovergripende ansvar, skal politiet håndtere ulykker og katastrofer på alle samfunnsområder. Politiet skal iverksette nødvendige tiltak for å avverge trusler og farer samt begrense skadeomfang. Det er ikke vanskelig å hevde at verdiene politiet skal beskytte er viktig, og at politiet er en bidragsyter til å dekke nivåene stat, samfunn/institusjon og individ. Dermed er politiet er en del av sikkerhets- og etterretningssfæren.

Både Brunschot og Kennedy (2008) og Krahmman (2005) er inne på at sikkerhet handler om noe som kan komme til å skje, men samtidig bare kan beskrives som en mulighet, hvor farer og trusler krever tiltak. Men for å kunne redusere sannsynligheten for at en hendelse oppstår, kreves det at man er i forkant. Her er informasjon og kunnskap sentrale komponenter. For å kunne planlegge passende tiltak om fremtidige forhold, kreves det gode vurderinger om hva som kan komme til å skje, hvor etterretningsprosessen skal ende med å etablere et sett med fakta som grunnlag for vurderinger om fremtidige forhold (Clark, 2007). Krahmman (2005) er inne på sikkerhet som en negativ konsekvens, og at det handler om overlevelse eller velværet for en stat, samfunn eller enkeltindivid. Hun henviser til en mulig fremtidig hendelse som betyr at sikkerhet handler om en trussel og en vurdering om hvor sannsynlig det er for at trusselen blir en realitet.

En annen grunn til at etterretning bør ha en sentral plass i politiet, er at etterretning kan utfylle politiets primære fagfelt, etterforskning. Etterforskning er muligens ikke tilstrekkelig for å gjennomføre gode beslutningsprosesser, og fungere som beslutningsstøtte knyttet til ressurs- og tiltaksprioritering. Dette er særlig gjeldene innenfor organisert kriminalitet, hvor

Ratliffe (2009) hevder de kriminelle er blitt flinkere å organisere sine kriminelle handlinger, og graden av grenseoverskridende kriminalitet har økt. Som vi har sett i sikkerhetskapitlet er organisert kriminalitet en av de nye truslene, og kjennetegnes ved kompleksitet som er et resultat av økt globalisering, og dermed blitt transnasjonal (Krahmann, 2005). Dette innebærer at trender utenfor Norge sannsynligvis vil inntreffe Norge på et tidspunkt, og da trenger man å identifisere disse trendene gjennom bruk av indikatorer og informasjon. Dette er grunnlaget for å kunne foreta en vurdering om hvor sannsynlig det er for at en slik trend vil inntreffe, når, i hvilket omfang og true hvem? Dette vil etterretning i større grad enn etterforskning kunne bidra med, og dermed fungere som god beslutningsstøtte for politiledere når de skal iverksette tiltak og disponere ressurser. Dette gjelder spesielt på strategisk nivå, fordi det er strategiske beslutningstakere som i mange tilfeller beslutter disponering av ressurser og tiltak.

Et annet argument til at etterretning bør få økt oppmerksomhet og en styrket posisjon i politiet, er samarbeid med andre etater, men også med andre land, i forbindelse med ekstraordinære hendelser eller samfunnstrender. Hendelser som 11. september 2001, 22. juli 2011 og ikke minst konflikten i Syria, har trolig ført til et økt behov for samarbeid innen sikkerhets- og etterretningssfæren. Her har nok politiet sett nytteverdien av etterretning slik det er blitt praktisert i Forsvaret, og ved større hendelser er politiet nødt til å samarbeide med etater som PST og Forsvaret som er rene sikkerhet- og etterretningsorganisasjoner. Det kan også oppstå hendelser eller saker, som ikke er blitt en etterforskning, hvor en er nødt til å forholde seg til andre nasjoner. I slike situasjoner er det grunn til å tro at et felles språk og forståelse vil effektivisere samarbeidet og minimere sannsynligheten for å misforståelser der tid kan være en knapphet. Politiet kan komme i situasjoner som potensielt kan utløse politisk spenning og krise land i mellom. Herunder vil deling av etterretning vil være nødvendig i forhold til situasjonsbeskrivelse, den videre utvikling og hvilke tiltak en skal iverksette for å redusere at spenningen utarter seg.

Vi har sett at sikkerhet handler om å avverge hendelser, noe som innebærer at en må identifisere slike hendelser før de inntreffer. Politiet jobber i stor grad reaktivt, det vil si politiet skal finne hendelsesforløpet *etter* at hendelsen fant sted, som gjøres gjennom etterforskning. Det kreves en annen tilnærming for å jobbe proaktivt. Proaktivt i denne sammenheng betyr å være i forkant, for å avverge hendelser eller være forberedt på uønskede kriminelle eller samfunnstrender. Ved å ha en strategisk tilnærming til politiets oppgaver og prioriteringer, gjennom bruk av etterretning som beslutningsstøtte, vil man få innsikt i nåværende og fremtidige trusler. Slike analyser skal identifisere, beskrive og forklare

endringer, og vurdere konsekvensene av disse for beslutningstaker. Dette er kjernen i etterretningsanalyse, som er en annen form for analyse enn ”tradisjonell analyse”, fordi den skal predikere fremtiden ved bruk av sannsynlighetsord. Jeg vil komme tilbake med en utdypning vedrørende bruk av sannsynlighetsord.

Sikkerhet handler blant annet om å minimere sannsynligheten for et negativt utfall, hvor et positivt utfall vil være noe som er ønsket. Etterretning, gjennom etterretningsprosessen og produkt, skal bidra til å redusere usikkerhet knyttet til fremtidige beslutninger. I lys av politiarbeid kan slike beslutninger knyttes til sikkerhetsspørsmål. Eksempelvis kan det handle om trusselen en person utgjør mot en annen, eller trusselen en kriminell organisasjon utgjør mot samfunnet og politiet i seg selv, hvilke samfunnsendringer som påvirker politiets oppdragsløsning, eller hvilken trussel og konsekvenser en ulovlig, russisk fiskebåt på norsk territorium kan bety for Norge. Dette er sikkerhetsspørsmål som dekker alle tre nivå, og som er aktuell for politiet. I alle tre tilfeller vil etterretning som metode og beslutningsstøtte være nyttig, i motsetning til etterforskning.

Sikkerhet handler også om farer og trusler, hvor farer er nåtid og trusler er noe som kan inntreffe. I lys av etterretning skal en trusselvurdering vurdere intensjon og kapasitet til den aktuelle aktøren, og predikere hva som er den sannsynlige utviklingen til denne aktøren. Videre handler sikkerhet om iverksettelse av tiltak, for å forhindre eller begrense farer og trusler. Her er sikkerhetskapitlet inne på tiltak som skal forme fremtiden, ikke håndtere nåsituasjonen. Dette er også i tråd med etterretning og etterretningsprodukt, hvor man skal skissere anbefalte tiltak for politiledere basert på situasjonsbildet man presenterer med tilhørende vurdering av hva dette betyr for beslutningstaker, for å være i forkant av en trussel.

Jeg har vært inne på bruk av sannsynlighetsord i forbindelse med etterretningsvurdering. I lys av dette har jeg også gjort et skille mellom begrepene sikkerhet og risiko. Risiko handler om sannsynlighet, og dermed kan en ikke sette likhetstrekk mellom disse begrepene. Risiko er en del av sikkerhet, men sikkerhet som vi har sett består av mer enn bare risiko. Risikobegrepet består også av faktorene sårbarhet, verdi og trussel. En etterretningsvurdering kan karakteriseres med at man går utover den informasjonen som er tilgjengelig ved å predikere hva som kommer til å skje, innenfor for en gitt tidsramme. Dette skal bidra til å redusere usikkerhet, og man går fra det som er kjent til det ukjente. Men hva betyr det når man i en etterretningsvurdering skriver ”usannsynlig”, ”lite sannsynlig” ”mulig”, ”sannsynlig” og ”meget sannsynlig”? Innenfor etterretningsarbeid og utarbeidelse av etterretningsprodukter hvor en skal foreta vurderinger av trusselsituasjonen. Tilgjengelig informasjon er selve fundamentet, slik sikkerhetskapitlet har vært inne på. Dette betyr at det

eksisterer informasjon som er utilgjengelig av ulike årsaker, noe som medfører at man operer med begrenset informasjonstilfang, som igjen resulterer i et fragmentert informasjonsgrunnlag. Dette betyr at etterretning ikke er sannferdig, fordi det er vurderinger basert på tilgjengelig og fragmentert informasjon. Når en etterretningsanalytiker forsøker å predikere fremtiden er det ingen fakta, bevis eller sannhet før i ettertid. Da vet man hva som faktisk skjedde, men da er ikke etterretning relevant lengre, fordi det man skulle være i forkant av, forebygge eller begrense omfanget av, har allerede oppstått i form av en skade.

Etterretning er forbundet med usikkerhet, hvor hensikten til et etterretningsprodukt gjennom vurderinger, er å redusere denne usikkerheten. En skal gjøre usikre beslutninger mindre usikker. Dermed gir etterretning sjelden et klart svar på en problemstilling til beslutningstakere, men grunnlaget er bedre enn om etterretning ikke hadde vært anvendt. Dermed er vi tilbake til sannsynlighetsbegrepene. Innen sikkerhets- og etterretningsfæren finnes det en standardisert bruk av slike begreper. Når en vurderer at noe er ”sannsynlig”, betyr det at det er større sannsynlighet for et gitt scenario vil inntreffe. I følge den internasjonale standardiseringen, som også norske sikkerhets- og etterretningsorganisasjoner benytter seg av, betyr en vurdering som benytter begrepet ”sannsynlig” at det er mellom 60 og 90 prosent sannsynlig for det beskrevne scenario vil inntreffe. Grunnen til at det er utarbeidet en slik standardisering er for å unngå misforståelser for mottakeren av et slikt produkt. Ved bruk av begrepet ”lite sannsynlig”, er det mellom 10 og 40 prosent sannsynlig. Dette er ikke ensbetydende med at en hendelse ikke vil inntreffe. Man vurderer det som et mindre sannsynlig utfall enn alternative utfall.

Fremtid er usikker, og uansett hvor mye man forsøker å predikere og fortolke virkeligheten, er den fremdeles svært usikker. Den er ikke sann før i etterkant, og da kan det være for sent. Etterretning har sine begrensninger, fordi man sitter med et fragmentert situasjonsbilde, basert på den informasjon som er tilgjengelig der og da. Dermed kan ikke etterretning gi svar på alle spørsmål, men god etterretning leder til nye spørsmål og problemstillinger. Dette er en kontinuerlig jobb sikkerhets- og etterretningspersonell jobber med, for å forebygge og minimere uønskede hendelser som vil inntreffe i fremtiden, og som vil påvirke sikkerheten til individer, samfunnet og selve staten.

Formålet til etterretning er å støtte beslutninger, hvor Beck (1992) er inne på å veie sine beslutninger basert på sannsynlighet mot den usikkerhet som man står ovenfor på grunn av ufullstendig informasjon, kunnskap og uprøvde tiltak. Dette gjøres ved at etterretningsenheter skal gi systematiske, analyserte og vurderte grunnlag for politiledere på alle nivå. Dette er en målrettet aktivitet, som skal støtte opp om konkrete behov

beslutningstakere måtte ha om eksterne forhold. Beslutningsgrunnlaget er en flerkilderapport som ideelt benytter seg av spesialiserte innhentningsmetoder, hvor analytikerens vurdering om hva en kan forvente seg er produktets viktige del. Dette gjøres ved bruk av sannsynlighetsord og scenariobeskrivelse. Dette er motstykket til hvordan beslutninger har blitt tatt og tas i dag, mindre gode prosesser med liten transparens ved å synliggjøre og profesjonalisere en prosess som til nå har vært overlatt til skjønn, ”rådata” og i liten grad er ettersporbar. Enheter og personell med spesialistkompetanse er heller ikke benyttet i slikt arbeid. Dermed vil undertegnede hevde det er en logisk slutning at man ser sikkerhet og etterretning i sammenheng, men også i sammenheng med politiets samfunnsoppdrag som er å produsere sikkerhet.

I lys av oppgavens kontekstuelle forhold og kapitlene som omhandler politiets utøvelse av etterretningsvirksomheten, politiets forståelse av etterretningsfaget og POD sine føringer, vil oppgaven nå drøfte utvalgte faktorer som kan knyttes til det undersøkte politidistrikt.

Situasjonsbevissthet.

En kan hevde at politidistriktet har en vei å gå for å innfri POD sine forventninger til situasjonsbevissthet. Det blir feil å påstå at det foretas etterretningsbehov, enten det er på taktisk, operasjonelt eller strategisk nivå, til tross for at dette har forekommet ved noen anledninger den senere tid. Ser man organisasjonen i sin helhet, foretas det ikke etterretningsbehov. Praksisen har vært at etterretningsenheten har identifisert etterretningshull, uten forankring på høyere nivå. Det eksisterer heller ikke en møte arena hvor lederen av etterretningsenheten eller analytiker med strategisk oppgaveportefølje, drøfter etterretning, etterretningsbehov eller produksjon av etterretning med beslutningstakere. I den grad man kan hevde det er en møte arena med etterretning som tema, er i forbindelse med utarbeidelse av den lokale strategiske analyse. Samtidig vil undertegnede hevde dette ikke er en fast møte arena som kan forstås innenfor POD sine forventninger. Grunnen er at møtene oppstår i forbindelse med prosjekt og eksisterer ikke i det daglige. Det er identifisert mangel på bruk av analyser, som støttes av Tinholt (2013) og Kjenn og Benan (2013). Dette har muligens en sammenheng med mangel på møte arena mellom beslutningstaker og de som skal produsere beslutningsstøtte. En møte arena skal bidra til bedre forståelse for hverandre. Det er nødvendig å sette dette i et bedre system enn hva dagens praksis tilsier.

Det eksisterer ikke en felles terminologi i organisasjonen. Samtidig kan ikke dette forventes da POD nylig utga etterretningsdoktrinen, og etterretning så sent som de siste årene har fått økt oppmerksomhet i politiet. Dette vil ta tid og henger sammen med utdanningsnivå

og daglig etterretningsarbeid. Dette støttes også av intervjuene, hvor alle informantene hevdet at etterretning primært handlet om informasjonsinnhenting. Det er grunn til å tro at informantene ville hatt ytterligere utfordringer med å redegjøre for andre etterretningsbegrep. I lys av dette hevdet en av informantene at strategisk etterretning handlet om statistikk og oppstilling av statistikk for på kunne trekke ut trender og utviklingstrekk. Det viktigste for å komme i gang med etterretningsarbeidet i politiet er en felles forståelse av begrepet etterretning i følge Zambri (2013).

Plassere etterretning i organisasjonen.

Undertegnede legger til grunn at dette handler om å bestille etterretningsprodukt for så å operasjonalisere disse. En kan argumentere med at politidistriktet ved et tilfelle har innfridd, på taktisk nivå, og ved en annen anledning forsøkt å innfri. Samtidig er det uvisst hvor man er i prosessen med å operasjonalisere politimesterens strategiske handlingsplan, som blant annet bygger på et strategisk etterretningsprodukt. Ved å ha en fast møte arena, eller etterretningsenheten var tettere strategisk nivå, ville etterretningsenheten hatt god innsikt i hvor man var i denne prosessen, slik at en kunne bidra med kompetanse innenfor strategi- og prosessarbeid. Samtidig har man ikke evnet å operasjonalisere andre, mindre omfattende etterretningsprodukt opp gjennom årene. Grunnen er uviss, men en forklaring kan være produktets mangel på kvalitet og relevans, mens en annen grunn kan være manglende interesse for å ta tak i produktene. Det å ”plassere etterretning i organisasjonen” kan tolkes dit hen å gi faget og personellet som jobber med etterretning en ”mer sentral posisjon i organisasjonen”. Herunder kan en stille spørsmålet: hvor i organisasjonen gjør etterretningsenheten mest nytte for seg, og for hvem? En av informantene berørte temaet når man hevdet at man ikke hadde analyseressursene til å produsere etterretning til taktisk nivå, fordi tempoet på dette nivået var så raskt.

Etterretningsenhet.

I lys av arbeidsoppgaver som faller inn under etterretningsfaget og som er beskrevet i etterretningsdoktrinen, er det uvisst om dagens etterretningsenhet tilfredsstillende POD sine forventninger. En del av jobben til etterretningsenheten består av vedlikehold av datasystemer, informantvirksomhet og annen forefallende administrative oppgaver. En annen del av etterretningsenheten har saksanalyse som sine arbeids- og spesialfelt. En av de intervjuede var inne på dette, hvor informanten mente at politiet ikke har et bevisst forhold til etterretning. Informanten henviste til politidistriktets etterretningsenhet og deres arbeidsoppgaver. Informanten hevdet at kun en mindre del av arbeidet var etterretningsarbeid. Et annet eksempel informanten henviste til var bruken av politiets informantportefølje, hvor

man ikke har satt informasjon ervervet fra slikt arbeid i en strategisk kontekst. Med det mente informanten at politiet hele tiden må levere resultater, og dermed styrer informantens informasjon politiets prioriteringer og handlinger, og ikke omvendt. I lys av dette hevder Zambri (2013) at det i politiet i liten grad eksisterer etterretningsarbeid slik det skal utøves, hvor han eksemplifiserer med at det ikke utarbeides etterretningsanalyse.

Siden etterretning skal være en ledelsesstyrt prosess og at strategisk analyse skal ha en rådgivende funksjon til politimester og ledelsen, kan en argumentere med at dagens plassering er uheldig. Grunnen kan være todelt: avstanden mellom etterretningsenheten og strategisk ledelse er for stor, eller mangel på en fast møteplattform. Vi har sett viktigheten med et tett forhold mellom beslutningstaker og etterretningsprodusent. I denne sammenheng hevder Hulnick (2006 og 2011) at etterretningsprosessen i praksis ikke fungerer etter de teoretiske prinsippene. I liten grad forekommer bestillinger fra en beslutningstaker til etterretningsorganisasjoner, eller enheter. Dette stemmer også med funnene i denne studien. Dermed kan en benytte argumentet for et tettere samarbeid mellom beslutningstaker og etterretningsprodusent, slik at de som skal produsere etterretning kan sette seg inn i hva beslutningstaker kan ha nytte av. Dette krever at man er tilstede, slik at en kan få en forståelse for hvilke utfordringer beslutningstaker står ovenfor, og hvilke direktiver lokal strategisk beslutningstaker må forholde seg til.

Kompetanse/Utdanning.

POD uttaler at aksjeeierne i utviklingen av faget er beslutningstakere. Dette er også Zambri (2013:5) inne på "(...) the value of command in the nurturing, training, guidance, and direction of an intelligence function, cannot be understated". Ratcliffe (2008) er inne på det samme når han uttaler at etterretningsledet politiarbeid ikke kan implementeres suksessfullt uten handlekraftige og utdannede ledere som verdsetter en strategisk tilnærming, enn hva tilfellet er i dag. Høsten 2014 utlyste PHS for første gang et etterretningsstudie. Ingen av søkerne fra politidistriktet var beslutningstakere, noe som kan være uheldig fordi det ikke medfører større innsikt for beslutningstakere på ulike nivå, som er de som skal bidra til å gjøre faget mer relevant enn det er i dag.

I en ideell verden bør en utdanne personell som skal ha etterretning som sitt primære fagfelt, jamfør profesjonalisering av faget. Ved å ha en rekke arbeidsoppgaver, eller andre fagfelt som er krevende, kan muligens påvirke kvaliteten på faget en skal utøve. NOU (2013:9) er inne på det samme, når det hevdes at en effektiv oppdragsløsning av politiets kjerneoppgaver stiller høyere krav til spesialisering, fagkompetanse og kontinuerlig læring. Undertegnede erfaring fra Forsvaret er at mange etterretningsanalytikerne har sivil utdanning

i tillegg til forsvarsutdanning. Det eksiterer også en god del sivile etterretningsanalytikere i PST og Kripos, og som ikke har politiutdanning. Å inneha riktig kompetanse og de rette forutsetningene, vil undertegnede hevde er viktig for kvaliteten på etterretningsarbeid. Zambri (2013) berører temaet når han hevder det er avgjørende å identifisere de rette personene til etterretningsarbeid. Ikke alle har de kognitive ferdighetene, fantasien eller ønske om å bli effektive etterretningsanalytikere. Læringskurven er bratt og krever dedikert personell som er villig til å bruke mange timer på analytisk opplæring, lesing og tenking. Dette støttes av Ratcliffe (2008) som hevder utdanning og trening fokusert på å forstå analyse er obligatorisk for tjenestepersonell og ledere dersom man skal implementere et konsept som krever en høy grad av kvalitet på analyse. Herman (2012) berører også temaet når han hevder dataprogrammer ikke kan redusere personers ferdighetsnivå. Moderne etterretning krever fremdeles ferdigheter innen problemløsning, i tillegg til talent for å utøve slik type arbeid. I lys av dette drøfter Marrin (2012) om etterretningsanalyse er kunst eller vitenskap. Det er vitenskap fordi det handler om å utvikle hypoteser. Etterretningsanalyse er beslektet med vitenskap fordi vitenskapelig metode handler om innhenting av informasjon, formulering av hypoteser, testing av disse hypotesene, for til slutt å komme til en slutning. Vitenskap er også en måte å tenke på. Dette er grunnen til at etterretningsanalyse benytter en vitenskapelig tilnærming til problemløsning, som innebærer å forholde seg til induktiv og deduktiv resonnement, samt vurdere informasjonens validitet og reliabilitet. Samtidig kan det hevdes at etterretningsanalyse ikke er vitenskap fordi det ikke er mulig å kopiere eller repetere vurderinger på samme måte som vitenskapelig eksperiment. Ved bruk av samme metode kan ulike analytikere komme til forskjellige svar til tross for å ha det samme informasjonsgrunnlag. Et annet argument som likestiller etterretningsanalyse og kunst, er at analyse er en intuitiv prosess basert på utdanning, instinkt og erfaring. I denne settingen kreves kreativitet og fantasi for å manipulere informasjon slik at ny informasjon blir avslørt, eller nye perspektiv dannes. Parallellt til dette kan trekkes til en studie som undersøkte hva som er en effektiv analytiker i konteksten av politiet. Studien identifiserte en rekke egenskaper som skal til for at en person er en effektiv kriminal og etterretningsanalytiker. Det som skilte seg ut i lys av å utvikle produkter, som er kjernen i etterretningsarbeid fordi analytikeren omgjør informasjon til etterretning, er behovet for intellektuell kapasitet, eller høy grad av kognitive evner. Dette betyr at personen innehar tenke ferdigheter, er en dyktig problemløser og benytter seg av en metodisk fremgangsmåte. I utgivelsen av produkt, som er etterretningsprosessens fjerde delfase, krevdes god kommunikasjonsevne i alle settinger, skriftlig så vel som muntlig. I lys av dette måtte analytikeren inneha mot til å fremme sine

synspunkt og forsvare sine argumenter, i enhver setting. Studien konkluderte med at det har vært en skifte i forhold til hva som anses som en effektiv analytiker. Nå rettes fokus mot en person som er kritisk og en innovativ tenker, istedenfor personer som har tekniske ferdigheter innenfor dataprogrammer. I studien ble ferdigheter innen dataprogram og tekniske ferdigheter så vidt nevnt. Samtidig ble det fremhevet at analytikerens tilnærming til deres rolle innen etterretning og deres holdning var viktig. De mest attraktive analytikerne var de som forstod hvordan etterretning var en del av organisasjonen, både organisatorisk og i praksis. Disse analytikerne var effektive fordi de var selvstendig, motivert og i stand til å initiere og ferdigstille arbeid med lite veiledning (Evans & Keibell, 2011).

Sett på en annen side tilsier knapphet på ressurser at en er nødt til å bekle flere roller og flere spesialfelt, og dermed kommer man ikke utenom at personell er nødt til å inneha flere funksjoner. En av informantene på strategisk nivå berørte også temaet når han var inne på at akademia ikke står sterkt i politiet, mens Forsvaret hadde større tradisjon i forbindelse med hvordan en skulle vinne kriger. Herunder eksemplifiserte han med at det var den lokale lensmannen som kjente bygda best, men at dette innebar følelser, kjennskap og nærhet, noe som ikke nødvendigvis var analyse og refleksjon.

Relevante stillinger/funksjoner.

Undertegnede vil hevde at dagens oppgaver, ansvar og myndighet til etterretningslederen muligens ikke samsvarer med POD sine forventninger. Funksjonene innhentings- og analyseansvarlig eksisterer ikke, og stabens P2 funksjon er ikke besatt av etterretningsspersonell. Videre stilles det spørsmålsteget om nåværende etterretningsenhet har et definert ansvar med avklarte roller og funksjoner, samt tydelige kommunikasjons- og kommandolinjer med forankring på høyere nivå. På en annen side kan en stille spørsmål om det er hensiktsmessig ut fra dagens ressurser å ha slike stillinger og funksjoner, om ikke en person kan bekle flere roller. Samtidig vil etablering av slike roller muligens bety at faget får en annen posisjon enn hva tilfellet er i dag. Dersom en skal ”få i gang etterretningsarbeidet” etter etterretningsprinsippene, er det grunn til å tro at disse funksjonene vil være nødvendig og viktig.

Oppgaven har nå drøftet ulike faktorer, med utgangspunkt i oppgavens kontekstuelle bakgrunn, som kan være verdt å vurdere når etterretning skal implementeres i politiet. Neste kapittel vil presentere oppgavens hovedfunn, samt svar på problemformuleringen.

6. SLUTNING

6.1 Oppgavens hovedfunn

Sikkerhet.

Sikkerhetskapitlet har drøftet en bredere forståelse av sikkerhet. Herunder har det menneskelige aspekt vært viktig, hvor man har løsrevet seg fra stat som det eneste referansepunktet. Dermed eksisterer nivåene stat, samfunn/institusjon og individ. Videre har vi sett at sikkerhetskonseptet handler om sannsynlighet for et fremtidig utfall, enten det er et negativt eller positivt utfall. Oppgaven har foretatt en begrepsavklaring mellom sikkerhet og risiko. Videre karakteriseres dagens sikkerhet av dens globale natur ved å være transnasjonal og dens bånd til teknologi. Sikkerhet krever identifikasjon og vurdering av fremtidige farer og trusler, noe som gjør sikkerhet vanskelig å praktisere. Sikkerhet innebærer at man er fri for farer, frykt, angst eller trusler. Selve fundamentet i sikkerhet er informasjon og kunnskap, men å identifisere en fare eller trussel gir ikke sikkerhet. Det kreves at man responderer med tiltak for å oppnå sikkerhet, som igjen krever ressurser.

Det finnes flere typer sikkerhet, i motsetning til tidligere hvor man i hovedsak snakket om statssikkerhet. I forlengelsen av dette er truslene i dag, i større grad blant oss. Vi kan snakke om terrorister og ”hjemmelagde terrorister”, klimaendringer og trusler mot økonomi og teknologi for å nevne noen. Som et resultat av dette handler sikkerhet i mye større grad om oss som individ og samfunn. Av dette kan en argumentere for at sikkerhet har gått fra å tradisjonelt handle om utenrikspolitikk til å handle om innenrikspolitikk, ytre sikkerhet til innenrikssikkerhet. Man ser ikke lenger de samme eksterne truslene som tidligere, statlige aktører. De primære truslene kommer nå innenfra, både i form av ikke-statlige aktører, klimaendringer, naturkatastrofer og lignende.

Etterretning.

Etterretning handler om den organisasjon, eller enhet som har etterretning som i sin oppgaveportefølje, og ved lov har myndighet til å utøve etterretningsvirksomhet. Videre handler etterretning om den formålsstyrte prosessen som skal ende i et produkt som skal benyttes som beslutningsstøtte for beslutningstakere. Et slikt produkt skal bidra til å redusere usikkerhet knyttet til sikkerhetsspørsmål ved bruk av sannsynlighetsord og scenario beskrivelser. Videre skal etterretning hjelpe ledere i å foreta prioriteringer og iverksettelse av tiltak, slik at en kan effektivisere de knappe ressursene en rår over.

Kontekstuelle forhold.

En kan med trygghet hevde at sikkerhetsperspektiver kan knyttes til politiets samfunnsoppdrag, hvor politiet skal dekke alle tre nivå av sikkerhet. Vi har sett gjennom oppgavens historiske tilbakeblikk, at etterretning i liten grad vært utviklet som konsept eller fag i politiet, mens etterretning i militær virksomhet har hatt en sterkere tradisjon. Vi har også sett at POD gjennom sin etterretningsdoktrine legger en rekke føringer for hvordan etterretningsvirksomheten skal utøves, med en rekke faktorer som kan knyttes til organisatoriske forhold og den enkelte medarbeider. Etterretning definert i oppgaven har liten sammenheng med hvordan politiet tidligere har omtalt og praktisert faget. Hovedsakelig er etterretning blitt benyttet i forbindelse med uverifisert kildeinformasjon i forbindelse med straffesaker knyttet til narkotika, eller statistiske oversikter. Verken prosess eller produkt, og at etterretning skal fungere som beslutningsstøtte for å minimere usikkerhet knyttet til sikkerhetsspørsmål, har ikke preget etterretningspraksisen i politiet.

Undertegnede har kommet frem til at politiet har en begrenset kjennskap til etterretningsbegrepet, hvor man i hovedsak har knyttet det til informasjonsinnhenting i forbindelse med straffesaker relatert til narkotika. Politiet knytter ikke begrepet opp mot prosess, og produktet som avslutter etterretningsprosessen. Politiet viste også en begrenset innsikt i etterretningsprosessens fire delfaser og hvordan den i praksis fungerer og operasjonaliseres. Deres kunnskap til hva en etterretningsrapport er og skal inneholde var også begrenset, hvor de henviste de til lokale rapportene. Det er grunn til å tro at kunnskapsnivået hadde vært dårligere dersom informantene ikke hadde kjennskap til produktene som er blitt utgitt ved politidistriktets etterretningsenhet. Det foreligger heller ingen innsikt i hvordan sannsynlighetsord blir benyttet og hva det betyr når analytikeren benytter slike begrep i vurderinger. Det har ikke eksistert utdanning innen etterretning i politiet, dersom man tar utgangspunkt i hvordan etterretning beskrives i litteraturen og den nylig utgitte etterretningsdoktrinen. Etterretning har heller ikke hatt, og har fremdeles ingen posisjon i politiets stab, slik litteraturen og politiets etterretningsdoktrine beskriver faget og krav til rett personell.

Sikkerhet, etterretning og politiet.

Vi har sett en sammenheng mellom hva som defineres som sikkerhet, politiets oppgaver og hva hensikten med etterretning er. Etterretning skal gi politiledere beslutningsgrunnlag og beslutningsstøtte knyttet til sikkerhetsspørsmål, mens politiets oppgave er å produsere sikkerhet for staten, samfunnet og det enkelte individ. I innledningen ble det referert til uttalelsen ”etterretning var noe politiet alltid hadde drevet med”, som stod i

kontrast til undertegnedes erfaring og forståelse av faget. I lys av dette hevder Ratcliffe (2008) det har blitt hevdet at politiet over tid har utøvd etterretning, noe som ikke stemmer. Etterretning har blitt benyttet som saksstøtte, og ikke i forbindelse med strategisk tekning, planlegging og ressursallokering. Å bevege seg fra etterretning som saksstøtte, til etterretning som beslutningsstøtte til strategisk ledelse er den største utfordringen for politiet. Dette er også i tråd med hva en av informantene mente, at etterretning aldri har hatt en sterk posisjon i politiet, hvor en annen informant hevdet etterretning primært var til å støtte enkeltsaker.

6.2 Svar på problemformuleringen

Oppgaven stilte spørsmålet: **Hvorfor er etterretning viktig for politiets samfunnsoppdrag og produksjon av sikkerhet?** Svaret er at etterretning har likhetstrekk med sikkerhetsfaget, hvor det blant annet handler om å avverge eller minimere sannsynligheten for uønskede hendelser eller trender. Etterretning skal gi beslutningsstøtte knyttet til sikkerhetsspørsmål slik at politiledere kan prioritere deres knappe ressurser, og iverksette passende tiltak. Dermed er etterretning et ledelsesverktøy som skal bidra til å løse politiets samfunnsoppdrag, som er å beskytte borgerne, eiendom og fellesgoder, og opprettholde offentlig orden og sikkerhet og alt som truer tryggheten i samfunnet. Dette gjøres gjennom å forebygge, avdekke og stanse kriminalitet. På denne måten produserer politiet sikkerhet. Dette fører oss til de tre tradisjonelle sikkerhetsspørsmålene som ble berørt i teorikapitlet: Sikkerhet fra hva? Besørget av hvem? Med hvilke midler? Politiet er de som skal produsere sikkerhet fra uønskede hendelser, være seg knyttet til staten i sin helhet, samfunnet/institusjoner eller enkeltindivid. Midlene kan være så mangt, men politiet besitter ressurser innen etterforskning, beredskap og forebygging. Deling av etterretning og situasjonsforståelse med andre, relevante etater for sammen å produsere sikkerhet er et annet tiltak som politiet kontrollerer.

Jeg har tatt sikte på å undersøke påstanden som ble presentert i innledningen, og vil hevde at påstanden står seg med argumentene som er benyttet. Det er også grunn til å tro at dette ikke er unikt for det undersøkte politidistrikt, men også gjelder andre politidistrikt i Norge. Man er kommet lenger på den administrative siden ved å implementere etterretning som beslutningsstøtte. En er ikke kommet så langt med tanke på å operasjonalisere i form av tiltak, og at organisasjonen i sin helhet tar inn over seg strategiske føringer basert på etterretning. I denne sammenheng har politidistriktet også en vei å gå med tanke på å evaluere operasjonaliseringen av de føringer som er gitt. Hva er status, hvem har gjort hva, hvilken effekt er oppnådd og hvor relevant var beslutningsgrunnlaget er spørsmål som kan være verdt

å stille. Når det er sagt er det indikasjoner på at etterretning som fag tar seg opp i politiet. Bidrag til dette er den nylig utgitte etterretningsdoktrinen, samt PHS sitt utdanningstilbud. Dette kommer sannsynligvis til å bidra til å øke oppmerksomheten og etterretningens posisjon i politiet, samtidig som en må være tålmodig. I det undersøkte politidistrikt er det blitt større bevissthet fra enkeltpersoner med tanke på bruk av etterretning som beslutningsstøtte. Dette har medført at etterretning har kommet på agendaen i større grad enn da undertegnede startet å jobbe i politiet.

At det strategiske nivå er opptatt av strategisk tekning er avgjørende. Samtidig er det like viktig at det skapes rom for å utøve strategisk kriminalitetsbekjempelse. Dette henger sammen med POD sine føringer til det enkelte politidistrikt. For at etterretning skal få en sentral plass i politiet, må flere ledere ta utdanning i etterretningsfaget. Gjøres dette, vil dette bidra til at etterretning, i større grad enn tidligere, blir benyttet som beslutningsstøtte. Samtidig er det viktig å påpeke at kvaliteten på etterretningsarbeid også henger sammen med utdanning og daglig utøvelse av faget. Det finnes ikke en fasit for hvor etterretning skal være plassert i politiet. Politidistriktets størrelse, etterretningens kapasitet og hvem som er primærkunden av etterretning er verdt å tenke over. I denne sammenheng hevdet en informant at man ikke er dimensjonert til å levere etterretning på taktisk nivå, fordi tempoet i slike saker er så høyt. Det er strategisk ledelse som skal gi føringer og ta avgjørelser på vegne av organisasjonen. Siden etterretning er et nytt fag i politiet, bør en ikke starte med å knytte etterretning opp mot strategisk nivå? Med tanke på hva Hulnick (2006 og 2011) hevdet, er dette et relevant spørsmål. Uavhengig av plassering, er forholdet mellom beslutningstaker og etterretningsenheten viktig. Et tett samarbeid, enten gjennom organisatorisk plassering eller en fast møteplattform, vil skape bedre innsikt og forståelse for hverandre, som skal komme beslutningstaker til gode gjennom god beslutningsstøtte. I lys av sikkerhet og sikkerhetsspørsmål, kan slik beslutningsstøtte være essensielt.

There is no phase of the intelligence business that is more important than the proper relationship between intelligence itself and the people who use its product. Oddly enough, this relationship, which one would expect to establish itself automatically, does not do this. It is established as a result of a great deal of persistent conscious effort, and it is likely to disappear when the effort is relaxed (Kent, 1949:180 i George & Bruce, 2008).

BEGREPSFORKLARINGER

Analyse. En systematisk og metodisk undersøkelse av en problemstilling, hvor en kompleks virkelighet deles opp i mindre deler for at innholdet kan vurderes.

Beslutningstaker. En person som har beslutningsmyndighet og rår over ressurser slik at en kan iverksette tiltak.

Data. Virkelighet som observeres, og på en eller annen måte registreres. Data som innhentes kan også forstås som "rådata", fordi det ikke er satt i kontekst.

Ènkildeanalyse. Beriker, systematiserer og evaluerer data fra en innhentningsmetode.

Ènkildeanalytiker: En person som har til oppgave å berike, systematisere og evaluere data fra en innhentningsmetode, og er den som omgjør data til informasjon og svarer til informasjonsbehov nedfelt i en innhentningsplan ved å videreformidle informasjon til flerkildeanalytiker.

Etterretning. Handler den organisasjon som utøver etterretning, prosess og det produktet som kommer ut av prosessen.

Etterretningsanalyse. Samme som analyse og strategisk analyse, i tillegg skal etterretningsanalyse inneholde en etterretningsvurdering som sier noe om fremtiden, samtidig handler det kun om eksterne forhold, ikke interne.

Etterretningsbehov. Beslutningstakers spørsmål og behov for et beslutningsgrunnlag for å kunne foreta gode prioriteringer.

Etterretningsenhet. En enhet som primært har etterretning i sin arbeidsportefølje, og som samsvarer med etterretningsprosessen.

Etterretningsleder. Ansvar for etterretningsenheten og etterretningsprosessen, på vegne av beslutningstaker.

Etterretningsprosess. En serie aktiviteter som starter med et etterretningsbehov og ønske om innsikt, som fører til informasjonsinnhenting, som skal analyseres og vurderes, før det blir utgitt et produkt til den/de som hadde et behov.

Etterretningsprodukt. Resultatet av etterretningsprosessen og som svarer til beslutningstakers etterretningsbehov.

Flerkildeanalyse. Analyse av informasjon fra flere uavhengige kilder.

Flerkildeanalytiker: En person som har som oppgave å analysere informasjon fra flere uavhengige kilder, og er den som gjør informasjon om til etterretning og svarer på beslutningstakers etterretningsbehov.

Informant. En person som gjentatte ganger gir informasjon til politiet om spesifikke personer, nettverk eller organisasjoner, og er tildelt en tjenestemann som er utdannet/kurset som informantbehandler.

Informasjon. Prosessert data, data som er systematisert, evaluert og satt i kontekst.

Innhentningsplan. Strukturert oversikt som viser hvordan hvert enkelt informasjonsbehov skal besvares.

Informasjonsbehov. Et eller flere spørsmål som skal besvare etterretningsbehovet.

Innhentningsmetode. En spesifikk måte å samle inn data på.

Operasjonell etterretning. Operasjonell beslutningsstøtte til operasjonell styring og prioritering.

Operasjonelt nivå / beslutning: Planlegging og koordinering med utgangspunkt i overordnede og langsiktige mål og målsetninger. Skal være ansvarlig for operasjonisering av strategiske føringer. Utøves på mellomledernivå.

Sannsynlighetsord. Standardiserte begreper som blir benyttet av etterretningsanalytiker for å vise hvilken vekt vurderingen er tillagt, og dermed må graden av sannsynlighet oppgis.

Strategisk analyse: Systematisk og strukturert identifisering og innsamling av data, evaluering, bearbeiding og analyse av denne data, samt integrering i tidligere kunnskap eller teori for så bli tolket i dens rette kontekst. Dette gjøres om omgivelser og trender, så vel eksterne som interne, som er av betydning for utvikling, valg og iverksetting av strategi for nåværende eller fremtidig virksomhet.

Strategisk etterretning. Strategisk beslutningsstøtte til strategisk styring og prioritering.

Strategisk nivå / beslutning: Overordnet nivå, langsiktig mål og målsetninger og strategi. Utøves av øverste ledelse.

Taktisk etterretning. Taktisk beslutningsstøtte til taktisk styring og prioritering.

Taktisk nivå / beslutning: Hvordan oppgaver skal løses. Utøves på nederste ledernivå.

Vurdering / Etterretningsvurdering. En vurdering av hva informasjon fra flere uavhengige kilder betyr for beslutningstaker, som bør inneholde en prediksjon om fremtidig utvikling ved bruk av sannsynlighetsord.

LITTERATUR

Artikler.

- Aas, Katja Franko (2012). *(In)security-at-a-distance: Rescaling justice, risk and warfare in a transnational age*. Global Crime. ISSN 1744-0572. 4.
- Aradau, Claudia, Lobo-Guerrero, Luis & Munster, Rens van (2008). *Security, Technologies og Risk, and the Political: Guest Editors` Introduction*. Special Issue on Security, Technologies of Risk, and the Political. Security Dialogue vol. 39, no. 2-3, April 2008.
- Clark, L. & Short, J.F.J. (1993). *Social organization and Risk: some current controversies*. Annual Review of Sociology 19 (1): 375-99.
- Evans, Janet M. & Keibell, Mark R. (2011). *The effective analyst: a study of what makes an effective crime and intelligence analyst*. Policing and Society: An International Journal of Research and Policy.
- Hoogensen Gjørsv, Gunhild (forthcoming). *Trust and Positive Security: understanding 'hearts and minds'* in Ethics and Security: An Emerging Research Agenda. Edited by Jonna Nyman and Anthony Burke. Routledge. London.
- Hoogensen Gjørsv, Gunhild (2012). *Security by any other name: negative security, positive security, and a multi-actor security approach*. Review of International Studies / volume 38 / Issue 04 / October 2012, pp 835-859.
- Hulnick, Arthur S. (2011). *Intelligence Producer-Consumer Relations in the Electronic Era*. International Journal and CounterIntelligence.
- Hulnick, Arthur S. (2006). *What's wrong with the Intelligence Cycle*. Intelligence and National Security.
- Hulnick, Arthur S. (2006). *What's Wrong with the Intelligence Cycle*. Intelligence and National Security, 21 (6):231.

- Kahn, David (2001). *A General Theory of Intelligence*. Intelligence and National Security, Vol. 16, No. 3.
- Kahn, David (2006). *The Rise of Intelligence. Does Intelligence matter?* I Foreign Affairs, September/October 2006, Volume 85, Number 5.
- Lahneman, William, J. (2010). *The Need for a New Intelligence Paradigm*. International Journal of Intelligence and CounterIntelligence, 23:201-225, 2010.
- Marrin, Stephen (2012). *Is Intelligence Analysis an Art or a Science?* International Journal of Intelligence and CounterIntelligence, 25: 529-545, 2012.
- O'Shea, T.C. & Nicholls, K. (2003). Police crime analysis: A survey of US police departments with 100 or more sworn personnel. *Police Practice and Research*, 4(3), 223-250.
- Ratcliffe, J. H. (2007): *Integrated Intelligence and Crime Analysis: Enhanced Information Management for Law Enforcement Leaders*. Police Foundation.
- Rosello, Victor M. (1991). *Clausewitz's Contempt for Intelligence*.
- Zambri, John (2013). *Getting Bck to the Basics: Addressing Foundational Weakness Affecting Law Enforcement Counterterrorism Intelligence Functions*. Small Wars Journal.
- Bøker.**
- Ames, Roger (1993). *Sun-tzu. The art of Warfare*. The First English Translation Incorporating the Recently Discovered Yin-ch'üeh-shan Texts. Ballantine Books * New York.
- Baylis, John, Wirtz, James J. & Gray, Colin S. (2010). *Strategy in the Contemporary World*. Third Edition. Oxford University Press.
- Beck, Ulrich (1992). *Risk Society: Towards a New Modernity*. London: Sage.
- Bourne, M. (2014). *Understanding security*. Palgrave macmillian.
- Brunschot, Eirin Gibbs Van, & Kennedy, Leslie W. (2008). *Risk Balance and Security*. SAGE Publications, Inc.
- Buzan, Barry, (1991). *People, states & fear. An agenda for international security studies in the post-cold war era*. ECPR classic.
- Buzan, Barry; Wæver, Ole & Wilde, Jaap de. (1998). *Security. A New Framework for Analysis*. Lynne Rienner Publishers.
- Clark, Robert M. (2007): *Intelligence Analysis: A Target-Centric Approach*. CQ Press.
- Clausewitz, Carl von. *On War*. Translated by Howard, Michael & Paret, Peter (2008). Oxford University Press.
- Collins, Alan (2013). *Contemporary Security Studies*. Third Edition. Oxford University Press.
- Dyndal, Gjert Lage (2010). *Strategisk Ledelse i Krise og Krig*. Fagbokforlaget.
- George, Roger. Z. & Bruce, James. B. (2008). *Analyzing intelligence. Origins, Obstacles, and Innovations*. Georgetown University Press. Washington, D.C.
- Gottschalk, Petter & Hansen, Morten L. (2011): *Etterretningsprosessen. Fra Strategi til Implementering*. Unipub 2011.
- Halvorsen, Knut (2000). *Å forske på samfunnet. En innføring I samfunnsvitenskapelig metode*. 3. Utgave. Bedriftsøkonomenes forlag.
- Handel, Michael I. (2004). *Leaders and Intelligence*. Cornwall: Frank Cass & Co.

- Heuer, Richards J. Jr. (1999). *Psychology of Intelligence Analysis*. Center for the Study of Intelligence. Central Intelligence Agency.
- Herman, Michael (2012). *Intelligence Power in Peace and War*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Hellevik, Ottar (2011). *Forskningsmetode i sosiologi og statsvitenskap*. 7. utgave, 5 opplag. Universitetsforlaget.
- Howard, Michael & Paret, Peter (2008). *On War*. Oxford University Press.
- Johannessen, Asbjørn; Tuft, Per Arne & Kristoffersen, Line (2005). *Introduksjon til samfunnsvitenskapelig metode*. Abstrakt forlag.
- Johnson, Loch K & Wirtz, James J. (2011). *Intelligence. The Secret World of Spies. An Anthology*. Third Edition. Oxford University Press.
- Kahn, David, *Clausewitz and Intelligence* i *Clausewitz and Modern Strategy* ed. Handel, Michael I. (1986), pp. 117-126. London: Frank Cass.
- Kent, Sherman (1949). *Strategic Intelligence for American World Policy*. Princeton: Princeton University Press.
- Kent, Sherman (1966). *Strategic Intelligence for American World Policy*. Princeton, N.J: Princeton University Press.
- Krahmann, Elke (2005). *New threats and new actors in international security*. Palgrave MacMillian.
- Lowenthal, Mark M. (2009). *Intelligence. From Secrets to Policy*. Fourth Edition. CQ Press.
- Lowenthal, Mark M. (2012). *Intelligence: From Secrets to Policy*. Fifth Edition. Sage CQPress.
- McDowell, Don (2009). *Strategic Intelligence: A Handbook for Practitioners, Managers, and Users*. Revised Edition. The Scarecrow Press Inc.
- Ratcliffe, Jerry H. (2009): *Strategic Thinking in Criminal Intelligence*. The Federation Press.
- Ratcliffe, J. H. (2008). *Intelligence-led policing*. Cullompton: Willian.
- Yin, Robert K. (2003). *Case study research: design and methods*. Thousand Oaks: Sage Publication.
- Williams, Paul. D. (2013). *Security Studies: An Introduction*. Routledge.
- Diverse.**
- Bauck, Hans Jørgen & Kjekli, Sten (2014). *Etterretningens historie i Norge. Fra kriminaletterretning til etterretning*. Oslo: Politiet, Kripos.
- Forsvaret, ved Forsvarssjef General Sunde, Harald (2013): *Etterretningsdoktrinen*. Fagmyndighet: Sjef Etterretningstjenesten.
- Politidirektoratet (2011). *PBS I. Politiets beredskapssystem del I. Retningslinjer for politiets beredskap*. Politidirektoratet.
- Politidirektoratet (2004). *Strategisk analyse – kunnskap for å lede*. Seksjon for analyse og forebygging. Forfatter: Hans Jørgen Bauck jr. Politidirektoratet.
- Politidirektoratet (2014). *Etterretningsdoktrine for politiet. Versjon 1.0*. Politidirektoratet.
- Nasjonal standard (NS) 5830:2012 (2012). *Samfunnssikkerhet*.
- Masteroppgaver.**

- Benan, R.-A. & Kjenn, B.L. (2013). *Kunnskapstyrt politi: Strategiske analyser i praksis*. Master i politivitenskap. Oslo: Politihøgskolen.
- Olsen, P.I. & Sjørø, A. (2013). *Magefølelse som kunnskapsform. En innsatsleders tilnærming til krevende oppdrag*. Oppgaven avlagt ved Handelshøjskolen i København (CBS) og Institut for Uddannelse og Pædagogik, Aarhus Universitet (DPU) for graden. Master of Knowledge Management (Master i Kunnskapsledelse).
- Tinholt, Lill Heidi (2013). *Kunnskapsstyrt politiarbeid. I hvilke grad benyttes kunnskapsgrunlaget i strategisk analyse som styringsverktøy*. Master i politivitenskap. Oslo: Politihøgskolen.
- Winsnes, Torgeir (2011). *Kunnskapstyrt politiarbeid. Kulturelle og strukturelle barrierer i bekjempelsen av organisert kriminalitet*. Master i politivitenskap. Oslo: Politihøgskolen.

Internett.

PST. Oppgaver. <http://www.pst.no/oppgaver/>

[Lesedato: 01.02.2015]

Forsvaret. *Våre ni oppdrag*. <https://forsvaret.no/fakta/historie-oppdrag-verdier/forsvarets-ni-oppdrag>

[Lesedato: 01.02.2015]

Offentlige dokument.

DiFI (2013:3). *Evalueringen av Politidirektoratet*.

Norges offentlige utredninger (1997). *Etterforskningsmetoder for bekjempelse av kriminalitet*.

Norges offentlige utredninger (2004). *Mellom effektivitet og personvern, politimetoder i forebyggende øyemed*.

Norges offentlige utredninger (2013:9). *Ett politi – rustet til å møte fremtidens utfordringer*. Politianalysen.

Norges offentlige utredninger (2012:14). *Rapport fra 22. juli-kommisjonen*.

Odelstingsproposisjon 29, 2000-2001. *Om lov om endringer i politiloven (overvåkingstjenestens oppgaver m v)*.

Proposisjon 61. LS (2014-2015). *Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak og stortingsvedtak). Endringer i politiloven mv. Trygghet i hverdagen – nærpolitireformen*. Det kongelige Justis- og Beredskapsdepartement.

Stortingsmelding nr. 22 (2000/2001). *Politireform 2000 – et tryggere samfunn*.

Stortingsmelding nr. 23 (1990/1991). *Om bekjempelse av kriminalitet*.

Stortingsmelding nr. 7 (2010/2011). *Kampen mot organisert kriminalitet – en felles innsats*.

Stortingsproposisjon nr. 62 (2002/2003). *Styrket kamp mot den organiserte kriminaliteten – endringer i særorganstruktur*.

Traavikutvalget (2012). *Ekstern gjennomgang av politiets sikkerhetstjeneste*. Justis- og beredskapsdepartement.

Rundskriv fra justisdepartementet (G-135/93).

Justisdepartementet (1995). *Kriminaletterrettingsutvalgets delinnstilling I om organisering og bruk av kriminaletterretning*.