

Institutt for ingeniørvitenskap og sikkerhet

Politiets krisehåndteringsevne i før, akutt og etterkrisefasen

Et casestudie av Vestfinnmark Politidistrikt

—

Anders Winnem Vidringstad

Masteroppgave Samfunnssikkerhet Juni 2015



Forord

Denne oppgaven avslutter mitt masterstudium i samfunnsikkerhet – med fordypning i sikkerhet og beredskap i Nordområdene. Mastergraden er tatt ved Universitetet i Tromsø, institutt for ingeniørvitenskap og sikkert. Studiet har gitt meg perspektiver, tilnærminger og metoder gjennom de ulike fagene i masteren. Dette vil jeg ta med meg i arbeidslivet og bruke det til samhandling og samarbeid med andre etater og organisasjoner. Oppgaven består av 65sider og 17255 ord. Vedleggene er da ikke regnet med.

Jeg er selv ansatt i politiet og har hatt 100 % jobb ved siden av studiene. Jeg er derfor stolt over å ha fullført studiet. Jeg visste nok ikke hvor omfattende det var å studere ved siden av jobb og familie, men det er en erfaring jeg ikke ville vært foruten.

Jeg vil først og fremst takke familien for å ha holdt ut med at mann/pappa har vært mye borte på forelesninger og studier i Tromsø. Friperioder og helgene fremover vil bli prioritert til fjell og hytteturer med dere! Takk!

Jeg vil også takke min veileder Aud Solveig Nilsen som har gitt meg gode råd og tips for at det i det hele tatt skulle bli noen masteroppgave. Uten dine faglige råd, lenker og engasjement hadde ikke resultatet blitt det det ble. I Vestfinnmark politidistrikt vil jeg takke politimester Morten Daae for å ha latt meg forske på organisasjonen, Hammerfest Politistasjon for å ha gitt tid og fri til å fullføre masteroppgaven. Ikke minst takk til alle informantene som har bidratt med empirien i oppgaven. Håper dere finner oppgaven interessant og at den kan bidra med noe i organisasjonen.

God lesning!

Hammerfest, juni 2015

Sammendrag

Norsk politi har etter terrorhendelsene 22.juli 2011 vært gjennom flere granskninger og evalueringer av sin innsats under denne hendelsen og andre ekstraordinære hendelser. Hendelsene har ført til et økt fokus på politiets krisehåndteringsevne og politiet går i årene fremover inn i en svært spennende periode hvor mye skal endres for å styrke beredskapen i politiet.

Dette studiet har som formål å se på hvilke svakheter og styrker som finnes i evnen til å håndtere kriser i Vestfinnmark Politidistrikt. Studiet er bygget opp rundt Kruke(2012) sin faseinndeling(førkrise, akuttkrise og etterkrisefase) for å synliggjøre hvilke svakheter og styrker som finnes i de ulike fasene. Et utvidet krisebegrep innebærer at kriser sees på som en sirkulær prosess, hvor en etter etterkrisefasen, skal stå styrket tilbake i en ny førkrisefase.

For å svare på problemstillingen har jeg brukt teori fra fagene i masterprogrammet i samfunnssikkerhet og beredskap ved Universitetet i Tromsø. Empirien har jeg hentet fra syv ansatte på operasjonelt og strategisk nivå i Vestfinnmark Politidistrikt, direkte observasjoner, egne erfaringer og dokumentstudier.

Studiet viser at politidistriktet har bygget opp et beredskapsplanverk som brukes aktivt av de ansatte. I førkrisefasen vil dette være en del av forberedelsen for å stå bedre rustet i en eventuell akuttkrisefase. Det arrangeres øvelser i politidistriktet, men formålet med øvelsene og hvem som øves synes å være tilfeldig da enkelte av informantene har vanskelig med å huske når de var med på en øvelse sist. Politidistriktet har ikke bygget opp noen beredskap for nøkkelpersonell(stabsmedlemmer, innsatsledere eller IP3 mannskap), men det viser seg at politifolk stiller opp på sin fritid når det er behov for det.

I akuttkrisefasen belyser studiet at politidistriktet ikke har klart og følge opp politikerne og Politidirektoratets krav om en operasjonssentral bemannet med minimum to tjenestemenn eller kvinner.

I etterkrisefasen er det et manglende fokus på evaluering, læring og organisatorisk læring. Dette er med på å svekke beredskapsevnen og gjør at den sirkulære prosessen fra etterkrisefasen, tilbake styrket i en ny førkrisefase, ikke finner sted. Organisasjonen risikerer da å måtte gjøre de samme erfaringene neste gang en tilsvarende hendelse finner sted.

Innhold

Figur og modelloversikt	6
1 Innledning.....	7
1.1 Bakgrunn.....	7
1.2 Oppgavens avgrensinger	7
1.3 Tidligere forskning.....	8
1.4 Oppgavens oppbygging	8
1.5 Problemstilling	9
2 Politiet.....	10
2.1 Politiets mål og organisering.....	10
2.2 Endringer av politiet	13
2.2.1 NOU 2012:14 – Rapport fra 22.juli kommisjonen.....	13
2.2.2 NOU 2013:9 – Politianalysen	15
2.2.3 Stortingsproposisjon 61 LS 2014-2015(trygghet i hverdagen – nærpolitireformen)	16
3 Teori	17
3.1 Politiets rolle i samfunnsikkerhetsarbeidet	17
3.2 Kriser.....	18
3.3 Førkrisefasen.....	20
3.4 Akuttkrisefasen.....	22
3.5 Etterkrisefasen	26
4 Forskningsdesign og metode.....	33
4.1 Problemstilling og forskningsspørsmål.....	34
4.2 Datainnsamling og valg av datakilder	36
4.2.1 Kvalitative intervju.....	36
4.2.2 Dokumentanalyse.....	37
4.2.3 Observasjon gjennom deltakelse.....	38
4.3 Analyse av data	39
4.4 Forsker i egen organisasjon.....	39
4.5 Validitet(gyldighet).....	40
4.6 Reliabilitet(pålitelighet).....	41
5 Empiri	43
5.1 Førkrisefasen	43
5.1.1 5.1.1 Informantenes bruk av planverk	44
5.1.2 Øvelser og kompetanse	44
5.1.3 Beredskap.....	46

5.2	Akuttkrisefasen.....	47
5.2.1	Risikostyring.....	47
5.3	Etterkrisefasen.....	49
5.3.1	Læring og debrief.....	49
5.3.2	Evaluering og erfaringslæring.....	50
6	Drøfting av teori og empiri.....	53
6.1	Førkrisefasen.....	53
6.1.1	Bruk av planverk.....	53
6.1.2	øvelser og kompetanse.....	54
6.1.3	Beredskap.....	55
6.2	Akuttkrisefasen.....	56
6.2.1	Risikostyring.....	56
6.3	Etterkrisefasen.....	58
6.3.1	Læring og debrief.....	58
6.3.2	Evaluering og erfaringslæring.....	59
7	Konklusjon.....	61
8	Litteraturliste.....	62
9	Vedlegg.....	65
9.1	Tillatelse til forskning fra Vestfinnmark Politidistrikt.....	65
9.2	Tillatelse til forskning fra Norsk Samfunnsvitenskapelig datatjeneste.....	65
9.3	Intervjuguide til kvalitative intervju.....	65
9.4	Samtykkeskjema.....	65

Figur og modelloversikt

Figur 1: Ledelsesnivåene i politidistriktene(Politidirektoratet, 2011)	s11
Figur 2: Politiets Beredskapssystem I-III(Politidirektoratet, 2011).....	s12
Figur 3: Krisefaser som en sirkulær prosess(Kruke, 2012).....	s19
Figur 4: Produksjon vs beskyttelse(Reason, 1997).....	s21
Figur 5: The unrocked boat(Reason, 1997).....	s22
Figur 6: Krisematrise(Gundel, Forelesning Kruke, 2013).....	s24
Figur 7: Vertikal informasjonsutveksling og beslutningsstrukturer, og horisontal koordinering(Kruke, forelesning 2013).....	s25
Figur 8. Kunnskapsbasert erfaringslæring(KEL)(Prosjektgruppe KEL, 2014).....	s28
Figur 9: Modell for læring(Sommer, Braut og Njå 2013).....	s29
Figur 10: Illustrerer forholdet mellom individets læring og organisasjonslæring(Jakobsen og Thorsvik 2013).....	s31
Figur 11: Runddans mellom metode, teori og data(Wadel, 1991).....	s35

1 Innledning

1.1 Bakgrunn

22.juli 2011 ble Norge rystet av en terrorhandling vi ikke har opplevd siden 2.verdenskrig. Etter at gjerningspersonen sprengte en stor bombe i regjeringskvartalet, skjøt han 69 forsvarsløse mennesker på Utøya i Buskerud kommune. Totalt 77 mennesker døde denne dagen.

Hendelsen rystet beredskaps-Norge og tilliten til norsk politi ble satt på prøve. Det ble satt ned en egen kommisjon for å granske hendelsene og samfunnets krisehåndteringsevne generelt og denne dagen.

Undertegnede er ansatt ved Hammerfest Politistasjon i Vestfinnmark Politidistrikt og fattet etter hendelsen interesse for akademisk kunnskap. Jeg søkte meg derfor inn på Universitet i Tromsø sitt masterprogram i Samfunnssikkerhet og beredskap med fokus på Nordområdene.

I oppgaven har jeg forsket innen mitt eget felt som ansatt i politidistriktet hvor empirien ble hentet fra. Før jeg begynte på Politihøgskolen gikk jeg befalsutdanning i Forsvaret hvor jeg jobbet i to og et halvt år. Etter at Politihøgskolen ble avsluttet i 2006 begynte jeg å jobbe i Vestfinnmark Politidistrikt hvor jeg har jobbet frem til dags dato. Dette ansettelsesforholdet er kun avbrutt av et års vikariat i Agder Politidistrikt. Av yrkeserfaring så har jeg jobbet både på taktisk nivå som en av distriktets utdannede innsatsledere og på operasjonelt nivå som operasjonsleder ved politidistriktets operasjonssentral.

1.2 Oppgavens avgrensinger

Politiet er sammen med brann og helsevesenet en av Norges tre nødetater. Det er en sammensatt etat med mange oppgaver. En kan allikevel skille mellom to hovedoppgaver; (1) Den operative delen som skal stå for krisehåndtering og sørge for ro og orden i samfunnet og (2) etterforskning av straffesaker. I krisehåndtering vil disse kunne gli inn i hverandre, men i oppgaven har jeg valgt å kun se på den operative styringen av politiet.

Empirien i oppgaven er hentet fra operasjonelt og strategisk nivå i politiet. Hovedfokuset i oppgaven vil være opp mot krisehåndteringsevnen til operasjonelt nivå, men informantene har også tilknytning til både taktisk og strategisk nivå i politidistriktet. I oppgaven har jeg laget tre forskningsspørsmål opp mot førkrise, akuttkrise og etterkrisefasen(Kruke, 2012).

Forskningsspørsmålene kan knyttes til hver sin fase. Underveis i oppgaveskrivingen har det

dukket opp flere spørsmål og problemstillinger som kunne vært aktuelle, men oppgaven avgrenses til å gjelde problemstillingen og disse tre forskningsspørsmålene.

1.3 Tidligere forskning

De siste årene er det blitt forsket mer på operativt politiarbeid i Norge. Spesielt etter hendelsen 22.juli 2011 har forskningen på etaten økt. Jeg har allikevel ikke funnet noen studier som ser spesifikt på krisehåndteringsevnen til mindre politidistrikter.

Rapporten fra 22.juli kommisjonen(NOU 2012:14) og Politianalysen(NOU 2013:9) har gitt meg kunnskap om tilstanden i norsk politi på tidspunktet de ble skrevet. Dette har vært svært interessant å sammenligne med empirien jeg samlet inn i min studie.

I tillegg til disse rapportene har ”erfaringsoverføring i politiet”(Sunde, Ness 2013) gitt meg innsyn i politiets erfaringsbaserte kunnskap, ”når det uvirkelige blir virkelig” (Brodahl og Sæter, 2013) om politiets håndteringsevne i ”skyting pågår” situasjoner, ”når øvelse blir virkelighet” (Åsbu, 2014) om nyutdannede politibetjenters møte med bevæpnede oppdrag og ”evaluering av ekstraordinære hendelser i politiet, som grunnlag for utvikling av ny kunnskap” (Jonassen, 2010).

1.4 Oppgavens oppbygging

Oppgaven er delt inn i 7 kapitler for at det skal være oversiktlig for leserne.

Kapitel 1 er en kort innføring i studiet, presentasjon av problemstillingen og oppbygging av oppgaven. Kapitel 2 er en presentasjon av politiet som organisasjon med fokus på operativt politiarbeid. Kapitel 3 er en gjennomgang av teorien med fokus på kriser, beredskap, risikostyring og læring. I kapittel 4 presenteres metoden som er brukt til innhenting av empirien og forskningsvalgene som jeg har gjort underveis i studien. Kapitel 5 er en presentasjon av funnene i empirigrunnlaget for oppgaven. Kapitel 6 er en drøfting av det teoretiske rammeverket i oppgaven opp mot funnene som er gjort. Funnene og teorien blir her drøftet opp mot problemstillingen og forskningsspørsmålene. I kapittel 7 presenteres oppgavens konklusjon.

1.5 Problemstilling

I faget Krisehåndtering under masterstudiet fikk jeg tidlig en interesse for emnet da det var lett å relatere innholdet opp mot mitt eget yrke. Krukes(2012) faseinndeling av kriser ble tidlig knyttet opp mot hendelsene 22.juli og jeg ønsket da å knytte dette opp mot min egen arbeidssituasjon og arbeidssted.

I starten av oppgaveskrivingen jobbet jeg ut fra en problemstilling som innebefattet alle nivåene(taktisk, operasjonelt og strategisk) i politiet, men dette ble for omfattende og jeg måtte begrense dette til å gjelde kun operasjonelt nivå da det er her jeg har hentet det meste av empirien fra.

Problemstillingen som oppgaven er besvart ut i fra er følgende:

”Hvilke svakheter og styrker finnes i evnen til å håndtere kriser i Vestfinnmark Politidistrikt?”

Ut i fra denne problemstillingen utarbeidet jeg tre forskningsspørsmål knyttet opp mot hver av fasene i en krise etter definisjonen til Kruke(2012). Kruke deler en krise i tre ulike faser(førkrise, akuttkrise og etterkrisefasen). Han beskriver også en sirkulær prosess fra etterkrisefasen tilbake til førkrisefasen for å illustrere at etter en krise så vil en læring, erfaring og overføring av erfaringene gjøre at en kommer tilbake styrket til en ny førkrisefase. Faseinndelingen er også beskrevet i teorikapittelet.

Forskningsspørsmål:

Førkrisefasen: *Hvilke beredskapsmessige tiltak gjøres i førkrisefasen for å takle akutte kriser?*

Akuttkrisefasen: *Hvor godt rustet er operasjonelt nivå i politidistriktet til å håndtere en krise i akuttkrisefasen?*

Etterkrisefasen: *Hvordan bidrar læring, erfaring og overføring av erfaring og kompetanse til at ansatte i politidistriktet får kompetanse til å håndtere kriser?*

Disse forskningsspørsmålene er i tillegg til problemstillingen det oppgaven tar for seg.

2 Politiet

Politiet er en av Norges tre nødetater og vil i krisesituasjoner ha et stort ansvar. Flere store hendelser de siste årene har satt politiets evne til krisehåndtering på prøve og politiet er under et stadig endringspress hvor flere utvalg og kommisjoner har sett på politiets organisering og evne til krisehåndtering. I dette kapitlet vil jeg gå gjennom politiets organisering og ulike granskninger som er sentrale for politiets fremtid.

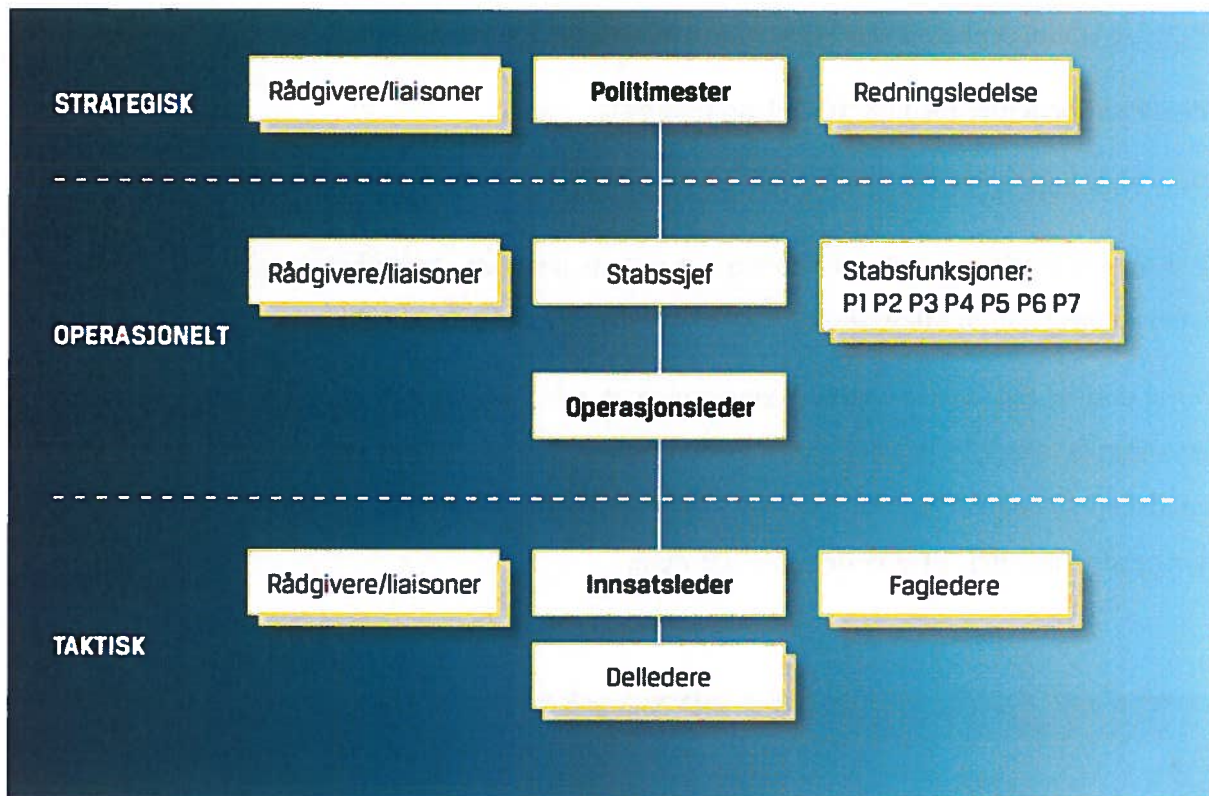
2.1 Politiets mål og organisering

Politiet er statens sivile maktapparat og politiets oppgaver er beskrevet i Politilovens¹ § 2 hvor det kommer frem at politiet skal:

- 1 beskytte person, eiendom og fellesgoder og verne om all lovlig virksomhet, opprettholde den offentlige orden og sikkerhet og enten alene eller sammen med andre myndigheter verne mot alt som truer den alminnelige tryggheten i samfunnet
- 2 forebygge kriminalitet og andre krenkelser av den offentlige orden og sikkerhet
- 3 avdekke og stanse kriminell virksomhet og forfølge straffbare forhold i samsvar med regler gitt i eller i medhold av lov
- 4 yte borgerne hjelp og tjenester i faresituasjoner, i lovbestemte tilfeller og ellers når forholdene tilsier at bistand er påkrevet og naturlig
- 5 på anmodning yte andre offentlige myndigheter vern og bistand under deres tjenesteutøvelse når dette følger av lov eller sedvane
- 6 samarbeide med andre myndigheter og organisasjoner tillagt oppgaver som berører politiets virkefelt så langt regler gitt i eller i medhold av lov ikke er til hinder for dette
- 7 utføre andre oppgaver som er fastsatt i lov eller som følger av sedvane, herunder oppgaver som i lov er lagt til lensmannen, namsfogden eller politistasjonssjef med sivile rettspleieoppgaver.

Politiet i Norge er i dag delt inn i 27 politidistrikter som er underlagt Politidirektoratet. Hvert distrikt ledes av en politimester. Den operative styring av hvert politidistrikt er det naturlig å dele i strategisk, operasjonelt og taktisk nivå.

¹ <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1995-08-04-53>



Figur 1: Ledelsesnivåene i politidistriktene(Politidirektoratet, 2011)

Den operative ledelsen av politidistriktene i det daglige består av operasjonsleder og hans operasjonssentral, men ved ekstraordinære hendelser kan den forsterkes med stab etter politimesterens avgjørelse. Stabssjefen blir da øverste leder av operasjonelt nivå. Den operasjonelle ledelsen består av det å planlegge og koordinere politiinnsatsen for å oppnå målene som er satt av den strategiske ledelsen. Den skal sikre sammenhengen mellom strategisk og taktisk nivå. På operasjonelt nivå utvikles det planer for ressursbruk og utarbeides ordrer til taktisk nivå(Politidirektoratet, 2011).

Det taktiske nivået består av innsatslederen og hans innsatsstyrker som skal gjennomføre oppdragene operasjonslederen eller politimesterens stab gir. Taktisk ledelse innebærer direkte ledelse og samordning av innsatsstyrker. På dette nivået utvikles det planer for ressursbruk og utarbeides ordrer til innsatsmannskapene(Politidirektoratet, 2011).

Politiets operative politibetjenter er en del av taktisk nivå. De er kategorisert i fem kategorier, Innsatspersonell(IP) kategori 1-5, ut fra kompetanse og treningsmengde. IP-1 er tjenestepersoner tilknyttet politiets anti-terror styrke, Beredskapstroppen. Denne er lokalisert til Oslo Politidistrikt. IP-2 er personell som jobber i Livvaktstjenesten og er lokalisert i Oslo.

I hvert enkelt politidistrikt er det følgende kategorier innsatspersonell:

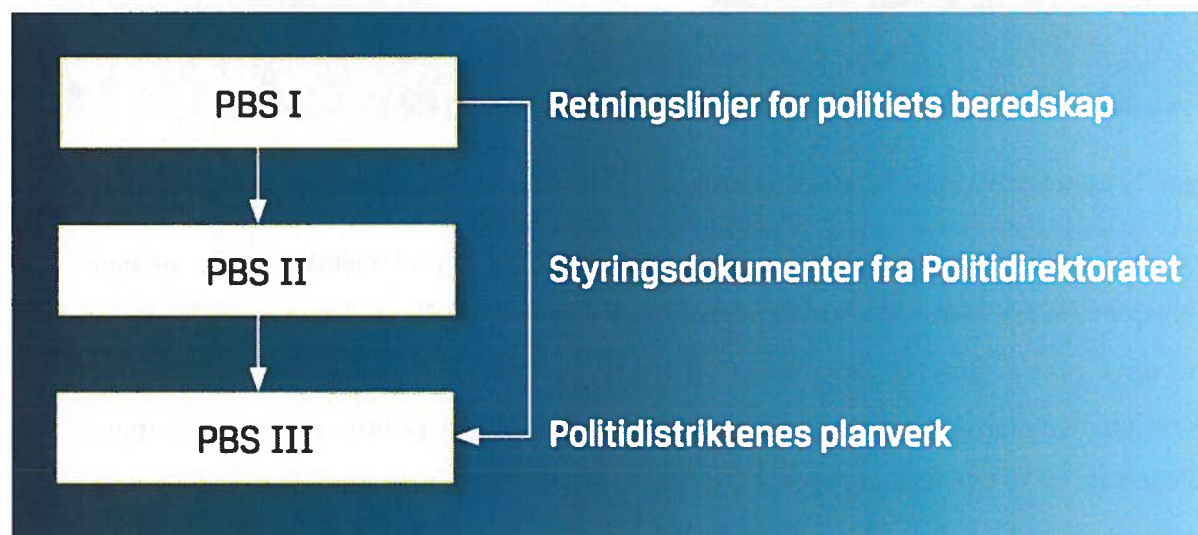
IP-3: Utrykningsenhetene(UEH) med ca 103 timer årlig trening.

IP-4: Politibetjenter med 48 timer årlig trening

IP-5: Politibetjenter med 27 timer årlig trening, ikke godkjent for bevæpnet tjeneste

IP-3 og 4 mannskapene utøver den daglige ordenstjenesten i politidistriktene. IP-3 mannskapene har en tilleggskompetanse for å håndtere skarpe oppdrag.

For at politiet skal kunne håndtere sine oppgaver på en effektiv måte er det utarbeidet et beredskapssystem for politiet. Politiets beredskapssystem(PBS) er en del av det nasjonale beredskapssystemet(NBS) og forholder seg samtidig til lovgivning og andre styringsdokumenter. PBS er delt inn i tre deler.



Figur 2: Politiets Beredskapssystem I-III(Politidirektoratet, 2011).

PBS1 er en bok som gir retningslinjene for politiets beredskap. PBS II er styringsdokumentene fra politidirektoratet til politidistriktene. Disse danner grunnlaget for politidistriktenes planverk, PBS III. PBS III tar utgangspunkt i retningslinjene i PBS I og styringsdokumentene i PBS II og kan inneholde:

- Planverk
 - o Beredskapsplaner
 - o Aksjonsplaner

- Operasjonsplaner
- Objektplaner
- Øvelsesplaner
- Instruksjer
- Ordre
- Tiltakskort
- Rutiner

Alt dette lagres, såfremt sikkerhetsgraderingen tillater det, i et elektronisk oppslagsverk, PBS WEB.

2.2 Endringer av politiet

Etter hendelsene på Utøya og i Regjeringskvartalet 22.juli 2011 har mange ment og sett for seg at norsk politi må endres. Jeg vil her oppsummere de mest relevante funnene i NOU 2012:14(Rapport fra 22.juli kommisjonen), NOU 2013:9(Politianalysen) og Stortingsproposisjon 61 LS 2014-2015(trygghet i hverdagen – nærpolitireformen)

2.2.1 NOU 2012:14 – Rapport fra 22.juli kommisjonen

22.juli 2011 gikk en bombe av i Regjeringskvartalet i Oslo og kort tid etter ble 69 ungdommer skutt av samme gjerningsmann på Utøya i Tyrifjorden i Buskerud. 77 drept denne dagen og mange ble alvorlig skadd. Etter hendelsene satte regjeringen ned en kommisjon for å lære av hendelsene denne dagen.

Etter en grundig gjennomgang av hendelsene konkluderte kommisjonen med følgende for myndighetenes håndtering av situasjonen:

- Angrepet på regjeringskvartalet 22/7 kunne ha vært forhindre gjennom effektiv iverksettelse av allerede vedtatte sikringstiltak.
- Myndighetenes evne til å beskytte menneskene på Utøya sviktet. En raskere politiaksjon var reelt mulig.
- Gjerningsmannen kunne ha vært stanset tidligere 22/7.
- Flere sikrings- og beredskapstiltak for å vanskeliggjøre nye angrep og redusere skadevirkningene burde ha vært iverksatt 22/7.
- Helse- og redningsarbeidet ivaretok de skadde og pårørende i akutfasen på en god måte.

- Regjeringens kommunikasjon til befolkningen var god.
- Departementene maktet å videreføre sitt arbeid på tross av skadene.
- Med en bedre arbeidsmetodikk og et bredere fokus kunne PST ha kommet på sporet av gjerningsmannen før 22/7. Kommisjonen har likevel ikke grunnlag for å si at PST dermed kunne og burde ha avverget angrepene.²

Flere av disse kritiske konklusjonene går på politiets og PST sin håndtering i forkant og under hendelsene. Kommisjonen viser også til enkelte grunnleggende forutsetninger som var avgjørende for myndighetenes prestasjoner denne under hendelsene. Kommisjonen mener at grunnene til at det sviktet var:

- Evnen til å erkjenne risiko og ta lærdom av øvelser har vært for liten.
- Evnen til å gjennomføre det man har bestemt seg for, og til å bruke planene man har utviklet, har vært for svak.
- Evnen til å koordinere og samhandle har vært mangelfull.
- Potensialet i informasjons- og kommunikasjonsteknologi har ikke vært godt nok utnyttet.
- Ledelsens evne og vilje til å klargjøre ansvar, etablere mål og treffe tiltak for å oppnå resultater har vært utilstrekkelig³.

Noen av disse problemstillingene vil bli belyst i denne studien.

Uavhengig av rapporten fra 22.juli kommisjonen kom regjeringen med stortingsmelding 29(2012) hvor regjeringen vil iverksette tiltak for å rette på forbedringspunkter i evnen til å håndtere slike hendelser. I meldingen beskriver faseinndelingen av kriser gjennom målene for regjeringen.

Det er et mål for regjeringens arbeid med samfunnssikkerhet at befolkningen skal oppleve stor grad av trygghet gjennom å:

² <https://www.regjeringen.no/nb/dokumenter/nou-2012-14/id697260/?docId=NOU201220120014000DDDEPIS&q=&navchap=1&ch=8>

³ <https://www.regjeringen.no/nb/dokumenter/nou-2012-14/id697260/?docId=NOU201220120014000DDDEPIS&q=&navchap=1&ch=8>

- effektivt å forebygge og om mulig forhindre uønskede hendelser som kan true liv, helse, viktige verdier og myndighetsfunksjoner og andre kritiske samfunnsfunksjoner
 - sikre en effektiv beredskap og operativ evne og kapasitet til å håndtere alvorlig kriminalitet, kriser og ulykker
 - sikre god evne til raskt å gjenopprette samfunnskritiske funksjoner dersom uønskede hendelser ikke har latt seg forebygge
 - sikre en god læring på grunnlag av inntrufne hendelser og øvelser
- (Stortingsmelding 29(2012);9)

Regjeringen mener at en i førkrisefasen skal forebygge og forhindre kriser som kan oppstå og i overgangen mellom førkrisefasen og akutt krisefasen ha en effektiv beredskap for å håndtere krisene. I overgangen mellom akuttkrisefasen og etterkrisefasen skal en raskt gjenopprette viktige samfunnsfunksjoner, før en starter den sirkulære prosessen gjennom god læring av det en har vært gjennom.

2.2.2 NOU 2013:9 – Politianalysen

Etter rapporten fra 22.juli kommisjonen kom ble det nedsatt et regjeringsutnevnt utvalg som skulle se på utfordringene i norsk politi. Utvalget anbefaler at det gjennomføres to reformer av norsk politi, en strukturreform og en kvalitetsreform.

- Strukturreformen har som formål å frigjøre ressurser til løsning av kjerneoppgavene og legge forutsetninger for et kompetent og robust lokal politi samt robuste fagmiljøer regionalt og nasjonalt. Strukturreformen omfatter endringer i politiets oppgavesett og en ny struktur og organisering av politiet.
- Kvalitetsreformen har som formål å utvikle et kunnskapsbasert og effektivt politi med evne til kontinuerlig forbedring og utvikling. Kvalitetsreformen vil omfatte forbedringer i styring og ledelsesprosesser samt forbedringer knyttet til kvalitet og prestasjoner.

(NOU 2013:9;s9)

Utvalget mener at dagens løsning med 27 politidistrikter ikke gir de nødvendige forutsetninger for å utvikle spesialistfunksjoner og kapasiteter til å håndtere større og alvorlige saker og hendelser godt nok. Utvalget anbefaler derfor at politiet deles inn i 6 politidistrikter.

Hvis politiet organiseres etter utvalgets syn vil Vestfinnmark politidistrikt bli en del av distrikt Nord som strekkes fra Bodø i sør til Kirkenes i nord.

2.2.3 Stortingsproposisjon 61 LS 2014-2015(trygghet i hverdagen – nærpolitireformen)

Regjeringen ønsker med proposisjonen å omstrukturere politiet for skape en handlekraftig og mer moderne organisasjon som skal bli enda bedre til å bekjempe og forebygge kriminalitet.

Hovedelementene i proposisjonen er :

- Styrking av nærpolitiet gjennom krav til polititjenesten
- Færre, men mer robuste og kompetente politidistrikter
- Mer samarbeid mellom politiet og kommunene
- Noe færre oppgaver for politiet

Departementet anbefaler at politiet deles inn 12 politidistrikt. Vestfinnmark politidistrikt vil dersom forslaget fra regjeringspartiene følges bli en del av distrikt Nord, sammen med Troms og deler av Midtre Hålogaland Politidistrikt.

I dette kapittelet er det beskrevet hva som er politiets mål og organiseringen av politiet. I neste kapittel vil jeg gå inn på teorien som kan knyttes opp mot politiets krisehåndteringsevne i før, akutt og etterkrisefasen(Kruke, 2012)

3 Teori

Det er flere faktorer som påvirker politiets krisehåndteringsevne. For å forklare politidistriktets krisehåndteringsevne vil jeg forklare de viktigste begrepene innen krise og beredskapshåndtering samt se på hvordan en kan oppnå god læring etter kriser som måtte oppstå.

3.1 Politiets rolle i samfunnsikkerhetsarbeidet

For å bedre forstå krisebegrepet er det viktig å forstå begrepet samfunnssikkerhet.

Samfunnssikkerhet som begrep ble først definert i Stortingsmelding 17(2001-2002)

”*Samfunnssikkerhet. Veien til et mindre sårbart samfunn*”. Stortingsmeldingen definerte samfunnssikkerhet som:

Den evne samfunnet som sådan har til å opprettholde viktige samfunnsfunksjoner og ivareta borgerens liv, helse og grunnleggende behov under slike former for påkjenninger. (Stortingsmelding 17(2001-2002). Kap 1.2)

Kruke, Olsen et al(2005;6) gjør følgende presiseringer til definisjonen i notatet;

Samfunnssikkerhet: et forsøk på en begrepsfesting.

- *Evne* er den kapasiteten samfunnet har til å takle dets iboende sårbarhet ved forebyggende aktivitet, håndtering av kritiske situasjoner, og til restituering etter en slik svikt. Samfunnets evne omfatter en institusjonell kapasitet hvor det finnes tilstrekkelige ressurser til å håndtere ekstraordinære hendelser, og ikke bare den daglige driften.
- *Å opprettholde* må sees i sammenheng med samfunnets kapasitet til å motstå og håndtere ekstraordinære påkjenninger i viktige samfunnsfunksjoner samtidig som slike kapasiteter stadig forbedres. Påkjenninger er både definerte hendelser, samt prosesser som utvikler seg over tid.
- *Viktige samfunnsfunksjoner* er både det vi kan kalle samfunnskritisk infrastruktur, samt de institusjonene som ivaretar de viktigste oppgavene i samfunnet.

- Ivaretagelse av *borgerens liv , helse og grunnleggende behov* er det overordnede målet og viktigste forpliktelsen for myndighetene. Den endelige dommen over hvor vellykket arbeidet med samfunnssikkerheten har vært, må vurderes i forhold til hvordan man løser denne oppgaven.

Definisjonen dekker dermed med andre ord forebygging av kriser, forberedelse på å takle krise, håndtering av kriser når de måtte oppstå og evnen til å gjenvinne funksjonaliteten etterpå(Kruke, Olsen et al, 2005)

Ut i fra definisjonen kan en se at politiet er en viktig aktør i samfunnet for å verne samfunnet mot påkjenninger som måtte oppstå. Slike påkjenninger kan være utløst av naturen, komme som følge av menneskelige eller tekniske feil eller som 22.juli beviste handlinger. Politiets beredskapsapparat vil viss omfanget av påkjenningen tilsier det blir satt på prøve. I Stortingsmelding 29(2011-2012) kommer det frem at Justis og beredskapsdepartementet skal være pådriver og koordinator overfor andre sektormyndigheter. Fylkesmannen har også et særskilt ansvar for å følge opp at kommunene utøver sine lovpålagte plikter knyttet til risiko og sårbarhetsanalyser og beredskapsplaner.

For at samfunnet skal kunne si at en har en stor grad av samfunnssikkerhet kreves det at etatene jobber tverretatlig i beredskapsarbeidet og beredskapsplanene er samkjørte opp mot hverandre. Winston Churchill beskrev planarbeidet på en god måte i følgende sitat:

“Plans are of little importance, but planning is essential.”

3.2 Kriser

Kriser kan sees på et individuelt plan gjennom Thomas-teoremet fra 1928(Kruke, 2012): *If man define a situation as a crises, it will be a crises in its consequences.* Krisedefinisjonen går da ut fra den enkeltes trygghetsfølelse. Det kan da være seg at situasjonen oppfattes som en krise for den nytdannede politibetjenten, mens for den eldre innsatslederen er det langt på vei et rutineoppdrag.

De fleste krisedefinisjoner vil i motsetning til Thomas-teoremet peke på kriser på et mer aggregert nivå(Kruke, 2012). Rosendal et al presenterer to definisjoner på kriser(Rosendal, Charles et al, 1989 oversatt Kruke, 2012:7-8):

Perioder med uro og kollektivt stress, som forstyrrer hverdagen og truer sentrale verdier og strukturer i et sosialt system i uventede og ofte uforståelige måter.

En alvorlig trussel mot strukturer, verdier og normer i et sosialt system som under tidspress og usikkerhet gjør det nødvendig å ta kritiske beslutninger.

I Politiets Beredskapssystem del 1 er en *krise* definert som en hendelse om har et potensial til å true viktige verdier og svekke en virksomhets evne til å utføre sine samfunnsfunksjoner. En *ekstraordinær hendelse* beskrives som en så omfattende eller alvorlig hendelse at politiet må organisere, lede og benytte sine ressurser på en annen måte en ved ordinær organisering.



Figur 3: Krisefaser som en sirkulær prosess(Kruke, 2012)

Det finnes som en ser en rekke definisjoner av hva en krise er, men felles for dem er at følgende komponenter går igjen i de fleste. Bråten(2013;s9):

- Det er lite sannsynlig at hendelsen vil inntreffe
- Når den inntreffer har den stor virkning
- Hendelsen oppstår plutselig, uventet og uønsket
- Hendelsen skaper et betydelig psykologisk stress
- Vurderinger og handlinger må vurderes hurtig.

Samfunnssikkerhetsbegrepet dekker som tidligere nevnt forebygging av kriser, forberedelser til kriser, håndtering av kriser og det å gjenvinne funksjonaliteten etter kriser. Flere forskere har laget ulike faseinndelinger av kriser(Turner 1976; Urdsano, McCaughey et al. 1994, Olson 2000; Kruke, Olsen et al. 2005; Rake 2008; Kruke 2010). Felles for disse faseinndelingene er at de inneholder de grunnleggende fasene som vist i figur 1(Kruke 2012).

Kruke(2012) presenterer fasene som en sirkulær prosess fra førkrisefasen, til akuttkrisefasen og over til etterkrisefasen. Fra etterkrisefasen starter den sirkulære prosessen som skal, som følge av læring i forhold til beredskap og krisehåndtering gjøre at vi står sterkere til å håndtere en ny krise. I oppgaven har jeg brukt Krukes faseinndeling av kriser, med førkrisefase, akutt krisefase og etterkrisefase, som valg av faseinndeling av kriser. Jeg vil også bruke denne teorien som verktøy til å kategorisere funnene i empirien.

3.3 Førkrisefasen

I førkrisefasen gjøres det forebygging og beredskapsforberedelser for å håndtere de kriser som måtte oppstå. Det er en klar sammenheng med forberedelsene som gjøres i førkrisefasen og det å drive en effektiv håndtering av de krisene som allikevel måtte utvikle seg (Kruke, 2012). Begrepet beredskap knytter seg til de tiltak som skal bidra til å hindre at farlige situasjoner får utvikle seg til ulykker, eller tiltak for å redusere konsekvensene når noe først har gått galt (Aven, Boyesen, Njå, Olsen og Sandve, 2004; s17).

Beredskapsplanlegging er da altså hvordan er organisasjon forbereder seg på en krise. Ut i fra en risikovurdering kan organisasjonen finne ut hvilke kriser og scenarier som kan ramme den. Aven definerer risiko som kombinasjonen av usikkerhet og konsekvens/utfall av en gitt aktivitet. En risikovurdering består av en innledende *risikoanalyse* og en avsluttende *risikoevaluering* (Aven, 2007). Når en i tillegg vurderer og (hvis nødvendig) innfører risikoreduserende tiltak som kan senke risikoen for uønskede hendelser utfører vi en risikostyring. Eksempler på risikoreduserende tiltak kan være gjennomføring av øvelser, innkjøp av verneutstyr, nye sikrere kjøretøy, kunnskapsbaserte oppsett av tjenestelister og lignende.

I Norge bygger alt arbeid med beredskapsplanlegging og krisehåndtering på 4 prinsipper

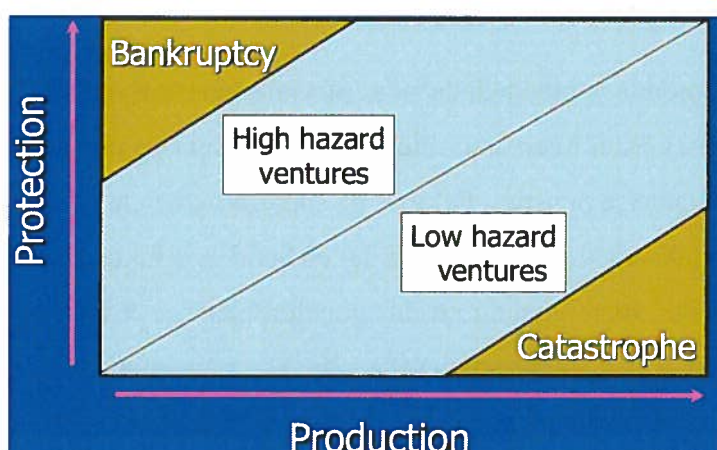
- *Ansvarsprinsippet* betyr at den myndighet, virksomhet eller etat, som til daglig har ansvaret for et område, også har ansvaret for nødvendige beredskapsforberedelser og for den utøvende tjeneste ved kriser og katastrofer.
- *Likhetsprinsippet* betyr at den organisasjon man opererer med under kriser skal være mest mulig lik den organisasjon man har til daglig.
- *Nærhetsprinsippet* innebærer at kriser organisatorisk skal håndteres på et lavest mulig nivå
- *Samvirkeprinsippet* stiller krav til at myndighet, virksomhet eller etat har et selvstendig ansvar for å sikre et best mulig samvirke med relevante aktører og virksomheter i arbeidet med forebygging, beredskap og krisehåndtering.

(Stortingsmelding 29(2012); 39)

I Politiets Beredskapssystem del 1 er beredskap definert som tiltak for å forebygge, begrense eller håndtere uønskede og/eller ekstraordinære hendelser og kriser. Politidistriktene og særorganene utgjør det taktiske nivået i det nasjonale beredskapsapparatet. Politiet har et

betydelig ansvar i den lokale beredskapen og må samvirke med nødetatene, Forsvaret, det lokale næringslivet, frivillige organisasjoner og befolkningen for øvrig(Politiets beredskapssystem del 1;24)

Målet med en god beredskap vil, som nevnt i stortingsmelding 29(2012) være som å sikre borgenes sikkerhet gjennom de nevnte tiltakene. James Reason har laget en teori om produksjon vs beskyttelse(Reason, 1997).

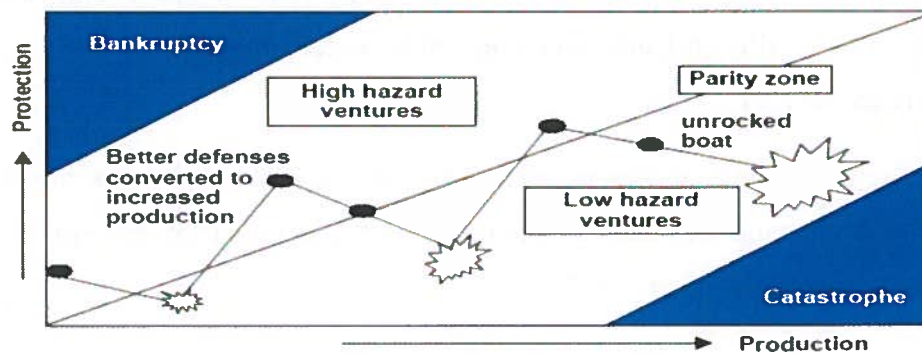


Figur 4: Produksjon vs beskyttelse(Reason, 1997)

Reason har laget tenkt nivå mellom det å være bankerott og det at en katastrofe oppstår, skissert med en sort strek på tvers av illustrasjonen. Det vil være en balansegang på det å fokusere på beskyttelse(sikkerhet) og produksjon for å unngå at bedriften blir bankerott eller at en katastrofe inntreffer.

Prøver en å knytte dette opp mot politiet så vil ledelsen hele tiden måtte prioritere mellom krav som stilles til dem fra egne ansatte, politikere og publikum generelt. Det kan være seg øvelser som koster penger, nytt utstyr, mer penger til etterforskning og lignende. De må hele tiden balansere mellom bankerott og katastrofe med de tildelte midlene de har.

James Reason har illustrert denne balansegangen gjennom modellen *the unrocked boat*(Reason, 1997)



Figur 5: The unrocked boat(Reason, 1997)

I modellen begynner produksjonen med en sikkerhetsmargin i forhold til sikkerheten(beskyttelse). Etter hvert som tiden går vil fokuset opp mot sikkerhet gradvis minke og en mindre hendelse oppstår. Fokuset på sikkerhet øker da igjen, men vil etter hvert avta til fordel for produksjonen. Igjen oppstår det en hendelse, fokuset/ressursene til beredskap/sikkerhet økes, men igjen tar produksjonsfordelene over for beskyttelse/sikkerhetsfokuset. Dette kan ha flere årsaker, men en av dem kan være at økonomisk profit/økt produksjon kan ha et fortrinn over sikkerhet(Aven et. Al, 2004). Det er flere teoretiske syn på bakenforliggende årsaker til ulykker, for eksempel "the bad apple theory"(Dekker, 2006), informasjonsprosseseringsperspektivet(Turner og Pidgeon, 1997) og Normal Accidents Theory(Perrow, 1984).

Politidistriktene får tildelt sine budsjetter fra Politidirektoratet, som igjen får de tildelt over statsbudsjettet. Midlene må til enhver tid styres mellom produksjon og beskyttelse. Politimesteren måles gjennom Politiets Styringsverktøy(PSV), hvor tiltak og måloppnåelse legges inn. Sikkerhet og beredskapsforberedelser(øvelser, mannskap, utstyr) er vanskeligere å måle i dette systemet enn for eksempel straffesakstall, antall kontrollerte bilister og lignende. Det er først når en ekstraordinær hendelse eller krise oppstår at midlene brukt til sikkerhet/beskyttelse kommer til sin rett.

3.4 Akuttkrisefasen

Krisehandtering handler om å fatte kritiske beslutninger under stor grad av usikkerhet – beslutningstaking under ikke-optimale forhold(Aven, 2010). Krisehandtering i den akutte fasen blir også en test på kvaliteten og relevansen til planverket, samt de planlagte og trente strukturene for krisehandtering(Kruke, 2012; 9).

Håndtering av krisen vil være forskjellig fra krise til krise og det vil alltid være et behov for tilpassing til krisen. Krisehåndteringen i den akutte fasen vil på mange måter være en prosess bestående av to delprosesser(Kruke, 2012):

1. Implementering av planlagte og trente strukturer
2. Tilpassing til krisen

I en krise vil altså politiet først implementere planlagte og trente strukturer gjennom organisering og planverk, for deretter å tilpasse dette til den aktuelle krisen. Fleksibilitet og improvisasjon er derfor viktig i krisehåndtering(Kruke og Olsen, 2005). Karl Weick har forsket på gjenkjennbare situasjoner og krisehåndtering og ut i fra det utviklet begrepet *deja vu*. Dette baserer også Naturalistic decision making og recognition-primed Decision modellene(Rake 2008; Njå og Rake 2009) seg på. Her kommer det frem at beslutningstakere i kriser bruker egne erfaringer for å identifisere en krisesituasjon og på den måten finne en god og tilpasset respons. Dette sammenfaller med forskningen til to politibetjenter i Sør-Trøndelag politidistrikt(Olsen og Sjøtre, 2013) som er kommet frem til at improvisasjon er avgjørende for innsatsledere under løsningen av krevende oppdrag.

For å tilpasse seg og implementere de planlagte og trente strukturene er det viktig å vite hva slags krise en står ovenfor og hva som kjennetegner den. Gundel(2005) mener at klassifisering av kriser er nødvendig for å forstå hvordan krisene utvikler seg og hvordan de kan håndteres. Krisene blir skilt ut etter:

1. Hvor forutsigbar krisen er
2. Hvordan er muligheten til å påvirke alternativene mens krisen pågår.

Dealing with crises means dealing with crises is like dealing with nightmares, and nightmares become less of a threat if someone turns on the light. So classifying crises is the first step to keep them under control since they can be named and analyzed.

(Forelesning Kruke, 2013)

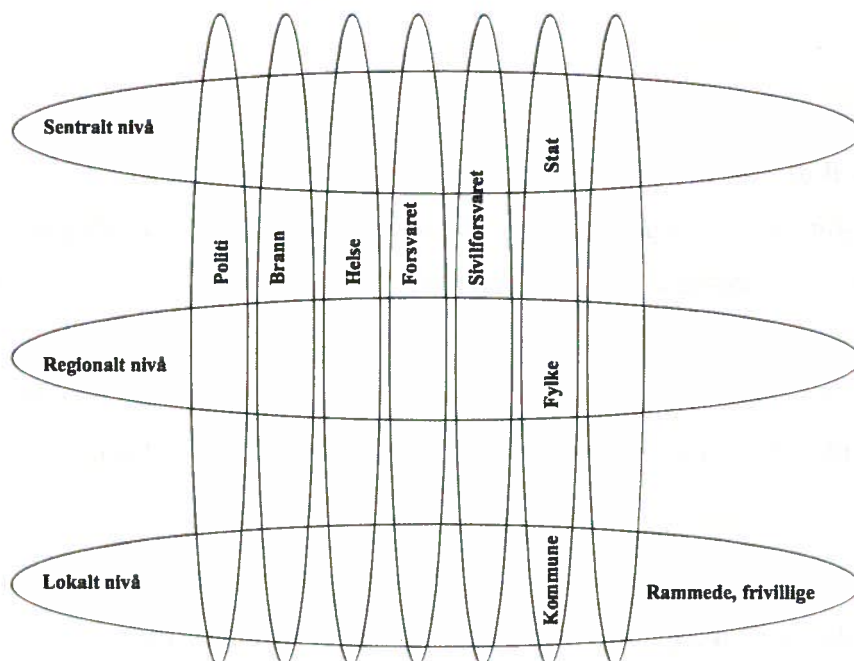
Gundel mener altså at det å klassifisere kriser er som å skyte på bevegelige mål eller som i sitatet; håndtere mareritt. Men så fort en slår lyset på eller lærer seg å skyte så er det lettere å bli kjent med krisene og klassifiseringen vil bidra til å holde dem under kontroll og man får en større anledning til en større og bedre vitenskapelig studie av dem.

Influenceable

	Easy	Hard
Predictable	Hard	Unexpected crises: <ul style="list-style-type: none"> •Kaprun tunnel blaze, 2000 •Mann Gulch disaster, 1949
	Easy	Conventional crises: <ul style="list-style-type: none"> •Estonia, 1994 •Herald of Free Enterprise, 1987 •Bhopal, 1984 • U-864 (Fedje)

Figur 6: Krisematrix (Forelesning Kruke, 2013)

Hendelsene i Regjeringskvartalet og på Utøya i 2011 er et eksempel på en fundamental krise som ble håndtert av norsk politi. Hendelsen var slik jeg ser det vanskelig å forutse og umulig å håndtere med de rammene politiet hadde denne dagen. Aleksander Kielland ulykken i 1980, hvor en boligplattform veltet og 123 mennesker omkom, er en konvensjonell krise som er lettere og både forutse og håndtere.



Figur 7: Vertikal informasjonsutveksling og beslutningsstrukturer, og horisontal koordinering(Kruke, forelesning 2013)

En krise er et komplekst problem som krever innsats fra flere responsorganisasjoner på ulike nivå. For å få til en god krisehåndtering på tvers av disse organisasjonene må en ha en god koordinering mellom dem. Interne strukturer påvirker kvaliteten på den vertikale informasjonsutvekslingen og lokaliseringen av beslutningstakingen i hver enkelt organisasjon. Kvaliteten på den horisontale koordineringen mellom organisasjonene i kriseområdet er avhengig av at hver organisasjon har interne strukturer for informasjonsutveksling og beslutningstaking(Forelesing Kruke, 2013)

Så når en krise oppstår må en rekke aktører som til daglig ikke jobber sammen, samarbeide med hverandre. Aktørene kan være på ulike nivå, og i det daglige er aktørene organisert etter formål, og det er lite samarbeid mellom dem. Til tross for at det er forventet vertikal og horisontal samordning mellom aktørene i en krisesituasjon er det ikke alltid aktørene er forberedt på dette. Evalueringen etter Hatlestadraset⁴ i 2005 viste at samordningen mellom aktørene i krisehåndteringen var utfordrende og at den horisontale samordningen var det svake punktet i håndteringen av krisen. (Fimreite et al, 2011).

⁴ 14.november 2005 utløste ekstrem nedbør et ras i Bergen ved Hetlebekken som traff en bolig. Tre mennesker omkom, ti fikk intensiv behandling og 225 ble evakuert.

3.5 Etterkrisefasen

Organisasjonskultur har blitt trukket frem som en sentral komponent i krisehåndtering(NUO 2012:14). Organisasjonskultur defineres her som ”de sett av felles verdier, normer og virkelighetsoppfatninger som utvikler seg i en organisasjon i forhold til krisehåndtering når medlemmene samhandler med hverandre over tid(Bråten 2012;s23). Organisasjonskultur kan også sees på som ”måten vi gjør ting her hos oss”(Kaufmann og Kaufmann, 2009). Hvordan politidistriktets organisasjonskultur vil ha mye å si for hvordan arbeidet i etterkrisefasen vil kunne bidra til at krisehåndteringen ikke bare blir en lineær prosess, men en sirkulær som tidligere beskrevet.

Som en del av bedriftens organisasjonskultur finner man bedriftens sikkerhetskultur. James Reason(1997) har utarbeidet en av mange teorier om sikkerhetskultur. Han mener at det må fire elementer til for at vi skal kunne si at bedriften har en god sikkerhetskultur. Elementene i sikkerhetskulturen er en rapporterende, en rettferdig, en fleksibel og lærende kultur. Disse elementene går inn i hverandre og påvirker hverandre underveis i prosessene. I etterkrisefasen er det viktig at en er bevisst disse kulturene og lar medarbeiderne komme med sine synspunkter og rapportere sine og andres feil(rapporterende og rettferdig kultur). En lærende kultur er også viktig i denne fasen da det innebærer at bedriften har vilje og kompetanse til å trekke informasjonen ut av hendelser og vilje til å endre/sette inn tiltak ut fra dette.

En annen vinkling av Reasons teori om sikkerhetskultur er perspektivet om High Reliability Organisations(HRO). Perspektivet er utviklet av flere forskere ved universitetet i Berkley((Gosling, La Porte, Roberts, Rochlin, Schulman og Weick). For å være en HRO kreves det at sikkerhet alltid må ha høyeste prioritet, organisasjoner må utvikle redundans eller reservesystemer, og det må være rom for en desentralisert beslutningstaking for effektive reaksjoner på overraskelser . Virksomheten må strebe etter kontinuerlig læring gjennom øving og bruk av tidligere erfaringer(Aven et al, 2004). Reason poengterer også at dersom en bedrift mener å ha en god sikkerhetskultur så er det nokså sikkert at en ikke har det. En god sikkerhetskultur er noe en hele tiden streber etter, ikke noe en har(Reason, 1997). Sikkerhetskulturen vil også handle om den kollektive forståelse av *hva* som er farlig og *hvordan* en bidrar til å redusere farene(Aven, Boyesen, Njå, Olsen og Sandve, 2004)

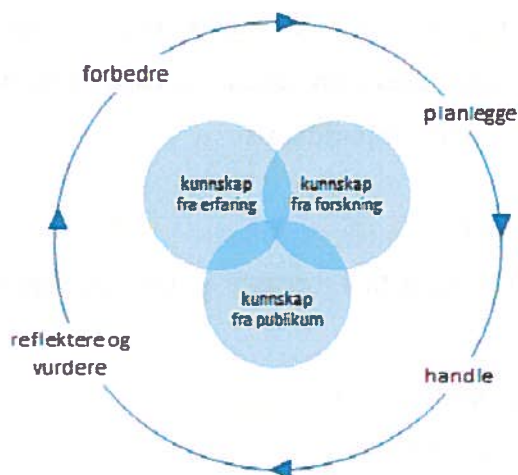
Weick et al(1999) utviklet begrepet "collective mindfulness" som en sentral del av HRO begrepet. "Collective mindfulness" har flere likheter med Reasons(1997) sikkerhetskultur og

fokuserer på hvordan organisasjoner kan struktureres og organiseres for å øke sikkerheten i bedriften. Collective mindfulness utvikles når organisasjoner har kollektive prosesser som effektivt kan håndtere uønskede hendelser og situasjoner som oppstår. Weick(1999) beskriver følgende 5 prosesser som må til for å oppnå collective mindfulness:

1. Preoccupation with failure (opptatthet av feil)
2. Reluctance to simplify interpretations (motvilje til å forenkle arbeidsoperasjoner og fortolkninger)
3. Sensitivity to operations (sensitivitet til operasjoner)
4. Commitment to Resilience (forpliktelse til robusthet)
5. Underspecification of structure (underspesifisering av strukturer)

De to første prosessene er opptatt av at ansatte kan begå feil og en må være proaktiv ved å gjøre undersøkelser og granskninger av alle ulykker og nestenulykker. Sensitivitet til operasjoner innebærer at organisasjonen må ha et langsiktig perspektiv på produksjonen. Organisasjonen må forplikte seg til robusthet ved å ha strategier klare når ulykker skjer. Ikke alle ulykker kan forebygges så det er viktig å ha strategier for dette. Den siste prosessen, underspesifisering av strukturer, innebærer at en hierarkisk oppbygging av organisasjonen ikke må ødelegge for at ansatte lengre ned i organisasjonen kan bruke sine kunnskap og fatte beslutninger i krisesituasjoner. Dette sammenfaller med nærhetsprinsippet i norsk krisehåndtering som sier at kriser skal håndteres på organisatorisk laveste nivå(St.meld 29, 2012) og funnene i masteroppgaven til Olsen og Sjørø(2013) som er beskriver hvordan beslutninger tas av innsatslederne i politiet.

Reason(1997) og Weick(1997) er opptatt av at en skal lære av alle hendelser og nestenulykker ved at en må være opptatt av feil og ha en lærende kultur. Granskning og evalueringer etter reelle kriser og øvelser handler om å beskrive utviklingen og håndteringen av hendelsen(Kruke, 2012). Det beskriver også hvor godt organisasjonen er til å håndtere ulike hendelser, reelle så vel som øvelser. *Læring defineres ofte som relativt varig endring av adferd.* Erfaringslæring ble definert i Finnstadrapporten som *en kontinuerlig læringsprosess der mange elementer er knyttet sammen i en lærings sirkel som inneholder 4 faser som ikke er adskilte , men likevel angir en bestemt tidsrekkefølge*(NOU 2009:12). Prosessene illustreres slik:



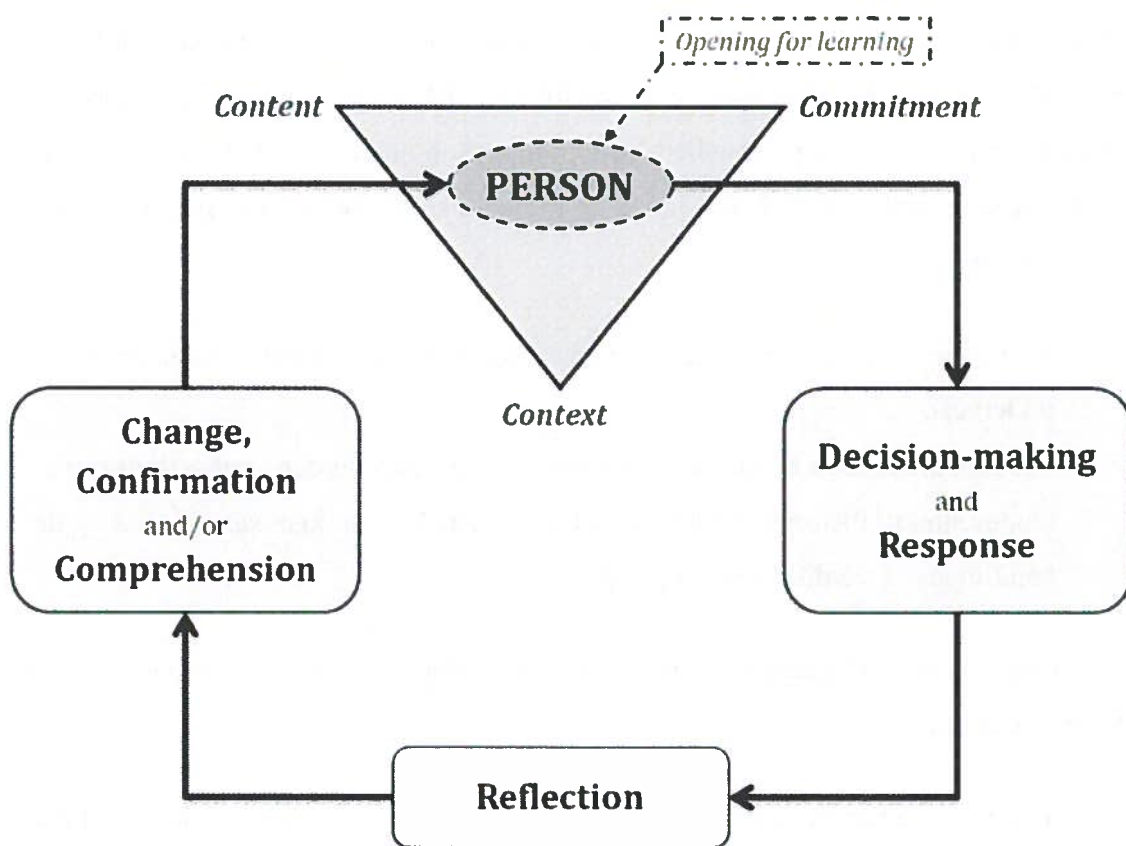
Figur 8: Kunnskapsbasert erfaringslæring(KEL)(Prosjektgruppe KEL, 2014). Inspirert av Kolb(1984)

Individuell læring skjer mer eller mindre bevist i tråd med slike lærings sirkler(Kolb, 1984). Læringen kommer som kunnskap som planlegges, en handler utfra, reflekterer over handlingsmønsteret og til slutt opprettholder eller forbedrer dette. Modellen har også likheter med den sirkulære modellen for krisefasene hvor en forbereder seg i førkrisefasen, håndterer det i akutt-krisefasen, evaluerer og gransker i etterkrisefasen og går styrket tilbake i en ny førkrisefase.

Etter hendelsene i regjeringskvartalet og på Utøya 22.juli 2011 opprettet Politidirektoratet, på oppdrag fra Justis og beredskapsdepartementet, et endringsprogram som skal følge opp 22.juli kommisjonens anbefalinger. En av arbeidsgruppene har sett på *systematisk, kunnskapsbasert erfaringslæring* i politiet. Behovsanalysen i dette prosjektet avdekket at det skjer for lite *læring* gjennom de ulike fasene: planlegge, gjennomføre/vurdere og forbedre. Det avdekkes manglende systematikk og svak metodekompetanse i alle fire fasene. Både formell og uformell *kunnskap* i det operative fagfeltet er i stor grad basert på erfaringsbasert kunnskap. I det operative fagfeltet deles kunnskap og erfaringer først og fremst i muntlige, uformelle fora. For at denne kunnskapen skal bli felles må den nedtegnes og deles med andre og hele organisasjonen. Prosjektet konkluderer også med at det er behov for en kompetansedelingsplattform i politi og lensmannsetaten, og at dagens løsninger ikke er gode nok.

For at medarbeiderne skal få nye erfaringer som til slutt kan føre til at organisasjonens praksis endres, er det viktig at det fokuseres på medarbeiderens behov for å lære gjennom erfaringer og øvelser. Uten ny læring og nye erfaringer hos de enkelte medarbeiderne så vil ikke organisasjonen utvikle seg og eksisterende praksis vil bli gjeldende uansett om den er god eller ikke. Sommer, Braut og Njå(2013) har etter en studie, hvor de komme frem til at utrykningspersonell handler utilstrekkelig i akuttfasen, utviklet en modell for å beskrive, analysere og planlegge læring i håndteringen av uønskede hendelser og kriser.

Modellen består av 4 deler hvor "person" er startpunktet for å forstå lærdom.



Figur 9: Modell for læring(Sommer, Braut og Njå 2013)

For at en person skal kunne lære noe er han avhengig av de tre elementene riktig innhold(content), riktig læringsmiljø(context) og en optimal deltakelse(commitment) for å kunne lære. Innholdet i det en skal lære må være relevant og sammenlignbart med reelle hendelser. Læringsmiljøet må være optimalt og det kreves at en "train as you fight" under øvelser og hendelser. Personen som skal lære noe må også være fysisk og mentalt tilstede under opplæringen/øvelser og dette vil ha sterk innflytelse på hva personen faktisk lærer.

Når innholdet, læringsmiljøet og deltakelsen er optimal ligger det til rette for god prestasjon og håndtering (Decision-making and response) av øvelser og reelle kriser. Målet for læring er at personellet vurderer alle relevante handlingsalternativer før beslutningene fattes. Modellen synligjør at for å fatte gode, adekvate beslutninger må det tas gode risikovurderinger for å kunne styre risikoen. Hvis en velger å akseptere *Recognition Primed Decision (RPD)* modellen (Klein 1989, 2008; Rake 2008; Njå og Rake 2009) som riktig beslutningstaking kriser er det viktig at personellet lærer seg/trener på ulike scenarioer. Da vil de ha en solid erfaringsdatabank som de kan ta adekvate og riktige beslutninger ut i fra.

Sommer mener også at refleksjon er svært viktig for individuell læring. For at personellet skal lære må de være reflekterende om egen innsats og aktive i læringsprosessen. For at personellet skal lære av erfaringene sine, må fokuset både være på pekepinner og beslutninger rundt handlinger, og er for personellens beslutninger (Sommer et al, 2013). Njå og Rake (2013) forslår følgende punkter for å bedre forstå og forbedre krisehåndteringen når en reflekterer etter hendelsen:

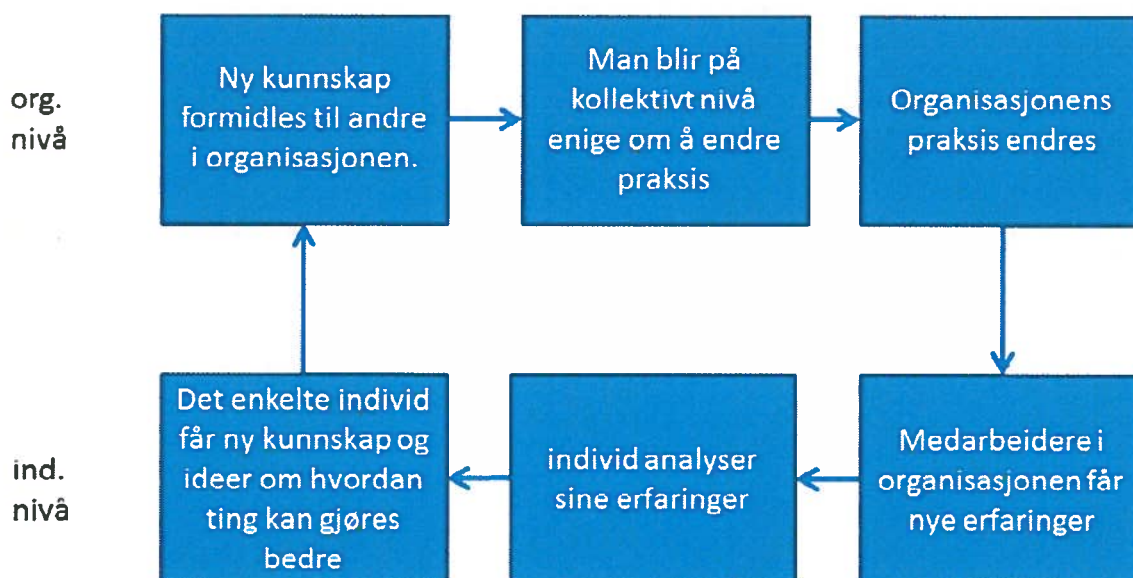
- Hva observerte en som viktig i hendelsen og systematisk vurdere usikkerheten underveis.
- Vurdere alternative håndteringer av situasjonen ved å vurdere andre strategier.
- Oppmuntre til historiefortelling med fokus på de beslutninger som ble tatt og de handlinger og verdier som sto på spill.

Hvis en søker denne informasjonen så vil det være mulig å avsløre de sanne behovene og utfordringene i kriser.

Læring i nødetatene handler om å forbedre krisehåndteringen eller være sikker på at det valgte handlingsmønsteret var tilstrekkelig. Læringen kan derfor relateres til endring av struktur, adferd eller arbeidsmetoder, bekreftelse av eksisterende kunnskap og bedre forståelse av eksisterende praksis (Change, confirmation and/or comprehension). Det vil at personellet som øver ved å søke denne formen for læring gjennom refleksjon vil kunne se om det de gjorde var tilfredsstillende, om det var behov for endringer i strukturen, adferden eller arbeidsmetodene eller om hendelsen var med på å gjøre at de bedre vil forstå hvorfor de handlet som de gjorde.

Det å følge modellen til Sommer, Braut og Njå(2013) kan bidra til læring hos de som øves og de som håndterer reelle hendelser. Det som så vil være viktig er å gjøre denne kunnskapen på en individuelt nivå om læring på organisasjonsnivå. Først når evalueringsfunn følges opp i konkrete endringer på organisasjonsnivå kan man si at læring på organisasjonsnivå finner sted. Det skilles derfor mellom identifisering av læringspunkter(lessons identified) og læring forstått som endring av atferd(lessons learned)(Milton 2010 i Kunnskapsbasert erfaringslære, 2014).

Så det er altså etter at læringspunktene blir identifisert under øvelser eller reelle hendelser, og at læringen igjen fører til endring, at en oppnår læring på organisasjonsnivå. Politiet ble i rapporten fra 22.juli kommisjonen(NOU 2012:14) kritisert for sin manglende evne til å erkjenne risiko og lære av øvelser. Gjennomgangen til kommisjonen avdekket en rekke forhold hvor risikoerkjennelsen ikke var tilstrekkelig. Tiltross for at erfaring og øvelser har pekt på sårbare punkter som bemanning på operasjonssentralene, varsling og mobilisering av personell er basert på tilfeldigheter, manglende beredskapsordninger har ikke dette blitt endret etter at sårbarheten er avdekket. Sårbarheten har dermed vært kjent, men neppe risikoen(NOU 2012:14). Evalueringspunktene etter erfaringer og øvelser ble ikke fulgt opp i konkrete endringer og organisasjonens praksis endres ikke.



Figur 10: Illustrerer forholdet mellom individets læring og organisasjonslæring(Jakobsen og Thorsvik 2013)

Informasjonsdeling mellom individer og avdelinger i en organisasjon er viktig for organisasjoner læring. Illustrasjonen viser hvordan medarbeidere i en organisasjon får nye erfaringer på individnivå og formidler dette videre til andre i organisasjonen og dette fører til at eksisterende praksis endres. Det er derfor viktig at medarbeidere får muligheten og anledning til å komme med sine erfaringer i synspunkter/erfaringer slik at disse erfaringene er tilgjengelig for alle og en kan endre eksisterende praksis og oppnå læring på organisasjonsnivå.

For at en organisasjon skal være en lærende organisasjon, må organisasjonen ha en sunn og åpen organisasjonskultur.

4 Forskningsdesign og metode

I oppgaven har motivet mitt vært å finne ut hvilke svakheter og styrker som finnes i evnen til å håndtere kriser i Vestfinnmark Politidistrikt. I dette kapittelet av oppgaven tar jeg for meg hvordan jeg kom frem til problemstillingen og forskningsspørsmålene, samt hvilke metoder som ble brukt for innhenting av data til analysen.

Teori og empiri har hele tiden vært med å forme oppgaven og problemstillingen. Samspeillet mellom teori og empiri er viktig for å forstå hva som skjer under løsningen av akutte kriser og hva som skal til for å forberede krisehåndteringsevnen. Den utvalgte teorien fungerer som forklaringsrammer for funnene i empirien.

Oppgaven er bygget opp som en casestudie av et politidistrikt i Nord Norge, Vestfinnmark Politidistrikt. En av grunnene for mitt valg av casestudie som forskningsmetode er at casestudie er en foretrukket metode når hvordan og hvorfor spørsmål, b) undersøkeren har liten kontroll over hendelsen og c) fokuset er på et samtidsproblem innen real-life kontekst (Yin, 2009). I studiet mitt er, som nevnt i neste kapittel, er både problemstillingen og forskningsspørsmålene av hvordan og hvorfor karakter. Politidistriktets krisehåndteringsevne sammenfaller også med punkt b) og c), samt at etter hendelsene 22.juli og terrortruslene sommeren 2014 så er beredskap- og krisehåndteringsevne samtidsproblem med en real-life kontekst.

Yin(2009) definerer en casestudie som:

- a) En casestudie er en empirisk undersøkelse som
 - Undersøker et samtidig fenomen i en virkelig kontekst når grensene mellom fenomen og kontekst ikke er selvsagte.
- b) Casestudieundersøkelsen
 - Forholder seg til en teknisk sett spesiell situasjon hvor det vil være flere variabler som er av interesse enn tallverdier, og som dermed
 - Støtter seg på mangfoldige kilder av bevis, hvor data må konvergeres på en triangulerende måte, og som dermed tjener på den tidlige utviklingen av teoretiske forslag til å veilede datainnsamling og analyse.

(Oversatt av Åsbø, 2014:s43)

I casestudiet vil det være langt flere variabler av interesse enn dataenes formål. Det vil da kunne være naturlig å bruke flere kilder som bevis, men dataene må da sammenfalle. Dette er

et av ankepunktene mot casestudier og gjør at flere ser på dem som en "lett" form for forskning(Yin, 2009). Min bakgrunn som politimann har gjort det lettere for meg å finne de "rette" spørsmålene" og aktuelle problemstillingene gjennom datakildene mine, dokumenter, intervjuer og observasjoner. Det er også lettere for meg en for utenforstående å kjenne konteksten rundt politiorganisasjonen og kulturen som preger den.

Metodebruk innebærer ikke bare praktiske valg av egnede prosedyrer for innsamling av observasjoner og analyse av data, men også spørsmålet om hva slags kunnskap det går an å ha om et gitt tema. Det er en lang og pågående debatt i vitenskapsteorien om hva kunnskap er og hvilke kriterier som må oppfylles for at kunnskapen skal være sann. Aase og Fosseskaret(2014) skiller mellom teorien om "correspondance" som hevder at vår tanke og fornuft er mer eller mindre et korrekt speilbilde av en ytre objektiv virkelighet. Den andre tradisjonen(teorien om coherence) etablerer relasjonen mellom ytre virkelighet og kunnskap motsatt, ved å hevde at vår oppfattelse av den ytre verden er primært en mental konstruksjon, en projeksjon av vår mentale kapasitet og våre tankemønstre.

Vitenskapen har ifølge Aase og Fosseskaret det ikke kunne gi noen entydig svar på spørsmålet om forklaringspilen mellom kunnskap og verden. Men i forskningen har jeg hatt de ulike synene på kunnskap dens påvirkning av verden med meg i ryggsekken for å forstå hvordan og hva dataene gir meg.

Med bakgrunn i faseinndelingen til Kruke(Kruke, 2012) utarbeidet jeg en intervjuguide med tre enheter(Før, under og etterkrisefasen) med tilhørende variabler jeg ønsket svar på under hver enhet. Blaikie(2010) beskriver dette som en induktiv forskningsstrategi. Denne strategien er god til å besvare *hva* spørsmål og til å finne svar på spørsmål hvor det finns lite forhåndskunnskap. Det er etter min oppfatning forsket lite på små politidistrikter og deres krisehåndteringsevne. 22.juli rapporten hevder dog at krisehåndteringsevnen i politiet ikke var optimal under hendelsene i regjeringskvartalet og på Utøya.(NOU 2012:14)

4.1 Problemstilling og forskningsspørsmål

"Hvilke svakheter og styrker finnes i evnen til å håndtere kriser i Vestfinnmark Politidistrikt?"

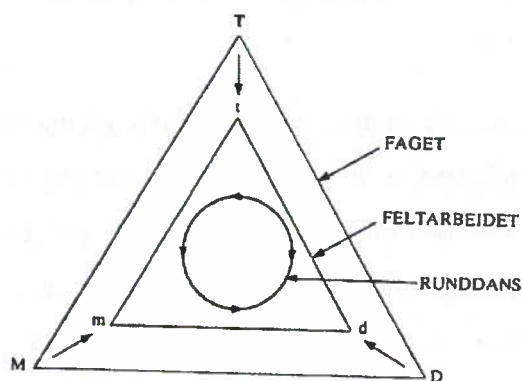
Forskningsspørsmål:

Førkrisefasen: *Hvilke beredskapsmessige tiltak gjøres i førkrisefasen for å takle akutte kriser?*

Akuttkrisefasen: *Hvor godt rustet er operasjonelt nivå i politidistriktet til å håndtere krise i akuttkrisefasen?*

Etterkrisefasen: *Hvordan bidrar læring, erfaring og overføring av erfaring og kompetanse til at ansatte i politidistriktet får kompetanse til å håndtere kriser?*

Ifølge Ryen(2002) er en av fordelene ved kvalitativ forskning at den er preget av større fleksibilitet enn andre metoder. Dette har vist seg flere ganger i oppgaveskrivingen, problemstillingen har endret seg og det har dukket opp flere spørsmål underveis. Det har da ikke bydd på større problemer å spørre informantene et tilleggsspørsmål eller endre variablene for koding av dataene. Yin(2009) viser også til at en ikke bør låse seg for fast i designet, men heller se på overraskelser som viktige for det endelige designet da det endrer og moderniserer dette(Yin 2009). Wadel(1991) beskriver kvalitativt orientert forskning som en runddans mellom teori, metode og data.



T, M og D står for teori, metode og datatyper

Figur 11: Runddans mellom, metode, teori og data(Wadel, 1991; 130)

Dette har jeg opplevd under forskningen, først ved at nye teorier har ført til at jeg har endret tema/fokus, og deretter ved at de dataene jeg fikk ledet til at jeg endret teori og fokus i oppgave.

For å svare på problemstillingen og forskningsspørsmålene har jeg brukt forskjellige metoder. Jeg begynte med å se om det var lignende forskning på samme lignende problemstilling eller tema. Før og under arbeidet med oppgaven har jeg registrert at det skrives mange artikler om organiseringen av politietaten og mange har meninger om dette. Jeg savner allikevel at man før man ser på organiseringen kanskje hadde sett på hva er det samfunnet forventer at politiet skal utrette som sitt samfunnsoppdrag, ikke starte med organiseringen slik en gjør nå.

4.2 Datainnsamling og valg av datakilder

Ved å forske på Vestfinnmark Politidistrikt har jeg valgt kvalitative intervju, dokumentanalyse og observasjon gjennom deltakelse som metoder.

4.2.1 Kvalitative intervju

Kvalitative intervju er en fleksibel samfunnsvitenskapelig metode for å innhente empiri til forskning. Kvalitative intervju er den mest brukte formen for innhenting av kvalitative data. Det skilles mellom en strukturert og ikke strukturert innhenting((Ryen, 2002). Mellom strukturerte og ikke strukturerte, finner en semi-strukturerte intervju(Johansen et al. 2010). I semi-strukturerte intervju bruker enn en intervjuguide med deltema som er knyttet opp mot den overordnede problemstillingen for intervjuet. Under deltemaene kan en velge å ha med noen underspørsmål(Johansen et al 2010).

I oppgaven har jeg intervjuet politimester på det strategiske nivå. På operasjonelt nivå har jeg intervjuet stabssjefen og operasjonsledere, mens på taktisk nivå har jeg intervjuet en innsatsleder. Ved å bruke informanter med tilknytning alle nivåene har jeg sikret meg gode data om politidistriktets krisehåndteringsevne. Ved å bruke anonymisere operasjonslederne og innsatslederen har jeg også sikret meg at de utaler seg friere en hvis de måtte stå frem med full personalia i oppgaven. De vil nå heller ikke da måtte stå inne for uttalelser de har gitt opp mot egen arbeidsgiver.

Det ble gitt tillatelse fra NSD og politimesteren i Vestfinnmark til å forske og foreta intervjuer av ansatte. Denne tabellen gir en oversikt over hvem som ble intervjuet:

Intervjukandidat	Stilling	Ansiennitet
1	Politimester	20-30år
2	Stabssjef	30-40år

3	Operasjonsleder	5-10år
4	Operasjonsleder	10-20år
5	Operasjonsleder	30-40år
6	Operasjonsleder	30-40år
7	Operasjonsleder/innsatsleder	10-20år

Før jeg møtte informantene til intervju fikk de tildelt et skjema hvor prosjektet er beskrevet, samt tema for intervjuet. De ble også gjort kjent med at de ville bli anonymisert i oppgaven.

Jeg valgte å bruke en intervjuguide med sortert på tema med bakgrunn i Krukes faseinndeling av kriser. Ved at intervjuguiden er semi-strukturert gav det meg muligheten til å følge opp med tillegsspørsmål og utdypende spørsmål når jeg ønsket å opplyse et emne ytterligere.

Intervjuene ble tatt over en periode på et og et halvt år. Dette gav meg mulighet til å følge opp de tidligste funnene opp de siste i empirien. Jeg kunne også ut fra egen kjennskap som ansatt i organisasjonen stille de rette spørsmålene til informantene ut fra tidspunktet informant ble intervjuet på.

4.2.2 Dokumentanalyse

En kvalitativ dokumentanalyse beskriver en systematisk gjennomgang av skriftlige kilder, med tanke på å kategorisere innholdet(Grønmo, 2004).

I oppgaven har jeg brukt en rekke tekster og dokumenter til arbeidet med empirien. Alle dokumentene er i sin helhet skrevet inn i litteraturlisten. De mest sentrale dokumentene som er brukt i dokumentanalysen er allikevel:

Dokument	Forfatter	Årstall
NOU 2013:9. (2013). Ett politi – rustet til å møte fremtidens utfordringer: Politianalysen.	Justis og beredskapsdepartementet	2013
NOU 2012:14. (2012). Rapport fra 22. juli-kommisjonen. Oslo: Departementenes servicesenter.	Justis og beredskapsdepartementet	2012

Håndbok i krisehåndtering (PBS1).	Politidirektoratet	2007
Kunnskapsbasert erfaringslæring	Politiet: Endringsprogrammet	2014
Stortingsproposisjon 61 LS Endringer i politiloven med mer.	Justis og beredskapsdepartementet	2015

Offisielle publikasjoner og instruksjoner har vært viktige for å belyse hvordan Politidirektoratet og ulike kommisjoner ser på hvordan situasjonen i politiet skal være.

4.2.3 Observasjon gjennom deltakelse

Mitt grunnlag for observasjon bygger på en bred politibakgrunn på taktisk nivå. Jeg har jobbet i to politidistrikt, Agder og Vestfinnmark, og har der opparbeidet meg en bred erfaring innen det operative politiarbeidet.

Siden jeg gikk ut av Politihøgskolen i 2006 har jeg deltatt i håndteringen av flere ekstraordinære hendelser og øvelser i politiet. Jeg er utdannet innsatsleder og fungerer som øverste leder på taktisk nivå under øvelser og reelle hendelser. Jeg har også jobbet som operasjonsleder i politidistriktet.

Jeg har også jobbet med evaluering av øvelser og revidering av instruksjoner og planverk i Vestfinnmark Politidistrikt. Dette har gitt meg et godt innblikk i hvor godt distriktet fungerer under hendelser og hvor godt rustet vi er til å håndtere akutte kriser.

Jeg har ikke deltatt under øvelser eller reelle hendelser som forsker. De oppdragene jeg har vært på har jeg deltatt som tjenestemann og bidratt med håndteringen av oppdraget. Min erfaring fra politiyrket og kunnskap fra studiet i samfunnsikkerhet har gitt meg kunnskaper og bakgrunn for å observere politidistriktets krisehåndteringsevne.

I de kvalitative intervjuene kom det frem at politidistriktet ikke har noen rutine/system for å sikre at organisasjonen sitter igjen med en form for organisatorisk læring etter reelle

hendelser/øvelser. Dette er informasjon jeg selv har erfart tidligere og kunne utfordre informantene på da jeg selv hadde observert dette gjennom deltakende observasjon.

4.3 Analyse av data

Innhenting og analyse av data er noe av det viktigste vi gjør i samfunnsforskningen (Blaikie 2010). Å gå fra enkeltstående hendelser til regelmessigheter er også den mest elementære, men på samme tid grunnleggende måte å bevege seg fra observasjon til data på.

Regelmessigheter er ikke da ikke noe en observerer direkte, men en generalisering ut fra mange observasjoner (Wadel 1991). Dette fant jeg spesielt synlig i forhold til erfaringslæring/organisatorisk læring etter hendelser og øvelser hvor alle jeg intervjuet kom frem til at det ikke finnes systemer for dette. De enkeltstående hendelsene gikk da over til en generalisering av mange observasjoner.

I enhver kultur vil det være data som er vanskelig tilgjengelig. Wadel (1991) sier at grunner til at disse dataene ikke gjøres tilgjengelig er at:

- Dataene regnes som så selvsagte for informanten at han/hun ikke er dem bevisst.
- Dataene er så sensitive eller personlige at informanten ikke vil si noe om dem.
- Dataene krever teoretisk metodisk kunnskap for at informanten skal si noe om dem.

Etter å ha hentet ut data fra de kvalitative intervjuene startet jeg analysene av rådataene det hadde gitt meg, rådataene gikk over til enheter igjen ble kategorier. Ryen beskriver som Wadel (1991) analyse av kvalitative data som en runddans mellom feltarbeid, teori og tolkning av dataene. Formålet med analyse av kvalitative data innebærer alltid å redusere datamengden. Analyseprosessen er en rotete, tidskrevende, ikke lineær, kreativ prosess med rom for mye tvil, en prosess som skal bringe orden, struktur og mening inn i innsamlede data (Ryen, 2002)

4.4 Forsker i egen organisasjon

Å gjøre feltarbeid i sin egen kulturkrets innebærer at en studerer en del av sin egen virkelighet. Wadel (1991) mener at det ikke nødvendigvis er en fordel med feltarbeid i egen kultur fordi det kan være vanskeligere å få tak i mange forhold i egen kultur en i en fremmed kultur, nettopp fordi de tas for gitt. For min del har det derfor vært viktig å se hvordan andre politidistrikter håndterer akutte kriser og hva teori om krisehåndtering sier om dette før jeg

intervjuet informantene. På den måten mener jeg at jeg ikke så meg blind på forhold som kanskje jeg og informantene tar for gitt.

Gjensidig fellesskap («Mutual knowledge») trekker vi på nå vi gjør feltarbeid i egen kultur. Det er dermed ikke faglig innsikt som gjør forskeren i egen kultur i stand til å forstå hva han observerer, men den gjensidige felles kunnskapen forskeren besitter med dem han studerer (Giddens i Wadel 1991). Som ansatt i kulturen jeg studerer snakker samme språk og det er lettere for meg en for utenforstående å finne de «rette» informantene som sitter på gode data.

Å være forsker i egen organisasjon innebærer i følge Wadel (1991; s 59) tre ting:

- At en er bevisst sitt eget rollerepertoar, og hvilken rolle en til enhver tid tar eller blir gitt av sine informanter. Dette fordrer også at en er klar over sine informanters rollerepertoar.
- At en er i stand til å utnytte seg selv som informant. I ethvert feltarbeid vil forskeren ta/bli gitt noen lokale roller. Disse lokale rollene kan forskeren utnytte på en slik måte at han blir sin egen informant.
- At en er oppmerksom på ens egne kulturelle kategorier, og ikke ens informant kategorier, ofte dirigerer hva en observerer. Dette gjelder i større grad i studier av egne samfunn enn ved studier av fremmede samfunn.

Dette var viktig for meg å være bevist under intervjuprosessen da jeg har min rolle i organisasjonen og politidistriktet. Jeg har også benyttet meg selv som informant under forskningsprosjektet. Som ansatt i politiet har jeg kunnet bruke min kunnskap om organisasjonen til utarbeiding av intervjuguiden, innhenting av informanter og lignende.

4.5 Validitet (gyldighet).

Validitet innebærer gyldighet, altså at vi måler det vi ønsker å måle (Jakobsen 2005). Validiteten i oppgaven vil dermed være høy hvis undersøkelsene og datainnsamlingen framskaffer data som er relevante for problemstillingen (Grønmo 2004). Grønmo (2004) skiller også mellom intern og ekstern validitet. Intern validitet handler om studiets oppbygning, evnene til forskeren og gjennomføringen av studiet. Ekstern validitet handler om studiets relevans i den store sammenhengen og om det er egnet til generalisering.

I oppgaven baserer jeg mine konklusjoner på data innhentet fra informanter ansatt i Vestfinnmark Politidistrikt. For å støtte opp om dataene fra de kvalitative intervjuene har jeg

foretatt dokumentanalyser av sentrale dokumenter. Dette er sammen med observasjonene jeg har hatt som ansatt i politidistriktet med på å gjøre dataene valide.

Dokumentene jeg har brukt til innhenting av empiri er offentlige dokumenter. Offentlige dokumenter, statistikk og forskningsrapporter regnes for å ha større validitet en f. eks avisinnlegg og reportasjer(Jakobsen, 2005)

Under studiet har jeg forsøkt å være bevisst min rolle som en sentral person på taktisk nivå i politidistriktet. Jeg har forsøkt å utnytte meg selv som informant ved deltagende observasjoner underveis i studiet og jeg vært oppmerksom på at mine egne kulturelle kategorier kan være med på å forme mine observasjoner i datainnhenting. Dette har vært med på å øke studiets validitet.

4.6 Reliabilitet(pålitelighet)

Reliabilitet henviser til påliteligheten i studiets datamateriale(Grønmo, 2004). Reliabiliteten i en studie vil dermed være høy hvis en gjennomførte samme forskningsopplegg på samme måte og kommer frem til det samme resultatet. Grønmo(2004) ser derimot ikke for seg at det er realistisk å gjenta et forskningsopplegg på samme måte. Samfunnsmessige problemer er komplekse og i stadig ending, samt at forskningsmetodene i kvalitative studier er lite standardiserte. Dette vanskeliggjør det å gjenta samme forskningsopplegg og deretter få samme resultat som det første. Det vil dermed si at dersom reliabiliteten i ulike forskninger skal være ivaretatt må det skyldes forskjeller mellom dataene fra empirien, ikke forhold knyttet opp mot metodene.

I studiet har jeg intervjuet 7 tjenestemenn og kvinner med ulike roller på strategisk, operasjonelt og taktisk nivå i politidistriktet. Etter hvert som jeg intervjuet flere fikk jeg svar som lignet svar tidligere informanter hadde gitt og det var lite ny empiri som kom frem. Dette tolket jeg som en ”metning” og et kjennetegn på høy reliabilitet i innhentningen av data.

Til lagring av intervjuene brukte jeg en diktafon jeg har tildelt i gjennom jobben. Lydfilene ble lagret på mitt hjemmeområde, på politiets lukkede datanett. Ut fra lydfilene transkriberte jeg deler av intervjuene. De transkriberte intervjuene tildelt et nummer og lagret på samme hjemmeområde.

I oppgaven har jeg unngått taushetsbelagt informasjon jf. Politilovens § 24. Oppgaven vil derfor ikke bli klausulert. Dette har ikke vært til hinder for å få opplyst problemstillingen tilstrekkelig.

I dette kapittelet har jeg gitt en beskrivelse av forskningsdesignet og metoden som er brukt for innhenting av data til å belyse problemstillingen og forskningsspørsmålene.

5 Empiri

I dette kapittelet vil jeg gå gjennom funnene fra de kvalitative intervjuene og knytte dem opp mot problemstillingen og forskningsspørsmålene. Funnene fra dokumentanalysene er knyttet inn i oppgaven underveis, samt i kapittel 2.

Gjennom de syv intervjuene har jeg innhentet et empirigrunnlag. To av intervjuene ble tatt av henholdsvis politimester og stabssjef, mens de resterende intervjuene er tatt av politifolk med en solid erfaring fra krisehåndtering på taktisk og operasjonelt nivå. På operasjonelt nivå i politidistriktet er det ni årsverk, og ved å intervjuer over halvparten av de ansatte mener jeg at empirigrunnet er både valid og reliabelt. I tillegg til dette har jeg brukt mine egne erfaringer og observasjoner fra både operasjonelt og taktisk nivå i politiet.

Når jeg bruker begrepene ”studiet viser” eller ”studiet har avdekket” er brukt i analysekapittelet så kommer dette som et resultat av intervjuene og dokumentanalysene som er gjort i studiet. Ved egne observasjoner har jeg presisert det i teksten underveis.

Jeg har hatt størst fokus på resultatene fra intervjuene som kunne knyttes opp mot problemstillingen, men har også tatt med nye element som kom frem under intervjuene som oppsiktsvekkende. Informantene ble nummerert med numrene 1-8⁵. Jeg merket under intervjuene at det var en stor fordel å ”kunne” snakke språket og kjenne til organisasjonen til politidistriktet. Dette gjorde det lettere å gjennomføre intervjuene.

Allerede under intervjuene så tegnet det seg opp klare hovedlinjer opp mot de ulike temaene. Som en rød tråd i oppgaven har jeg sett funnene opp mot Kruke(2013) sin faseinndeling av kriser; **Førkrisefasen**, **akuttkrisefasen** og **etterkrisefasen**.

5.1 Førkrisefasen

Funnene i førkrisefasen er delt inn i ”informantenes bruk av planverk”, ”Øvelser” og ”Beredskap” fordi disse kategoriene utmerket seg i intervjuene. Funnene fant sin naturlige plass under disse kategoriene og kategoriene kunne knyttes opp mot problemstillingen.

⁵ Se tabell nr. X for oversikt over informantene og deres stilling/ansinitet.

5.1.1 5.1.1 Informantenes bruk av planverk

Informantene er samstemte i sin bruk og nytte av beredskapsplanene til politidistriktet.

Samtlige mener planverket er nyttig og nødvendig for å løse kriser på en god måte.

Beredskapsplanene er relativt oppdatert i vårt distrikt. Vi har PBSen (Politiets beredskapssystem) sentralt, og så har vi de beredskapsplanene lokalt som det har vært gjort en del på de siste årene. Det lå brakk i noen år, men det er blitt tatt tak i nå.

Vi har også laget et eget kapittel for operasjonssentralen som jeg har utarbeidet. Denne kan brukes ved alle typer hendelser. Her skal det være lett å finne fram til hva som skal gjøres hvis det og det skjer. Så vidt jeg vet bruker operasjonslederne denne ganske hyppig, det er greit å finne frem i de beredskapsplanene som ligger.

Operasjonslederne tar altså tak i egen arbeidshverdag og forbereder seg på kriser ved å tilpasse verktøyet til sitt bruk.

Bruker det som et nyttig hjelpemiddel for å huske alt jeg skal gjøre og varsle. Jeg har vært med å redigere alle redningsplanene. Når jeg er innsatsleder bruker jeg ikke de like mye som operasjonsleder. Har da brukt PBS2 og støttet meg på operasjonssentralen. Tidligere hadde jeg med meg huskelister og planer ut og brukte det mer aktivt.

Informanten påpeker noe mine egne erfaringer og observasjoner som innsatsleder også bekrefter. De lokale beredskapsplanene er veldig nyttig for dem som sitter inne på operasjonssentralen og har tid og mulighet til å slå opp i det elektroniske planverket. Ute støtter en seg på huskelister og PBS2 i krisehåndteringen. Det vil da være samhandlingen med operasjonssentralen som sørger for at planverket blir fulgt.

5.1.2 Øvelser og kompetanse

Informantene er samstemte i sin nytte av det å øve og delta på øvelser. Politimesteren i distriktet uttaler følgende:

Viss ikke vi har øvd, så er det vanskelig å gjøre det vi skal.. Det er det samme som å spille fotball. Spiller du kun kamper og ikke trener utenom så blir du ikke noe god til å spille fotball. Du må trene mellom hver kamp for å bli en god fotballspiller. Det vil være

det samme for en politimann, hvis en ikke øver så kan en ikke seile gjennom hver gang det skjer noe.

Det kommer dessverre frem gjennom intervjuene at det øves sporadisk i politidistriktet og at det er tilfeldig hvem som øves. Flere av informantene har vanskelig for å huske sist de var med på en øvelse.

Ja, nå må jeg pinadø tenke. Jeg klarer ikke huske når vi hadde siste, det må være en sånn øvelse vi hadde internt i staben som egentrening på egen funksjon. Det tror jeg må har vært ca. et år siden.

Øvelsene/treningene som arrangeres viser at øves mer blant førstelinjemannskapene enn for de som sitter lenger opp i linjeledelsen på operasjonelt og strategisk nivå.

Min oppfatning er at viljen til å øve absolutt er tilstede, men det er mest på det taktiske nivå. Mannskapene som er ute i felten har sine lovpålagte timer de skal øve. Der er viljen stor til å trene og øve scenariotrening. Jo lenger en kommer opp i linjeledelsen jo større problemer er det,

I tillegg er min erfaring at kulturen i politiet er sånn at det er for lite trening på slike hendelser som krever at flere nivå settes. At linjene opp til stab og strategisk nivå blir satt helt opp til redningsledelsen.

En annen informant er enda med mer kritisk til stabsarbeidet i større hendelser.

Jeg vet ikke om staben har kompetanse på å løse større hendelser, de trener ikke på det.

Politimesteren i distriktet ser også på dette som en utfordring

Det er noe av det jeg savner, og som vi må få gjort noe med er angående staben. Hvor ofte skal de øve og hvordan skal de øve. Det nytter ikke å sette stab hver gang det skjer et eller annet og håpe at det går bra. For noen av oss sitter det i ryggmargen, men det er veldig greit å ha øvd litt på det allikevel. For å være sikker på at en gjør de riktige tingene.

En av informantene deltok på den siste full-skalaøvelsen i distriktet og er kritisk til måten den ble håndtert på og at kun operasjonssentralen og taktisk nivå ble satt til å håndtere store komplekse hendelser under øvelsen

Dette var en øvelse som bar preg av kaos og operasjonelt nivå fungerte ikke. Vi spilte inn forslag til dem, men de klarte ikke ta beslutninger raskt nok. Skulle en øve sånn burde operasjonelt nivå vært forsterket med stab, men det var det ikke.

Intervjuene underbygger det jeg også har erfart som både innsatsleder og operasjonsleder. Det øves bra blant førstelinjemannskapene, som har sine pålagte timer med trening fra Politidirektoratet. Men det øves ikke på de store hendelsene som krever at hele linjeledelsen fra taktisk til strategisk nivå øver på samhandling i kriser.

Hvem og hvordan det øves synes også veldig tilfeldig. For flere av informantene er det flere år siden de var med på en øvelse.

5.1.3 Beredskap

Beredskapen i distriktet er bygd opp på beredskapsvakter og aktiv tjeneste for personellet i førstelinje.

Det kommer også frem at det er kommet endringer i politidistriktets beredskap etter hendelsen 22.juli 2011. Bemanningen på operasjonssentralen er blitt bedre og det er kommet et varslingsystem for varsling av mannskaper i kriser.

Informantene mener at distriktets største utfordring beredskapsmessig ved større kriser er ressursmangel og utholdenhet. En informant påpeker følgende:

Si at krisen går over 24 timer så begynner vi å merke tretthet i egen organisasjon og da har du redusert beredskapsevnen allerede. Sånn sett er jeg enig med i at politidistriktet er for lite til å håndtere store krisehåndteringssituasjoner og i alle fall kriser som strekker ut i tid.

Også politimesteren er enig i dette synet

Mannskapsmangel er også et problem. La oss si at vi får brann i hurtigruten utenfor et lite tettsted og vi kun har to mann der, hvis vi er heldige. Da er det utfordrende. Vi er ganske sårbare på utholdenhet på ting som drar seg ut i tid.

Stabssjefen støtter opp om politimesterens uttalelse, men er litt mer nøktern

Men det viser seg jo at man har en tendens til å få tak i folk, altså folk stiller. Det forutsetter jo da at mann er i nærheten av en telefon og får beskjed om det.

Informantene påpeker at et ikke er noen form for beredskapsordninger for verken stabsmedlemmer, operasjonsledere, innsatsledere eller IP3 personell. Etter 22.juli 2011 har politiet fått et varslingsystem for varsling av mannskaper, men det er basert på tilfeldigheter om folk har mulighet til å stille.

I verstefall kan en oppleve at det er ingen som besvarer en henvendelse utenom dem som er på jobb og er pålagt gjennom beredskapsordningene de er i.

Politimester og stabssjefen er enig i dette og sier at de er prisgitt at folk er tilgjengelige utenom arbeidstid for å håndtere kriser. Stabssjefen forklarer at man ikke kan få til en vaktberedskap for nøkkelpersonell i løsning av kriser uten at det kommer en regelendring. Noe er gjort, men ikke nok til at man kan si at det er en god nok beredskap.

Flere av informantene påpeker politifolks idealisme og vilje til å stille opp for arbeidsgiver når det er behov for det.

Smeller det, så er mitt inntrykk det, ut i fra hvordan jeg kjenner folk som jobber her at folk stiller opp hvis det er behov for det. Det så en også 22.juli i Oslo, folk meldte seg jo. Det ligger litt i ryggmargen, når noe skjer så har en lyst til å være med på det. Vi stiller opp hvis det er behov for det.

5.2 Akuttkrisefasen

Funnene i akuttfasen er knyttet opp mot risikostyring. Kategorien falt i likhet med kategoriene i førkrisefasen naturlig etter at intervjuene var tatt og empirien skulle kategoriseres. Det kunne vært aktuelt og interessant med flere kategorier opp mot ledelse og beslutningstaking, men på grunn av oppgavens omfang og problemstilling ble de begrenset til risikostyring i akuttkrisefasen

5.2.1 Risikostyring

Som nevnt i punkt 5.1.1 virker det som om informantene har god kunnskap om distriktets beredskapsplanverk og bruker det aktivt under oppdragsløsningene. Dette stemmer også med observasjoner jeg har gjort underveis i studiet.

Intervjuene av informantene ble tatt med et større tidsintervall en jeg først hadde planlagt, men det viste seg da at jeg fikk med momenter fra de tidlige intervjuene som gikk igjen i dem jeg tok nesten 1 år etterpå. En av operasjonslederne som ble intervjuet sist(26.02.15) uttalte følgende:

Det er ikke nok folk ansatt på OPS til at vi kan dekke det med 2. De siste helgene jeg har jobbet som operasjonsleder har jeg vært alene på vakt. Det er til dels bedre beredskap på natt en dagtid i helgene.

At det enda sitter en på OPS viser at en ikke har lært av hendelsene som har skjedd de siste årene. Vi har hendelsene som skjedde 22/7 og drapene på bussen i Årdal som viser at det ikke kan være sånn. Allikevel fortsetter dette, det viser at vi har vært veldig heldige.

Dette står i motsetning til det som kom frem i de tidligste intervjuene hvor en informant påpekte at dette var et av tiltakene som var kommet etter 22.juli.

Og det jeg kan se, er at vi har prøvd å innføre det kravet om 2 på operasjonssentralen. Operasjonssentralen har tidligere blitt overbelastet med en gang en krise oppstår.

Ut i fra mine erfaringer som operasjonsleder og intervjuene med informantene så fremstår en tilstrekkelig bemanning av operasjonssentralen som et sentralt punkt for god krisehåndtering. Under et foredrag på Redningskonferansen 2014, med Linn Heidi Tinnholdt, operasjonsleder i Nordre Buskerud Politidistrikt 22.juli 2011, kom det frem at hun satt alene på operasjonssentralen denne ettermiddagen. Under foredraget beskrev hun følgende:

Denne bemanningen gjorde at politidistriktets operative ledelselement i praksis var ute av stand til å håndtere selv mindre hendelser i tråd med etatens eget beredskapssystem. Meldingene fra Utøya utløste mange viktige og prekære prosedyrer i dette systemet. Operasjonsleder skulle prioritere mellom å besvare nødtelefoner og vanlige telefoner, betjene politisambandet, varsle egne mannskaper, vurdere ressurs- og bistandsbehov, føre logg og ikke minst lede politiaksjonen på operativt nivå⁶.

Som Tinnholdt beskriver var det en umulig oppgave for en person å håndtere alt dette. Dette påpekes også i 22.juli kommisjonens granskning av hendelsen:

Etter kommisjonens syn fremstår det som umulig for en enkelt person å løse disse oppgavene på et tilfredsstillende vis, (NOU 2012:14 s. 122).

⁶ Foredrag Redningskonferansen 2014:<http://www.ambulanseforum.no/wp-content/uploads/2014/10/Mental-forberedelse-operativ-psykologi.pdf>

På tross av disse hendelsene i regjeringskvartalet og på Utøya i 2011 er altså operasjonssentralen i politidistriktet enda til tider betjent av kun en operasjonsleder. Dette er betenkelig da daværende justisminister Grete Faremo 20.03.13 i en pressemelding annonserte at politidirektoratet etablerte en minimumsbemanning på 2 tjenstepersoner ved de minste sentralene.⁷

Funnet om at operasjonssentralen tidvis driftes med en bemanning under det Politidirektoratet har satt som minimumsbemanning, synes ikke å være kun gjeldene i Vestfinnmark Politidistrikt, men også i andre distrikter av tilsvarende størrelse. I en artikkel⁸ på nrk.no kommer det frem at tillitsvalgte ved operasjonssentralen i Østfinnmark Politidistrikt er bekymret for om politiet er i stand til å drifte operasjonssentralen her. Bemanningen på operasjonssentralen er for liten og de ansatte sitter alene på vakt store deler av døgnet og uka.

5.3 Etterkrisefasen

Funnene i etterkrisefasen er delt inn i ”læring og debrief”, ”evaluering og erfaringslæring”. Dette er kategorier som er viktige for informantene og det falt naturlig å kategorisere empirien i disse.

5.3.1 Læring og debrief

Læring er viktig for informantene. Læringen kan komme av kurs, studier, øvelser eller reelle hendelser. Læring er også viktig for oppdragsløsningen i kommende situasjoner.

Det har vi opplevd flere ganger, at den som er på jobb under hendelsen lærer, men ingen av de andre operasjonslederne kjenner til scenario og spesielt hva slags læringspunkter som er kommet ut av det.

Det synes som om det er noe tilfeldig om det gjennomføres debrief etter hendelser og øvelser. Mannskapene på taktisk nivå synes å være bedre til å ha en debrief etter hendelser enn på operasjonelt nivå.

Hensikten med debrifing synes heller ikke å være klar

⁷ <https://www.regjeringen.no/nb/aktuelt/iets-operasjonssentraler-styrkes/id718476/>

⁸ http://www.nrk.no/finnmark/_-underbemannet-operasjonssentral-i-ost-finnmark-1.12240505

Ofte så går en gjennom hendelsen. Kall det gjerne en taktisk debrief med de som har vært med på hendelsen. En har ikke vært så gode til å finne læringspunkter og hva en skal gjøre for at det skal bli bedre. Det er de som involvert som lærer noe av det.

Operasjonslederne synes å være beviste det å sette seg inn i politidistriktets planverk og det å bruke dette under øvelser og reelle hendelser.

Kunnskap kan vi lese oss opp på. Den ligger på PBS WEB.

Mye informasjon lagres altså på PBS-WEB og de ansatte kan sette seg inn i instruksjer og det lokale planverket som ligger der. Men det etterlyses også andre forum for å lære av hendelser og øvelser som har skjedd.

Hvis en operasjonsleder har vært på en større hendelse så er det kun han som lærer noe av det, vi andre lærer ikke noe. Det er intet forum for erfaringsutveksling og mulighet for å bli bedre. Dette er noen jeg har savnet i alle år.

Stabssjefen i politidistriktet er også kritisk til den individuelle læringen på operasjonelt nivå og etterlyser flere mindre øvelser for dette nivået slik at alle skal sitte igjen med den samme læringen, ikke kun de som er på jobb under øvelsen.

Det som skremmer meg er at avdelinger under stab, altså operasjonssentralen ikke kjører egne øvelser. Det er ingen ting som ikke sier at de kan trene på ting, for eksempel varslingsøvelser, finne funn/avdekke mangler i systemet som de kan sjekke i eget system, sjekke responstid, trene mannskap ute, egentrening på instruksjer som er kommet. Det finnes ikke noe av det og det bekymrer meg. Totalt mangel på egen initiativ, vedlikehold og kunnskapsforhøyning for dem. Da hadde alle fått vært gjennom det samme, og ikke en stor øvelse i året hvor en operasjonsleder får øvd.

Disse funnene stemmer godt med mine egne oppfatninger av det å øve og lære av øvelser så vel som reelle hendelser. Mannskapene på taktisk nivå har sine pålagte timer med trening fra POD, men det finnes ikke noe tilsvarende krav for mannskap på operasjonelt nivå.

5.3.2 Evaluering og erfaringslæring

Evaluering etter øvelser og reelle hendelser synes å være store mangler på ifølge flertallet av informantene. Flere av informantene har deltatt på store øvelser som de ikke engang vet om er evaluert i etterkant. En av informantene deltok på en stor nasjonal øvelse i politidistriktet, men har i etterkant ikke vært med på noen evalueringsprosess.

Jeg var med på hele øvelse Gemini⁹, jeg vet ikke om den ble evaluert. Jeg kom aldri med mine synspunkter der. Er det noe som vi er veldig dårlige til så er det evaluering.

Manglende skriftlighet, en fast mal for evaluering og et system for oppfølging av tiltak/funn etter øvelser er ting som informantene påpeker som viktige for at organisasjonen skal bevege seg videre.

Vi har også en kultur i politiet hvor vi er kritisert for manglede evalueringsevne, manglende skriftlighet i evalueringene og det som heter erfaringsdeling. Det har vist seg flere ganger at vi gjennomfører øvelser hvor det blir foretatt en evaluering som ingen kjenner til og feil vil bare videreføres fra de læringspunktene som blir redegjort for under evalueringen.

Samme informant var med på sin siste øvelse for 1-2år siden og delte sine erfaringer rundt evaluering av denne og en annen storøvelse i distriktet.

Det var kun jeg fra operasjonssentralen som var med. Evalueringen av denne øvelsen har jeg enda ikke sett. Det var et øvingsutvalg i distriktet som sto for planleggingen, men det er ikke foretatt noen evaluering. Dette er også tilfellet for den siste fullskala øvelsen i Alta, der har vi ikke sett noen evaluering etter øvelsen. Det en har hørt er tilfeldige fra tilfeldige hold. Så kulturen har mye å gå på i forhold til det å lære av øvelser.

En av informantene tok en omfattende studie i operasjonsledelse og ble spurt om hvordan interessen for dette studiet var etter det var avsluttet. Han svarte da:

Det har det ikke kommet noen konkrete henvendelser fra distriktet om erfaringsdeling, annet en et foredrag jeg ble bedt om å holde for staben under lederutviklingsprogrammet. Jeg fikk da ti minutter til disposisjon for å fortelle hva som er operasjonslederens rolle når staben blir satt. Utenom det har det ikke vært noen forventninger eller bestillinger om å dele det en faktisk har lært på det kurset. Det er litt synd for det var et veldig bra studie i forhold til roller og ikke minst beredskap.

Politimesteren bekrefter informantens utsagn når han blir spurt om hvordan organisasjonen kan lære av kriser.

⁹ Stor årlig nasjonal samhandlingsøvelse mellom politiet og forsvaret.

Der har vi litt utfordringer slik at organisasjonen lærer. Kunnskapsformidlingen i etterkant er utfordrende. Det blir sånn å se og lære under hendelser.

Stabssjefen beskriver også dette på en god måte når hun ble stilt samme spørsmålet:

Vi er altfor dårlige på det. Vi noen tilfeller hvor vi evaluerer og, her oppe, er vi utrolig ærlige på evalueringene. Det handler ikke om å dømme noen nord og ned, men å bli bedre. Men så er det den overgangen fra evalueringa og funn til det å gjøre de nødvendige håndgrepene for at det ikke skal skje igjen. Der har vi svin på skogen for å si det mildt. Det samme gjelder for øvelser.

Vi er ikke gode på det for med det samme vi er ferdige med det så er vi gange fornøyde og lufta går ut av ballongen. Det er også et kostnadsspørsmål.

Jeg synes selv at vi mangler det å få fra funn og det å gå til endring. Altså håndgrepene for å gå i mål. Dette er et nasjonalt problem.

Hun beskriver altså at det etter øvelsene blir evaluert, men at evalueringene deles ikke og funn følges ikke opp.

Momentene som her er nevnt stemmer også overens med mine egne observasjoner og erfaringer i etterkrisefasen. Det er ingen automatikk i at det gjennomføres noen samtale, gjennomgang, debrief og evaluering etter hendelser. Desto mer alvorlig hendelsen er jo mer vanlig er det med en debrief etter hendelsen, men det er ingen automatikk i at den blir evaluert. Etter forrige full-skalaøvelse i distriktet fikk undertegnede ansvaret for evalueringen av den. Etter at evalueringen var ferdig ble den lagt i en skuff, og funnene som kom frem ble aldri fulgt opp med tiltak. Øvelsen var lagt opp som en samvirkeøvelse mellom nødetatene på operasjonelt og taktisk nivå.

Gjennom kapitelet som beskriver teorien som benyttes i oppgaven, kapitelet som tar for seg forskningsdesignet og nå kapitelet hvor jeg har kategorisert empirien opp mot teorien som er benyttet i oppgaven har jeg hatt i bakhodet at dette skal knyttes sammen. Dette vil jeg ta for meg i neste kapitel som drøfter teori og empiri opp mot hverandre.

6 Drøfting av teori og empiri

Norsk politi har utenom hendelsen 22.juli 2011 vært forskånet fra store akutte kriser som har truet politiets evne til å utføre sin samfunnsfunksjon. Studiet viser allikevel at flere av informantene har opplevd ekstraordinære hendelser som har vært så omfattende at politiet må organisere, lede og benytte sine ressurser på en annen måte en ved ordinær organisering. Flere av informantene beskriver redningsaksjoner som har ført til tap av menneskeliv og krevende væpnede oppdrag som har satt politidistriktet på prøve.

Jeg vil her drøfte funn fra empirien opp mot problemstillingen og teorien knyttet til før, akutt og etterkrisefasen(Kruke, 2012). Problemstillingen og forskningsspørsmålene som oppgaven skal svare på er:

”Hvilke svakheter og styrker finnes i evnen til å håndtere kriser i Vestfinnmark Politidistrikt?”

Førkrisefasen: *Hvilke beredskapsmessige tiltak gjøres i førkrisefasen for å takle akutte kriser?*

Akuttkrisefasen: *Hvor godt rustet er operasjonelt nivå i politidistriktet til å håndtere en krise i akuttkrisefasen?*

Etterkrisefasen: *Hvordan bidrar læring, erfaring og overføring av erfaring og kompetanse til at ansatte i politidistriktet får kompetanse til å håndtere kriser?*

6.1 Førkrisefasen

Krisehåndtering kan sees på som en sirkulær prosess med forberedelser i førkrisefasen hvor en gjør forebygging og de forberedelser for å håndtere de kriser som måtte oppstå.

Kruke(2012) mener også at det er en klar sammenheng mellom de forberedelser som gjøres førkrisefasen og det drive en effektiv håndtering av de krisene som allikevel måtte utvikle seg.

6.1.1 Bruk av planverk

Politiet er ifølge ansvarsprinsippet ansvarlig for å gjøre sine nødvendige beredskapsforberedelser for å forebygge, begrense og håndtere kriser og ekstraordinære hendelser. Studiet viser at politidistriktet har vært forskånet fra de store krisene, men at

informantene og distriktet er opptatt av gode beredskapsplaner. Operasjonslederne har sådan utviklet en egen side på PBS-web som de former etter hva de mener nødvendig.

Bruken og kjennskapen til planverket stemmer godt overens med Krukes(2012) beskrivelse av delprosessene i krisehåndtering hvor enn implementerer planlagte og trente strukturer(1) og tilpasser seg krisen(2). Planverket er her de planlagte og trente strukturene, men man vil allikevel være avhengig av å tilpasse seg krisen.

I læringsmodellen til Sommer, Braut og Njå(2013) vil planverket være "content", altså innholdet som skal læres. Det synes som de ansatte i politidistriktet er bevisst dette aktivt deltar gjennom utviklingen en egen side på PBS-web, "commitment" er således også tilstede. Det siste elementet "context" som forutsettes for at læring skal skje henviser til et godt læringsmiljø. Operasjonslederne har fått sin egen side på PBS-web hvor de selv kan utvikle det de mener er viktig for god krisehåndtering og legge inn det planverket de mener er viktig. Dette mener jeg er å skape et godt læringsmiljø, men det er allikevel opp til hver enkelt å gå inn og lese beredskapsplanene. Men grunnforutsetningene; innhold, aktiv deltakelse og et godt læringsmiljø er tilstede for å skape en god læring rundt planverket.

6.1.2 Øvelser og kompetanse

Operative politibetjenter på taktisk nivå har 48timer årlig trening for å bli IP-4mannskaper. Studiet viser i midlertidig at det er tilfeldig hvem som deltar på øvelser fra operasjonelt nivå.

Som beskrevet tidligere er grunnforutsetningene for læring oppfylt ved at de ansatte har et godt læringsmiljø og aktivt deltar rundt det å skape et godt planverk, Men det er allikevel sånn at det er opp til hver enkelt å lese og lære seg planverket. En kan også spørre seg om kvaliteten på læringen en oppnår ved å lese en beredskapsplan fremfor det å faktisk delta på en øvelse hvor planen øves. Kruke(2012) mener at krisehåndteringen i den akutte fasen vil bestå av det å implementere planlagte og trente strukturene for så å tilpasse dette til den aktuelle krisen. Knytter en dette opp mot funnene så implementeres de planlagte strukturene, men det er tilfeldig hvem som har øvd på dem. Ut fra dette tilpasses de krisen det øves på å håndtere.

Studiet viser at informantene har stor nytte av det å delta på øvelser, men at det er tilfeldig hvem som øves. Informantene hevder også at det øves mer blant mannskapene på taktisk nivå, en på operasjonelt nivå. Knyttes dette opp mot prosessene for krisehåndtering(Kruke, 2012) så vil de som er på jobb kunne implementere planverket, men det å tilpasse det til den aktuelle

krisen vil være vanskelig for en har et lite sammenligningsgrunnlag som en kunne fått gjennom øvelser. Operasjonslederne vil dermed ha et lite sammenligningsgrunnlag for identifisere krisesituasjoner og på bakgrunn av dette finne en god respons for å håndtere krisen.

Samhandling mellom nivåene i politiet synes også å være utfordrende og flere av informantene er kritiske til at politidistriktets stab ikke deltar på øvelsene om arrangeres. Kruke(2012) mener at for at en skal lykkes med horisontal koordinering mellom responsorganisasjonene i en krise så er en avhengig av at hver enkel organisasjon har interne strukturer for informasjonsutveksling og beslutningstaking. Så for at politidistriktet skal lykkes i en reell krise så strukturene for informasjonsutveksling og beslutningstaking fungere, og da må dette øves på. Dette krever at hele linjeledelsen øves samtidig med gode og gjennomtenkte øvingsmål, som igjen gjør at den vertikale informasjonsutvekslingen innad i politiet optimal.

Også her vil det være relevant å trekke inn faktorene "context", "commitment" og "content" som vil være avgjørende for om øvelsene har de optimale forholdene for læring. Er det sann at det er informasjonsutvekslingen(Content) som er en hovedutfordring i krisehåndtering, så må organisasjonen aktivt(commitment), være med på sette dette på dagsorden og øve på det. De fleste informantene synes at det øvdes for lite, og at det er for tilfeldig hvem som øves. Viljen til å skape et godt læringsmiljø(context) synes således til stede, men hvem som delta i læringen er tilfeldig.

6.1.3 Beredskap

Politidistriktet har etter 22.juli gjort noen endringer i sin beredskap, men det er også et utfordrende distrikt å drive polititjeneste i. Geografi og værforbehold gjør at kan være tilfeldig hvordan beredskapen er der hvor en krise måtte oppstå. Flere av informantene mente at mannskapsmangel og utholdenhet i krisehåndteringen kan være utfordrende. Det er heller ingen beredskapsordninger for stabsmedlemmer, innsatsledere eller IP-3 mannskap.

Ut i fra en risikovurdering bør politidistriktet finne ut hvilke kriser og scenarioer som kan ramme organisasjonen. I denne risikovurderingen gjøres det en risikoanalyse og en risikoevaluering(Aven, 2007). Ut i fra risikovurderingen bestemmes det om det skal gjøres noen risikoreduserende tiltak. Eksempler på slike tiltak kan være å innføre beredskap for

personell med nøkkelfunksjoner i krisehåndteringen. Dette kan være stabsmemberer, innsatsledere og IP3mannskaper.

For å oppsummere hvilke beredskapsmessige tiltak som gjøres i førkrisefasen for å kunne takle kriser som måtte oppstå i akuttkrisefasen så kommer det frem følgende

- Politidistriktets beredskap er ifølge informantene bygget opp på at det ikke er beredskap for nøkkelpersonell som trengs for å håndtere de akutte krisene, men ved større hendelser stiller politifolk opp for arbeidsgiver og hjelper til med krisehåndteringen.
- Informantene er bevisste sin bruk av politidistriktets planverk og ønsker å være med på øve dette. Det synes dessverre slik at hvem som øves og hva det øves på er for tilfeldig.
- Informantene er bevisste sin bruk av planverket og har laget sin egen side på PBS-web hvor de har mulighet til å forme dette til sin arbeidshverdag. De savner allikevel et forum hvor de kan utveksle erfaringer og meninger

6.2 Akuttkrisefasen

Å drive effektiv krisehåndtering i akuttkrisefasen avhenger at en har gjort seg i de rette forberedelsene i førkrisefasen (Kruke, 2012). Det vil si at grunnforutsetninger som planverk, øvelser og andre beredskapsmessige forberedelser må ligge til grunn for at krisehåndtering av eventuelle kriser som måtte oppstå skal bli optimal

6.2.1 Risikostyring

Studiet viser at operasjonslederne forbereder seg gjennom de øvelsene de selv deltar i og ved å bruke planverket til politidistriktet. Det kommer også frem at politidistriktet ikke klarer å bemanne operasjonssentralen med to tjenestepersoner selv om politidirektoratet har pålagt politidistriktene dette. I Stortingsmelding 21(2012-2013) s. 82 kommer det frem at underbemannede operasjonssentraler er en alvorlig brist i beredskapssystemet, spesielt ved akutte hendelser. Det er politimesterens ansvar å sørge for at operasjonssentralen har en god nok bemanning til at beredskapen er ivaretatt. Politidirektoratet har også kommet med et pålegg om en minimumsbemanning på 2 tjenestepersoner på operasjonssentralene til enhver tid.

Politidirektoratet og politikerne har her gjort en form for risikovurdering og vurdert sårbarheten ved å være en tjenestemann alene på jobb, som for stor. De har derfor gjennom et pålegg om at operasjonssentralen skal være tomannsbetjent til enhver tid gjort et risikoreducerende tiltak og utøvd risikostyring.

Men, på tross av dette drifter altså politidistriktet tidvis med kun en operasjonsleder på jobb. Hvis en akutt hendelse oppstår vil da denne operasjonslederen oppleve det operasjonsleder Tinnholt opplevde 22.juli 2011, og måtte prioritere mellom det å besvare nødtelefoner, betjene politisambandet, varsle egne mannskaper, vurdere ressurs- og bistandsbehov, føre logg og ikke minst lede politiaksjonen i initialfasen på operativt nivå. Alle skjønner at dette er en umulig oppgave for en operasjonsleder.

Grunnen til at det gjøres slik kan være at politidistriktet må prioritere mellom krav som stilles til fra egen organisasjon, politikere og publikum. Distriktet har de siste årene har svært trange budsjetter. Politimester Morten Daae uttaler til abcnyheter.no¹⁰ at årets budsjett er det mest krevende han har sett og at det vil gå utover beredskapen etter hvert. Ser en dette opp mot Reasons modell "the unrocked boat" så drifter politidistriktet nærmere og nærmere katastrofefeltet. Det kan oppstå mindre hendelser som igjen fører til at fokuset på beredskap øker, men så vil igjen produksjonsfordelene overta. Det kan nå synes som om produksjonsfordelene har overtatt til fordel for sikkerhetsfokuset ved at politidistriktet ikke velger å følge opp Politidirektoratets krav om 2 tjenestemenn på operasjonssentralen til enhver tid.

For å oppsummere funnene i akuttkrisefasen og kunne si hvor godt politidistriktet er rustet til å håndtere en krise i akuttkrisefasen så er det i oppgaven kommet frem at politidistriktet har ikke klart å følge opp Politidirektoratets krav om en bemanning med 2tjenestemenn/kvinner på jobb på til enhver tid. Etter at empirien ble innhentet er det kommet en føring om at det skal være en på jobb og en på beredskapsvakt, men dette er heller ikke etter føringene gitt fra Politidirektoratet. Hvis en akutt krise oppstår vil nok den operasjonslederen som er alene på jobb gjøre seg de samme erfaringene som ble beskrevet av Linn Heidi Tinnholdt 22.juli 2011. Det er en umulig oppgave og mann er avhengig av å være minimum to på jobb til enhver tid for å kunne lykkes.

¹⁰ <http://www.abcnyheter.no/nyheter/2015/04/24/222756/krise-i-naerpolitiet-det-er-fryktelig-stygt>

Politidistriktet er nok kjent med denne sårbarheten, men har nok ikke tatt innover seg risikoen ved å la denne praksisen fortsette.

6.3 Etterkrisefasen

I etterkrisefasen vil hvis den sirkulære prosessen Kruke(2012) beskriver gjøre at en står sterkere til å håndtere en ny krise. Læringen skal komme fra de beredskapsmessige forberedelsene og erfaringene en gjorde seg i håndteringen av krisen.

6.3.1 Læring og debrief

Individuell læring skjer mer eller mindre i tråd med læringssirkler som er beskrevet av Kolb(1984). Medarbeiderne planlegger, handler, reflekterer/vurderer og forbedrer sin adferd ut i adferd etter øvelser og reelle hendelser. Studiet viser at operasjonslederne er bevisst det å lære, men at det er potensial for å bli bedre. I refleksjon og vurderingsfasen av læringssirkelen vil det være en stor fordel at det holdes debrief sammen med andre som har vært med på samme hendelse. Først da har en de rette forutsetningene for å forbedre sitt eget handlingsmønster til neste gang en slik hendelse skjer. Hvis en kun henter sin kunnskap fra egne erfaringer så risikerer en å opprettholde uheldig adferd som en kanskje ikke er klar over selv.

Studiet viser at det er tilfeldig om det gjennomføres debrief etter hendelser og hensikten med slike debriefer synes også noe uklare. Mannskapene på taktisk nivå synes å være flinkere enn de som jobber på operasjonelt nivå å ha debrief etter hendelser og øvelser. På operasjonelt nivå er det heller intet forum hvor de kan utveksle erfaringer og gå gjennom hendelser de har vært med på. Det skjer dermed for lite læring gjennom fasene planlegging, handle, gjennomføre/vurdere og forbedre. Kunnskapen hentes fra egne erfaringer. Kunnskapen som opparbeides blir heller ikke nedtegnet og delt på noen på noen måte. Mine funn sammenfaller med funnene til prosjektgruppen i Politidirektoratets endringsprogram som så på "systematisk, kunnskapsbasert erfaringslæring"(Politidirektoratet, 2014). Her kom frem at det skjer for lite læring gjennom de fire fasene i læringssirkelen, og det er lite skriftlighet og erfaringer og kunnskap deles kun i muntlige/uformelle fora.

Fokuset etter hendelser/øvelser må være på å få de involverte til å reflektere om egen innsats og være aktive i læringsprosessen(Sommer et al, 2013). Njå og Rake(2013) mener at når de involverte etter hendelsen skal lære, så er et viktig at det reflekteres rundt hva en observerte som viktig under hendelsen og samtidig systematisk vurdere usikkerheten underveis. En må

også vurdere alternative handlinger av situasjonen og oppmuntre til historiefortelling med fokus på de beslutninger som ble tatt.

Det å vurdere usikkerhet underveis og denne usikkerheten da beslutningene er utfordrende i læringsøyemed. I evalueringer er det ofte lett å være etterpåkløkt og ikke ta inn over seg den usikkerheten som hersket da beslutningene skulle tas.

6.3.2 Evaluering og erfaringslæring

For at en organisasjon skal ha det Reason(1997) beskriver som en sikkerhetskultur må organisasjonen ha vilje og kompetanse til å trekke informasjonen ut av hendelser og vilje til å sette/inn tiltak ut fra dette. Weick(1999) har utviklet begrepet "collective mindfulness" og en av delprosessene i denne er at en må være opptatt av feil og være proaktiv ved å undersøke og granske alle ulykker og nestenulykker.

Studiet viser at evaluering etter øvelser er utfordrende og øvelsene blir ikke evaluert på en hensiktsmessig måte. Deltakere har vært med på store fullskalaøvelser som de er usikre på om er blitt evaluert. Når en knytter dette opp mot modellen til Jakobsen og Thorsvik(2013) kommer ikke læringen opp på organisasjons nivå, den blir bare på individnivå. Informantene påpeker også dette etter at det er foretatt evalueringer eller de har deltatt på omfattende kurs/studier, så blir bare læringen på individnivå. De får ingen mulighet til å ta del i eller dele kunnskapen de har opparbeidet seg ved at kunnskap som er i organisasjonen ikke bli delt kollektivt. Lærings- og forbedringspunkter blir bare da videreført og det fører ikke til at hele organisasjonens praksis endres.

Milton(2010)beskriver det å gå fra det og indentifisere læringspunkter til det å lære som læring etter endring av adferd. Det kan synes som enkelte øvelser i politidistriktet evalueres og det identifiseres læringspunkter, men at det ikke følges opp endring av organisasjonens praksis. Øvelsene vil da stort sett bare være nyttige for dem som deltok og neste som møter på samme problemstilling må selv gjøre de samme erfaringene som den som håndterte hendelsen første gang.

Disse funnene stemmer også overens med funnene til 22.juli kommisjonen som avdekket at tiltros for erfaringer og øvelser som pekte på at politiet ikke hadde tilstrekkelig evne til å erkjenne risiko og lære av øvelser i forkant av hendelsen 22.juli 2011.

Så, hvis en spør seg om politidistriktet har en sikkerhetskultur bør svaret være nei.

Reason(1997) påpeker at sikkerhetskultur ikke er noe en har, men noe en streber etter å

oppnå. Men ut i fra funnene mine og utsagnene fra informantene har politidistriktet en vei å gå for å "strebe" hardere for igjen å komme nærmere målet om en sikkerhetskultur. Distriktet bør sette av ressurser og bygge kompetanse rundt øvingsplanlegging og gjennomføring av disse. Læring, erfaring og overføring av erfaringer og kompetanse er viktig for at organisasjonen skal sitte igjen med organisatorisk læring etter hendelser og øvelser. Læringsarenaer som debrief og skriftlige evalueringer i etterkrisefasen av akutte kriser og øvelser er viktig for å stå styrket i en ny førkrisefase. Politidistriktet er ikke bevist verdien av organisatorisk læring og vil kunne risikere å opprettholde mindre gode erfaringer neste gang en krise inntreffer. Først når politidistriktet blir bevist nytten av læring, erfaring og overføring av erfaring og kompetanse innad i egen organisasjon, kan en si at distriktet tar sikkerhetsarbeidet på alvor og streber etter en sikkerhetskultur hvor en lærer av tidligere erfaringer.

7 Konklusjon

Dette studiet har hatt som formål å svare på problemstillingen: ”Hvilke svakheter og styrker finnes i evnen til å håndtere kriser i Vestfinnmark Politidistrikt?”

Gjennom teori og empiri har jeg belyst flere faktorer som sier noe om hvilke svakhet og styrker som finnes i Vestfinnmark politidistrikts evne til å håndtere kriser. Å gi noe eksakt kvantitativt mål på hvor godt forberedt politidistriktet er til å håndtere disse kriser er vanskelig, men ved å oppsummere funnene mine fra oppgaven vil jeg si at distriktet er godt forberedt på noen områder, mens det på andre områder fremstår som mangelfullt.

Arbeidet som gjøres opp mot forebygging og forberedelser i førkrisefasen, vil være avgjørende for hvordan kriser vil bli håndtert i akutt-krisefasen. Politidistriktet har bygget opp et planverk som brukes aktivt av de ansatte. Og øve og det og arrangere øvelser er noe distriktet bør sette av tid og ressurser til. Jeg vil oppfordre politidistriktet til å se på hvordan andre politidistrikt arrangerer øvelser og hente inspirasjon og kompetanse derfra. Når det inntreffer ekstraordinære hendelser som går utover den daglige beredskapen synes det som om politifolk stiller opp for å hjelpe til, selv om de ikke er på jobb. Dette er noe jeg har opplevd selv under større hendelser, og som også var gjeldende 22.juli da politifolk bare stilte opp på sitt arbeidssted for å hjelpe til.

I akutt-krisefasen vil krisehåndteringen være utfordrende hvis en kun har en operasjonsleder på alenevakt og dette valget synes som en mindre god risikostyring fra ledelsen i distriktet. Sårbarheten ved denne ordningen er nok kjent, men ledelsen burde også tatt innover seg risikoen ved å la en slik ordning fortsette etter evalueringen av 22.juli og påleggene som er kommet fra politisk og sentralt hold.

Arbeid i etterkrisefasen med å skape gode læringsarenaer i etterkrisefasen vil gjøre at en står styrket i en ny førkrisefase. Arbeidet her synes å være utfordrende og det er et stort forbedringspotensial for at politidistriktet skal sitte igjen med størst mulig organisatorisk læring etter øvelser og hendelser. Dette synes å være gjeldene i flere politidistrikter, noe arbeidsgruppen i politidirektoratet også kom frem til da de så på hvordan *systematisk, kunnskapsbasert erfaringslæring* i politiet kan bli bedre.

8 Litteraturliste

Aven, T(2007) Risikostyring. Grunnleggende prinsipper og ideer. Oslo: Universitetsforlaget.

Aven, T., Røed , W og Wiencke, H,S. (2008) Risikoanalyse. Prinsipper og metoder, med anvendelser. Oslo: Universitetsforlaget.

Aven Terje, Boyesen Marit, Njå Ove, Olsen Kjell Harald, Sandve Kjell (2004). Samfunnssikkerhet. 3 opplag 2008. Universitetsforlaget, Oslo.

Aven, T(2010) Misconceptions of Risk. New York, Wiley

Blaikie, Norman(2010) Designing sosial research. Cambridge, Polity press

Bråten, Ole Andre(2013) Håndbok i Krisehåndtering. Oslo, Cappelen Damm

Grønmo, S (2004) Samfunnsvitenskapelige metoder. Bergen:Fagbokforlaget.

Gundel, S. (2005). Towards a New Typology of Crises *Journal of Contingencies and Crisis Management*, 13 (3), 106-115

Jacobsen, D.I. & Thorsvik, J. (2013). Hvordan organisasjoner fungerer (4. utg.). Bergen: Fagbokforlaget.

Jonassen, K. (2010). Evaluering av ekstraordinære hendelser i politiet, som grunnlag for utvikling av ny kunnskap (Mastergradsoppgave, Politihøgskolen). Hentet fra:
http://idtjeneste.nb.no/URN:NBN:no-bibsys_brage_15479

Klein, G (1989) Recognition-primed decisions. *Advances in Man.Machine systems Research*. Vol 5. S 47-92

Klein, G (2008) Naturalistic decisions making, *Human Factors*, Vol 5, No. 3, side 456-460.

Kolb, D.A. (1984). *Experiential learning: Experience as the source of learning and development*. Englewoods Cliffs: Prentice-Hall.

Kaufmann, G. & Kaufmann, A. (2009). *Psykologi i organisasjon og ledelse* (4. utg.). Bergen: Fagbokforlaget.

Kruke, B. I., Olsen, O. E., et al. (2005) Samfunnssikkerhet: forsøk på en begrepsfesting. Stavanger, Rogalandforskning. RF 2005/034

Kruke, Bjørn Ivar(2012) Samfunnssikkerhet og krisehåndtering: relevans for 22.juli 2011.

La Porte, Todd og Consolini, Paula (1998). Theoretical and operational challenges of «High-Reliability Organizations»: Air-Traffic control and aircraft carriers. University of California – Berkley.

Milton, N. (2010). The lessons learned handbook: Practical approaches to learning from experience. Oxford: Chandos.

Njå, O and Rake (2008) An essay on research methodology: an alternative approach to incident command research through participatory action research. Journal of contingencies and crisis management, Vol. 16, No. 2 side 91-100.

NOU 2000:24(2000) Et sårbart samfunn. Oslo. Statens forvaltningstjeneste.

NOU 2013:9. (2013). Ett politi – rustet til å møte fremtidens utfordringer: Politianalysen. Oslo: Departementenes servicesenter. Hentet fra <http://www.regjeringen.no/pages/38370010/PDFS/NOU201320130009000DDDPD FS.pdf>

NOU 2012:14. (2012). Rapport fra 22. juli-kommisjonen. Oslo: Departementenes servicesenter. Hentet fra <http://www.regjeringen.no/pages/37994796/PDFS/NOU201220120014000DDDPD FS.pdf>

Politidirektoratet(2007) Håndbok i krisehåndtering (PBS1). Oslo, Statens Trykkeri

Politidirektoratet(2014) Kunnskapsbasert erfaringslæring. Oslo

Perrow, Charles (1984). Normal Accident: Living with High-Risk Technologies. Basic books, New York.

Rake, E. (2004). A Risk-Informed Approach to Decision Making in Rescue Operations. The International Conference on Probabilistic Safety Assessment and Management. Berlin.

Reason, James (1997). Managing the Risks of organizational Accidents. Ashgate Publishing Limited

Rosenthal, Uriel, Boin, Ronald Arjen & Comfort Louise K. (2001) Managing crises: threats, dilemmas, opportunities. Springfield III: Charles C. Thomas

Rosendal, U., M. T. Charles et al (1989) Coping crises : The mangement of disasters, Riots and terrorism. Springfield, Illinois, U.S.A., Charles C. Thomas.

Ryen, Anne(2002): Det kvalitative intervjuet. Bergen Fagbokforlaget.

Sunde, H. K. & Ness S. Y. (2013) Erfaringsoverføring i politiet – barrierer og muligheter? Universitet i Stavanger.

Sommer, M., Braut, G. S., & Njå, O. (2013). A model for learning in emergency response work. International Journal of Emergency Management, 9(2), 151-169.

Wadel, Cato (1991) Feltarbeid i egen kultur; En innføring i kvalitativt orientert samfunnsforskning. Flekkefjord: SEEK

Weick, K. E., Sutcliffe, K. M., & Obstfeld, D (1999). Organizing for High Reliability: Processes of Collective Mindfulness. Fra B. M. Staw & L. L. Cummings (Red.), Research in Organizational Behavior (Vol. 21, sider. 81-123), JAI Press, Inc., Greenwich.

Yin, R. K. (2009). Case study research : design and methods (4 ed. Vol. Applied social research methods series). Los Angeles: Sage.

Nettadresser:

<http://www.ambulansforum.no/wp-content/uploads/2014/10/Mental-forberedelse-operativ-psykologi.pdf> lest 25.03.15.

9 Vedlegg

- 9.1 Tillatelse til forskning fra Vestfinnmark Politidistrikt
- 9.2 Tillatelse til forskning fra Norsk Samfunnsvitenskapelig datatjeneste
- 9.3 Intervjuguide til kvalitative intervju
- 9.4 Samtykkeskjema



POLITIET

politibetjent Anders Vidringstad
Hammerfest politistasjon

Deres referanse

Vår referanse
2014/00125-2 279

Dato
24.01.2014

Vedr. Søknad om forskning på Vestfinnmark politidistrikt

Det vises til din søknad av 17.januar 2014, hvor du ønsker å intervju ansatte i politidistriktet i forbindelse med en masteroppgave ved Universitetet i Tromsø, Norges Arktiske Universitet i samfunnssikkerhet med fokus på sikkerhet og beredskap.

Søknaden har vært sendt via Hammerfest politistasjon, hvor politistasjonssjefen innstiller på at tillatelse blir gitt.

Jeg gir med dette tillatelse til at du kan intervju ansatte i Vestfinnmark politidistrikt i forbindelse med masteroppgaven.

Jeg vil samtidig ønske lykke til med masterstudiet og masteroppgaven, og ser frem til å få en kopi av oppgaven når den er ferdig.

Med hilsen

Morten Daae
kst. politimester

Vestfinnmark politidistrikt

Politimesteren, besøk: Parkgata 16, 9600 Hammerfest
Post: Postboks 330, 9615 HAMMERFEST
Tlf: 78 42 80 00 Faks: 78 42 80 59
E-post: post.vestfinnmark@politiet.no

Org. nr.: 974769433
Bankgiro: 7694 05 07924



Aud Solveig Nilsen

Institutt for ingeniørvitenskap og sikkerhet Universitetet i Tromsø

9037 TROMSØ

Vår dato: 19.02.2014

Vår ref: 37447 / 3 / AMS

Deres dato:

Deres ref:

Harald Hårfagres gate 29
N-5007 Bergen
Norway
Tel +47 55 58 21 17
Fax +47 55 58 96 50
nsd@nsd.uib.no
www.nsd.uib.no
Org nr 985 321 884

TILBAKEMELDING PÅ MELDING OM BEHANDLING AV PERSONOPPLYSNINGER

Vi viser til melding om behandling av personopplysninger, mottatt 03.02.2014. Meldingen gjelder prosjektet:

37447

Behandlingsansvarlig

Daglig ansvarlig

Student

Politiberedskap i akutte kriser

UiT Norges arktiske universitet, ved institusjonens øverste leder

Aud Solveig Nilsen

Anders Vidringstad

Personvernombudet har vurdert prosjektet og finner at behandlingen av personopplysninger er meldepliktig i henhold til personopplysningsloven § 31. Behandlingen tilfredsstiller kravene i personopplysningsloven.

Personvernombudets vurdering forutsetter at prosjektet gjennomføres i tråd med opplysningene gitt i meldeskjemaet, korrespondanse med ombudet, ombudets kommentarer samt personopplysningsloven og helseregisterloven med forskrifter. Behandlingen av personopplysninger kan settes i gang.

Det gjøres oppmerksom på at det skal gis ny melding dersom behandlingen endres i forhold til de opplysninger som ligger til grunn for personvernombudets vurdering. Endringsmeldinger gis via et eget skjema, <http://www.nsd.uib.no/personvern/meldeplikt/skjema.html>. Det skal også gis melding etter tre år dersom prosjektet fortsatt pågår. Meldinger skal skje skriftlig til ombudet.

Personvernombudet har lagt ut opplysninger om prosjektet i en offentlig database, <http://pvo.nsd.no/prosjekt>.

Personvernombudet vil ved prosjektets avslutning, 01.08.2014, rette en henvendelse angående status for behandlingen av personopplysninger.

Vennlig hilsen

Katrine Utaaker Segadal

Anne-Mette Somby

Kontaktperson: Anne-Mette Somby tlf: 55 58 24 10

Vedlegg: Prosjektvurdering

Kopi: Anders Vidringstad anders.vidringstad@hotmail.com

Dokumentet er elektronisk produsert og godkjent ved NSDs rutiner for elektronisk godkjenning.

Avdelingskontorer / District Offices

OSLO NSD Universitetet i Oslo, Postboks 1055 Blindern, 0316 Oslo Tel +47-22 85 52 11 nsd@uio.no
TRONDHEIM NSD Norges teknisk naturvitenskapelige universitet, 7491 Trondheim Tel +47-73 59 19 07 kyrre.svarva@svt.ntnu.no
TROMSØ NSD SVF, Universitetet i Tromsø, 9037 Tromsø Tel +47-77 64 43 36 nsdmaa@sv.uib.no



DESIGN OG UTVALG

Prosjektet er designet som en casestudie og skal innhente data blant annet gjennom intervjuer med ledere på ulike nivåer i politiet. Studenten er selv ansatt i politiet og har fått tillatelse av politimesteren i Vest-Finnmark til å intervju ansatte (ref.2014/00125-2 279.) Studenten kontakter utvalget selv.

FORSKING PÅ EGEN ARBEIDSPASS

Forskere og studenter som innhenter data på egen arbeidsplass er vanligvis underlagt de samme begrensningene som eksterne. Det betyr at taushetsbelagt informasjon som en hovedregel ikke skal behandles uten samtykke, eller dispensasjon fra taushetsplikten.

Studenten opplyser i e-post 11.2.2014 at det ikke innhentes opplysninger fra vaktjournal, eller andre skriftlige kilder, som kan inneholde personopplysninger. Personvernombudet finner dette betryggende siden behandling av disse opplysningene i forskning/studentarbeid antakelig vil kreve dispensasjon fra taushetsplikten selv om studenten er ansatt i politiet.

INFORMASJON OG SAMTYKKE

Ifølge prosjektmeldingen skal det innhentes skriftlig samtykke basert på muntlig og skriftlig informasjon om prosjektet og behandling av personopplysninger. Personvernombudet finner informasjonsskrivene datert 3.2 og 17.2.2014 tilfredsstillende utformet i henhold til personopplysningslovens vilkår.

Vi minner om at taushetsbelagt informasjon som kan identifisere enkeltpersoner ikke må fremkomme i intervjuene. Studenten må derfor informere om dette i forkant av intervjuene.

PUBLISERING

Ved publisering vil mellomledere anonymiseres, mens politimester og stabssjef bes om samtykker til publisering med navn.

INFORMASJONSSIKKERHET

Innsamlede opplysninger registreres på privat pc. Personvernombudet legger til grunn at veileder og student setter seg inn i og etterfølger UiT Norges arktiske universitet sine interne rutiner for datasikkerhet, spesielt med tanke på bruk av privat pc til oppbevaring av personidentifiserende data.

Prosjektet skal avsluttes 01.08.2014 og innsamlede opplysninger skal da anonymiseres og lydopptak slettes. Anonymisering innebærer at direkte personidentifiserende opplysninger som navn/koblingsnøkkel slettes, og at indirekte personidentifiserende opplysninger (sammenstilling av bakgrunnsopplysninger som f.eks. yrke, alder, kjønn) fjernes eller grovkategoriseres slik at ingen enkeltpersoner kan gjenkjennes i materialet.

Intervjuguide

NAVN:

DATO:

Innledning:

Presentasjon av meg selv, oppgaven og kontaktetablering med informanten.

Samtykkeerklæring og orientering om at intervjuet vil bli tatt opp på lyd og deretter transkribert.

- Politiberedskap i akutte kriser.

- 1. Informasjon om informanten.
 - Alder
 - Ansiennitet
 - Utdanning og tjenesteerfaring
 - Fortell om en krise du har opplevd

- 2. Kriseberedskap
 - Hvordan er politiets beredskap hvis en krise oppstår.
 - Hvordan er tilgjengeligheten på nøkkelpersonell for løsning av krisen?
 - Er det beredskap for noen av disse og evt hvor lang responstid har de?
 - Hvordan er politiets holdninger til øvelser og hvor viktige ser du på dem for en god løsning av krisen.
 - Har politiet ressurser og kompetanse til å løse kriser på en god måte.
 - Hvor ofte har du vært med på øvelser det siste året? Evt når øvde du sist på håndtering av kriser?
 - Er det samsvar mellom praksis og teori i politiets håndtering av kriser. Samsvarer organiseringen i PBS med det distriktet utøver i det daglige.
 - Er det endringer i politidistriktets beredskap etter 22.juli 2011(Utøya og regjeringskvartalet)

- 3. Krisehåndtering
 - Hva vil din rolle være i håndteringen av en krise
 - Hva er politiets største utfordringer i håndteringen av en krise?
 - Hvordan er samarbeidet med andre etater i håndteringen av en krise?
 - Er det ting som fungerer bedre enn andre i krisehåndteringen?
 - Er beredskapsplaner noe du støtter deg på i håndteringen av en krise?
 - Hva er ditt inntrykk av politiets responstid på taktisk, operasjonelt og strategisk nivå i kriser?
 - Er det endringer i politidistriktets håndtering av kriser etter 22.juli 2011(Utøya og regjeringskvartalet)

- 4. Evaluering og læring etter krisen.
 - Hvordan evalueres politiets løsning av krisen?
 - Evalueres det sammen med andre aktører?

- Hvordan synes du organisasjonen lærer av tidligere kriser og hendelser.
- Hvordan kan en sikre at organisasjonen lærer etter kriser(Og øvelser) og ikke kun de som har vært involvert i håndteringen av krisen.
- Er det endringer i politidistriktets måte og evaluere og lære av hendelser etter 22.juli 2011?

Er det noe som ikke er berørt i intervjuet som informanten ser på som viktig etter intervjuet.

Forespørsel om deltakelse i forskningsprosjekt
Politimester og Stabssjef i Vestfinnmark Politidistrikt

Politiberedskap i akutte kriser

Bakgrunn og formål

Jeg gjennomfører mastergradstudiet i samfunnssikkerhet ved Universitetet i Tromsø, Norges Arktiske universitet. Våren 2014 skal jeg skrive masteroppgaven med temaet politiberedskap i akutte kriser. Jeg er nysgjerrig på hvordan politiet i Vestfinnmark politidistrikt er rustet til å håndtere akutte kriser og hvilke faktorer som påvirker politiets beredskap.

Utvalget i studien er basert på personlig kjennskap til respondentene.

Hva innebærer deltakelse i studien?

I forbindelse med studien ønsker jeg å intervjuere ledere, operasjonsledere og innsatspersonell da det forventes at disse vil ha kjennskap til hvordan politiberedskapen i distriktet er bygd opp.

Spørsmålene i undersøkelsen vil omhandle politiberedskap før, under og etter en krise.

Hva skjer med informasjonen om deg?

Du som politileder vil bli forespurt om å stå frem med navn og grad i oppgaven da opplysningene som kommer frem vil kunne identifisere deg i oppgaven. Opplysninger du kommer med i intervjuene vil bli brukt som dine uttalelser i oppgaven.

Politimester og stabssjef i Vestfinnmark politidistrikt vil bli forespurt om å stå eksplisitt frem i oppgaven med direkte identifiserbare opplysninger, resten vil bli anonymisert.

Intervjuene av deg vil bli tatt opp på en båndopptaker og transkribert etter de er avsluttet.

Opptakene slettes når ferdig sensur på masteroppgaven foreligger, senest høsten 2014.

Frivillig deltakelse

Det er frivillig å delta i studien og du kan når som helst trekke ditt samtykke uten å oppgi noen grunn. Dersom du trekker deg, vil alle opplysninger om deg bli anonymisert.

Politimesteren i Vestfinnmark er gjort kjent med forskningen gjennom en søknad om forskning på politidistriktet.

Hvis det er noe du lurer på kan du ringe meg på telefonnummer 990 13 786 eller kontakte meg på anders.vidringstad@politiet.no. Du kan også kontakte min veileder Aud Solveig Nilsen ved Universitetet i Tromsø.

Studien er meldt til personvernombudet for forskning, Norsk Samfunnsvitenskapelig datatjeneste AS.

Med vennlig hilsen

Anders Vidringstad
Tyvenlia 106
9610 Rypefjord

Samtykkeerklæring:

Jeg har mottatt informasjon om studien, og er villig til å delta.

Signatur og dato:.....

Telefonnummer:.....

Forespørsel om deltakelse i forskningsprosjekt

Politiberedskap i akutte kriser

Bakgrunn og formål

Jeg gjennomfører mastergradstudiet i samfunnssikkerhet ved Universitetet i Tromsø, Norges Arktiske universitet. Våren 2014 skal jeg skrive masteroppgaven med temaet politiberedskap i akutte kriser. Jeg er nysgjerrig på hvordan politiet i Vestfinnmark politidistrikt er rustet til å håndtere akutte kriser og hvilke faktorer som påvirker politiets beredskap.

Utvalget i studien er basert på personlig kjennskap til respondentene.

Hva innebærer deltakelse i studien?

I forbindelse med studien ønsker jeg å intervjuere ledere, operasjonsledere og innsatspersonell da det forventes at disse vil ha kjennskap til hvordan politiberedskapen i distriktet er bygd opp.

Spørsmålene i undersøkelsen vil omhandle politiberedskap før, under og etter en krise.

Hva skjer med informasjonen om deg?

Alle personopplysninger vil bli behandlet konfidensielt. Både du som informant og informasjon vil bli anonymisert/generalisert i oppgaven, men folk med inngående kjennskap til organiseringen av politidistriktet vil kunne kjenne igjen respondenter i den endelige oppgaven.

Opptakene slettes når ferdig sensur på masteroppgaven foreligger, senest høsten 2014.

Frivillig deltakelse

Det er frivillig å delta i studien og du kan når som helst trekke ditt samtykke uten å oppgi noen grunn. Dersom du trekker deg, vil alle opplysninger om deg bli anonymisert.

Politimesteren i Vestfinnmark er gjort kjent med forskningen gjennom en søknad om forskning på politidistriktet.

Hvis det er noe du lurer på kan du ringe meg på telefonnummer 990 13 786 eller kontakte meg på anders.vidringstad@politiet.no. Du kan også kontakte min veileder Aud Solveig Nilsen ved Universitetet i Tromsø.

Studien er meldt til personvernombudet for forskning, Norsk Samfunnsvitenskapelig datatjeneste AS.

Med vennlig hilsen

Anders Vidringstad
Tyvenlia 145
9610 Rypefjord

Samtykkeerklæring:

Jeg har mottatt informasjon om studien, og er villig til å delta.

Signatur og dato:.....

Telefonnummer:.....