



# Midlertidig bevæpnet

Masteroppgave i Sikkerhetsledelse og risikostyring

Universitetet i Stavanger - 2016

Skrevet av

Dag Sandham og Martin Todnem

**UNIVERSITETET I STAVANGER**

**MASTERGRADSSTUDIUM I  
RISIKOSTYRING OG SIKKERHETSLEDELSE**

**MASTEROPPGAVE**

---

**SEMESTER:**

Høst 2015 og vår 2016

---

**FORFATTERE:**

Dag Sandham og Martin Todnem

**VEILEDER:**

Førsteamanuensis II Eivind L. Rake

---

**TITTEL PÅ MASTEROPPGAVE:**

Midlertidig bevæpnet

---

**EMNEORD/STIKKORD:**

Politiet, bevæpning, terror, risiko, risikostyring, beslutninger, normal accident theory, high reliability organizations, resilience engineering.

---

**SIDETALL:** 127 (132 inkludert vedlegg)

STAVANGER/OSLO, 20.06.16

## Sammendrag

**Bakgrunn:** Terrortruslene som ble fremsatt mot Norge i 2014 ledet frem til en periode på 14 måneder hvor forhåndslagring av skytevåpen i politibiler ikke ble funnet tilstrekkelig og uniformerte polititjenestepersoner ble utstyrt med pistoler i uniformsbeltet. Hensikten med den midlertidige bevæpningsordren var å ivareta politiets egensikkerhet og innsatsevne mot terror. Forut for bevæpningsordren hadde politiet økt hastigheten i oppdragsløsningene som en respons på kritikken etter 22. juli 2011.

**Formål:** Egen opplevelse av økt hastighet i politiets oppdragsløsning, kombinert med den midlertidige bevæpningsordren, reiste spørsmålet om oppdragene ble tilstrekkelig styrt. Formålet med masteroppgaven er derfor å undersøke hvordan sentrale utøvere opplever at ulike faktorer påvirker oppdragene, og især hvordan den midlertidige bevæpningsordren spiller inn. Operasjons- og innsatsledere er sentrale aktører i politiets utførelse av oppdrag. De er ledere, beslutningstakere og utøvere som blir påvirket av den midlertidige bevæpningsordren. Dette ga grunnlaget for følgende problemstilling:

### **Hvordan påvirket den midlertidige bevæpningsordren politiets utførelse av oppdrag?**

**Metode:** For å svare på problemstillingen har vi gjennomført en kvalitativ semistrukturert spørreundersøkelse. Vi intervjuet til sammen 16 operasjons- og innsatsledere fra åtte politidistrikter med geografisk spredning i Norge.

**Resultat:** Den midlertidige bevæpningsordren påvirket i liten grad politiets væpnede oppdrag. Bevæpningsordren hadde størst påvirkning på politiets ubevæpnede oppdrag der informantene opplevde økt egensikkerhet og økt innsatsevne til å håndtere det uforutsette. Andre faktorer, som fokus på politiets handlingsplikt for å redde liv, bedre trening og bedre utstyr, har påvirket oppdragsløsningene i større grad enn den midlertidige bevæpningsordren.

**Konklusjon:** På kort sikt ser det ut som fordelene av den midlertidige bevæpningsordren var større enn ulempene. Disse fordelene ble mest synlige i ubevæpnede oppdrag der behovet for våpen ble avdekket sent. Kombinasjonen av generell økt hastighet i oppdragsløsningene og umiddelbar tilgang til våpen gir likevel et økt potensiale for uønskede hendelser på lengre sikt. Rapporteringsregimet i perioden med midlertidig bevæpning fremstod ensidig rettet mot avvik. Innføring av et balansert rapporteringsregime kan gi politiet bedre læring og økt sikkerhet.

## Forord

Denne masteroppgaven markerer slutten på vår mastergrad i Risikostyring og sikkerhetsledelse ved Universitetet i Stavanger. Oppgaveskrivingen har vært en krevende, men samtidig en svært spennende og lærerik, prosess.

Samarbeidet mellom oss startet på UiS høsten 2013. I løpet av de 3 siste årene har vi lest, skrevet og reist sammen for å komme igjennom studieforløpet. En av de første tingene vi ble enige om var at SAS-avgangen kl. 0710 fra Gardermoen til Sola var perfekt for å rekke første forelesning.

Vi må takke våre arbeidsgivere, henholdsvis Kriminalomsorgens utdanningscenter KRUS og Oslo politidistrikt, som har gjort det mulig for oss å kombinere jobb og studier. Vi er takknemlige for all tid, støtte og forståelse dere har vist oss i løpet av prosessen.

Takk til Eivind Rake for god forståelse og veiledning. Kombinasjonen av din operative bakgrunn og akademiske innsikt har passet oss godt.

Vi vil også takke våre 16 informanter som tok seg tid til fortelle om hverdagene sine til oss. Dere møtte oss med vennlighet og tålmodighet. Dere imponerte oss med god kunnskap og bred erfaring.

Til våre familier; takk for støtten og tålmodigheten dere har vist oss gjennom disse tre årene.

Oslo, 20. juni 2016.

Dag Sandham

Martin Todnem

## Innholdsfortegnelse

<b>Sammendrag</b> .....	<b>III</b>
<b>Forord</b> .....	<b>IV</b>
<b>Forkortelser</b> .....	<b>VII</b>
<b>Figurer</b> .....	<b>VII</b>
<b>Tabeller</b> .....	<b>VII</b>
<b>1 Innledning</b> .....	<b>1</b>
1.1 Problemstilling.....	2
1.2 Avgrensning.....	3
1.3 Tidligere forskning.....	5
1.4 Innhold og struktur.....	6
<b>2 Kontekst – politiet i Norge</b> .....	<b>7</b>
2.1 Politiets organisering.....	7
2.2 Politiets våpeninstruks .....	9
2.3 Den midlertidige bevæpningsordren .....	11
2.4 Politiets innsatspersonell .....	12
2.5 Forberedte aksjoner og øyeblikkelige aksjoner.....	13
2.6 Politiets bruk av skytevåpen.....	14
2.7 Politiets handlingsplikt i farlige oppdrag .....	16
2.8 Pågående livstruende vold - PLIVO.....	19
<b>3 Teori</b> .....	<b>21</b>
3.1 Risiko .....	21
3.1.1 <i>Definisjon av risiko</i> .....	21
3.1.2 <i>Risikovurdering og risikostyring</i> .....	23
3.1.3 <i>Risikopersepsjon</i> .....	28
3.2 Organisatoriske perspektiver .....	29
3.2.1 <i>Normal Accident Theory (NAT)</i> .....	29
3.2.2 <i>High Reliability Organizations (HRO)</i> .....	31
3.2.3 <i>Resilience Engineering (RE)</i> .....	32
3.3 Beslutninger i kriser.....	36
3.3.1 <i>Analytisk beslutningstaking</i> .....	38
3.3.2 <i>Naturalistisk beslutningstaking</i> .....	39
3.4 Oppsummering av teoretisk perspektiv .....	42
<b>4 Metode</b> .....	<b>43</b>
4.1 Vitenskapsteoretisk utgangspunkt.....	43
4.2 Forskningsdesign .....	44

4.3	Metoder for datainnsamling .....	45
4.3.1	<i>Intervju og intervjuguide</i> .....	46
4.3.2	<i>Informanter</i> .....	47
4.3.3	<i>Forskning på egen organisasjon</i> .....	50
4.4	Metoder for dataanalyse .....	51
4.5	Metodekvalitet .....	53
4.5.1	<i>Reliabilitet</i> .....	53
4.5.2	<i>Validitet</i> .....	55
4.5.3	<i>Etiske utfordringer</i> .....	57
<b>5</b>	<b>Empiri</b> .....	<b>58</b>
5.1	Bevæpningsordrens påvirkning på væpnede oppdrag .....	58
5.1.1	<i>Funn A: Politidistriktene valgte ulike løsninger</i> .....	58
5.1.2	<i>Funn B: Svekket styring og ledelse av væpnede oppdrag</i> .....	62
5.1.3	<i>Funn C: Bevæpningsordren hadde liten påvirkning på øyeblikkelige aksjoner</i> .....	65
5.1.4	<i>Funn D: Bevæpningsordren hadde liten påvirkning på forberedte aksjoner</i> .....	72
5.2	Bevæpningsordrens påvirkning på ordinære oppdrag .....	77
5.2.1	<i>Funn E: Bevæpningsordren påvirket ikke kontakt med publikum</i> .....	77
5.2.2	<i>Funn F: Bevæpningsordren ga bedre evne til å håndtere det uforutsette</i> .....	79
5.2.3	<i>Funn G: Bevæpningsordren ga økt egensikkerhet</i> .....	83
5.3	Andre faktorerers påvirkning på politiets utførelse av oppdrag .....	89
5.3.1	<i>Funn H: Politiet aksjonerer hurtigere enn tidligere</i> .....	89
5.3.2	<i>Andre funn</i> .....	92
<b>6</b>	<b>Analyse og drøfting</b> .....	<b>95</b>
6.1	Påvirket den midlertidige bevæpningsordren væpnede oppdrag? .....	95
6.1.1	<i>Funn A: Politidistriktene valgte ulike løsninger</i> .....	96
6.1.2	<i>Funn B: Svekket styring og ledelse i væpnede oppdrag</i> .....	102
6.1.3	<i>Funn C: Bevæpningsordren hadde liten påvirkning på øyeblikkelige oppdrag</i> .....	104
6.1.4	<i>Funn D: Bevæpningsordren hadde liten påvirkning på forberedte aksjoner</i> .....	107
6.2	Påvirket den midlertidige bevæpningsordren ordinære oppdrag? .....	108
6.2.1	<i>Funn E: Bevæpningsordren påvirket ikke kontakten med publikum</i> .....	108
6.2.2	<i>Funn F: Bevæpningsordren ga bedre evne til å håndtere det uforutsette</i> .....	109
6.2.3	<i>Funn G: Bevæpningsordren ga økt egensikkerhet</i> .....	114
6.3	Hvilke andre faktorer påvirker politiets utførelse av oppdrag? .....	117
6.3.1	<i>Funn H: Politiet aksjonerer hurtigere enn tidligere</i> .....	117
<b>7</b>	<b>Konklusjon</b> .....	<b>120</b>
	<b>Bibliografi</b> .....	<b>123</b>

<b>Vedlegg .....</b>	<b>128</b>
Vedlegg A: Forespørsel om intervju / samtykkeskjema .....	128
Vedlegg B: Intervjuguide .....	129

## Forkortelser

Betegnelse	Forklaring
POD	Politidirektoratet
PHS	Politi høgskolen
PST	Politiets sikkerhetstjeneste
PM	Politimester
OL	Operasjonsleder
IL	Innsatsleder
PLIVO	Nasjonal prosedyre for nødetatenes samvirke ved pågående livstruende vold
ØA	Øyeblikkelig aksjon
FA	Forberedt aksjon
PBS 1, 2 og 3	Politiets beredskapssystem, del 1, 2 og 3.
IP1	Innsatspersonell kategori 1 – beredskapstroppen
IP2	Innsatspersonell kategori 2 – livvaktstjenestene ved PST og Oslo politidistrikt
IP3 / UEH	Innsatspersonell kategori 3 – utrykningsenhetene
IP4	Innsatspersonell kategori 4 – politiutdannede med våpengodkjenning
IP5	Innsatspersonell kategori 5 – tilpasset trening uten våpengodkjenning
PO	Politioperativt system. Et dataprogram som blant annet fungerer som en vaktjournal og har oversikt over operative ressurser på operasjonssentralene

## Figurer

Forsidefoto: NTB SCANPIX / VG.no

Figur 1: Ledelsesnivåene i politidistriktene (Politidirektoratet, 2011, s. 33).....	7
Figur 2: Maktpyramiden (Lohne Lie & Lagedstad, 2011).....	11
Figur 3: Risikostyringsprosessen. Figur etter Aven (2015 s.15).....	25
Figur 4: Fra risikostyring til Resilience Engineering (Hollnagel, Tveiten, & Albrechtsen, 2010). .....	33
Figur 5: Grunnprinsipper for Resilience Engineering (Hollnagel, Pariès, Woods, & Wreathall, 2011) ..	34
Figur 6: Ulike nivå for valg av forskningsmetode (Saunders et al, 2009 i Busch, 2013) .....	43

## Tabeller

Tabell 1: Politiets bruk av skytevåpen 2002-2014 (Politidirektoratet, 2015).....	14
Tabell 2: Oversikt over informantene i denne undersøkelsen .....	49
Tabell 3: Oversikt over distriktene involvert i denne oppgaven. ....	50

## 1 Innledning

*«Å utføre politioppdrag uten skytevåpen er som å kjøre bil uten bilbelte. Jeg har aldri hatt behov for hverken bilbelte eller skytevåpen, men det er nødvendige verktøy i gitte situasjoner.»* (Informant i denne oppgaven)

Politiet i Norge er en av få gjenværende ubevæpnede politistyrker i den vestlige verden. Samtidig er politiet i Norge en av de mest «bevæpnede ubevæpnede» politistyrkene med forhåndslagrede pistoler og maskinpistoler i patruljebilene. Terrortruslene som ble fremsatt mot Norge sommeren 2014 ledet frem til en periode på 14 måneder hvor forhåndslagring ikke ble funnet tilstrekkelig og politiet ble bevæpnet med pistoler i beltet. 21. november 2014 la Justis- og beredskapsdepartementet ut en pressemelding om at de hadde besluttet å gi norsk politi en midlertidig bevæpningsordre som skulle vare i 4 uker som en følge av trusselvurderingen utarbeidet av Politiets sikkerhetstjeneste og Felles kontraterrorsenter. Ordren trådte i kraft 25. november 2014. Justis- og beredskapsminister Anders Anundsen uttalte i en pressemelding at han «... samtykket til at politiet for en periode på inntil fire uker kan bevæpne uniformert innsatspersonell i den utstrekning det er nødvendig for å ivareta politiets egensikkerhet og innsatsevne». I en redegjørelse for Stortinget 2. juni 2015 uttalte Anundsen at trusselbildet var ytterligere skjerpet. Den midlertidige bevæpningsordren ble suksessivt forlenget frem til den ble avsluttet 3. februar 2016. Norsk politi hadde med dette vært bevæpnet over en lengre periode for første gang i nyere tid. Perioden med midlertidig bevæpning medførte en samfunnsdebatt om politiet burde være permanent bevæpnet, og om hvilke følger en slik endring ville medføre. Justis- og beredskapsdepartementet ga ut en pressemelding 25. november 2015 som forklarte at det skulle settes ned et offentlig utvalg for å utrede en fremtidig bevæpningsmodell for politiet. Politidirektoratet uttalte etter den midlertidige bevæpningen var avsluttet at Politihøgskolen skulle få i oppdrag å evaluere perioden.

Vi har valgt å intervju operasjons- og innsatsledere fordi de er sentrale aktører, både når det gjelder styring av væpnede oppdrag, men også i spørsmålet om bevæpningsordre skal gis. I det daglige tilrettelegger de for beslutninger om bevæpning som tas av politimester eller



dennes stedfortreder<sup>1</sup>, både gjennom egne vurderinger og innsamling av informasjon. I tillegg avgjør de i stor grad på hvilken måte de væpnede oppdragene skal gjennomføres - operasjonsleder fra operasjonssentralen, og innsatsleder fra aksjonsstedet. Operasjons- og innsatsleders evne og mulighet til å styre oppdraget vil derfor ha en betydelig innvirkning på sikkerheten for alle involverte. En naturlig konsekvens av beslutningskjedens organisering i normaltstand er at både operasjons- og innsatsleder er involvert i oppdragene. Denne involveringen er ikke like selvfølgelig når patruljene har våpen lett tilgjengelig, og i mindre grad må be om bevæpning før oppdraget starter.

De senere årene, og særlig etter 22. juli 2011, har politiets handlingsplikt også blitt diskutert. Bevisstheten om at politiet er pliktig til å gripe inn når liv er i fare blir stadig nevnt i offentlige utredninger og i mediene. Enkelte mener denne bevisstheten har medført en holdningsendring til, og hastighetsøkning i, oppdragsløsningen. På den ene siden gir hastighetsøkningen en mulighet til å gripe raskere inn i farlige situasjoner. På den andre siden gir økt hastighet kortere tid til å ta beslutninger og avgjørelser.

## 1.1 Problemstilling

Som operasjonsleder i Oslo politidistrikt, med involvering i flere daglige væpnede oppdrag, er den ene forfatteren av denne masteroppgaven en del av disse beslutningene, og opplever daglig endringene fra sitt ståsted. Inntrykket er at væpnede oppdrag løses raskere enn tidligere. Fokuset på politiets handlingsplikt til å redde liv opptar mange i organisasjonen. Planleggingen av oppdragene skjer i større grad på vei til stedet. Disse endringene ble kombinert med midlertidig bevæpning i 14 måneder. Kombinasjonen har gjort det naturlig å spørre seg hvordan sikkerheten blir påvirket. Kritikere til bevæpning av politiet hevder at økt tilgang til våpen leder til økt bruk av våpen. Vår oppfatning er at kunnskap om hvordan utøverne i politiet selv oppfatter forskjellene mellom å være bevæpnet eller ikke, har manglet i samfunnsdebatten om politibevæpning.

Formålet med masteroppgaven er derfor å undersøke hvordan sentrale utøvere opplever at ulike faktorer påvirker, og især hvordan den midlertidige bevæpningsordren spiller inn. Undersøkelsen skal forhåpentligvis bidra til et forskningsbasert sikkerhetsperspektiv på

---

<sup>1</sup> Frem til 1.4.16. Våpeninstruksen har etter dette blitt endret bl.a. til at operasjonsleder tar avgjørelsen.

debatten. Medfører lettere tilgang til våpen at risikostyringen endrer seg? Medfører en lettere tilgang til våpen mer våpenbruk? Ble kontakten mellom politiet og publikum svekket? Hvordan påvirket bevæpningsordren hverdagen til operative beslutningstakere? Disse spørsmålene har ledet til oppgavens problemstilling:

### **Hvordan påvirket den midlertidige bevæpningsordren politiets utførelse av oppdrag?**

Med denne problemstillingen som utgangspunkt har de følgende spørsmålene vært førende for forskningsarbeidet. Disse er ment både for å utdype problemstillingen, og samtidig for å presisere noen avgrensninger:

1. På hvilken måte opplevde innsats- og operasjonsleder at bevæpningsordren påvirket politiets utførelse av væpnede oppdrag?
2. På hvilken måte opplevde innsats- og operasjonsleder at bevæpningsordren påvirket politiets utførelse av ordinære oppdrag?
3. Hvilke andre faktorer påvirket etter innsats- og operasjonsleder opplevelse politiets utførelse av oppdrag?

#### 1.2 Avgrensning

Denne undersøkelsen forsøker ikke å besvare spørsmålet «ja» eller «nei» til permanent bevæpning av norsk politi. Dette har vært et bevisst valg fordi dette er et omfattende spørsmål med mange faktorer, og et verdispørsmål snarere enn et spørsmål om argumenter. For å beskrive fenomenet om bevæpning i politiets oppdrag har vi valgt å gjøre undersøkelser av to sentrale ledd i beslutningskjeden; operasjons- og innsatsleder. Disse funksjonene representerer operativt og taktisk nivå i organisasjonen og er derfor sentrale i beslutninger om bevæpning. Vi har ikke intervjuet det taktiske nivået i politiet utover innsatsleder (for eksempel patruljerende politi), og kan derfor ikke gi det fulle og hele bildet over hvordan bevæpningsordren har påvirket oppdragene. Vi har ikke intervjuet det strategiske nivået i distriktene (for eksempel politimesterne). Det betyr at strategisk nivå's rolle som

beslutningstakere ikke har blitt undersøkt, og at eventuell påvirkning fra deres ståsted ikke er med. Vi har heller ikke intervjuet representanter fra Politidirektoratet eller Justis- og beredskapsdepartementet.

Kultur kan være en interessant teoretisk vinkling mot vår problemstilling. Enkelte av våre teoretiske vinklinger, som organisatoriske perspektiver på sikkerhet, har forgreninger mot sikkerhetskultur. Vi har likevel ikke valgt å spørre våre informanter direkte om kultur i denne oppgaven, selv om flere av svarene vi fikk grenser inn mot kulturbegrepet. Det kunne vært tema for en masteroppgave i seg selv, og vi anså det som for omfattende til å integrere i vår undersøkelse.

For å besvare problemstillingen kunne intervjuene vært gjennomført både før og under den midlertidige bevæpningen. Oppgavens tidsavgrensning har ikke gitt mulighet for dette, og intervjuene har blitt gjennomført i løpet av de tre første månedene i 2016. Dette betyr at begrepet *påvirkning* måles på ett tidspunkt. Det medfører at informantene må benytte hukommelsen når de forteller om førsituasjonen. Dette kan gi en svakhet i resultatene fordi hukommelsen av hendelser har en tendens til å endres over tid. Mens intervjuene ble gjennomført ble også bevæpningen avsluttet. Åtte av intervjuene ble gjennomført mens ordren gjaldt, og åtte ble gjennomført i ukene etter ordren var avsluttet. Dette kommenteres nærmere i metodekapittelet.

Sentrale dokumenter for oppgaven er taushetsbelagt og har ikke vært tilgjengelig for bruk i arbeidet. Ordrene fra Politidirektoratet til politidistriktene om føringer for den midlertidige bevæpningen, de hemmeligstemplede trusselvurderingene fra Politiets sikkerhetstjeneste og polititaktiske prosedyrer i de ulike distriktene er eksempler på dette. For å kompensere for denne manglende tilgangen er offentlig tilgjengelig informasjon som ugraderte trusselvurderinger, pressemeldinger og uttalelser til media brukt i oppgaven. Informantene som ble intervjuet har også belyst flere av områdene som de taushetsbelagte dokumentene berører. Etter vår vurdering så har ikke manglende tilgang til taushetsbelagte dokumenter påvirket kunnskapen i oppgaven, heller den metodiske fremgangsmåten og bruken av sekundærkilder.

### 1.3 Tidligere forskning

Søk i Bibsys/Oria<sup>2</sup> ga mange treff på enkeltfaktorene i problemstillingen. «Politi» og «beslutninger» er eksempler på dette. «Risikostyring» kombinert med «politi» ga derimot ingen direkte relevante treff, og det gjorde heller ikke kombinasjonen «risikostyring», «bevæpning» og «politi». Søk på [www.scholar.google.no](http://www.scholar.google.no) ga heller ikke relevante treff på kombinasjonen «politi», «bevæpning» og «risk management» eller «risk governance». Dette tyder på at det er gjort lite tidligere forskning på hvordan overgangen fra ubevæpnet til bevæpnet politi påvirker beslutnings- og risikostyringsprosesser.

Det finnes likevel en rekke publikasjoner og forskning om politiet, både i Norge og fra andre land. Fra Norge har rapportene fra 22. juli-kommisjonen (NOU, 2012) og Politianalysen (NOU, 2013) vært sentrale de siste årene. Rapportene påviste behov for grunnleggende endringer i politiet. Dette behovet ledet, via flere behandlinger i Stortinget, til Nærpolitireformen. Reformen tar for seg politiets struktur, oppgaveportefølje, ansvarsfordeling og er samtidig en gjennomgang av ledelse og kultur i politiet (Justis- og beredskapsdepartementet, 2014b) Rapporten om politiets bruk av skytevåpen i Norden (Politihøgskolen, 2005) ga et innblikk i de nordiske landenes rettslige regulering av politiets tilgang til våpen og en beskrivelse av den faktiske våpenbruken.

Doktorgradsavhandlingen «Jakten på risiko», avlagt ved Universitetet i Stavanger av Kristin Hellesø-Knutsen (2013), undersøkte vurderinger, følelser og valg hos patruljerende politi. Resultatene i oppgaven viste blant annet at politifolkene i begrenset grad opplevde å være styrt av ledere og beslutninger som er tatt høyere opp i politiorganisasjonen. De oppgav å ha rom til å prioritere ut fra egne vurderinger, og det de prioriterer er mest påvirket av egne interesser. Hellesø-Knutsen viser også til funn om at når politifolkene prioriterer ut fra egne risikooppfatninger vektlegger de hvor store konsekvenser en hendelse kan ha, mens de ser bort fra hvor sannsynlig det er at konsekvensene vil skje. De synes det er viktigere å lete etter situasjoner de oppfatter som alvorlige, men som opptrer relativt sjeldent, enn å prioritere mer vanlige risikosituasjoner. Hellesø-Knutsen mener derfor at hennes funn i avhandlingen kan tyde på at politifolks jakt på alvorlige hendelser går på bekostning av en annen type risiko, for eksempel uønsket adferd i trafikken, som statistisk representerer en større skadefrekvens og

---

<sup>2</sup> Biblioteksystemet for universiteter, høyskoler, fagbibliotek mv.

som også ligger klart innenfor de oppgaver som tilhører ordenstjenesten (Hellesø-Knutsen, 2013, s. III og IV). Funnene til Hellesø-Knutsen er relevante for denne oppgaven av flere grunner. Først beskriver den hvordan taktisk nivå i politiet responderer på beslutninger tatt på operativt eller strategisk nivå. Videre er tjenestepersoners oppfattelse av risiko, og hvordan de vektlegger konsekvens foran sannsynlighet relevant.

Doktorgradsavhandlingen «Crisis Management: Coping and decision making on-scene», avlagt ved Universitetet i Stavanger av Eivind L. Rake (2008), berører også denne oppgavens tema i stor grad. Avhandlingen forsker på lederskap og beslutninger hos operative ledere i brannvesen, politi og helse i Norge, Sverige og Bosnia-Hercegovina. Resultatene i studiet viser blant annet til at innsatsledere benytter seg av naturalistisk beslutningstaking<sup>3</sup>. Funnet påvirket oss til å inkludere beslutningsteori i teoriutvalget.

Foruten avhandlingene nevnt i avsnittene ovenfor, har masteroppgavene «Bevæpning gitt!» bidratt til innsyn i operasjonslederens beslutningsrutiner (Reenaas, 2014), og «Hva kan forklare veksten i bevæpningsordrer i politiet», bidratt til å belyse mulige grunner til økende mengde væpnede oppdrag de seneste årene (Haugland, 2014).

#### 1.4 Innhold og struktur

Oppgaven er delt inn i syv kapitler. Kapittel 1 gir en innledning til oppgaven og bakgrunnen for valg av tema. Deretter blir problemstilling og forskningsspørsmål presentert. Videre angir kapitlet oppgavens avgrensninger og deretter struktur i oppgaven. Kapittel 2 gir en redegjørelse for oppgavens kontekst og sentrale begreper. Kapittel 3 gir en oversikt over valgt teori til oppgaven. Her presenteres et utvalg teorier fra hovedtemaene risikostyring og organisatoriske perspektiver på sikkerhet og beslutningstaking. I kapittel 4 presenteres metoden og forskningsvalgene som er gjort. Kapittel 5 er en gjennomgang av de empiriske funnene. I kapittel 6 drøftes empirien mot teorien med utgangspunkt i forskningsspørsmålene. Til slutt blir konklusjonen av studien presentert i kapittel 7.

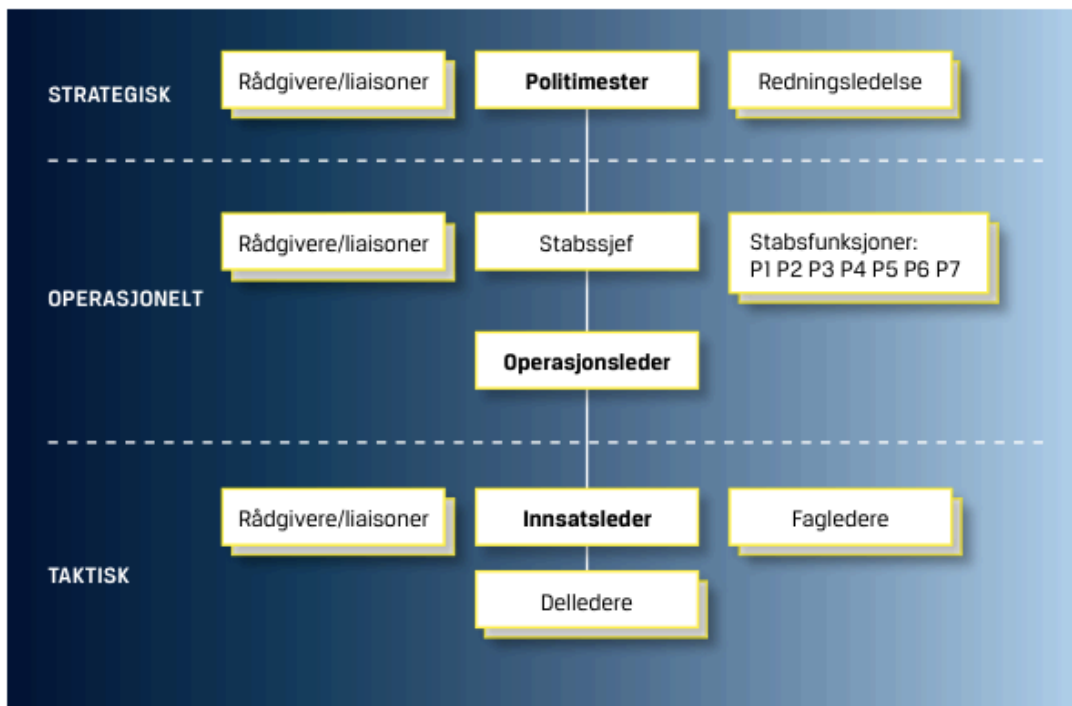
---

<sup>3</sup> For nærmere beskrivelse se kapittel 3.3.2

## 2 Kontekst – politiet i Norge

### 2.1 Politiets organisering

Politiet i Norge bestod av 27 politidistrikter og 7 særorgan frem til 1. januar 2016. Etaten ledes av Politidirektoratet (POD) som er underlagt Justis- og beredskapsdepartementet. Hvert politidistrikt og særorgan er ledet av en politimester som har ansvaret for all polititjeneste, og for resultatene og budsjett (Politidirektoratet, 2010). Nærpolitireformen endret antall politidistrikter fra 27 til 12. De 12 nye distriktene ble opprettet som juridiske organisasjoner fra 1. januar 2016 og vil gradvis overta driften fra den gamle strukturen gjennom en interimperiode (Justis- og beredskapsdepartementet, 2014b).



Figur 1: Ledelsesnivåene i politidistriktene (Politidirektoratet, 2011, s. 33)

Figur 1 viser ledelsesnivåene i politidistriktene. Nivåene i figuren er ledet av henholdsvis politimester (strategisk nivå), operasjonsleder (operasjonelt nivå) og innsatsleder (taktisk nivå). I hverdagen er det strategiske nivået lite involvert i den direkte oppdragsløsningen. Et av tilfellene hvor de skal bli engasjert, er ved spørsmål om bevæpning. Her vil forespørselen komme fra operasjonsleder som skal ha saksbehandlet bevæpningsanmodningen på forhånd.

Politiet har to organisasjonsformer; linjeledelse og stabsledelse. Linjeledelse er organisasjonsform i hverdagen. Stabsledelse blir benyttet i ekstraordinære hendelser og kriser for å stryke ledelsen og utnytte de ressursene politidistriktet besitter (Politidirektoratet, 2011, s. 118). Operasjonsleder og innsatsleder skal beholde sine primærfunksjoner i begge organisasjonsformene.

Operasjonsleder (OL) er politidistriktets leder på operasjonelt nivå ved alle hendelser som krever koordinert ledelse. Vedkommende leder og koordinerer virksomheten fra operasjonssentralen. En av intensjonene ved funksjonen er at denne skal kunne foreta vurderinger noe tilbaketrukket og upåvirket av intensiteten i politiinnsatsen. Operasjonslederen skal sørge for at det blir stilt spørsmål for å kvalitetssikre innsatspersonellens arbeid og for å ha kontroll med styringen av innsatsen (Politidirektoratet, 2011, s. 111). Operasjonslederen har ordremyndighet over innsatslederen. Operasjonslederne i de ulike distriktene har like rammevilkår i form av den fysiske plassering på operasjonssentralene og utgjør sammen med sine operatører det operasjonelle nivået i normal linjeledelse. Operasjonslederne vi intervjuet til denne oppgaven, beskrev forskjeller i arbeidsoppgaver og roller. Her strekker det seg fra kun å være operasjonsleder som beskrevet ovenfor, til å ha tilleggsfunksjoner som vaksjef for arresten, vaksjef i publikumsmottaket og kriminalvaksleder. De minste distriktene oppgav også at operasjonsleder kunne være en av to-tre personer på operasjonssentralene og måtte derfor fungere som operatør ved større hendelser.

Innsatslederen (IL) er politidistriktets øverste leder på taktisk nivå ved hendelser som krever koordinert ledelse. Innsatslederen skal lede, koordinere og kvalitetssikre håndteringen av akutte og planlagte hendelser på taktisk nivå. Funksjonen er ansvarlig for at overordnede prioriteringer og beslutninger gjennomføres. Ved hendelser som krever koordinert ledelse, skal det alltid utpekes en innsatsleder. Innsatslederen skal være en erfaren polititjenesteperson som har god faglig kompetanse i innsatsledelse og gode lederegenskaper. Distriktene bør tilstrebe å ha denne kompetansen tilgjengelig. Hvis kompetansen ikke er tilgjengelig, kan en kompetent tjenesteperson utpekes for den enkelte anledning (Politidirektoratet, 2011). Innsatslederne vi intervjuet til denne oppgaven, hadde som operasjonslederne, en variasjon i arbeidsoppgaver og plassering i organisasjonen. Flertallet av distriktene hadde dedikerte innsatsledere som en heltidsjobb, mens andre distrikter hadde

innsatsledere som også er en vaktlagsleder for patruljer på en politistasjon eller som går inn som en vesentlig del av patruljestyrken. Flere av distriktene vi intervjuet i denne oppgaven, oppga også at det var flere arbeidssett i løpet av en arbeidsuke, der de ikke hadde innsatsleder på jobb. Da måtte operasjonsleder utpeke en egnet person fra patruljestyrken til å være innsatsleder ved behov.

## 2.2 Politiets våpeninstruks

Politiets behandling og bruk av våpen er regulert gjennom flere lover og instruksjer. Politiets adgang til å bruke skytevåpen reguleres av Politiloven §6 som hjemler og angir rammene for politiets adgang til å anvende makt (Justis- og beredskapsdepartementet, 1995). Våpeninstruksen som gjaldt under den midlertidige bevæpningsordren ble innført i 1989. Instruksens §10 var den sentrale bestemmelsen for bevæpning, og vilkårene for å bruke skytevåpen følger av instruksens §§ 16, 19, 20 og 21 (Justis- og beredskapsdepartementet, 1989). Norsk politi bærer ikke våpen i ordinær tjeneste. I samsvar med generelle og sentrale retningslinjer kan politimesteren etter våpeninstruksens §5 gi tillatelse til at skytevåpen med ammunisjon medbringes forseglet i låst og godkjent skrin i alle tjenestebiler. Men, også for tjenestevåpen som er gjenstand for slik fremskutt oppbevaring, kreves en særskilt beslutning før våpenet kan tas frem og benyttes. Fra 1. januar 2013 ble våpeninstruksens §5 endret. En av endringene var at fra denne datoen skulle alle operative patruljer som var underlagt en operasjonssentral medbringe skytevåpen i kjøretøyene. Tidligere var det gitt en mulighet til å medbringe skytevåpen i kjøretøyer i samme paragraf, noe som ble praktisert ulikt i distriktene. En av de sentrale paragrafene for denne oppgaven er våpeninstruksens §10 om bevæpningsmyndighet (Justis- og beredskapsdepartementet, 1989):

*Politisjef kan for det enkelte tilfelle gi ordre om bevæpning med skytevåpen av politimann når*

- a) konkrete opplysninger eller omstendighetene for øvrig gir grunn til å tro at politimann i tjenesteoppdrag vil stå overfor bevæpnet person, eller*
- b) oppdraget fremstår som særlig farlig for de impliserte politimenn, eller*
- c) oppdragets karakter gjør bevæpning nødvendig av andre grunner, eller*
- d) Justisdepartementet har samtykket i eller beordret at bevæpning foretas til løsning av spesielle oppdrag, eller under særlige forhold.*



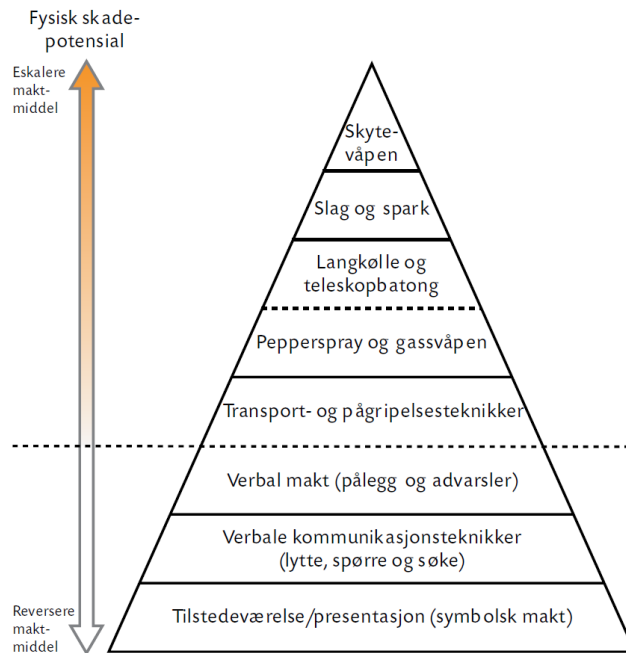
*Når politisjef ikke er tilgjengelig, og forsinkelsen kan føre til tap av menneskeliv eller alvorlig personskade, kan hans faste stedfortreder gi slik bevæpningsordre. I stedfortreders fravær kan jourhavende gi ordre om bevæpning. Er heller ikke jourhavende tilgjengelig, kan vakt sjef gi bevæpningsordre. I slike tilfeller skal ordren snarest mulig forelegges for vedkommende politisjef.*

Politisjef forstås i denne sammenhengen som politimester eller hans stedfortreder. Paragrafens siste del praktiseres i flere distrikter av operasjonslederne. Her kan operasjonsleder gi bevæpningsordre, med tidsknapphet som begrunnelse, og forelegge beslutningen for politimester eller hans stedfortreder i etterkant. I tillegg tar instruksens §11 inn situasjoner hvor tjenestemenn er avskåret fra å innhente bevæpningsordre fra operasjonsleder, og situasjonen gjør det nødvendig å bevæpne seg selv og underordnede i en spesifikk situasjon. Instruksens kommentarer til §11 presiserer at denne unntaksbestemmelsen kun skal benyttes i nødstilfeller. Den midlertidige bevæpningsordren av politiet er hjemlet i våpeninstruksens §10, første ledd, bokstav d.

Justis- og beredskapsminister Anders Anundsen presenterte i september 2015 en ny våpeninstruks for politiet som ble iverksatt 1. april 2016. «*Den primære beslutningskompetansen i akutte situasjoner gis til operasjonsledere i politiet. Dette vil bidra til kortere responstid og bedre beredskap*» (Justis- og beredskapsdepartementet, 2015a). En av de sentrale endringene er nettopp at operasjonsleder blir den primære beslutningstakeren for spørsmål om bevæpning. Relatert til avsnittene over betyr denne endringen at det strategiske nivået<sup>4</sup> ikke lenger er involvert i de daglige beslutningene om bruk av våpen.

---

<sup>4</sup> Politimester eller stedfortredere



Figur 2: Maktpyramiden (Lohne Lie & Lagestad, 2011)

Politiet har tilgang til ulike maktmidler som innbefatter ulik grad av maktbruk. Lie og Lagestad (2011) har satt disse inn i en maktpyramide (figur 2) som illustrerer hvordan maktbruk og skadepotensialet øker jo høyere opp i pyramiden man kommer.

### 2.3 Den midlertidige bevæpningsordren

Justis- og beredskapsdepartementet samtykket til at Politidirektoratet med grunnlag i den foreliggende trusselsituasjonen bevæpnet IP1, IP3 og IP4 med virkning fra 25. november 2014. Bevæpningsordren ble suksessivt forlenget frem til den ble avsluttet 3. februar 2016 (Politidirektoratet, 2016). Bevæpningen var et av flere tiltak som ble iverksatt for å ivareta sikkerheten til de ansatte og øke politiets innsatsevne. Bakgrunnen for tiltaket var at den ordinære bevæpningspraksisen, med fremskutt lagring av skytevåpen i kjøretøyer, ikke ble funnet tilstrekkelig for å håndtere terrortruslene mot Norge (Justis- og beredskapsdepartementet, 2014a).

Den midlertidige bevæpningsordren ble kommunisert ut fra Politidirektoratet via et notat til politidistriktene. Det ble satt krav til lokale risikovurderinger av flere forhold. Blant annet om det var polititjeneste som burde utføres ubevæpnet fordi bevæpning ville kunne være

uhensiktsmessig eller på annen måte fremstå støtende for publikum. Likelydende skulle det gjennomføres risikovurderinger for om ikke-uniformert innsatspersonell skulle bevæpnes eller ikke.

Den midlertidige bevæpningen skulle gjennomføres i samsvar med gjeldende taktikker, teknikker og prosedyrer som allerede var innført for politiets våpenhåndtering. Rapporteringsregimet fra normalmodellen med fremskutt lagring av skytevåpen skulle videreføres. Det var kun tilfeller der politiet aktivt hadde benyttet skytevåpen som maktmiddel ved å true med bruk eller bruk som skulle rapporteres (Justis- og beredskapsdepartementet, 1989). Praksisen med å ikke rapportere antall væpnede oppdrag ble også videreført.

Det ble oppdateringer på hvilke føringer som gjaldt for den midlertidige bevæpningen fortløpende gjennom de neste 14 månedene. For eksempel førte oppmerksomheten om vådeskudd til nye innrapporteringsrutiner fra distriktene til Politidirektoratet (NRK, 2015). Dokumentene fra Politidirektoratet som omhandler styringsinformasjonen om den midlertidige bevæpningen er unntatt offentligheten<sup>5</sup> og kunne ikke benyttes i denne oppgaven.

## 2.4 Politiets innsatspersonell

Politiets innsatspersonell (IP) er delt inn i fem kategorier: IP1, IP2, IP3, IP4 og IP5 (Politidirektoratet, 2011). IP1 består av tjenestepersonene i Beredskapstroppen ved Oslo Politidistrikt. Dette er en beredskapsressurs som kan brukes ved for eksempel terror, sabotasje eller andre ekstremhendelser i Norge. IP2 er livvaktstjenestene ved henholdsvis Politiets sikkerhetstjeneste og Oslo politidistrikt. IP3 er personell i politidistriktenes utrykningsenheter (UEH). Disse skal ha spesiell kompetanse for å kunne håndtere væpnede oppdrag. Hvert år må IP3-mannskaper gjennomføre 103 timer med vedlikeholdstrening, herunder skytetrening og skytegodkjenning for å få status som godkjent. I IP4 inngår alle andre politifolk som utfører operativ tjeneste, og som gjennomfører årlig trening og godkjenningsprøver for våpen. Hvert år må IP4 gjennomføre minst 48 timer med vedlikeholdstrening (Thømt-Ruud, 2014). Denne treningen inneholder skytetrening og

---

<sup>5</sup> Offentlighetslovens §13.1/12.1c jf. pl. §24, jf. politiregisterloven §23

skytgodkjenning. IP5 er politiansatte uten våpengodkjenning og som ikke er en del av den uniformerte patruljetjenesten.

Grunnutdanningen for å bli politi i Norge er en treårig bachelorgrad ved Politihøgskolen. I løpet av disse tre årene har studentene syv uker i leir med operativ trening. I løpet av disse ukene skal studentene blant annet gjennom 103 timer med skytetrening. Skytetreningen kulminerer med godkjenningsprøve på enhånds- og tohåndsvåpen. Denne trening gjør ferdigutdannet politipersonell godkjent for IP4. Politiets enhåndsvåpen er en pistol av merket Heckler & Kock P30L. Det er denne pistolen som er omtalt i den midlertidige bevæpningsordren, og som uniformerte mannskaper bar i utstyrsbeltet til uniformene. Politiets tohåndsvåpen er en maskinpistol av merket Heckler & Kock MP5. Denne var ikke en del av den midlertidige bevæpningsordren og var underlagt beslutningsregimet som ved fremskutt lagring av skytevåpen. Begge disse våpentypene medbringes og låses ned i politiets kjøretøyer ved normalregimet med fremskutt lagring av skytevåpen. Det er den fremskutte lagringen av begge våpentyper som ledet frem til medias bruk av utsagnet «*det mest bevæpnede ubevæpnede politiet i den vestlige verden*» (Skartveit, 2014).

I desember 2014 var det anslagsvis ca. 5800 politiansatte med våpengodkjenning, ifølge leder for operativ seksjon ved Politihøgskolen, Eirik Rosø (Thømt-Ruud, 2014). Det er personell fra IP3 og IP4 som i all hovedsak bemanner uniformerte og sivile patruljer ved ordensavdelingene. Flertallet av disse tilhører IP4. Utdanningstakten på Politihøgskolen for IP3 har økt i årene etter 22. juli 2011, og det er flere hundre ansatte i denne kategorien spredd utover politidistriktene.

## 2.5 Forberedte aksjoner og øyeblikkelige aksjoner

Politiets væpnede aksjoner deles inn i henholdsvis *forberedte aksjoner (FA)* og *øyeblikkelige aksjoner (ØA)* (Justis- og beredskapsdepartementet, 2012-2013, s. 81; Politidirektoratet, 2011). Forberedte aksjoner defineres ved at det er tid tilgjengelig til å planlegge et oppdrag. Planleggingen innebærer definering av ledelse, vurdering av egne mannskaper, kompetanse, vurdering av forventet motstand, tid, sted, risiko mv. Øyeblikkelige aksjoner innebærer knapphet på tid, noe som gjør planleggingsfasen vanskelig å gjennomføre. Da må en bruke de mannskapene som er tilgjengelige og utpeke ledere som ikke nødvendigvis har de rette kvalifikasjonene. Disse aksjonsformene kombineres også i gitte tilfeller. Under planleggingen

av en forberedt aksjon vil det ofte etableres en øyeblikkelig aksjon på stedet som kan håndtere endringer og utvikling i oppdraget som kan inntreffe før FA-personellet er klare. Det finnes ikke historiske data på fordelingen mellom disse to aksjonsformene. Informantene i denne oppgaven brukte begrepene ofte, og de fremstod som sentrale parametere for å undersøke om det var endring i praksis.

## 2.6 Politiets bruk av skytevåpen

Kategori / År	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Politiet truet med skytevåpen	70	72	67	52	75	65	55	58	75	66	58	58	42
Politiet har avfyrt skudd	1	1	5	3	3	0	2	3	6	1	3	3	2
Personer døde av politiets skudd	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0
Antall personer skadet av politiets skudd	1	0	5	1	1	0	1	2	4	1	0	2	0
Antall bevæpningsordrer	-	-	-	2666	-	-	2170	2358	-	2711	-	-	2954

Tabell 1: Politiets bruk av skytevåpen 2002-2014 (Politidirektoratet, 2015)

Politidistriktene er ikke pålagt å innrapportere bevæpningsordrer til Politidirektoratet. Derimot er politidistriktene pålagt å innrapportere trusler om bruk, og bruk av skytevåpen, til Politidirektoratet, jfr. politiets våpeninstruks §24 (Politidirektoratet, 2015). Disse tallene fremgår av tabell 1. Direktoratet har valgt å innhente data om antall bevæpningsordrer fra distriktene i enkelte år. For 2014 vil tallmaterialet mangle data fra to perioder hvor politiet fikk fast bevæpning. Den første perioden var sommeren 2014, hvor opplysninger om mulig terrorangrep<sup>6</sup> i Norge resulterte i en midlertidig bevæpning av uniformerte mannskaper over flere uker som et tiltak for å håndtere truslene. Den neste perioden som vil ha manglende tallmateriale, er etter den midlertidige bevæpningen trådte i kraft fra 25. november 2014 (Politidirektoratet, 2015).

<sup>6</sup> «Operasjon Sommer: norske myndigheter ble i slutten av juli 2014 varslet om en alvorlig og konkret, men uspesifikk terrortrussel mot Norge» (Justis- og beredskapsdepartementet, 2015b, s. 2).

Reenaas (2014) presenterer i sin masteroppgave tall fra Oslo Politidistrikt som viser at det ble gitt 1124 bevæpningsordrer i Oslo i 2013. Disse tallene ble hentet ut fra distriktets egen statistikk over bevæpningsordrer. Haugland (2014) presenterer funn i sin masteroppgave fra hele Norge som viser en økning på 118% i antall bevæpningsordrer fra 1713 oppdrag i 2007 til 3734 i 2013. Hovedårsakene til denne økningen har flere grunner ifølge Haugland. Blant annet endret taktikk overfor personer bevæpnet med kniv, det at politiet håndterer langt flere personer med kombinerte rus- og psykiatrilidelser enn tidligere, og at politiet har lavere risikoaksept enn tidligere. Økningen på 118% baserer seg på datasøk i politidistriktenes vaktjournaler<sup>7</sup>. Haugland trekker frem at det har manglet en ensartet praksis for rapportering fra politidistriktene til direktoratet. Han poengterer også at det er vanskelig å finne nøyaktige tall i vaktjournalene på grunn av ulik praksis for føring av væpnede oppdrag mellom politidistriktene. Mindre distrikter har rapportert inn flere tilfeller enn større distrikter som etter historiske data skulle hatt en høyere innrapportering av bevæpninger (ibid.). Flere av våre informanter til denne oppgaven forklarte om uklare rapporteringsrutiner i perioden med midlertidig bevæpning. Dette kan synliggjøre svakheter i rapporteringskulturen i politiet og vil bli drøftet i kapittel 5. Mangelfulle rapporteringsrutiner ble også tatt frem av Gjørv-kommisjonen i deres forslag til forbedringer som måtte iverksettes i politiet (NOU, 2012).

Vådeskudd fikk mye oppmerksomhet fra mediene under perioden med midlertidig bevæpning. Politidistriktene har ikke rapportert inn vådeskudd til Politidirektoratet før den midlertidige bevæpningen, på lik linje med antall væpnede oppdrag. Spesialenheten for politisaker skriver i sin årsrapport for 2015 at de fikk inn 15 saker om vådeskudd i løpet av året. «*Felles for sakene er at tjenestepersonene har glemt at våpen er ladd, eller at han/hun har latt være å forsikre seg om at våpen er uladd, før avtrekk er foretatt. I tillegg til trening mv., er det særlig ved tømning (nedspenning) av ladd våpen at skudd utilsiktet har gått av*» (Spesialenheten for politisaker, 2016, s. 10). Riksadvokatembetet uttalte sommeren 2015 at utilsiktet avfiring av skytevåpen bør undersøkes for om det foreligger uaktsom overtredelse av straffelovens bestemmelser om håndtering av skytevåpen. Politimesterne skal rapportere hendelsene inn til Spesialenheten for politisaker slik at de kan avgjøre om det foreligger overtredelse av bestemmelsene. Av de 15 innrapporterte sakene i 2015 ga Spesialenheten forelegg til fire tjenestepersoner, fem saker ble henlagt og seks var ikke avgjort ved

---

<sup>7</sup> Dataprogrammet Politioperativt system (PO).

årsrapportens publisering (ibid.). 18. august 2015 uttalte justis- og beredskapsminister Anders Anundsen at han nå ville sørge for at politimesterne rapporterte inn vådeskudd til Politidirektoratet (NRK, 2015). Dermed ble det etablert en ny rapporteringsrutine midt i perioden med den midlertidige bevæpningsordren. Professor Tor-Geir Myhrer ved Politihøgskolen kritiserte Riksadvokatembetet og Justis- og beredskapsdepartementet for det nye regimet for håndtering og rapportering av vådeskudd. Myhrer argumenterte for at oppmerksomheten vådeskuddene hadde fått i mediene var overdrevet. Han mente også at den automatiske innrapporteringen til Spesialenheten for politisaker hindret politimesterne i å utøve sitt arbeidsgiveransvar for sine ansatte på en god måte (Myhrer, 2015).

## 2.7 Politiets handlingsplikt i farlige oppdrag

Politiets handlingsplikt i farlige oppdrag har blitt satt på dagsorden for politiet etter terrorhendelsene 22. juli 2011. 22. juli-kommisjonen skrev:

*«Det har fra flere hold blitt reist spørsmål om den første politipatruljen på stedet gjorde nok for å komme seg over til øya, og om det var båter tilgjengelig til dette formål. Spørsmålet er sentralt fordi aksjon fra denne patruljens side etter omstendighetene kunne ha ført til at politiet ankom øya tidligere. Det er også reist spørsmål om politipatruljens aksjonsvilje, og om lokalt politi ventet på Beredskapstroppen fremfor å aksjonere selv» (NOU, 2012, s. 128).*

Lignende kritikk ble reist etter skoleskytingen ved Columbine High School i Colorado, USA. Erfaringene fra Columbine var viktig for utviklingen av nye taktiske konsepter for politiet, både i USA og i flere andre vestlige land. Da to studenter tok kontroll over skolen den 20. april 1999, sperret den første patruljen området og ventet på kolleger med spesialkompetanse som kunne ta seg inn på skolen. Det gikk 45 minutter før politiet fikk kontroll på situasjonen. I løpet av denne tiden ble 13 personer drept og mange alvorlig skadet. De første patruljene ble kritisert i mediene for manglende inngripen, men patruljene handlet langt på vei i henhold til hvordan de var opplært, og hvilket utstyr de hadde tilgjengelig, ifølge senere utredninger av hendelsen (DSB, POD og HDIR, 2015). Hendelsen identifiserte svakheter i planverk og utdaterte tenkemåter for hurtig respons i akutte situasjoner. I tiden etter tragedien ble akuttplanverk endret for å sette de første patruljene i stand til å gripe inn for å stanse volden

og redde liv. Planverk, trening og utstyr ble endret for å sikre hurtig inngripen i lignende situasjoner (ibid.).

Politipersonells handlingsplikt for å gripe inn i farlige situasjoner er omtalt i flere sentrale dokumenter som omhandler politiet. Plikten til å handle påhviler både etaten som sådan og hver enkelt politiansatt, og skjerpes når personers liv og helse trues. Plikten kommer ikke til uttrykk i noen generell bestemmelse, men er fastsatt eller direkte forutsatt i flere bestemmelser i lov- og instruksverk (NOU, 2012). Blant annet i Politiloven §2: «*politiet skal 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 trygghet i samfunnet*» (Justis- og beredskapsdepartementet, 1995). Politiinstruksens §2-2 gjentar ordlyden i politilovens §2 (Justis- og beredskapsdepartementet, 1990). Politiets beredskapssystem del 2 omtaler skyting pågår-situasjoner slik: «*politiet skal gjøre alt for å stoppe gjerningspersonene så raskt som mulig, slik at uskyldige tredjepart blir minst mulig skadelidende*» (Politidirektoratet, 2008, s. 47). Videre forklarer Politiinstruksens §6-1 annet ledd at den selvstendige handlingsplikten gjelder også der politipersonell inngår i en aksjon, står under direkte kommando av en innsatsleder og får ordrer som vedkommende plikter å adlyde. Innholdet i handleplikten må da tilpasses den aktuelle situasjonen (Justis- og beredskapsdepartementet, 1990).

22. juli-kommisjonen omtaler politiets handleplikt generelt, og spesielt for patruljen som først ankom Utøya brygge 22. juli 2011. Kommisjonens vurdering av handlingsplikten i forbindelse med aksjonen på Utøya tilsier at den første patruljen skulle forsøkt å skaffe seg en båt for selv å gå til øyeblikkelig aksjon. Kommisjonens vurdering er at to politiansatte som var godkjente for væpnede oppdrag, forutsettes å kunne aksjonere mot en slik motstander. Kommisjonen mener også at tjenestemennene måtte ha klarert en slik aksjon med aksjonsleder først, da de var under ordrer, med spesifikk oppgave om å observere mot øya. Videre vurderer kommisjonen at patruljens manglende inngripen var på grunn av ordren de mottok om å observere mot øya, og at de derfor ikke anså seg som en del av aksjonsstyrken (NOU, 2012).

Tor-Geir Myhrer, professor i politirett ved Politihøgskolen, har holdt foredrag og skrevet artikler om politiets handleplikt. Myhrer forklarer: «*Du har plikt til å sette deg selv i betydelig fare hvis det er nødvendig for å beskytte andre. Men det finnes ikke noe godt svar i lovverket på hvor langt man skal gå*» (Mathisen & Mortvedt, 2013, s. 34). Myhrer forklarer at



forventningene til inngripen av første patrulje må avstemmes med hvilken kompetanse, trening og utstyr de har fått i forkant. Handleplikten differensieres også mellom de ulike IP-kategoriene. Plikten vil være relativ i forhold til størrelsen på enheten og den kompetansen de har. Handleplikten vil være forskjellig for et samtrent lag fra Beredskapstroppen med spesialutstyr, sammenlignet med en patrulje bestående av to ansatte med IP4-status<sup>8</sup> (ibid.). Myhrer er uenig med 22. juli-kommisjonens konklusjon om at patruljen ved Utøya brygge burde ha trosset ordre og dratt over til Utøya. Høyesterett har uttalt at handlingen må være forsvarlig og ha en rimelig forutsetning for å lykkes: *«Innsatsen må være basert på en plan og taktikk som har en rimelig forutsetning for å lykkes, ut fra det tilgjengelige informasjonsbildet og styrkens størrelse, utstyr og ferdigheter. En innsats som er basert på en kombinasjon av hell og dumdristighet, kan ikke karakteriseres som forsvarlig»* (Mathisen & Mortvedt, 2013, s. 35). Myhrer poengterer også at operasjonsleder og innsatsleder vil ha sentrale roller i vurdering av handlingsplikten. Innsatspersonell skal følge ordre fra operasjonsleder og innsatsleder, hvis disse åpenbart ikke er feilaktige. Videre poengterer Myhrer at det vil være innsatsleder som er på stedet som vil ha best forutsetninger for å vurdere handlingsplikten i en farlig situasjon (Myhrer, 2012).

Liv Finstad, professor i kriminologi ved Universitetet i Oslo, skrev en kommentar til 22. juli-kommisjonens rapport som blant annet omhandler handlingsplikten. Finstad skriver at det er behov for en grundigere juridisk avveining samt store etiske vurderinger, da spørsmålet om hvor langt handlingsplikten skal strekkes er det mest problematiske i politifolks hverdag (Finstad, 2012). Finstad setter også ordremyndighet og lydighet opp mot handlingsplikten. Hun tegner et eksempel fra hendelsene 22. juli 2011 som kan være relevant for denne oppgavens problemstilling:

*«At lederskapet har sine problemer også nedover i rekkene, vises i gjennomgangen av hendelsen i Asker og Bærum politidistrikt da operasjonsleder kommuniserte ut til patruljene opplysninger om kjennemerke på bilen og bad dem holde utkikk. To av patruljene, som hadde oppdrag av laveste og nest laveste prioritet, ble bedt om å avslutte oppdragene og i stedet holde utkikk etter bilen. Dette ble ikke gjort. Bedømt som ordrenekt fremstår hendelsen som en sak for Spesialenheten for politisaker i*

---

<sup>8</sup> Innsatspersonell kategori 4 (våpengodkjenning, men uten ekstra operativ utdanning)

*straffbarhetskategorien «grov uforstand i tjenesten». Sett fra politiforskersynspunkt er det imidlertid ikke noe nytt at patruljene i noen sammenhenger ikke bare overprøver anmodningene fra operasjonsleder, men også setter seg ut over direkte ordrer» (Finstad, 2000, s. 74 og s. 107.) «Også det generelle fenomen at patruljene blir for selvstyrte kan være et eksempel på «råtne eplekasser» og ikke «råtne epler»» (Finstad, 2012).*

Henning Jakhelln, professor i rettsvitenskap ved Universitetet i Oslo, kommenterte handlingsplikten i sitt notat til 22. juli-kommisjonen (Jakhelln, 2012). Personer som inngår en arbeidsavtale i politiet, må være innforstått med den faregrad som tilligger stillingen og at denne må ses som en integrert del av arbeidsforholdet. Han forklarer at politiet som etat er avhengig av denne aksepterte faregraden for å kunne utføre sine oppgaver. Jakhelln poengterer det samme som Myhrer med viktigheten av god samordning og kompetanse. «*Erfaring, kunnskap og kompetanse for øvrig er langt på vei selve grunnlaget for både gjennomføring og resultat av en innsatsaksjon*» (ibid., s. 7). Mangler innenfor dette kan medføre at arbeidet er i strid med arbeidsmiljølovens generelle krav til et fullt forsvarlig arbeidsmiljø. Forskjellen i sikkerhetsgrad for den enkelte ansatte må ses i sammenheng med de ressurser som den enkelte enhet og etat har til disposisjon. Denne forskjellen vil avgjøre hvilke oppgaver en innsatsleder kan sette de ulike enhetene til å gjøre. Jakhelln forklarer at dersom det er svakheter og mangler ved planen og sikkerhetsopplegget, må det legges inn en større toleransefaktor enn ellers angående muligheter for svikt mens et oppdrag pågår. Slike mangler kan medføre et lavere innsatsmiljø, og kan medføre at arbeidsmiljøet ikke er fullt ut forsvarlig.

## 2.8 Pågående livstruende vold - PLIVO

Under utarbeidelse av intervjuguide til denne oppgaven, og ved gjennomføring av testintervjuer, fremgikk det at «*Nasjonal prosedyre for nødetatenes samvirke ved pågående livstruende vold*» (PLIVO) var et begrep som ble nevnt i flere sammenhenger. PLIVO er en prosedyre som har blitt innført etter hendelsene 22. juli 2011 (DSB, POD og HDIR, 2015). En PLIVO-aksjon defineres som en pågående situasjon hvor en eller flere gjerningspersoner utøver livstruende vold med våpen/farlige gjenstander mot flere uskyldige personer, og hvor politiet skal gå i direkte innsats for å nøytralisere gjerningspersonen(e) for å redde liv og

begrense skade. Brann og helse skal aktivt bistå med livreddende tiltak (DSB, POD og HDIR, 2015). Tiltakene i prosedyren retter seg mot taktisk og operasjonelt nivå, jfr. figur 1 på s. 7.

Erfaringene fra 22. juli 2011, og flere episoder med skoleskytinger i blant annet Finland, Tyskland og USA de siste årene, danner bakkeppet for innføringen av prosedyren. Utformingen er ikke situasjonsspesifikk og prinsippene skal være overførbare til forskjellige scenarioer som kan utspille seg i det offentlige rom. Prosedyren beskriver handlingsmønsteret både når alle tre nødetater er på stedet, og hvordan personell fra brann og helse skal handle i situasjoner der politiet ikke har kommet frem. Prosedyren er et verktøy for bedre samhandling for å redde liv og begrense skade i en ekstrem situasjon. Prosedyren medfører ikke endringer i nødetatenes primæroppgaver (DSB, POD og HDIR, 2015). En av konklusjonene i Gjørvekommisjonens rapport er at verdifull tid gikk tapt på grunn av uklar handleplikt for tilstedeværende politi og at redningsressursene ikke fant hverandre. PLIVO-prosedyren gir politiet en klar plikt til å gripe inn umiddelbart for å redde liv, uten å vente på forsterkninger, og klargjøre de ulike redningsetatenes roller i en aksjon. Både prosedyren og felles øvelser mellom nødetatene antas å bidra til en mer forutsigbar og effektiv håndtering av PLIVO-situasjoner (Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, 2015). Politiets operasjonsleder har det overordnede ansvaret for ledelsen i PLIVO-aksjoner, og politiets innsatsleder har den taktiske ledelsen i innsatsområdet. Innsatspersonell fra brann og helse kan gripe inn mot gjerningspersoner for å redde liv, hvis vedkommende ikke benytter skytevåpen. Politiet har det overordnede ansvaret selv om innsatspersonell fra brann og helse er først på stedet. Politiet leder da innsatsen for eksempel gjennom råd og veiledning via nødnett og telefon (Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, 2015).

## 3 Teori

I dette kapittelet presenteres oppgavens teoretiske rammeverk. Valg av forskningsfelt, problemstilling og informanter ga oss noen retningslinjer for valg av teori. Med disse inngangsverdiene valgte vi ut teorier innen kategoriene *risiko*, *organisatoriske perspektiver på sikkerhet* og *beslutninger* som vårt rammeverk. Innunder hver av de tre kategoriene har vi også gjort et utvalg av begreper og teorier som vi mente kunne komplimentere og supplere den kvalitative tilnærmingen til problemstillingen.

Kapittelets første del omhandler *risiko*. Her å redegjøre vi for relevante begreper, definisjoner og teorier som omhandler risiko. En sentral del i dette delkapittelet er risikostyring. Kapittelets andre del omhandler *organisatoriske perspektiver på sikkerhet*. Her har vi valgt ut «Normal Accident Theory», «High Reliability Organizations» og «Resilience Engineering». Kapittelets tredje del omhandler *beslutningsteori*. Her presenterer vi hovedretningene analytisk og naturalistisk beslutningstaking. Vi presenterer også relevante begreper som *krise* og *usikkerhet*.

### 3.1 Risiko

Beslutninger i operative situasjoner har de siste årene blitt dominert av metodikk innen naturalistisk beslutningstaking<sup>9</sup> (Klein, 1993). Disse har en struktur som gjør det vanskelig å benytte dem som analytisk rammeverk når man ønsker å teste hypoteser (Rake, 2008). Vi har valgt å benytte risikostyring som analytisk tilnærming for å undersøke om midlertidig bevæpning har endret måten operasjons- og innsatsleder tar beslutninger, og styrer oppdragene, på.

#### 3.1.1 Definisjon av risiko

*«Risiko forstår jeg som sannsynlighet ganger konsekvens. Da forholder jeg meg til DSBs måte å se risiko på. Jeg bruker ikke risiko som et daglig begrep. Jeg er av den gamle skolen som tenker at har man valgt polityrket må man tåle en viss risiko. Når folk løper*

---

<sup>9</sup> For nærmere beskrivelse, se kapittel 3.3.2

*bort, skal vi løpe til. Man skal ikke være dum, men man skal være villig til en viss risiko».*  
(Informant i denne oppgaven).

Risiko blir ofte brukt om negative og truende situasjoner. I slike sammenhenger er det et mål å redusere eller unngå risiko (Aven, 2015). Dette er en ensidig prosess som ikke gjenspeiler virkeligheten. Risiko er også en mulighet til å skape verdi, og uten å ta risiko ville det være vanskelig å oppnå gevinst. Eksempel på verdi i en politikontekst kan være effektiv oppdragsavvikling for å øke produksjonen.

Valg av risikoperspektiv har stor betydning for hvordan vi vurderer risiko og dermed hvordan vi utformer risikostyringssystemer (Aven, 2015). Risiko er et flertydig begrep som defineres og benyttes noe ulikt innenfor forskjellige fagområder. Det tradisjonelle perspektivet på risiko er at risiko er knyttet til en sannsynlighetsvurdering (Steen & Aven, 2011). Her vurderes risiko enten som en funksjon av sannsynlighet og konsekvens der produktet blir forventet tap, eller som en kombinasjon av mulige konsekvenser og tilhørende sannsynligheter (Aven, 2015). I ingeniørmiljøer er det vanlig å definere risiko som kombinasjonen av mulige konsekvenser med tilhørende sannsynligheter (ibid.). Her forutsettes det at sannsynlighetene kvantifiseres, og man benytter skala med intervaller. Intervallene varierer fra at en hendelse helt sikkert inntreffer, til at den helt sikkert ikke inntreffer. Dette er en klassisk tilnærming til sannsynlighet (Rausand & Utne, 2009). Felles for disse definisjonene av risiko er at sannsynligheten er en tallfestet størrelse og at usikkerheten til estimatet ikke trenger å være en del av risikobeskrivelsen. Innenfor det tradisjonelle risikoperspektivet ser man på sannsynlighet som en objektiv størrelse utledet fra aktiviteten som undersøkes (Steen & Aven, 2011).

Innenfor økonomiperspektivet defineres risiko som usikkerhet i forhold til forventningsverdien<sup>10</sup> (Aven, Boyesen, Njå, Olsen, & Sandve, 2004). Det vil si at hvis man er ganske sikker på hva tapet blir, er det liten risiko. I vår sammenheng ville dette risikoperspektivet være likebetydende med at hvis man for eksempel var sikker på at en gitt hendelse ville medføre stor skade, var oppdraget risikofritt. Var man derimot usikker på

---

<sup>10</sup> Forventningsverdien er tyngdepunktet av utfallene og kan folkelig forklares med det du forventer skal inntreffe. En matematisk forklaring er: hvis vi multipliserer hvert utfall med sannsynligheten for å få akkurat dette utfallet og til slutt summerer de svarene vi får, finner vi forventningsverdien til den stokastiske variabelen X. Eksempel: hvis man kaster en terning mange nok ganger vil forventningsverdien tilsvare gjennomsnittet av alle kastene (3,5) (Aven, 2015).

utfallet, ville risikoen være høy. Dette perspektivet egner seg lite der det er fare for eksempelvis tap av liv, slik som det kan være i et politioppdrag. Da vil det være lav risiko hvis usikkerheten om tapet er lav. Dette gir lite mening i denne sammenhengen.

Et alternativt perspektiv på risiko er at hovedkomponenten i vurderingen består av usikkerhet (Aven, 2007). I dette perspektivet benyttes i hovedsak kunnskapsbasert subjektiv sannsynlighet<sup>11</sup> som et mål på usikkerheten. Likevel er ikke sannsynlighet den eneste måten å uttrykke usikkerhet på, og man tenker ikke på risiko som en objektiv størrelse. Aven representerer dette alternative synet, og definerer risiko som en kombinasjon av mulige konsekvenser (utfall) og tilhørende usikkerhet (ibid.). Siden subjektive kunnskapsbaserte sannsynligheter benyttes for å beskrive usikkerhet, er det avgjørende at bakgrunnskunnskapen presenteres i analysen for å sikre etterprøvbarehet. Kunnskapsfaktoren kan klassifiseres som *sterk* eller *svak* (Aven, 2015). I *sterk* kunnskap legger man ulike kriterier til grunn. Eksempler på dette er om forutsetningene som er gjort fremstår rimelige, og store mengder av relevant og pålitelig informasjon er tilgjengelig, om eksperter i stor grad er enige, og om fenomenet er godt forstått. *Svak* kunnskap betegnes på den andre siden ved at forutsetninger er sterkt forenklet, data eller informasjon om fenomenet er upålitelig, uenighet blant eksperter og at fenomenet er dårlig forstått (ibid.).

### 3.1.2 Risikovurdering og risikostyring

Hensikten med risikostyring er å sikre den riktige balansen mellom måloppnåelse og det å unngå ulykker, skader og tap (Aven, 2007). Risikostyring kan derfor på overordnet nivå beskrives som et verktøy for å prioritere tiltak som skal sikre måloppnåelse. For politiet vil evnen til å være i stand til å beskytte befolkningen være et viktig overordnet styringssspørsmål. På dette nivået kan man tenke seg en stor mengde ulike tiltak som skal bidra til befolkningens sikkerhet, og mange prioriteringer som må gjøres i den forbindelse. Om politiet skal være bevæpnet, kan være et av disse. På et operasjonelt og taktisk nivå vil det være et mål at bevæpnet personell gjennomfører bevæpnede aksjoner på en tilfredsstillende måte. Risikostyringsprosessen (figur 3) er et av flere verktøy for å gi beslutningsstøtte. I denne

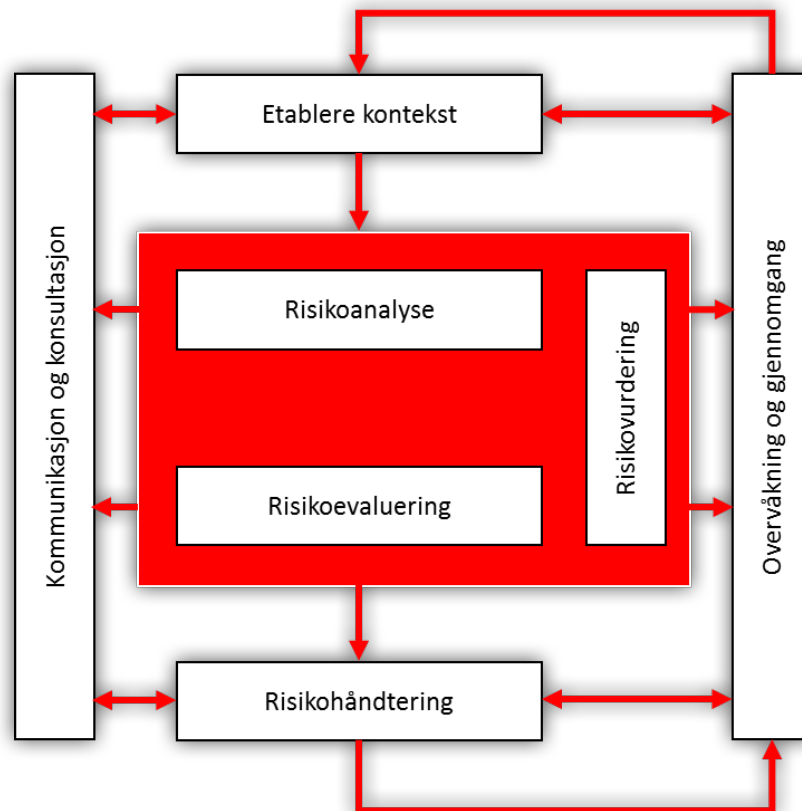
---

<sup>11</sup> Subjektiv sannsynlighet basert på bakgrunnskunnskapen kan forklares som følger: hvis man anslår sannsynligheten til å være 0,1, tilsvarer det at man sammenligner usikkerheten om at en hendelse skal inntreffe med å tilfeldig trekke en spesifikk kule ut av en urne med 10 kuler (Aven, 2015)

oppgaven vil vi benytte risikostyringsprosessen som et grunnlag for å beskrive forskjeller i planleggingsprosessene av væpnede oppdrag, både mellom distrikter og før og etter midlertidig bevæpning ble innført.

Øyeblikkelige og forberedte væpnede aksjoner iverksettes på bakgrunn av ulike forutsetninger (Politidirektoratet, 2011). Det ligger i øyeblikkelige aksjoners natur at det ikke er god tid til forberedelser. I forberedte væpnede aksjoner ivaretar fastlagte planleggingsprosesser elementer av risikostyringsprosessen (figur 3). I øyeblikkelige aksjoner må kravet til grundig planlegging vike for kravet til hurtig innsats (Politidirektoratet, 2011). Likevel vil elementer av risikostyringsprosessen være relevant som en analytisk tilnærming til hvordan planleggingen foregår. Derfor vil prosessene i forkant av væpnede aksjoner bli sammenlignet med risikostyringsprosessen for å beskrive kvalitetsforskjeller i forberedelsene. Grundigheten i forberedelsene vil igjen legge grunnlaget for hvordan beslutninger tas.

Hvorvidt en organisasjon skal lykkes med risikostyring er avhengig av *rammeverket* som gir grunnlaget og løsningene for å integrere risikostyringen på alle nivåer i organisasjonen. Rammeverket sikrer at informasjonen om risiko samles og rapporteres til de riktige nivåene i organisasjonen (NS-ISO 31000, 2010). Et av hovedpunktene i rammeverket er *mandat og forpliktelse*. Dette punktet inkluderer å fastsette et klart mandat for aktiviteten som skal risikostyres. Andre nøkkelpunkter som bør avklares er rammer, roller, beslutningstakere, ytelsesindikatorer, mål, ressurser, juridisk ansvar og rapportering. Dette rammeverket vil være forskjellig i ulike bransjer, organisasjoner og situasjoner. I forbindelse med den midlertidige bevæpningen kan dette rammeverket ses i lys av hvilket mandat Politidirektoratet ga til politidistriktene. Et annet perspektiv på rammeverket er å se hvilket regime politidistriktene satte opp for å risikostyre den midlertidige bevæpningen. Operasjons- og innsatsleder vil være prisgitt dette rammeverket når de skal risikostyre væpnede oppdrag. Mangler i rammeverket vil kunne forplante seg ned til selve risikostyringen. Et sentralt punkt i teorien om risikostyringsrammeverk er viktigheten av organisasjonskulturen hvor styringen skal implementeres. Det er viktig for å lykkes med risikostyring at rammeverket er tilpasset kulturen (Aven, 2007; NS-ISO 31000, 2010). Rammeverket bør ikke dikteres fra nivåene over, men utvikles i samarbeid og forståelse.



Figur 3: Risikostyringsprosessen. Figur etter Aven (2015 s.15)

Når rammeverket for risikostyring er etablert i organisasjonen, kan selve risikostyringen starte. *Risikostyringsprosessen* består av ulike faser (Aven, 2015; NS-ISO 31000, 2010). I figur 3 er dette å *etablere kontekst*, *risikovurdering* herunder *risikoanalyse* og *risikoevaluering*, *risikohåndtering*, *overvåkning og gjennomgang* samt *kommunikasjon og konsultasjon*. For å oppnå et godt resultat er det viktig at prosessen er godt planlagt og at riktig analysemetode benyttes. Analysen må settes inn i riktig *kontekst*. I enkelte tilfeller kan metoden være fastsatt på forhånd. I andre tilfeller, for eksempel når man står overfor et nytt område som skal vurderes, kan valg av metodikk være mer åpent. Omfanget av analysen vil være førende for omfanget av de ulike fasene.

*Risikoanalysen* starter med en risikoidentifikasjon. Her er meningen å avdekke farer, trusler og muligheter innenfor situasjonen. De momentene som avdekkes i denne fasen, vil i stor grad være førende for resultatet av analysen. I forenklete<sup>12</sup> risikoanalyser vil kvalitative

<sup>12</sup> Forenklete, standard og modellbaserte risikoanalyser etter ISO 31010



vurderinger med uformell struktur, eksempelvis gjennom idédugnad eller gruppediskusjoner, være en naturlig tilnærming. I en risikostyringskontekst er det verdt å merke seg at denne prosessen kontinuerlig revideres gjennom samspill med andre aktører og oppdragsgiver. Det vil si at ny informasjon kan føre til en endring av identifiserte farer, trusler og muligheter (Aven, 2015). Risikostyring er derfor en prosess der vi systematisk søker å identifisere risiko som kan påvirke oss eller planene våre. Dette kan imidlertid være problematisk hvis vi ikke kan støtte oss på historiske data, eller at hendelsene har stor frekvens.

De risikofaktorene man ikke identifiserer vil man ikke vurdere, og heller ikke iverksette tiltak mot. Derfor avhenger gode risikobaserte beslutninger av at man har identifisert relevant risiko (Park, Seager, Rao, Convertino, & Linkov, 2013). Man er også avhengig av erfaring for å kunne forutse risiko. Innenfor arbeidsområder med lite erfaringsgrunnlag vil det være vanskeligere å skaffe data (Klein, 2011). I tillegg viser historien, ifølge Klein (2011, s. 230), at de mest ødeleggende hendelsene uansett ikke kunne bli forutsett. Dette er hendelser som ofte både har lav sannsynlighet og er meget vanskelige å forutse, såkalte *sorte svaner* (Taleb, 2007). Klein viser til resultater i sin forskning der operativt personell, i sin søken etter å etablere sikre operasjoner, bare forutså hendelser som de tidligere hadde øvd på. Selv når de ble forsøkt ledet mot at andre hendelser også kunne inntreffe, klarte de ikke å identifisere disse, og dermed heller ikke å iverksette tiltak mot dem (Klein, 2011). En måte å håndtere denne problematikken på beskrives i kapittelet om teorien «*Resilience Engineering*».

Etter at ulike risikoer er identifisert, vurderes årsakene til, og konsekvensene av, at de initierende hendelsene inntreffer. I enkle risikoanalyser er årsaksforholdene oversiktlige, og kan gjennomføres kvalitativt. Politiets vurdering av risiko i væpnede oppdrag handler ofte om risiko for hvilke handlinger en motstander kan gjennomføre for å ramme tredjepersoner eller politiet. Når en aktiv trusselaktør utgjør risikoen vil årsaksanalysen kunne bestå av en trusselvurdering (se sikringsrisikovurdering i neste avsnitt). Konsekvenser kan utledes gjennom forhåndsdefinerte konsekvenskategorier eller i form av kvalitative vurderinger (NS-ISO 31000, 2010). En enkel kvalitativ form for konsekvensanalyse vil kunne være å stille seg spørsmålet: «Hvis hendelsen inntreffer, hva kan skje?».

En alternativ metode for å vurdere risiko er sikringsrisikovurdering. Vurdering av sikringsrisiko ble utgitt som egen standard i 2014 (NS5832, 2014). Her defineres risiko som en sammenheng mellom *verdi*, *trussel* og *sårbarhet*. Den er særlig egnet til å vurdere situasjoner der det er en

aktiv trusselaktør, og benyttes eksempelvis for å vurdere risiko for terror. *Verdien* er en betegnelse på en ressurs som ved uønsket påvirkning vil medføre negativ konsekvens for eier, forvalter eller den som drar nytte av verdien. En verdi kan for eksempel være liv og helse, penger, natur, frihet eller informasjon (NS5830, 2012). *Trusselen* betegnes som en uønsket handling som kan gi uønsket konsekvens for verdien, og en trusselaktør kan videre analyseres etter om den har intensjon og kapasitet. *Sårbarheten* er målet på en verdis manglende evne til å opprette normal tilstand etter uønsket påvirkning, eller manglende evne til å motstå uønskede hendelser (ibid.). Etter denne vurderingsmetoden er det ikke risiko ved fravær av en av de tre faktorene. Hvis det ikke finnes en verdi å beskytte eller en trussel, er det heller ikke risiko.

Ut fra risikoanalysene kan et risikobilde presenteres, og på bakgrunn av dette gjennomføres en *risikoevaluering*. Et risikobilde beskriver ulike risikoer opp mot hverandre, og skal være et grunnlag for videre prioritering av tiltak (Aven, 2015). Eksempler er klassiske risikomatriser eller kvalitative beskrivelser av risiko. I en klassisk risikomatrise angir fargekodene hvilken risiko som aksepteres gjennom at fargene representerer predefinerte risikoakseptkriterier. I en kvalitativ tilnærming vil akseptkriteriene i større grad kunne fremstå som en vurderingssak (ibid.). I den grad et risikobilde presenteres for en beslutningstaker som ikke selv har deltatt i, eller har oversikt, over analyseprosessen, vil det være avgjørende at kunnskapen analysen er bygd på synliggjøres. Det vil eksempelvis utgjøre forskjell om en beslutning om bevæpning bygger på sterk eller svak bakgrunnskunnskap (ibid.). En slik klassifisering kan hjelpe innsatslederen til å bedømme i hvilken grad risikovurderingen skal legges til grunn for valg av taktikk.

*Risikohåndtering* handler om hvilke tiltak man iverksetter for å påvirke risiko, og består av en sammenligning av ulike tiltak og ledelsens vurdering og beslutning (Aven, 2015). På denne måten kan man betegne bevæpning som et risikoreduserende tiltak når det eksempelvis er fare for liv.

Kontinuerlig *kommunikasjon og konsultasjon* skal bidra til en felles forståelse av vurderingene og av hvilke tiltak som må iverksettes (NS-ISO 31000, 2010). Dette ivaretar også at forskjellige kompetanseområder bidrar, slik at vi oppnår en bredere risikovurdering. I tillegg gir kommunikasjon og konsultasjon mulighet til å styre endringer i risikostyringsprosessen. Dette baserer seg på at det er lagt til rette for en *overvåkning og gjennomgang* av prosessene i

risikostyringen. Dette vil kunne bidra til å sikre at hensikten med prosessen ivaretas og at planlagte kontrollfunksjoner gjennomføres. Overvåkning har også en funksjon ved å sikre at ny risiko blir identifisert (ibid.)

Et problem med å basere beslutninger på risiko er at vi vurderer risiko ulikt på bakgrunn av egen kunnskap og forståelse av konteksten (Klein, 2011). Risiko er ikke objektive størrelser. Eksempelvis vil risiko kunne oppleves forskjellig for to ulike politipatruljer som møter en person med kniv, avhengig av om de opplever dette til daglig, eller om det er første gangen de opplever situasjonen. På denne måten kan man si at risiko handler mer om subjektiv forståelse enn objektiv sannhet (ibid.). Slike subjektive beregninger blir sterkt påvirket av ulike faktorer. Et eksempel på dette er ankerverdier (Kahneman, 2011). Ankerverdier inntreffer når folk tenker på en ukjent størrelse, før de anslår denne størrelsen<sup>13</sup>. I en politikontekst kan man se for seg at patruljer som får bevæpningsordre forankres i hvordan oppdrages skal løses.

### 3.1.3 Risikopersepsjon

Forståelse og fortolkning av risiko kalles risikopersepsjon og er den subjektive sannsynligheten for at en spesifisert hendelse skal inntreffe, og hvor bekymret vi er for dens konsekvenser (Sjøberg, Moen, & Rundmo, 2004).

Ufrivillig risikoeksponering viser seg å gi lavere toleranse for eksponering (Aven, Boyesen, Njå, Olsen, & Sandve, 2004). Det samme gjelder hvis personen har manglende personlig kontroll over risikoen, om det er stor usikkerhet knyttet til hvilke konsekvenser som kan oppstå, eller om personen har manglende erfaring med risikoen. Andre faktorer som også spiller inn, er om risikoen oppfattes som en trussel for fremtiden, om hendelsen har katastrofepotensiale med tap av mange menneskeliv, eller om konsekvensene kommer plutselig (ibid.). Politiets beslutninger om å bruke makt er sterkt fundert på forståelsen av risiko, og at denne forståelsen er avhengig av en variasjon av perseptuelle og kognitive mekanismer. Blant annet har mennesket en tendens til å oppfatte omgivelsene på en måte som passer inn med egen forforståelse (Dror, 2007, s. 266). Patruljerende politi prioriterer ut fra egne

---

<sup>13</sup> Khanemann (2011) beskriver følgende eksperiment for å vise betydningen av ankerverdier: To grupper ble stilt ulike spørsmål. Den ene gruppen ble spurt om de trodde gjennomsnittstemperaturen var høyere eller lavere enn 5gr.c. i Tyskland. Den andre gruppen ble stilt samme spørsmål bortsett fra at temperaturen var satt til 20gr.c. Forskerne fant ut at 5gr.c –gruppen hadde lettere for i etterkant å identifisere vinterord, og at 20gr.c. hadde lettere for å kjenne igjen sommerord.

risikoppfatninger, de vektlegger hvor store konsekvenser en hendelse kan ha, mens de ser bort fra hvor sannsynlig det er at konsekvensene vil skje. De synes det er viktigere å lete etter situasjoner de oppfatter som alvorlige, men som opptrer relativt sjeldent, enn å prioritere mer vanlige risikosituasjoner, som opptrer oftere (Hellesø-Knutsen, 2013).

Noen forskere mener at risiko og risikopersepsjon er det samme, men dette hevder Aven (2010) ikke er tilfelle. Selv om man argumenterer med at det ikke finnes en objektiv risiko, er det ikke slik at sannsynlighetene er basert på tilfeldige vurderinger. Hovedforskjellen ligger i at risikopersepsjon er basert på en personlig oppfatning, egne rammer og erfaringer uavhengig av gyldighet (ibid.). Dette skiller seg fra å beskrive usikkerhet i forbindelse med risiko gjennom sannsynligheter. Personlig usikkerhet er i denne sammenhengen noe annet enn usikkerhet i risikobegrepet som er basert på statistikk, direkte erfaring, modeller og teoretisk tilnærming (ibid.).

### 3.2 Organisatoriske perspektiver

I dette kapittelet vil tre organisatoriske perspektiver på hvordan sikkerhet kan styres bli presentert. Disse er «*Normal Accident Theory*» og «*High Reliability Organizations*» som lenge har utgjort to motpoler i forståelsen av hvordan ulykker kan forebygges. I tillegg blir «*Resilience Engineering*» presentert som en moderne tilnærming til sikkerhet og risiko.

#### 3.2.1 Normal Accident Theory (NAT)

Charles Perrow (1984) hevder at større ulykker i komplekse systemer med tette koblinger ikke kan unngås. Høy interaktiv kompleksitet preges blant annet av mange komplekse sammenhenger, subsystemer<sup>14</sup> som er innbyrdes forbundet, og begrenset totalforståelse. Høy interaktiv kompleksitet medfører at ulykkene er vanskelige å forutse, og at aktive og latente feil kan ligge skjult i systemet. Tette koblinger beskrives som tidsavhengige prosesser som ikke kan vente. Videre har tett koblede systemer lite slakk, og sekvensene kan vanskelig endres. Tette koblinger kan føre til at feilene forplanter seg raskt (Rosness, Guttormsen, Steiro, Tinmannsvik, & Herrea, 2010). Reason (1997, s. 66) beskriver at politiarbeid ofte er både komplekst og har tette koblinger. Et eksempel på tette koblinger kan være væpnede

---

<sup>14</sup> Samling av enheter som til sammen utgjør et system (Perrow, 1984).

øyeblikkelige oppdrag der tidsressursen er knapp. I slike systemer må buffere legges inn i systemet på forhånd for å redusere risiko (Perrow, 1984). I løse koblinger er derimot forsinkelse mulig, og man kan søke alternative metoder ved behov. Her vil det også finnes naturlige buffere som vil bryte hurtig forplantning av feil. I en forberedt væpnet politiaksjon kan man oftere tåle forsinkelse, og det finnes naturlige buffere gjennom aksjonen.

Perrow (1984) beskriver at disse to egenskapene trenger å håndteres med ulik organisering. Kompleksitet kan bare bli effektivt håndtert av en desentralisert organisasjon. Begrunnelsen for dette er at komplekse arbeidsoppgaver gjør det vanskelig å standardisere alle prosedyrer. Dette medfører at beslutningene må kunne tas desentralisert (ibid.). Denne kompleksiteten finner man igjen i politioppdrag der det er stor variasjon i arbeidsoppgaver, særlig fordi oppdragene ofte involverer menneskelige handlinger. Hvis det er tette koblinger, er det ifølge Perrow derimot behov for sentralisert organisering. Begrunnelsen for dette ligger i at det er nødvendig med hurtig og koordinert respons, hvis feil forplanter seg i systemet. En sentralisering kan for eksempel gjøres ved innøving av beredskapsprosedyrer (Rosness, Guttormsen, Steiro, Tinmannsvik, & Herrea, 2010). Dette skaper et styringsdilemma, der det i komplekse og tett koblede organisasjoner er vanskelig å unngå ulykker.

Perrow foreslår ulike tilnærminger til å redusere risiko. I et komplekst system bør man søke å unngå interaktive koblinger (Perrow, 1984). Redundans øker kompleksiteten og bør derfor unngås. I et tett koblet system bør man forsøke å løsne koblingene. Hvis systemet må være komplekst, bør man ha sentralisert styring (ibid.). Hvis man må leve med tette koblinger, bør man desentralisere organisasjonen, og hvis systemet både har tette koblinger og interaktiv kompleksitet, bør systemet avvikles (ibid.). En militær struktur for å oppnå en kultur med like beslutninger, passer ikke med demokratiske verdier, og vil ikke fungere (Sagan, 1993).

I NAT oppfattes læring etter småulykker og simuleringer som vanskelig, hvis ikke umulig. Grunnen til dette er at selv velmenende ledere rekonstruerer hendelsesforløpet slik at det passer egne eller andres behov (Sagan, 1993). Eksempler på dette er at mennesker ønsker at egne vurderinger skal se bra ut, eller at det er politikk i hva som er rett og galt. Dette gjør også rapportering vanskelig å benytte til læring fordi innholdet mest sannsynlig er tilpasset slik at den som rapporterer skal fremstå i et godt lys. Incentivene til å dekke over alvorlige ulykker er sterkt, særlig når de vet at de kan bli tildelt skyld (ibid.). Dette gjelder også ledere som vil beskytte organisasjonen mot å bli satt i forlegenhet. Hemmelighold mellom avdelinger og

mellom organisasjoner bidrar også ifølge NAT til at læring blir vanskelig. Dette kan skje for å beskytte forretningshemmeligheter eller prosedyrer (ibid.). I politiet er det mange prosedyrer som er beskyttet gjennom taushetsplikt. Derfor kan det være vanskelig å dele feil i frykt for å avsløre prosedyrer.

### 3.2.2 High Reliability Organizations (HRO)

Som en reaksjon på Perrows «*Normal Accident Theory*» (NAT) beskrev LaPorte og Consolini (1991) at selv systemer preget av kompleksitet og tette koblinger, kan opptre sikkert. Disse organisasjonene kalte de for «*High Reliability Organizations*» (HRO). Utgangspunktet for denne forskningen var faktiske observasjoner av eksempelvis hangarskip der det forekom meget få ulykker. I stedet for NATs deterministiske syn på komplekse og tett koblede systemer var denne forskningen fokusert på å finne faktorene som førte til at komplekse og tett koblede organisasjoner, opplevde få ulykker (Rosness, Guttormsen, Steiro, Tinmannsvik, & Herrea, 2010). Teorien om høypålitelige organisasjoner utfordrer på denne måten NATs påstand om at en organisasjon ikke kan styres sentralisert og desentralisert på samme tid. God kultur kan erstatte fordelene med sentralisert styring, eksempelvis gjennom detaljerte prosedyrebeskrivelser eller streng kontroll (ibid.). For å oppnå en god kultur trenger organisasjonen å rekruttere, sosialisere og trene personell til å opprettholde sikkerhet og pålitelighet. Gjennom dette forventes det at personer på lavt nivå i organisasjonen tar beslutninger basert på likhet som møter forventningene til lederne i organisasjonen, selv når de opptrer alene (Sagan, 1993).

«*High Reliability Organizations*» kjennetegnes ved at de innehar visse egenskaper (Aven, Boyesen, Njå, Olsen, & Sandve, 2004). For det første må fokuset på sikkerhet være høyt prioritert i organisasjonen. Dette fokuset må være gjeldende enten om det er på taktisk, operativt eller strategisk nivå (Rosness, Guttormsen, Steiro, Tinmannsvik, & Herrea, 2010). For det andre vil redundans øke sikkerheten i en HRO. Duplikasjon og overlapp kan brukes til å utvikle pålitelige systemer basert på upålitelige enkeltkomponenter (ibid.). Mennesker kan i dette tilfellet ses på som komponenter, og en patrulje med to polititjenestepersoner, med overlappende arbeidsoppgaver som en form for organisatorisk redundans. Redundans skapes eksempelvis gjennom at individer med ulike synspunkter, samhandler og korrigerer synspunkter mellom seg (ibid.). I en politioperasjon vil øyekontakt og muligheten til å korrigere

hverandre være eksempler på dette. Redundans handler videre om at menneskene i organisasjonen har overlappende kompetanse og overlappende oppgaver (ibid.). For det tredje medfører en desentralisering av autoritet, en sterk organisasjonskultur, kontinuerlig trening og kontinuerlig gjennomføring av oppdrag, en reduksjon av feilhandlinger (Sagan, 1993). Disse faktorene vil kunne bidra til å øke sikkerheten ved å oppfordre til ensartet og passende respons fra ansatte på operatørnivå. For det fjerde må en organisasjon som vil opptre som HRO, inneha en høy grad av organisatorisk læring. Dette gjelder både i den forstand at organisasjonen må justere rutiner og prosedyrer på grunn av rapporteringssystemer. I tillegg vil organisasjonens evne til å forbedre prosedyrer gjennom simuleringer og forestillinger om hva som kan gå galt, være en suksessfaktor (ibid.). *Historiefortelling* kan gi en organisatorisk redundans ved å spre erfaringer på tvers av organisasjonen. Dette hjelper på organisatorisk læring og kan forbedre sikkerheten (LaPorte & Consolini, 1991).

### 3.2.3 Resilience Engineering (RE)

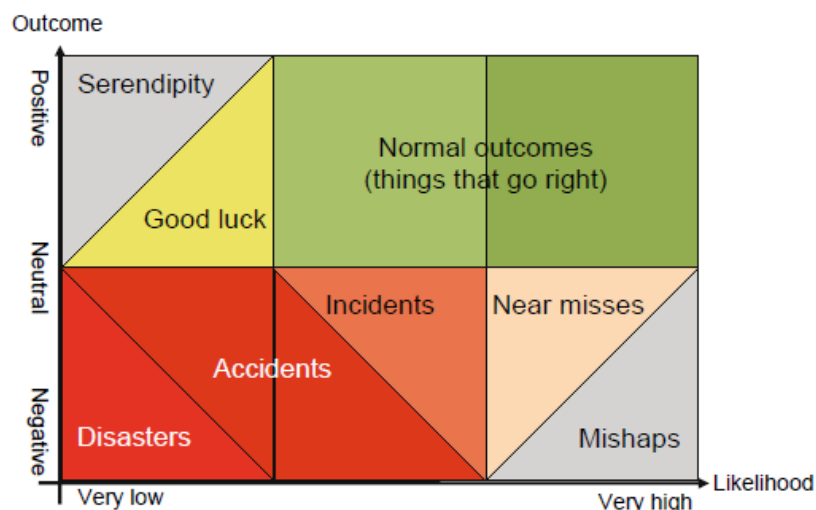
Et nyere perspektiv på organisatoriske ulykker er «*Resilience Engineering*» (RE). Dette representerer i tillegg et alternativt syn på risikostyring (Rosness, Guttormsen, Steiro, Tinmannsvik, & Herrea, 2010). RE kan videre betraktes som en sammenstilling av andre sikkerhetsperspektiver, slik som HRO, NAT med flere. På samme måte som i HRO er hovedfokuset på hva som går riktig, tross negativ påvirkning på organisasjonen (ibid.).

RE ble utviklet for å kunne håndtere sikkerhetsutfordringer i stadig mer komplekse sosio-tekniske systemer<sup>15</sup>. Slike systemers funksjon kjennetegnes av tette koblinger mellom mennesker og tekniske funksjoner. RE handler om å skape en fleksibel organisasjon som kan ta opp forstyrrelser og tilpasse sin egen funksjon slik at den lykkes i vanskelige situasjoner (Rosness, Guttormsen, Steiro, Tinmannsvik, & Herrea, 2010). Målet er ikke bare å hindre at noe går galt, men også å sikre at det riktige skjer. På denne måten er det et mål at det ikke oppstår konflikt mellom sikkerhet og produksjon (måloppnåelse), men at disse forenes (Hollnagel, Woods, & Leveson, 2006).

---

<sup>15</sup> Samspillet mellom menneskene i organisasjonen og hvordan tekniske installasjoner fungerer (Knutstad, Nilssen, & Buvik, 2008)

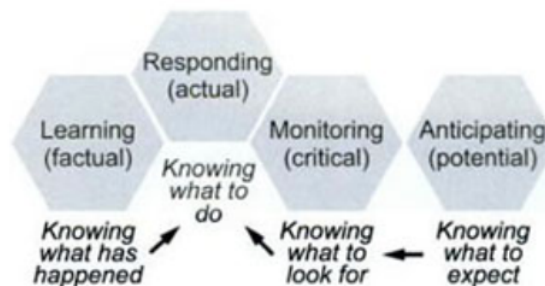
Tradisjonelt baserer risikostyring seg på risikovurdering som igjen er basert på historiske data og feilrapportering (Steen & Aven, 2011). Klein (2011) mener risikostyring er en for statisk metode til å håndtere fremtidens risiko, og argumenterer for at en tilnærming med RE vil gi bedre resultat i komplekse settinger (2011, s. 248). Evnen til å forutse risiko er tradisjonelt sett for dårlig, og planer gir i seg selv ikke gode løsninger på hendelser. En fleksibel organisasjon vil derimot gi bedre mulighet til å håndtere hendelser når de oppstår. Hollnagel (2006) påpeker også at kombinasjoner av individuell variasjon kan eskalere i uventet og uønsket retning, noe som i stor grad er sammenfallende med prinsippene om interaktiv kompleksitet i «*Normal Accident Theory*». Mange uheldige hendelser kan ikke fanges opp av risikotilnærming, fordi denne variasjonen ikke fremstår som feil eller som funksjonsfeil i systemet. Hendelsene kan heller knyttes til uheldige kombinasjoner av normal ytelsesvariabilitet. På denne måten kan man se på feil som nedsiden av nødvendig tilpassing til komplekse forhold (Rosness, Guttormsen, Steiro, Tinmannsvik, & Herrea, 2010). Suksess er den positive delen av nødvendig variasjon for å håndtere komplekse settinger. I tillegg påpeker Hollnagel at en reaktiv tilnærming til risiko ikke er tilstrekkelig. Risikostyring må både ta hensyn til det som har skjedd, men også ha en proaktiv tilnærming (Hollnagel, Pariès, Woods, & Wreathall, 2011).



Figur 4: Fra risikostyring til Resilience Engineering (Hollnagel, Tveiten, & Albrechtsen, 2010).



Fokuset på å unngå trusler i risikotilnærming medfører ofte begrensede tiltak, særlig for mennesker i systemene. Dette kan eksempelvis være barrierer av ulike slag, regler eller prosedyrer. «*Resilience Engineering*» (RE) handler om å skape sikkerhet, ikke ved å begrense denne variasjonen, men ved å tenke at variasjon er både normalt og nødvendig. Sikkerhet kan ikke oppnås ved begrensede tiltak alene, men ved å dempe negativ variasjon og forsterke positiv variasjon (ibid.). Dette illustreres gjennom figur 4, der den nedre halvdel av matrisen viser en risikotilnærming fokusert på negativt utfall, mens den øverste halvdel viser den positive ekvivalenten til risikotilnærmingen. X-aksen viser høy til lav sannsynlighet, og Y-aksen viser positiv til negativ konsekvens. Vådeskudd kan ses på som et *incident*, og for hvert vådeskudd vil man kanskje ha flere tusen *normal outcomes* ved våpenhåndtering. I en risikotilnærming vil man da fokusere på å unngå vådeskudd, mens i en RE-tilnærming vil man i tillegg fokusere på hvorfor det som oftest går bra. Sikkerhet er i RE definert som evnen til å lykkes, mot for mange risikotilnærmings fokus på å unngå feil (ibid.).



Figur 5: Grunnprinsipper for Resilience Engineering (Hollnagel, Pariès, Woods, & Wreathall, 2011)

Figur 5 viser hvordan de fire prinsippene i RE henger sammen. Når man evner å forstå potensialet, kan man vite hva man skal se etter. Når man i tillegg har lært av tidligere suksesser og tap, har man grunnlag for å vite hva man skal gjøre. Det er fire faktorer som fremheves som viktige når man skal konstruere resilience (Hollnagel, Tveiten, & Albrechtsen, 2010) (vår oversettelse):

- **Vite hva man skal gjøre (*Knowing what to do*):** Med dette menes det at man må vite hvordan man skal reagere på vanlige og uvanlige forstyrrelser eller variasjoner i systemet.

- **Vite hva man skal se etter** (*Knowing what to look for*): Med dette menes det at man må vite hvordan man skal overvåke det som kan bli en fremtidig trussel eller mulighet. Økt sikkerhet kommer ved økt informasjonsmengde i systemet. Lite informasjon gir inntrykk av at ting er under kontroll, mens det egentlig kan være motsatt. Dette fremheves som evnen til å se det som kan bli kritisk.
- **Vite hva man kan forvente** (*Knowing what to expect*): Hvordan forutse utvikling, trusler og muligheter samt konsekvensene av disse i fremtiden? Dette er evnen til å se potensialet.
- **Vite hva som har skjedd** (*Knowing what has happened*): Trekke den riktige kunnskapen ut av den riktige erfaringen. Det gjelder å lære av både suksesser og tap. På denne måten vil organisasjonen lære av mindre uheldige hendelser slik at de kan være bedre i stand til å håndtere fremtidige uheldige hendelser.

Hollnagel (2009) presenterer «*ETTO – Efficiency-Thoroughness Trade-Off*». ETTO-prinsippet refererer til en naturlig variasjon av menneskelige prestasjoner. Mennesker og organisasjoner må justere egen opptreden for å imøtekomme gjeldende arbeidsvilkår. Disse justeringene vil være unøyaktige da det vil være begrenset informasjon, ressurser og tid. Det vil derfor oppstå kompromisser mellom å utføre oppgaver *effektivt* og å utføre oppgaver *grundig*. ETTO vil prege personers oppførsel og beslutninger på arbeidstedet, noen ganger ubevisst. Ofte vil ikke personene selv være klar over hvilke prioriteringer de gjør mellom effektivitet og grundighet. Hollnagel (2009, s. 35) kommer med noen eksempler på ETTO-regler som han mener finner sted i de fleste organisasjoner (vår oversettelse): «*Det ser fint ut*» – det er ikke behov for å gjøre noe, vi kan overse en handling eller innsats. «*Dette pleier å gå bra, vi trenger ikke sjekke*» – det kan se mistenkelig ut, men det pleier å gå bra, vi har gjort dette mange ganger før. «*Noen andre vil sjekke dette senere*» – vi kan droppe kontrollfunksjonen vår og spare tid. «*Det har blitt sjekket av noen andre*» – vi kan droppe å sjekke hva som skjer og bli mer effektive. «*Her gjør vi det alltid på denne måten*» – ikke vær bekymret hvis reglene sier vi skal gjør det på en annen måte. Hollnagel mener at denne konflikten mellom effektivitet og grundighet kan resultere i redusert sikkerhet.

### 3.3 Beslutninger i kriser

Beslutningsteori vil være relevant hva gjelder problemstillingen på grunn av flere forhold. Operasjons- og innsatsledere er sentrale beslutningstakere på hvert sitt nivå i politiets løsning av oppdrag. Hvordan politiet utfører oppdrag, vil bli påvirket av disse funksjonene og hvordan beslutningene de tar, fattes. Videre er det relevant å undersøke prosessene bak beslutningene for å se om den midlertidige bevæpningen påvirket disse. Beslutningene blir noen ganger tatt under dårlige forutsetninger for å lykkes; de blir tatt midt i en krise. Andre beslutninger om bevæpning vil bli tatt i roligere omstendigheter, som ved forberedte aksjoner. Arbeidsbelastningen for skadestedsledelsen i en krise kan være ekstrem. Den er sammensatt av sårbare kritiske verdier, mange ulike aktører, tidspress og konkurrerende mål (Njå & Rake, 2008). For å forstå beslutninger i en krise må vi se nærmere på begrepet *krise*.

Kriser blir i faglitteraturen definert på ulike måter og med forskjellige perspektiver. Det å finne en omforent definisjon av krise er vanskelig. En definisjon som kan være relevant i politiets kontekst er (vår oversettelse): «*Krise er en alvorlig trussel mot strukturer, verdier og normer i et sosialt system som under tidspress og usikkerhet gjør det nødvendig å foreta kritiske beslutninger*» (Rosenthal, Boin, & Comfort, 2001, s. 7). Noen av politiets oppdrag kan defineres som en krise; liv kan være truet, det er ofte tidspress og en stor grad av usikkerhet. Rosenthal, Boin, & Comfort (2001) presenterer en krisetypologi som forklarer hvordan kriser utvikler seg i ulike retninger og hvordan de avsluttes. Typologien har fire mønstre: *hurtigbrennende kriser, lange skyggers kriser, rensende kriser og saktebrennende kriser*. I konteksten av den midlertidige bevæpningsordren er særlig hurtigbrennende og lange skyggers kriser aktuelle. *Hurtigbrennende kriser* avsluttes som de oppstår: kort, raskt og avgjørende. Disse krisene kommer hurtig, og det er ikke tid til å forberede seg. Noen av politiets væpnede aksjoner kan bære preg av å være hurtigbrennende kriser. For eksempel kan dette være øyeblikkelige væpnede aksjoner hvor liv kan være truet og en hurtig respons kan være avgjørende. *Lange skyggers kriser* oppstår raskt og reiser kritiske problemer i etterkant. Problemene som blir avdekket under krisen kan føre til omveltninger i samfunnet og i berørte etater (Olsen, Mathiesen, & Boyesen, 2008). Hendelsene 22. juli 2011 kan være eksempler på slike kriser hva gjelder tiltak og reformer som har kommet i skyggene etter denne dagen (NOU, 2012; NOU, 2013; Justis- og beredskapsdepartementet, 2014b). I en hurtigbrennende krise på politiets nivå vil beslutningsaspektet være begrenset i tid og omfang.

Situasjonene kan være preget av stress og usikkerhet, og med stadig skiftende omstendigheter som krever umiddelbar respons. På et åsted for en krise kan informasjonen være fragmentert og uklar. Det kan være vanskelig å få et klart bilde over situasjonen mens den pågår (Njå & Rake, 2009). Det er bred enighet om at beslutningene som tas på åstedet i en krise, er viktige for utfallet av situasjonen (Rake & Njå, 2009). *Usikkerhet* fremstår som et sentralt element i krisesituasjoner og trenger nærmere forklaring.

En definisjon av usikkerhet er (vår oversettelse) «*manglende kunnskap om prestasjonene til et system*» (Aven, 2003, sitert i Rake, 2008). Lipshitz og Strauss (1997) beskriver usikkerhet som (vår oversettelse) «*en form for tvil som blokkerer eller forsinker handlinger*». Dette er relevant for beslutninger i denne oppgavens kontekst, hvor beslutninger er grunnlaget for handlingene som blir utført, og beslutningene formes av tilgjengelig informasjon og vurderingen av denne. Klein (1999) nevner fire kilder til usikkerhet (vår oversettelse): *manglende informasjon, upålitelig informasjon, tvetydig/motstridende informasjon og kompleks informasjon*. Operasjons- og innsatsleder trenger ofte mer informasjon om situasjonen, men de må fortsatt ta beslutningene i sanntid, gjerne før nødvendig informasjon er tilgjengelig. Lipshitz og Strauss (1997) nevner fem strategier for å håndtere usikkerhet (vår oversettelse): *reduere usikkerheten* (hente inn mer informasjon), *ta antakelser om situasjonen* (resonnere seg frem til fakta som ikke er kjent), *veie for og imot* (minst to alternative handlingsmåter), *forutse kjente konsekvenser* (generere alternative handlingsmåter som kan brukes) og *overse usikkerheten* (ikke ta hensyn til det som ikke er kjent).

Litteratur om kriser og kriseledelse beskriver teorier og modeller om hvordan beslutninger fattes (deskriptive modeller), og hvordan beslutninger burde fattes (preskriptive modeller). To av perspektivene innen beslutningstaking i kriser skiller seg ut. Et sosiologisk perspektiv, «*Contingent Decision Path*» eller «*Contingent Approach*» (CA) (Rosenthal et al., 1989, sitert i Rake, 2008) og det kognitivt psykologiske perspektivet «*Naturalistic Decision Making*» (NDM) (Klein, 1993). Begge perspektiver har ledet til modeller og preskriptive oppfatninger om beslutningstaking i kriser. Selv om begge perspektiver er anvendelige til denne oppgaven, er det noen forskjeller som leder frem til en prioritering. CA har et bredt sosiologisk perspektiv som fokuserer på større kriser, beslutningstaking på høyere nivå og der større organisasjoner er involvert. NDM har et smalere perspektiv og fokuserer på mindre kriser og hvordan

individene tar beslutningene (Njå & Rake, 2009). Fokuset vårt i denne oppgaven er hvordan operasjons- og innsatsledere tar beslutninger i væpnede oppdrag, derfor velger vi å følge NDM-perspektivet. Beslutningstaking i denne oppgavens kontekst kan deles opp i to retninger: *Analytisk beslutningstaking* og *naturalistisk beslutningstaking* (NDM). Vi vil i de neste avsnittene redegjøre for disse to hovedretningene.

### 3.3.1 Analytisk beslutningstaking

Den tradisjonelle analytiske beslutningstakingen består av å generere handlingsvalg og fatte et valg mellom disse (Eid & Johnsen, 2005). Retningen baserer seg på teorien om rasjonelle valg og at mennesker handler deretter. Mennesker fatter bevisste handlingsvalg hvor det alternativet som er mest formålstjenlig, er med på å realisere at definerte ønsker blir valgt. Den analytiske beslutningsmodellen er normativ og beskriver hvordan beslutninger ideelt skal tas for å oppnå et optimalt resultat. Perspektivet forklarer dårlig hvordan mennesker tar beslutninger i det virkelige liv, og spesielt dårlig hvordan beslutninger blir tatt i kriser. Styrken ligger i beskrivelsen av den kognitive teorien og forklaringen av de teoretiske prosessene (Rake, 2008). Analytiske beslutninger blir ofte fremhevet som bedre enn intuitive beslutninger, og de to prosessene blir ofte omtalt som gjensidig utelukkende (Eid & Johnsen, 2005). Den analytiske beslutningsprosessen forutsetter klare mål, god oversikt over situasjonen, kjennskap til relevante fakta og tid til å fremskaffe informasjon. Forskning på operativt personell, fra brannvesen, politiet og militæret, viser at disse betingelsene sjelden er til stede (Lipshitz, Klein, Orasanu, & Salas, 2001). Dette leder videre til mer intuitiv beslutningstaking hvor det ikke finnes prosedyrer eller manualer for å løse situasjonen. Man kjenner utgangsposisjonen, man kjenner målet, men veien til målet er ukjent (Eid & Johnsen, 2005). En kan se for seg bruk av analytisk beslutningstaking i politisammenheng ved planlegging av oppdrag som skal skje frem i tid; for eksempel ved en forberedt væpnet pågripelse. Da kan både operasjonsleder og innsatsleder delta på møter og få oversikt over situasjonen, utforske alternative handlingsmåter, innhente kunnskap fra eksperter og utarbeide beslutninger for å oppnå et optimalt resultat. En annen betegnelse på intuitiv beslutningstaking er naturalistisk beslutningstaking.

### 3.3.2 Naturalistisk beslutningstaking

Intuitiv og erfaringsbasert beslutningstaking kom som en kritikk mot den klassiske og rasjonelle beslutningsmodellen som ble beskrevet i avsnittet ovenfor. Rammeverket for naturalistisk beslutningstaking ble først presentert i 1989 og har siden utviklet seg med videre forskning utført av forskjellige aktører. Forskning viste at manglende informasjon, tid og ressurser begrenset mulighetene for å foreta analytiske valg (Lipshitz, Klein, Orasanu, & Salas, 2001). Lipshitz beskriver «*Naturalistic Decision Making*» (NDM) som en grunnteori for flere beslutningsmodeller for å forstå hvordan mennesker tar beslutninger i hverdagen. Nøkkelpunkter i NDM er *situasjonsforståelse* og *mental simulering*. Situasjonsforståelse handler om å tolke og oppfatte situasjonen riktig. Ved hjelp av mental simulering skal beslutningstakeren se for seg det videre forløpet av situasjonen (ibid.). NDM er et forsøk på å forstå hvordan mennesker tar beslutninger i virkelige situasjoner som de er kjente og fortrolige med. NDM har resultert i flere underkategorier av modeller og retninger. «*Recognition-Primed Decisions*» (RPD) er en sentral modell innenfor NDM, og forskning viser at operativt personell benytter RPD i kritiske situasjoner (Klein, 1989; Rake, 2008; Lipshitz, Klein, Orasanu, & Salas, 2001).

#### 3.3.2.1 Recognition-Primed Decisions (RPD)

Klein beskriver i sin artikkel (1989) om «*Recognition-Primed Decisions*» (RPD) som beslutningstaking via en sekvens av aktiviteter. Modellen beskriver beslutningstakere som arbeider under tidspress, varierende omstendigheter og med et personlig ansvar for utfallet av situasjonen. Forskning på operativt personell har ledet frem til modellen. Innledningsvis forsket Klein på ledere for brannvesenet på skadesteder. Denne forskningen har blitt utvidet av flere andre forskere. Blant annet inkluderer den videre forskningen beslutningstaking ved ulike militære avdelinger, oljeinstallasjoner, luftfart og skipsfart. Funn i disse prosjektene har vist at beslutningstaking i form av RPD-modellen brukes i 80 til 95% av tilfellene (Lipshitz, Klein, Orasanu, & Salas, 2001). De fire hovedelementene i RPD er (vår oversettelse) (Klein, 1989):

- *Gjenkjennelse av situasjonen som typisk*: Hvis situasjonen ikke gjenkjennes, må vedkommende søke mer informasjon. Hvis den gjenkjennes, er det viktig å danne seg den riktige situasjonsforståelsen.

- *Situasjonsforståelse*: For å finne en riktig situasjonsforståelse må følgende aspekter vurderes: oppnåelige mål i situasjonen, viktige signaler og spor, forventninger til hva som kan skje videre og kjente handlingsalternativer.
- *Serieevaluering*: Ett alternativ blir evaluert om gangen. Blir det første beslutningsalternativet forkastet, vurderes det neste alternativet osv. Alternativene kommer frem fra gjenkjennelsen og erfaringen med lignende situasjoner.
- *Mental simulering*: Beslutningsalternativene blir mentalt simulert innenfor rammene av situasjonen. Kjente reaksjonsmønstre og andre typiske effekter av beslutningen blir gjennomgått.

Klein (1989) forklarer hvordan erfaring, trening og kompetanse er en viktig faktor for å kunne ta gode avgjørelser i operative situasjoner. Klein konkluderer med at erfarne beslutningstakere sjelden sammenligner alternativer. De tar inn over seg de viktigste elementene i situasjonen de står overfor og velger en handlingsmåte de vet vil være tilstrekkelig for å håndtere situasjonen (Njå & Rake, 2009). Forskning viser også at analytisk tilnærming til beslutninger vil være lite egnet i disse situasjonene grunnet mangel på informasjon, tid og oversikt. Forskningen på brannmannskaper og militært personell viste også at de uerfarne beslutningstakerne var opptatt av å finne alternative handlingsmåter, mens de erfarne beslutningstakerne gjenkjente ofte det riktige alternativet så snart de så situasjonen de stod overfor (ibid.). Klein introduserer forskjellen på en *ekspert* og en *uerfaren* person hovedsakelig ved ekspertens situasjonsvurderingsferdigheter. En annen definisjon av en ekspert i denne sammenhengen er en person som generelt vet hva som må gjøres, basert på en moden og erfaringsbasert forståelse (Klein, 1993).

### 3.3.2.2 Risikobasert beslutningstaking

Denne modellen kobler sammen *risikostyringsteori* og *beslutningsteori*. Risikostyring er ikke et beslutningsverktøy, men beslutningsstøtte (Rake, 2008). For å ta med beslutninger må man utvide verktøyet. Følgende modell er ment for å ta hensyn til risiko, samt å være et beslutningsverktøy, i samme spor som RPD-modellen som ble presentert ovenfor. Prosessen

for risikobasert beslutningstaking repeterer seg selv fra situasjonen oppstår til situasjonen er normalisert. Trinnene i modellen forklares på denne måten (Njå & Rake, 2003):

- *Situasjonsforståelse:* Basert på den tilgjengelige informasjonen på tidspunktet skal man vurdere de observerbare størrelsene. Dette innebærer å identifisere trusler og kritiske faktorer. Hensikten med dette trinnet er å få en riktig situasjonsforståelse. Dette kan eksempelvis være liv, miljø eller materielle verdier. I denne oppgavens kontekst kan dette være gjerningspersoner eller tredjeparter som er i fare. Deretter bør det avgjøres hva som kan påvirke utfallet av oppdraget.
- *Beslutningsalternativer:* Deretter bør man finne ut hvilke beslutningsalternativer man har. Det genereres noen beslutningsalternativer som passer inn i situasjonen.
- *Prioritering:* Beslutningsalternativene må prioriteres ut fra hvor kritiske de er for innsatsen. Noen tiltak kan haste, noen kan vente og andre kan kanskje overses inntil videre. Tiltakene kan prioriteres etter a) handling er nødvendig, b) kan vente og c) ignorere.
- *Risikovurdering:* Man trenger å vurdere risikoen i forbindelse med de ulike beslutningsalternativene for å få oversikt over konsekvensene og hvor stor usikkerhet det er. En enkel risikovurdering gjennomføres av alternativene for å beslutte hvilket som skal iverksettes. I praksis skal man da for det første vurdere utfallene av beslutningsalternativene, altså hvor fordelaktig eller gunstig utfallene vil være for situasjonen. For det andre bør man vurdere usikkerheten, både knyttet til konsekvensene av beslutningsalternativene og den informasjonen som alternativene er basert på. Det beste beslutningsalternativet vil være det som inneholder de mest gunstige konsekvensene for situasjonen og som inneholder minst usikkerhet. Beslutningsalternativ som inneholder usikkerhet til informasjonen eller utfallene av alternativet, bør vekke skepsis hos beslutningstaker.

Poenget med å fatte beslutninger etter denne modellen er å tvinge beslutningstaker til å vurdere risikoen, eller fordelene, til de mest aktuelle beslutningsalternativene som er tilgjengelig. Motsetningen blir å iverksette det første og beste tiltaket som man erfaringsmessig vet fungerer i lignende situasjoner. Satt opp mot RPD-modellen har risikobasert beslutningstaking et tydeligere element av risikovurdering når beslutningsalternativene utarbeides. Denne vurderingen inneholder en vekting av kvaliteten



på informasjonen som er tilgjengelig på tidspunktet, og ikke minst usikkerhet knyttet til konsekvensene av alternativene (Njå & Rake, 2003).

### 3.4 Oppsummering av teoretisk perspektiv

Prosessene som undersøkes i denne masteroppgaven kan belyses fra forskjellige vinkler. De tre foregående delene av teorikapittelet presenterer risiko, organisatoriske tilnærminger og beslutninger i kriser. Risikostyring er tenkt anvendt som et normativt rammeverk til analytiske beslutninger om bevæpning. En sammenligning opp mot dette normative rammeverket er egnet for å beskrive eventuelle endringer den midlertidige bevæpningsordren har medført. På bakgrunn av dette kan et risikostyringsperspektiv bidra til drøftingen av hvordan eventuelle endringer kan påvirke risiko i oppdragsløsningen. Flere av beslutningene som tas i forbindelse med bevæpning tas i situasjoner med dårlig tid og høy risiko. Dette gjør en analytisk beslutningstilnærming lite egnet (se kapittel 3.3.2). Naturalistiske og risikobaserte beslutninger er derfor med som en tilnærming til å drøfte disse beslutningene.

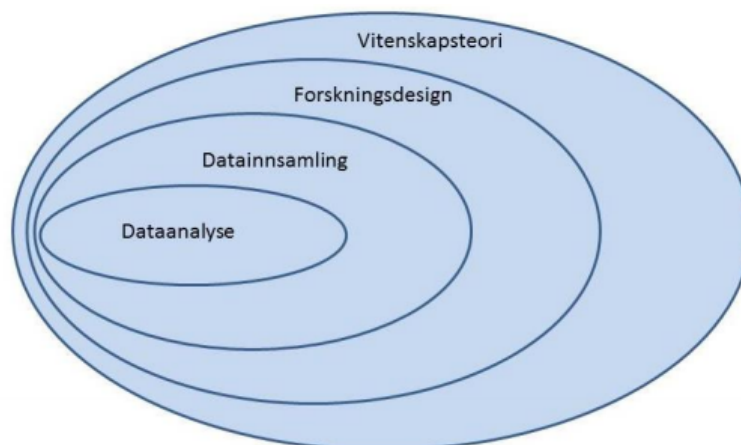
Ulike organisatoriske perspektiv er tenkt anvendt for å vise hvilke konsekvenser ulike tilnærminger til bevæpning kan gi. «*Normal Accident Theory*» (NAT) og «*High Reliability Organizations*» (HRO) er tatt med fordi de egner seg til å belyse hvordan komplekse organisasjoner med tette koblinger kan håndtere sikkerhet. Perspektivene er også regnet for å se slike organisasjoner fra to sider. NAT kan sies å være deterministisk og pessimistisk i sin tilnærming til organisatoriske ulykker, mens HRO fokuserer på hvordan slike organisasjoner likevel håndterer virkeligheten bra. «*Resilience Engineering*» (RE) bidrar med en annen tilnærming til hendelser, der man ikke bare fokuserer på de uheldige hendelser, men fokuserer også på de hendelsene som går bra. RE er også et annet perspektiv på risikostyring enn den tradisjonelle, og fokuserer på å være fleksibel nok til å kunne tåle påkjenning. På denne måten gir de ulike teoretiske retningene et bredt, men sammenhengende, analytisk rammeverk til politiets midlertidige bevæpningsordre.

## 4 Metode

For å svare på problemstillingen har vi i denne undersøkelsen gjennomført en kvalitativ, semistrukturert spørreundersøkelse. Vi har til sammen intervjuet 16 operasjons- og innsatsledere fra åtte politidistrikt på ulike steder i Norge.

Transparens er viktig når en gjennomfører kvalitative undersøkelser, slik at gjennomføringen er oversiktlig og etterprøvbar (Johannessen, Christoffersen, & Tufte, 2010). I dette kapitlet vil vi beskrive de ulike fasene av forskningsprosjektet ved å redegjøre for hvilke valg som er tatt, hvordan disse valgene er tatt, og på hvilken måte dette konkret har påvirket studien. De ulike delene som beskrives, er valg av forskningsdesign, valg av metode for datainnsamling og dataanalyse inkludert reliabilitet og validitet.

Vi har lagt til grunn at vårt vitenskapsteoretiske utgangspunkt er førende for vårt forskningsdesign. Figur 6 illustrerer dette og viser at valgene innenfor hvert av våre delkapittel henger sammen, og at de påvirker hverandre innbyrdes (Busch, 2013).



Figur 6: Ulike nivå for valg av forskningsmetode (Saunders et al, 2009 i Busch, 2013)

### 4.1 Vitenskapsteoretisk utgangspunkt

Som tidligere beskrevet, jobber den ene av oppgaveskriverne som operasjonsleder ved Oslo politidistrikt, og møter til daglig problemstillinger omkring hvordan ulike faktorer påvirker oppdragsløsningen i politiet. Egen opplevelse av at hastigheten i oppdragsløsningen har økt, kombinert med effektene av den midlertidige bevæpningsordren, har gitt utgangspunkt for en fortolkningsbasert tilnærming til denne oppgaven der vi har forsøkt å tolke informantenes

ytringer opp mot relevante teorier. I dette har vi vært ute etter informantenes subjektive meninger om virkeligheten, og ikke forventet å avdekke den objektive sannheten om midlertidig bevæpnings påvirkning av på oppdrag. Dette kan beskrives som en hermeneutisk tilnærming til forskning, der man tar utgangspunkt i at virkeligheten består av den subjektive opplevelsen til hver enkelt (Busch, 2013).

En deduktiv tilnærming handler om å undersøke om antakelser, utledet fra teori, stemmer overens med virkeligheten. På denne måten kan man si at deduktiv forskning er en form for hypotese-testing (Nyeng, 2012). Denne oppgaven tar utgangspunkt i en problemstilling som er avdekket gjennom egne erfaringer, og i drøftingen forsøker vi å knytte denne opp mot relevante teorier. Innsikt i teoretiske retninger ga utgangspunkt for disse hypotesene. Dette er et typisk deduktivt forskningstrekk (ibid.). Samtidig har vi gjennom intervjuene oppdaget andre sider av temaet enn vi forventet på forhånd. Disse resultatene har vi forsøkt å forklare og deretter tolket med relevant teori. Dette er trekk fra induktiv metode, ved at vi har gått fra empiriske funn til teori som kan forklare funnene (Johannessen, Christoffersen, & Tufte, 2010). Målet med undersøkelsen har ikke vært å utvikle ny teori, men heller å undersøke om vi kan benytte eksisterende teori på nye felt. Dette har vi for eksempel gjort gjennom å benytte risikostyring, som sjelden har blitt brukt til å forklare operative settinger, til å forklare bevæpningsprosesser. Med dette utgangspunktet kan man si at vi har hatt en pragmatisk tilnærming til forskningen, og at prosessen har ligget et sted midt mellom det induktive og det deduktive.

## 4.2 Forskningsdesign

Johannesen (2010) beskriver forskningsdesignet som oppskriften på hvordan man skal gjennomføre undersøkelsen. Hensikten med denne studien er å finne ut hvordan den midlertidige bevæpningen påvirker politiets utførelse av oppdrag. For å undersøke problemformuleringen har vi valgt å gjennomføre en kvalitativ undersøkelse. Begrunnelsen for valget ligger hovedsakelig i at problemformuleringen retter seg mot prosesser i et komplekst miljø, preget av samspill mellom ulike mennesker og teknologi. Dette er prosesser som kan være vanskelig å tallfeste og kvantifisere. For oss var derfor ikke en kvantitativ tilnærming aktuell for å undersøke vår problemstilling. En annen tilnærming kunne være å trekke ut faktorer vi forventet ville endret seg under den midlertidige bevæpningen, og gjort

en kvantitativ undersøkelse av disse (Nyeng, 2012). Slike faktorer er imidlertid lettere å se etter at den kvalitative undersøkelsen er gjennomført, og en kvantitativ undersøkelse kunne derfor vært egnet som videre forskning basert på våre funn.

Et kvalitativt, fenomenologisk forskningsdesign egner seg ifølge Johannesen (2010) godt til å innhente kunnskap om erfaringer og opplevelser. Det er også viktig å være bevisst på at det er intervjupersonenes egen opplevelse av fenomener man forsøker å få frem gjennom intervjuene (Kvale & Brinkmann, 2009). Med bakgrunn i dette har vi i denne oppgaven forsøkt å gå i dybden og utforske kunnskapen til informantene. I tillegg har vi forsøkt å benytte samspillet i intervjusituasjonen til å få frem informantenes utfyllende erfaringer og opplevelser.

Tidsrammene for undersøkelsen har ikke gitt oss mulighet til å samle inn data i flere faser slik at vi kan undersøke reelt årsak- virkningsforhold i forbindelse med bevæpningen. I stedet for å intervju de samme personene flere ganger, har vi gjennomført en tverrsnittsundersøkelse der vi undersøker informantenes *opplevelse* av endring (Johannessen, Christoffersen, & Tufte, 2010). En svakhet med dette kan være at informantene har basert seg på hukommelsen da de har svart på hvordan opplevelsen deres var av prosessene før innføring av midlertidig bevæpning.

#### 4.3 Metoder for datainnsamling

Valg av metoder for datainnsamling er avhengig av både problemformulering, teorivalg, valg av vitenskapsteoretisk ståsted og valg av forskningsdesign (se figur 6). Innenfor kvalitativ metode kan man benytte seg av flere ulike måter å hente inn data på. Eksempler på dette er observasjon, individuelle intervjuer, gruppeintervjuer og dokumentanalyse (Johannessen, Christoffersen, & Tufte, 2010). Vi har valgt individuelle intervjuer for å få frem informantenes dybdekunnskap om ledelse og styring av politiets oppdrag. Dette valgte vi fordi vi hadde behov for detaljerte data med stor fylde for å besvare vår problemstilling. I tillegg ønsket vi at informantene skulle få anledning til å uttrykke seg på egne premisser, slik at vi fikk frem deres erfaringer og oppfatninger. I deler av vår undersøkelse måtte også informantene rekonstruere handlingsmønstre fra aksjoner de har deltatt i tidligere. For å få frem slike aspekter egner kvalitative intervjuer seg godt (ibid.).

Individuelle intervjuer kan gjennomføres *strukturert*, *semistrukturert* eller *ustrukturert* (Johannessen, Christoffersen, & Tuft, 2010). *Strukturerte* intervju forholder seg til fastlagte spørsmål, og forskeren har mindre innvirkning på hvordan informantene svarer (ibid.). Dette kan være en fordel hvis man er flere ulike intervjuere. På denne måten kan man minske ulikhetene. Samtidig gir ikke denne typen intervju like god mulighet til å følge opp interessante spor underveis. *Ustrukturerte* intervju foregår mer som en samtale, der spørsmålene ikke er fastlagt på forhånd (ibid.) Denne fremgangsmåten kan gi god dybde, men det kan være vanskelig å sammenligne svarene i etterkant. *Semistrukturerte* intervju har vært egnet i vår undersøkelse fordi vi da har fått mulighet til å innhente sammenlignbare data fra informantene, samt at vi har fått frem tilstrekkelig dybdekunnskap. Underveis i intervjuene erfarte vi at flere av de interessante og relevante momentene kom ut fra dialogen og samspillet mellom oss og informantene. Dybden i intervjuene kom erfaringsvis særlig fram gjennom våre oppfølgingsspørsmål, og ikke bare gjennom de faste spørsmålene.

#### 4.3.1 Intervju og intervjuguide

Vi utarbeidet intervjuguiden på bakgrunn av forskningsspørsmålene. På denne måten forsøkte vi å oppnå en gjennomgående behandling av temaet i oppgaven. Etter at intervjuene var gjennomført, opplevde vi at vi hadde konstruert en komplisert sammenheng mellom teori og forventet empiri, som ikke ville gi oppgaven en interessant vinkling. Derfor valgte vi å justere problemstilling og forskningsspørsmål på nytt etter at alle intervjuene var gjennomført. Vi opplevde at dette ga oss en bedre sammenheng mellom problemstilling og empiri. På denne måten mener vi også at analyse og drøfting ble mer konsistent med resten av oppgaven.

Etter at vi hadde utarbeidet et førsteutkast til intervjuguide, gjennomførte vi et testintervju med en operasjonsleder ved Oslo politidistrikt. Gjennom testintervjuet ble vi oppmerksomme på at begrepsbruken i dokumentet ikke alltid var egnet. I tillegg oppdaget vi at enkelte spørsmål var for nært knyttet til hverandre, og dermed ødela noe av strukturen i intervjuet. Vi omarbeidet derfor intervjuguiden og gjennomførte et nytt testintervju med en annen operasjonsleder. Her erfarte vi at vår opptreden i intervjuet, gjennom eksempelvis å stille relevante oppfølgingsspørsmål, påvirket intervjuet mer enn finjustering av formuleringer. Den ferdige intervjuguiden ble organisert etter hovedspørsmål og støttespørsmål (se vedlegg B).

Støttespørsmålene ble bare benyttet dersom informanten ikke svarte utfyllende. Dette viste seg å være godt egnet, og det ga god flyt i intervjusituasjonen.

I forkant av intervjuene vurderte vi om enkelte spørsmål i intervjuguiden skulle stilles som kategoriserte spørsmål. På denne måten kunne vi fått et lettere arbeid i tolkningen av resultatene. Vi vurderte det likevel som metodisk riktig stille åpne spørsmål. En kategorisering kunne minnet mer om en kvantitativ tilnærming, der man er ute etter konkrete tall for å frembringe en objektiv sannhet (Nyeng, 2012). Vårt valg av et kvalitativt, fenomenologisk forskningsdesign er ment for å utforske dybdekunnskap og fremstod på denne måten som et motstykke til spørreskjemaet. I forkant av intervjuene sendte vi likevel ut intervjuguiden til informantene. Dette gjorde at de i stor grad var godt forberedt til intervjuene, og at vi fikk utfyllende svar med god dybde. På den annen side opplevde vi at enkelte av informantene ble knyttet til preproduserte svar. Våre oppfølgingsspørsmål sørget i disse tilfellene for at intervjuene ikke ble for strukturerte, og at vi fikk utdypet svarene.

Vi startet intervjuene med uformell dialog, slik at vi skulle innby til en mest mulig avslappet stemning. Underveis passet vi på å følge opp svarene og vise at vi var aktive lyttere. Vår opplevelse var at dette ga god atmosfære i intervjuene, og vi opplevde at informantene på denne måten ikke holdt igjen informasjon eller begrenset egne refleksjoner. Videre var vi bevisste på å la informantene snakke i eget tempo og gjerne la det være pauser i samtalen. På denne måten fikk vi utfyllende svar med tykke beskrivelser der meningsinnholdet kom godt frem.

#### 4.3.2 Informanter

Det er ikke vanlig å rekruttere informanter tilfeldig ved kvalitative undersøkelser (Johannessen, Christoffersen, & Tufte, 2010). Hensikten med vår studie er som tidligere beskrevet, å oppnå dybdekunnskap om fenomenet, ikke å foreta statistiske generaliseringer. Vi har derfor valgt ut våre informanter av strategiske hensyn. Med det menes det at vi har valgt de personene som best kan gi fyldige beskrivelser av problemstillingen (Johannessen, Christoffersen, & Tufte, 2010). Et tilfeldig utvalg av informanter ville motsetningsvis gitt oss et bedre grunnlag til å generalisere resultatene. Samtidig ville det vært vanskeligere å få frem dybden i prosessene, slik som hensikten er i denne undersøkelsen.

Vi definerte først hvilke grupper som best kunne gi oss kunnskap om vår problemstilling. Operasjons- og innsatsledere er sentrale aktører innenfor beslutninger og planleggingen av politiets oppdrag, og vi avgrenset derfor utvalget til disse to gruppene. Videre ønsket vi å intervju en operasjonsleder og en innsatsleder fra hvert distrikt som ble besøkt. På denne måten ønsket vi å få innsikt i helheten i planleggingen av oppdragene på hvert enkelt sted. Videre valgte vi ut informanter ved å sende ut forespørsel om deltakelse til ressurspersoner tilknyttet operasjonssentralene i 14 ulike distrikter. I denne forespørselen var en beskrivelse av undersøkelsen vedlagt. I de åtte distriktene som svarte først avtalte vi, via ressurspersonen, intervju med en innsatsleder og en operasjonsleder. Noen av ressurspersonene hadde stilling som operasjonsleder og stilte til intervju selv, mens andre henviste oss videre til andre informanter. Det var ikke alltid enkelt å finne informanter, og på grunn av variabel arbeidstid, sykdom, og til dels lang reiseavstand for vår del, ble i noen tilfeller informantene skiftet ut like før intervjuene. I disse tilfellene ble nye informanter valgt ut etter samme kriterier som resten. Metoden, ved å la distriktene plukke ut informanter selv, kan ha medført overselektering av personer som har spesiell interesse i temaet, men vi opplevde ikke at resultatene gikk i én retning, snarere at informantene var balanserte i sitt syn på de ulike spørsmålene. Vi har eksempelvis ikke valgt ut informanter etter holdning for eller imot bevæpning, eller etter deres syn på spørsmålene våre. En slik selektering kunne påvirket undersøkelsen betraktelig.

Nøkkelinformasjon om våre informanter:

Informant	Stilling	Antall års erfaring fra politiet	Antall år i stillingen	Deltakelse i antall væpnede oppdrag året før midlertidig bevæpning	Deltakelse i antall væpnede oppdrag under ett år med midlertidig bevæpning
1	Innsatsleder	17	2	40-50	40-50
2	Innsatsleder	24	11	5-10	5-10
3	Innsatsleder	13	1	30-40	Usikker – ingen registrering
4	Innsatsleder	38	15	Usikker men høyt antall	Usikker men høyt antall
5	Innsatsleder	16	5	12	7
6	Innsatsleder	20	1	180 for hele distriktet	88 for hele distriktet
7	Innsatsleder	35	16	20-30	20-30
8	Innsatsleder	23	13	10-20	Usikker – ingen registrering, men mest sannsynlig likt som før bevæpning.
9	Operasjonsleder	17	2	445 for hele distriktet	420 for hele distriktet
10	Operasjonsleder	26	4	Usikker	Usikker
11	Operasjonsleder	25	5	100 for hele distriktet	Usikker – ingen registrering
12	Operasjonsleder	29	7	Usikker	Usikker
13	Operasjonsleder	10	2	6	5
14	Operasjonsleder	27	11	190 for hele distriktet	88 for hele distriktet
15	Operasjonsleder	28	5	20	25
16	Operasjonsleder	33	6	24	Usikker – ingen registrering

Tabell 2: Oversikt over informantene i denne undersøkelsen

Vi gjennomførte intervjuene i åtte politidistrikt. Det var totalt 27 politidistrikter i Norge (før Nærpolitireformen i 2016), og utvalget representerer derfor i underkant av en tredjedel av disse. Dette medførte at utvalget vårt dekket en betydelig andel av det totale antallet politidistrikt. Politidistriktene ble valg ut fra geografisk spredning og størrelse for å få frem eventuelle ulike løsninger på den midlertidige bevæpningen. I denne utvelgelsen har vi tatt hensyn til ulikheter i avstander innad i distriktet fordi dette kunne påvirke løsninger som ble valgt. På denne måten har vi forsøkt å oppnå bred kunnskap om hvordan ordningen praktiseres i hele landet. Distriktene som ble valgt ut:



Politidistrikt	Antall ansatte	Antall straffesaker	Antall tjenestesteder	Budsjett i millioner kroner
Oslo	2600	88 000	5	2 194
Hordaland	933	31 000	26	731
Sør-Trøndelag	599	20 000	20	487
Østfold	535	20 000	9	438
Søndre Buskerud	418	13 000	10	330
Follo	307	10 000	2	242
Haugaland og Sunnhordaland	250	10 000	11	205
Salten	185	5 000	9	142

Tabell 3: Oversikt over distriktene involvert i denne oppgaven<sup>16</sup>.

#### 4.3.3 Forskning på egen organisasjon

Det kan være motiverende å sette sammen teoretisk kompetanse og egen praksis. Det kan gi ekstra motivasjon å forske på egen praksis. Forskning på egen organisasjon kan likevel medføre noen utfordringer, og vi skal i det følgende diskutere noen av disse.

Kunnskap om og forståelse av organisasjonen kan gjøre tematiseringen av undersøkelsen mer presis (Kvale & Brinkmann, 2009). Ved å jobbe midt i forskningsfeltet har man tilgang til å oppdage problemstillinger som vil være skjult for personer utenfor organisasjonen. Vår problemstilling kom nettopp ut fra egen opplevelse av endring i hastigheten i væpnede oppdrag. Dette er informasjon som ikke i samme grad ville vært tilgjengelig for personer utenfor organisasjonen. På den andre siden er det viktig å reflektere over hvorfor problemstillingen ble valgt. En fare med å forske i eget felt kan være at man skal vise hva som fungerer eller ikke fungerer (Neumann & Neumann, 2012). Dette har medført at vi har måtte være ekstra bevisst på valg av problemstilling. Vår ulike bakgrunn har da opplevdes som en styrke fordi diskusjoner har oppstått om disse temaene. I tillegg har den delte bakgrunnskunnskapen gitt inngående diskusjoner om forutsetninger for designet av oppgaven.

På den ene siden kan det være en fordel å forske i eget felt fordi man forstår språket. I politiet, som i andre organisasjoner, finnes det et eget kulturelt uttrykk, ofte omtalt som stammespråk.

<sup>16</sup> Tall fra 2012 og politidistriktnavn før Nærpolitireformen 01.01.16. Straffesaker rundet av til nærmeste tusen. Tall fra Politianalysen (NOU 2013:9 s. 97).

God kjennskap til dette stammespråket minsker barrierene i intervjuet, og kan gjøre at intervjuet oppleves som en kameratslig samtale. God dialog med mindre barrierer kan gi et bedre resultat. Det kan også tenkes at man på grunn av denne kjennskapen unngår misforståelser i intervjuet eller fortolkningen (Neumann & Neumann, 2012). Vi har i transkriberingsarbeidet sett forskjeller på dette området. I deler av intervjuene der informantene var uklare, var det lettere å tolke meningen med tilsvarende bakgrunn og erfaring. Samtidig har annen bakgrunn medført at selvfølgheter har blitt utfordret, noe som kan ha ført til bedre analyse.

På den andre siden har vi måtte være ekstra oppmerksomme på ikke å blande empiri og egne opplevelser av problemstillingen inn i oppgaveskrivingen. Inngående bakgrunnskunnskap kan føre til en forutinntatthet som gjør at vi overser viktige momenter i empirien som ikke passer i drøftingen (Wadel, 2014). Vår opplevelse er at kombinasjonen av at en er utenifra mens en er innefra organisasjonen, har bidratt til å dempe slike effekter.

Vi har bevisst gjennomført intervjuer i åtte politidistrikter med stor geografisk spredning. På denne måten har vi forsøkt å dempe de negative effektene av forskningen i eget felt. En undersøkelse med nære relasjoner i eget politidistrikt, kunne medført at personlige relasjoner og interne maktforhold påvirket undersøkelsen.

#### 4.4 Metoder for dataanalyse

I et fenomenologisk design er det vanlig å analysere innholdet i intervjuer for å forsøke å forstå den dypere meningen bak informantenes tanker (Johannessen, Christoffersen, & Tufte, 2010). I denne oppgaven er det lagt til grunn at kvalitative data ikke taler for seg selv, og at forforståelse er et viktig utgangspunkt for analysen. På denne måten kan vi si at dataene har blitt analysert på bakgrunn av egen forforståelse, og hypoteser og teorier er lagt til grunn for inndelingen av data.

Fortolkning handler om å knytte den bakenforliggende meningen opp mot teoretisk rammeverk (Johannessen, Christoffersen, & Tufte, 2010). I denne oppgaven har vi i drøftingskapittelet forsøkt å knytte dette sammen. En utfordring for vår skriveprosess, siden vi har vært to forfattere, har vært å sørge for en felles forforståelse slik at teoretisk utvalg, analyser og fortolkning har fått god sammenheng. På grunn av at den ene av oss arbeider midt

i forskningsfeltet mens den andre ikke gjør det, har denne forforståelsen i utgangspunktet vært ulikt fundamentert. Samtidig har denne ulike forforståelsen gitt oss en god mulighet til å se teoretiske vinklinger fra forskjellige sider, og på denne måten få en bredere drøfting av empiri.

Det finnes ulike metoder for fenomenologiske analyser. Vi har valgt å følge fire faser for å sikre systematikk gjennom analysen (Malterud, 2003). I den første fasen ønsket vi å få et helhetsinntrykk av datamaterialet. Dette gjorde vi ved å gå gjennom hele datamaterialet og se etter interessante og sentrale hovedpunkter. På denne måten forsøkte vi å detektere interessante overordnede temaer og se om vi kunne oppnå en førsteforståelse av datamaterialet. Dette arbeidet gjorde vi første gang etter at halvparten av intervjuene var gjennomført. Slik kontrollerte vi også om det var samsvar mellom vår forforståelse, intervjuguiden og de foreløpige resultatene.

I andre fase så vi etter elementer som var interessante for problemstillingen vår ved å gi tekstelementer kodeord som anga innholdet i tekstinformasjonen. Dette løste vi praktisk ved å sette inn merknader på deler av teksten med kodeord som anga hvilken informasjon tekstelementet inneholdt. På denne måten kunne vi avdekke og organisere de meningsfulle delene av teksten til senere bruk.

Tredje fase besto av å trekke sammen de delene av teksten som var meningsbærende (Johannessen, Christoffersen, & Tufte, 2010). På denne måten kunne vi fortette og dele inn teksten etter ulike kategorier. Vi benyttet deretter regneark til å kategorisere og sortere teksten, før vi startet beskrivelsene av empiri. Vi valgte deretter å strukturere empirien etter hovedfunn. På denne måten ønsket vi å fremheve det vi mente var de viktigste resultatene, samt å sørge for en sammenhengende og lett forståelig struktur gjennom empiri- og drøftingskapittelet.

I fjerde fase gjennomførte vi analyse basert på empiriske funn og teori, og skrev analyse- og drøftingskapittelet. Her søkte vi å finne mønstre og sammenhenger slik at vi kunne beskrive resultatene i lys av vårt teoretisk utvalg. En praktisk tilnærming til dette arbeidet var å benytte tankekart på flere nivå, slik at vi beholdt oversikten over funn og valg av teoretisk fortolkning som ble benyttet til å belyse disse. Første nivå var en grov oversikt over forskningsspørsmål og hvilke funn som sorterte under hvert av disse. Denne oversikten hadde også stikkord for

hvilken teori som skulle benyttes til fortolkning av hvert av funnene. Andre nivå var delt opp i de tre ulike forskningsspørsmålene, og gikk mer i dybden på teoretisk utgangspunkt på de tilhørende funnene. Dette tankekartet ga oss en mulighet til å fordele teoretiske drøftingspoeng mellom funnene og sørge for at disse ikke ble benyttet flere steder. Tredje nivå viste detaljerte drøftingspoenger for hvert enkelt funn, og delvis formulerte avsnitt som senere skulle bli en del av drøftingskapittelet. På denne måten kunne vi kontrollere at dybdeanalysen ikke ble sammenfallende i ulike deler av drøftingen, men at vi likevel ikke mistet sentrale poeng. Denne systematiske tilnærmingen var viktig fordi vi var to forfattere av oppgaven, og at vi skrev delene sammen uten alltid å sitte i samme rom. Med denne metodikken var det mulig å oppnå en nokså lik forståelse av hvordan funnene skulle fortolkes.

Etter som tiden mellom arbeidet i de ulike fasene gikk, ble det klart at vår hukommelse av meningsinnholdet i intervjuene ble svekket. Ved halvkrevet drøftelse leste vi derfor intervjuene og empirien på nytt, for å undersøke om det var overensstemmelse mellom intervju, beskrivelse av empiri, analyse og drøfting. Dette var viktig arbeid for å sikre en god sammenheng i oppgaven.

#### 4.5 Metodekvalitet

Reliabilitet har med forskningens konsistens og troverdighet å gjøre. Reliabilitet handler ofte om i hvilken grad resultatene kan gjenskapes på et senere tidspunkt av andre forskere (Kvale & Brinkmann, 2009). Validitet er i store norske leksikon (Dahlum, 2016) definert som; «*i hvilken grad man ut fra resultatene av et forsøk eller en studie kan trekke gyldige slutninger om det man har satt seg som formål å undersøke*». Dette støttes av Kvale og Brinkmann (2009) som beskriver at validitet handler om *metoden* er egnet til å undersøke det den skal undersøke.

##### 4.5.1 Reliabilitet

Reliabilitet kan oversettes med pålitelighet (Nyeng, 2012). Å fremvise pålitelighet i en kvalitativ undersøkelse handler om å gi en god beskrivelse av kontekst og en detaljert beskrivelse av fremgangsmåten i forskningsprosessen (Johannessen, Christoffersen, & Tufte, 2010). På denne måten kan andre forskere se hvordan resultatene har blitt dannet. En

kvalitativ undersøkelse vil likevel alltid være unik i den forstand at observasjoner er verdiladet og skrevet ut fra en kontekst. I tillegg benytter forskeren seg selv som instrument. Dette fører til at det ikke er mulig å kopiere kvalitativ forskning, siden ingen andre har nøyaktig samme erfaringsbakgrunn. Et av virkemidlene vi har benyttet for å øke reliabiliteten i denne studien, er å gi en inngående beskrivelse av alle våre fremgangsmåter.

Siden oppgaven er skrevet av to personer, kan en svakhet i påliteligheten være sprik i hvordan resultatene presenteres og dermed en svakhet i påliteligheten i forskningen. For å unngå dette har vi valgt å gjennomføre hele innhentningsfasen sammen. Siden vi begge har deltatt i alle intervjuene, har vi hatt mulighet til å verifisere tolkningen mot hverandre. Det kan være en faktor som bidrar til å styrke påliteligheten i gjengivelsen av funnene.

Å være to har også gitt oss god mulighet til å stille informantene oppfølgingsspørsmål, og be om presiseringer underveis i intervjusituasjonen. Når den ene har stilt spørsmål fra intervjuguiden, har den andre kunnet lytte og gjøre klar relevante oppfølgingsspørsmål. På denne måten har vi kunnet jobbe for å få likhet mellom intervjuene, og fått mulighet til å følge opp interessante uttalelser fra informantene.

Vi har opplevd våre ulike bakgrunner som en fordel i intervjusituasjon. Den ene av oss har kunnet benytte egen innsikt i politiet til å stille relevante spørsmål om forhold som ellers kanskje ville forblitt utforsket. Den andre av oss, uten bakgrunn fra politiet, har kunnet stille spørsmål til det som internt mellom politiansatte oppleves som selvfølgeligheter. Dette samspillet har gitt gode forutsetninger for å utforske kunnskapen til informantene. I fortolkningen av resultatene har vi også forsøkt å utnytte ulik bakgrunn til å oppnå grundigere analyse.

Vi valgte å transkribere intervjuer hver for oss. For å utjevne ulikheter og styrke påliteligheten i gjengivelse av resultatene, har vi undersøkt hverandres detaljeringsgrad i transkriberingen og forsøkt å tilpasse oss hverandres skrivemåte underveis i transkriberingsprosessen. I tillegg har vi gått tilbake og lest over intervjuene i flere omganger mens vi skrev empiri, analyse og drøfting. I disse tilbakeblikkene har begge lest alle intervjuene slik at det har vært mulig å oppnå helhetsoversikt for å sikre god reliabilitet. Det er likevel vanskelig å oppnå helt lik transkribering, og vi har eksempelvis valgt å ikke beskrive de emosjonelle aspektene i intervjuene. Dette innebærer blant annet at vi har unnlatt direkte gjengivelse av muntlig

språk. Dette kan gi en svakhet i gjengivelsen av resultatene og føre til at ulike informanternes kunnskap blir tolket ulikt. Dette gjenspeiler en av utfordringene med kvalitativ forskning. Det vil være vanskelig å gjenskape resultatene i en ny forskningssituasjon (Johannessen, Christoffersen, & Tufte, 2010). Dette er også tilfelle innad i vårt forskningsprosjekt. Intervjuer, fortolkninger og presentasjon er et resultat av samspillet mellom forsker og informant.

#### 4.5.2 Validitet

Validitet eller gyldighet hører ikke til en spesiell del av en undersøkelse, men bør gjennomsyre hele forskningsprosessen (Kvale & Brinkmann, 2009). Validering blir derfor å anse som et kontinuerlig arbeid gjennom forskningsprosessen. Validitet i en kvalitativ studie handler om å vise hvordan fremgangsmåte og funn reflekterer formålet med studien, og om de reflekterer virkeligheten (Johannessen, Christoffersen, & Tufte, 2010). Vi vil nå beskrive hvordan vi har jobbet for å ivareta gyldigheten i undersøkelsen.

##### 4.5.2.1 Begrepsvaliditet

Med begrepsvaliditet menes det; «om vi måler det vi tror vi måler» (Johannessen, Christoffersen, & Tufte, 2010). Validitet i kvalitative studier handler om i hvilken grad forskerens funn og fremgangsmåte samsvarer med virkeligheten og hensikten med forskningen (ibid.). Det er vanskelig å påvise slike kausalsammenhenger i samfunnsvitenskapene. Likevel kan man antyde om det er en mulig sammenheng mellom fenomener. I vår undersøkelse vil det si at vi ikke kan stadfeste hvordan oppdragene påvirkes av den midlertidige bevæpningen, men at vi kan antyde ulike faktorer som kan ha innvirkning på den midlertidige bevæpningen.

En metode som øker sannsynligheten for at forskningen frembringer troverdige resultater, er vedvarende observasjon (Johannessen, Christoffersen, & Tufte, 2010). I vår undersøkelse kan det derfor ha vært en fordel at vi kjenner feltet godt, og at vi gjennom å ha en representant fra politiet har god kjennskap til konteksten. Dette kan ha gjort det lettere å skille mellom relevant og ikke relevant informasjon. Vi har også hatt en opplevelse av stor tillit i intervju situasjonene, og vi tror at dette har ført til oppriktige intervjuer. Samtidig har vår ulike

bakgrunn ført til at selvfølgeligheter har blitt utfordret og tolket i nytt lys. Disse to effektene kan sammen ha ført til en troverdig gjengivelse av informantenes meninger.

Det at undersøkelsen har blitt utført i flere ulike politidistrikt, kan også være en bidragsyter til å øke troverdigheten i resultatene. Ved å kontrollere resultatene fra de ulike settingene opp mot hverandre har vi kunnet kontrollere troverdigheten av våre tolkninger.

Under utarbeidelsen av intervjuguiden gjennomførte vi testintervjuer i to omganger. I disse hadde vi blant annet et fokus på om resultatene vi fikk samsvarte med forskningsspørsmålene og hensikten med undersøkelsen. På bakgrunn av erfaringene vi gjorde i testintervjuene avgjorde vi at vi skulle gjennomføre alle intervjuene sammen. Dette ga oss bedre mulighet til å følge opp underveis i intervjuet.

#### *4.5.2.2 Ekstern validitet*

Ekstern validitet er et spørsmål om resultatene er generaliserbare, og kan overføres til andre intervjupersoner og situasjoner (Kvale & Brinkmann, 2009). Det diskuteres stadig om intervjuundersøkelser kan generaliseres. Vår undersøkelse er ikke gjennomført i den hensikt å påvise hvordan risikostyringen påvirkes i hele landet. Vi har heller vært ute etter å undersøke ulike deler av landet for å fremskaffe dybdekunnskap om temaet, og er av den oppfatningen at vi ville fått vesentlig mindre informasjon om fenomenet hvis vi hadde gjennomført intervjuer i færre politidistrikt. Vi har avdekket vesentlige forskjeller i hvordan beslutninger og styring av oppdrag praktiseres i ulike politidistrikt. Av den grunn kan vi heller ikke utelukke at det finnes praksis som ikke er avdekket i vår undersøkelse. Samtidig mener vi at vår undersøkelse kan antyde hvordan samme fenomen forholder seg i et politidistrikt som ikke er omfattet. Et mål på om våre resultater er generaliserbare vil derfor kunne være om operasjons- og innsatsledere i andre politidistrikt kjenner seg igjen i beskrivelsene i oppgaven.

Store deler av resultatene fra intervjuene har vært sammenfallende. På den måten kan vi anta at det er flest likheter i hvordan bevæpning blir gjennomført. Distriktene opererer med det samme regelverket, noe som bør gi likheter i gjennomføringen. På grunn av dette mener vi at både politidistrikter, og andre organisasjoner med tilsvarende risikostyringsspørsmål, vil kunne kjenne seg igjen i undersøkelsen.

#### 4.5.3 Etiske utfordringer

Forskningen i denne masteroppgaven er basert på informert samtykke. Dette har vi ivaretatt gjennom å gi informantene beskrivelse av prosjektet før de takket «ja» eller «nei» til å delta. I tillegg har deltakerne frivillig skrevet under samtykke på at de ønsker å delta. Om de har ønsket å trekke seg, har vi gitt dem anledning til dette. Vi har gjennom forskningen også lagt vekt på å være oppriktig i intervjusituasjonen for å unngå at informantene skal oppleve å bli forledet. For å ivareta informantenes anonymitet har vi unngått å benytte navn, eller annen informasjon som sett i sammenheng kan avsløre identiteten til informantene. I tillegg har vi vært opptatt av at hver enkelt informant skal oppleve at uttalelsene deres ikke blir tatt ut av sammenheng eller bevisst feiltolket.

I og med at den ene forfatteren av oppgaven jobber innenfor forskningsfeltet, har vi gjennom forskningsprosessen vært bevisste på at vi ikke skal presentere et «farget syn» på temaet. Dette merket vi var utfordrende under oppstarten, da egenerfarte hypoteser lå til grunn for undersøkelsens utforming. Underveis har dette vist seg å gå bra, særlig siden vi er to oppgaveskrivere. Dette har gitt mulighet til å justere hverandre når vi har tolket informantenes beskrivelser.



## 5 Empiri

I dette kapittelet vil vi presentere empiri som vi mener er relevant for å kunne belyse problemstillingen. Vi har valgt å strukturere kapittelet etter oppgavens forskningsspørsmål. Under hvert forskningsspørsmål presenterer vi et antall funn som senere blir analysert og drøftet i kapittel 6. Hvert delkapittel avsluttes med en oppsummerende tekst som beskriver de enkelte funnene. Kapittelet avsluttes med en gjennomgang av noen poenger som ikke blir presentert som funn i de tidligere delkapitlene.

### 5.1 Bevæpningsordrens påvirkning på væpnede oppdrag

For å finne ut hvordan informantene mente den midlertidige bevæpningen påvirket politiets væpnede oppdrag, stilte vi dem spørsmål om hvordan eksisterende praksis hadde blitt påvirket.

#### 5.1.1 Funn A: Politidistriktene valgte ulike løsninger

Tidlig i intervjufasen oppdaget vi at politidistriktene hadde valgt ulike løsninger på den midlertidige bevæpningsordren. Gjennom intervjuer i åtte distrikter kartla vi to hovedkategorier for lokale løsninger. Innenfor de to kategoriene var det også noen mindre forskjeller mellom distriktene. Felles i begge kategoriene var ladde våpen festet i beltet til uniformert personell med våpengodkjenning.

#### **Løsning 1: Videreføring av beslutningsprosessen fra normalmodellen**

Beslutningsprosessen fra normalmodellen med fremskutt lagring av skytevåpen ble opprettholdt. Patruljer som hadde behov for våpen i et oppdrag, måtte innhente en bevæpningsbeslutning hos operasjonsleder. Operasjonsleder saksbehandlet anmodningen og loggførte oppdraget som et væpnet oppdrag i vaktjournalen<sup>17</sup>. Hvis oppdraget tilsa behov for tohåndsvåpen, tok politimesteren avgjørelsen. I hasteoppdrag besluttet OL bruk av tohåndsvåpen og informerte politimester i etterkant. Noen av innsatslederne fra disse distriktene forklarte at de spurte om tohåndsvåpen på flertallet av oppdragene slik at dette

---

<sup>17</sup> Dataprogrammet Politioperativt system (PO)

var tilgjengelig, selv om det ikke var behov på beslutningstidspunktet. Operasjonslederne forklarte at de som hovedregel tok avgjørelsen om bevæpning på begge våpen selv og informerte politimesteren i etterkant. Informantene fra denne løsningen hadde god oversikt over antall væpnede oppdrag fordi alt ble loggført i vaktjournalen. En operasjonsleder fra denne løsningen forklarte:

*«Politimesteren bestemte at selv om det var midlertidig bevæpning, måtte bevæpningsordre innhentes hos OL på alle oppdrag. Vi har fremskutt lagring i beltet, men ellers gjør vi som før. Vi fører alle bevæpningene i PO, for å holde kontrollen med oppdragene. I motsetning til [annet distrikt med løsning 2] som ikke førte noen ting, som ikke kunne ha oversikt. Dette mener jeg var med på å redusere risikoen for uønskede hendelser. Vi er helt avhengige av å ha styring av oppdragene selv om det var en midlertidig bevæpning».*

## **Løsning 2: Avvik fra beslutningsprosessen i normalmodellen**

I denne løsningen medførte ikke behovet for bevæpning en formell innhenting av bevæpningsordre. Operasjonslederne saksbehandlet ikke oppdragene eller loggførte beslutningene i vaktjournalen. Hvis oppdraget tilsa behov for tohåndsvåpen, ble dette innvilget av operasjonsleder. I fire distrikter<sup>18</sup> ble innvilgelsen av tohåndsvåpen opprettholdt av jourhavende politimester i etterkant av oppdraget. Distriktene i denne kategorien førte beslutningene om tohåndsvåpen i vaktjournalen. Informantene som praktiserte denne løsningen, forklarte om en vesentlig lettelse i tjenesten på grunn av *gråsoneoppdrag*. Gråsoneoppdrag ble forklart som oppdrag som befinner seg i randsonen av bevæpningsinstruksen. De materielle vilkårene for å innvilge bevæpning er ikke til stede, men kunnskap om for eksempel adresser og personer tilsier at våpen kan være aktuelt. Operasjonslederne forklarte at de som hovedregel tok avgjørelsen om tillatelse til å benytte tohåndsvåpen og informerte politimesteren i etterkant. En informant forklarte at de hadde forskuttert den nye våpeninstruksen<sup>19</sup> under perioden med midlertidig bevæpning.

---

<sup>18</sup> To av informantene mente det var ulik praksis blant operasjonslederne internt i distriktet.

<sup>19</sup> Ny våpeninstruks i politiet ble innført 1. april 2016. Sentrale endringer: OL tar beslutningene om bevæpning (ikke PM), og OL/IL beslutter hvilken våpentype som er formålstjenlig i hvert oppdrag (Justis og beredskapsdepartementet, 2015c).

Informantene fra løsning 2 hadde ikke oversikt over antall væpnede oppdrag i perioden med midlertidig bevæpning fordi kun noen av oppdragene med tohåndsvåpen ble loggført i vaktjournalen. En operasjonsleder fra et distrikt som praktiserte løsning 2 forklarte:

*«Fremskutt på låret, ladd, kule i kammeret. Det er et ekstra verktøy i verktøykassa til mannskapene ute. Vi besluttet ikke bevæpning hvis vi ikke skulle ha tohåndsvåpen, da gjorde vi det på gammelmåten. Da måtte vi innhente beslutning fra politimesteren. Hvis vi ikke hadde tid til å ringe, besluttet OL tohåndsvåpen. (...) I praksis tok OL ofte denne avgjørelsen. (...) Maktpyramiden gjelder, vi bruker de maktmidlene som er formålstjenlig, våpen er alltid siste utvei. Denne vurderingen må de som står i situasjonen ta.»*

Tre av distriktene som praktiserte løsning 2, hadde også eliminert forskjellen mellom våpentypene. Dette medførte at når operasjonslederne ga bevæpningsordre, gjaldt denne for begge våpentyper. I normalmodellen med fremskutt lagring av skytevåpen ble det spesifisert hvilken våpentype som var godkjent å bruke i hvert oppdrag. Det var ulik praksis mellom distriktene i løsning 2 hvor mye som ble loggført, og om politimester ble informert i etterkant. Enkelte informanter antydte at det også var forskjell internt i eget distrikt. En operasjonsleder fra løsning 2 forklarte:

*«I starten hadde vi føringer på at alle bevæpningsanmodninger skulle komme inn som tidligere. (...) Loggføring og beslutning. (...) Så ble det endringer etterhvert. Hvis det var oppdrag som kun tilsa pistol, slapp en å be om bevæpning, det var som et ordinært oppdrag. Vi hadde samtidig en hovedregel om at hvis du ba om bevæpning, fikk du tillatelse på begge våpentyper. Vi spilte mannskapene gode ved at de hadde med seg alle verktøyene ut på oppdragene og tok gode beslutninger i situasjonen. OL tok beslutningene, vi prøvde å informere politimesteren i ettertid. (...) Men det var ikke alltid telefonene ble besvart.»*

Informanter fra begge kategoriene beskrev usikkerhet og stadige endringer på rammevilkårene for den midlertidige bevæpningen. En informant forklarte at de formelle og praktiske betingelsene rundt tillatelsen endret seg fra han gikk hjem fra jobb til han møtte på jobb neste gang. Internkommunikasjonen var krevende med tre skift i døgnet. Det var vanskelig å møtes for å diskutere vilkårene. Enkelte av operasjonslederne forklarte om ulik

praksis internt i distriktet. Usikkerheten førte til at operasjonslederne hadde ulik forståelse av hvilke føringer som gjaldt på ulike tidspunkter. Et eksempel på dette var om tjenestepersoner uten uniform skulle bære våpen på lik linje med de som hadde uniform. En informant forklarte at tjenestepersoner uten uniform fikk bære våpen når en operasjonsleder var på jobb, mens de ikke fikk tillatelse neste dag med en annen operasjonsleder på jobb.

Informantene ble påvirket av oppdaterte føringer fra Politidirektoratet, lokale instruksjoner i distriktene, muntlige beskjeder, uttalelser i mediene og interne faglige diskusjoner. Etter to til tre måneder begynte usikkerheten å roe seg og nye rutiner var etablert. De nye rutinene bestod i lokal enighet om hvordan den midlertidige tillatelsen skulle praktiseres, for eksempel hvordan oppdrag skulle loggføres og hvilke mannskaper som var definert inn i bevæpningsordren. Dette varte frem til en ny usikkerhetsperiode mot slutten av den midlertidige bevæpningen. Denne perioden varte ifølge informantene mellom to til fire måneder. Uttalelser fra politikere, oppslag i mediene, ny trusselvurdering fra PST og signaler fra Politidirektoratet om tilbakegang til fremskutt lagring førte til usikkerhet. En informant mente at usikkerheten resulterte i unødvendig energilekkasje hos de ansatte i form av diskusjoner og kritikk mot Politidirektoratet. Situasjonen omkring terrorangrepet i Paris fredag 13. november 2015 ble nevnt av to informanter. Politidirektoratet besluttet samme dag å avslutte den midlertidige bevæpningen, for så å gjøre helomvending og forlenge tillatelsen etter at angrepet i Paris ble kjent.

Representantene fra de to hovedkategoriene av løsninger argumenterte for sitt distrikts løsning av den midlertidige bevæpningen. Informantene fikk opplysninger i intervjuet om hvilke løsninger andre distrikt hadde valgt, og flertallet reagerte med å kritisere de andre løsningene og fremheve den de selv var en del av. Hovedargumentene fra representantene fra løsning 1 var videreføringen av kjente beslutningsrutiner, styring og ledelse. Hovedargumentene fra representantene fra løsning 2 var hurtig respons, fleksibilitet og økt trygghet i gråsoneoppdrag. Begge grupperingene mente eget distrikts løsning var den som var mest hensiktsmessig for å håndtere hverdagsoppdragene.

#### *Oppsummering funn A:*

Politidistriktene valgte ulike løsninger på styringen av den midlertidige bevæpningsordren. Informantene opplevde lite styring fra Politidirektoratet. Dette resulterte i skiftende

betingelser og usikkerhet. Noen opplevde også dårligere styring av væpnede oppdrag. I tillegg påpekte flere informanter mangelfulle rapporteringsrutiner med fokus på avvik.

#### 5.1.2 Funn B: Svekket styring og ledelse av væpnede oppdrag

Fire av informantene fra løsning 2 hadde opplevd at den midlertidige bevæpningen kunne medføre at innsatsleder og operasjonsleder mistet kontroll over oppdragene. En informant forklarte at bevæpnede oppdrag ble iverksatt uten at operasjons- og innsatsleder hadde utført sine oppgaver i forkant. I slike tilfeller mistet de muligheten til blant annet å iverksette risikoreduserende tiltak. En av innsatslederne uttalte:

*«Noen ganger har IL knapt visst om hva som skjer (...) Vi hører på sambandet, men vi kan være opptatt med andre ting. Vi kan være i andre talegrupper, eller på oppdrag med mye støy. Det har ikke blitt gitt en bevæpningsordre og vi har ikke fått det med oss. Det har dratt flere patruljer på oppdrag og løst det selv. Det har sikkert blitt pekt ut en leder, men jeg synes det er viktig å utpeke en kompetent leder. Det har vært oppdrag som har blitt løst bevæpnet, men som ikke har blitt behandlet som et væpnet oppdrag. Selv om vi ikke har identifisert en stor trussel i forkant, er det jo sånn at man må ta høyde for at ting kan være verre enn de fremstår. Da må vi utpeke en god leder for oppdraget. Jeg mener at den midlertidige bevæpningen har ført til dårligere ledelse på gråsoneoppdrag, der hvor trusselen ikke er særlig høy. De oppdragene har blitt løst av patruljer uten nødvendig ledelse og planlegging.»*

I enkelte tilfeller meldte patruljene inn i etterkant at de hadde løst oppdraget med våpen. En av informantene fra løsning 2 påpekte at slike oppdrag burde vært meldt inn på forhånd slik at operasjonssentralen kunne styre oppdraget. En faktor som påvirket dette var hvordan distriktene hadde valgt å gjennomføre bevæpningen (se funn A).

Fra noen av informantene ble manglende kontroll i gråsoneoppdrag fremhevet som en alvorlig konsekvens av den midlertidige bevæpningen. Der man tidligere «tok en fot i bakken» og tenkte seg om, ble flere oppdrag med midlertidig bevæpning løst raskt – også med våpen. En av informantene sa:

*«Tidligere fikk man klare meldinger på slike endringer i oppdragene, for eksempel en mann med kniv. De bad om bevæpning og trakk seg ut. Nå blir vi informert i etterkant. Jeg tror det er færre som kommuniserer at de har tatt frem eller truet med våpenet.»*

På denne måten mente informanten at operasjonssentralen mistet muligheten til å styre oppdraget gjennom å koble på en innsatsleder, innhente væpningstillatelse ved behov for tohåndsvåpen, vurdere kompetanse, vurdere risiko, sende flere patruljer eller sende ambulanse i tilfelle noen skulle bli skadet. I stedet skred oppdraget videre frem, uten «en fot i bakken», og uten at operasjons- eller innsatsleder ble involvert.

Ny våpeninstruks for politiet ble innført fra 1. april 2016 (Justis- og beredskapsdepartementet, 2015c). En av de sentrale endringene var flytting av bevæpningskompetansen fra politimester til operasjonsleder. Informantene var samstemte i at denne endringen i våpeninstruksen opplevdes som en positiv endring. Særlig lå begrunnelsen i at det ikke fremsto som nyttig å ringe politimesteren eller dennes stedfortreder for å ta beslutninger om bevæpning. Flere av informantene benyttet eksempler der politimesteren sov på natta, og at det da ikke var lett å få hjelp til å fatte bedre beslutninger. Til dette var felles situasjonsoppfatning avgjørende, og noe som ikke var lett å få til midt på natta. Operasjonsleders nærhet til oppdraget ble også fremhevet som en viktig fordel av å flytte beslutningen fra politimester til operasjonsleder. Operasjonsleders kontakt med melder ga etter informantenes oppfatning bedre situasjonsvurdering. Noen av informantene hadde en annen oppfatning, og mente at de hadde nytte av å diskutere bevæpningsspørsmålet med politimesteren. Disse oppfattet at vurderingene ble bedre av at de fikk en annens synspunkt på saken. Dette gjaldt i noen tilfeller politimestere med operativ erfaring. Flere politimestere eller stedfortredere ble fremhevet som dyktige og kompetente i operative spørsmål. I dette spørsmålet var det tydelig forskjell mellom distriktene. Telefonsamtalene med politimesteren ble også i noen tilfeller oppfattet som å gå på bekostning av andre viktige deler av oppdraget. Informantene mente at denne tiden ble bedre benyttet ved at innsatsleder og operasjonsleder snakket sammen. Disse kunne da benytte tiden til å legge gode planer for oppdragsgjennomføring og lede mannskapene. En informant forklarte:

*«Ringte jourhavende hjemme på kveld og natt er lite hensiktsmessig. Du vekker en person og må sette denne inn i oppdraget. OL må heller bruke tiden på oppdraget og*

*fokusere på ledelse. Vi må håndtere krisen nedover. Det skjer mye på samband. Én telefonsamtale gjør at du mister situasjonsforståelsen.»*

Samtidig sa flere av informantene at det var en kontrollfunksjon i å legge frem bevæpningsspørsmålet for politimesteren. De mente at det var et incentiv til å forberede saken grundig, og at det sørget for lik praksis. En av operasjonslederne uttrykte det slik:

*«Jeg har aldri ringt uten å ha tenkt igjennom momentene på forhånd. Jeg vet hva jeg vil ha, hvilken hjemmel jeg skal bruke, at oppdraget er innafor osv. Du bør ikke ringe hvis du «føler» at oppdraget skal være bevæpnet. Du skal gjøre en selvstendig vurdering av de materielle vilkårene og fatte en beslutning. Da får du svaret du ønsker. De som «føler» at bevæpning kan være aktuelt og ringer PM, har usikker argumentasjon og kan få avslag.»*

Andre operasjonsledere mente at når beslutningen ble lagt til operasjonsleder, ville det fremtvinge grundigere beslutninger hos enkelte.

*«Når du må stå inne for en beslutning, navnet ditt står på den, følger de fleste opp på en grundigere måte. Dette vil bli positivt.»*

Informantene sa videre at en overvåkning av operasjonsledernes praksis var nødvendig for å unngå at kvaliteten i beslutningene ble dårligere. Et krav om etterviselig og kontrollerbar loggføring ble opplevd som en faktor som kunne bidra til at kvaliteten ble holdt oppe. Det ble likevel fremhevet som viktigere at det kom opplæring i forkant av omleggingen. En opplæring med godkjenningskrav ville gjøre operasjonslederne tryggere og beslutningene likere og bedre.

I takt med mer trening og en profesjonalisering av rollene til OL og IL mente flere av informantene at endringen i våpeninstruksen fremsto som riktig. En av innsatslederne med lang erfaring sa dette om endringen av instruksen:

*«Dette er veldig bra. Vi må huske at da den forrige instruksen ble skrevet, var det en helt annen standard på OL og IL. Jeg skjønner at beslutningene da måtte innom PM.»*

Noe som ble presisert, og som flere ønsket å få frem, var at mannskapene på operativt nivå ikke gikk rundt med et ønske om økt bruk av våpen. Noen uttrykte at de opplevde en mistro fra besluttende nivåer:

*«Det ligger en mistro i systemet mot utøverne, dette ser vi i flere sammenhenger. Det virker som om noen i direktoratet og departementet tror at hvis politiet får mer tilgang på våpen, kommer det til å bli brukt hele tiden. Dette stemmer ikke. Det er heller motsatt. Flere på disse nivåene tør ikke å ta sjanser, de er redd for egen rygg.»*

#### *Oppsummering funn B:*

Den midlertidige bevæpningen førte i noen tilfeller til at væpnede aksjoner ble gjennomført uten at operasjonsleder eller innsatsleder var involvert. I tillegg mente informantene at politimester ikke hadde en viktig rolle i beslutningskjeden for bevæpning, selv om enkelte informanter påpekte at de forberedte saksgrunnlaget bedre når de måtte legge bevæpningsspørsmålet frem for politimester.

#### 5.1.3 Funn C: Bevæpningsordren hadde liten påvirkning på øyeblikkelige aksjoner

For å svare på forskningsspørsmålet om påvirkning på væpnede oppdrag ba vi informantene om å forklare hvordan de ville løst to forskjellige oppdrag. Case A var laget for å illustrere et tenkt oppdrag hvor politiet kunne stå ovenfor en person bevæpnet med et skytevåpen, og hvor hurtig respons kunne ha vært viktig. Case B ble laget for å illustrere et tenkt oppdrag hvor politiet kunne stå ovenfor en person med en farlig gjenstand, og hvor tiden tilgjengelig var noe større. Flere av informantene ga gjenkjennende signaler på de to oppdragene og bekreftet at de hadde vært involvert i lignende hendelser tidligere. Fire av informantene brukte egne eksempler på lignende situasjoner for å besvare casene. Etter informantene hadde presentert løsninger på oppdragene, utfordret vi dem på hvilken påvirkning den midlertidige bevæpningen medførte.



Case A:

Mann ringer 112 fra en blokkleilighet i byen og sier at han nettopp så en mann ute i fellesoppgangen. Mannen fremstod opprørt og sint. Det så ut som han hadde en sort pistol i bukselinningen. Melder har ikke sett mannen før. Mannen gikk inn i en naboileilighet og like etter ble det hørt flere stemmer i høylytt krangel. Melder gikk tilbake til sin leilighet og ringte politiet. Operatøren på operasjonssentralen hørte høye rop fra en mann og skrik fra en kvinne i bakgrunnen under 112-samtalen. Melder har en dårlig magefølelse og mener at politiet må være raske for å unngå at noe alvorlig skjer.

I case A viste informantene en tilnærmet lik situasjonsforståelse. Alle informantene viste en situasjonsforståelse som innebar at liv kunne være truet inne i leiligheten, og at en hurtig respons fra politiet var viktig. Utover denne grunnleggende situasjonsforståelsen, så avvek informantene noe mer i den praktiske håndteringen. To av informantene svarte at oppdraget var tett opp mot en PLIVO-situasjon<sup>20</sup>, med tilhørende trippelvarsling til de andre nødetatene og eget handlingsmønster for politiet. Politiets handlingsplikt til å stanse pågående vold mot tredjepersoner ble nevnt av alle informantene. Felles for alle svarene var viktigheten av hurtig respons. De mindre distriktene opplyste også om at det kunne variere om det var en fast innsatsleder på jobb. Ved sykdom eller annet fravær ble det ikke tatt ut ny innsatsleder på overtid. Noen av distriktene hadde også hull i tjenestelistene med vaktsett hvor det ikke var innsatsleder på jobb. Dette medførte at operasjonsleder var prisgitt erfaringen til politipatruljene og at noen kunne fylle denne lederrollen. En operasjonsleder fra et mindre distrikt forklarte:

*«Her ville jeg brukt alle tilgjengelig patruljer mot stedet med en gang. Jeg haddepekt ut en leder og gitt føringer om at her skal vi inn og få øyne på situasjonen. Vi trenger å vite hva som skjer. Jeg hadde gitt bevæpning på begge våpen i dette tilfellet. Tid til rådighet hadde ikke tillatt å ringe bakvakt. Midlertidig bevæpning hadde ikke spilt en stor rolle her, patruljene hadde hatt våpen med på oppdraget uansett».*

---

<sup>20</sup> PLIVO: nødetatenes prosedyre for livstruende pågående vold, se s. 19

Operasjonslederne hadde fokus på parallelle prosesser. Dette forklarte de som at det må skje flere ting på en gang, som for eksempel meldingsmottak, sende patruljer til stedet, varsle de andre nødetatene og innhente etterretning. Operasjonslederne fra de mindre distriktene fortalte om kapasitetsutfordringer på operasjonssentralene. I tre av distriktene kunne det være operasjonsleder og to operatører på jobb. En av operatørene fortsatte å prate med innringer på oppdraget, en operatør søkte etterretningsopplysninger i ulike datasystemer og operasjonsleder kommuniserte med patruljene. Dette skapte utfordringer for operasjonsleder som ble en aktiv del av oppdraget som operatør, og lederfunksjonen kom i bakkant. Flere av informantene gjentok at ressursituasjonen ikke ga dem anledning til å planlegge fremover og ha kapasitet til å ligge i forkant av oppdraget. De større distriktene la mindre vekt på denne kapasitetsutfordringen.

Informantene hadde fokus på et godt meldingsmottak fra innringer. Meldingsmottak ble definert som informasjonen innringer til politiet ga selv, og spørsmålene operatøren på operasjonssentralen stilte. Operatøren som tok imot samtalen, måtte holde kontakten med melder til en eller flere patruljer var fremme på stedet. Flere av informantene problematiserte variasjonene av slike meldinger inn til politiet. Situasjoner var ikke alltid som beskrevet. Det kom frem historier om vikarierende motiver for å kontakte politiet, tilbakehold av opplysninger og ulik virkelighetsforståelse. Informasjonen fra innringer og søk i datasystemer var informantenes hovedkilder til risikoidentifikasjon. Flere gjentok at case A kunne være høyst ulikt basert på hvilke personer som var involvert, hvilket miljø personene og leiligheten tilhørte, og eventuelle kjente pågående konflikter. Operasjonslederne var tydelige på at her måtte man ta høyde for flere situasjoner. Punktene nedenfor er en oppsummering av scenarioene som informantene samlet så for seg med bakgrunn i teksten fra case A:

- **Innringer til politiet har misforstått**, eller har et vikarierende motiv for å ringe politiet. Stikkord var nabokrangel, sjalusi, rus og medikamentbruk. Sort gjenstand blir tolket til å være en pistol. Ingen personer er truet, ikke farlig for tredjepersoner eller politiet. De fleste pistoler politiet kommer over, er luftvåpen som er etterligninger av originaler.
- **Krangel mellom mann og kvinne**. Verbal krangel uten vold og en gjenstand som har blitt tolket som en pistol. Politiet må inn i leiligheten og prate med partene, men ikke farlig for tredjepersoner eller politiet.

- **Vold i nære relasjoner.** Det utøves vold i leiligheten og mannen har en pistol. Politiet må inn i situasjonen og få kontroll. Kvinnen kan være skadet eller død. Kan være barn eller andre til stede. Stor fare for tredjepersoner, kvinnen i leiligheten og politiet. En informant sa: «*Du må ta høyde i planleggingen for en sjalu og forbanna eks-mann i de fleste situasjoner*».
- **Situasjonen utvikler seg til en gisselsituasjon** når politiet ankommer. Personer kan være skadet eller døde. Barn kan være til stede i leiligheten. Stor fare for tredjepersoner, personene i leiligheten og politiet. Lokalt politidistrikt trenger bistand fra Nasjonale bistandsressurser som Beredskapstroppen og krise- og gisselforhandlere. Her ble også ildspåsettelse nevnt med et tilhørende behov for brannvesenet.
- **Oppgjør i et kriminelt miljø.** Stikkord var innkreving av gjeld, hevn, kjøp og salg av narkotika. Volden blir som regel rettet innad i miljøet. Kan være stor fare for tredjepersoner, personene involvert og politiet. Vanskelig å identifisere i forkant på grunn av mobile miljøer som flytter seg mellom land og politidistrikter.
- **Situasjonen kunne være over** når politiet kom frem til stedet. Kvinnen kunne være uskadet, skadet eller død. Søk etter gjerningsperson i nærområdet og potensielt en langvarig etterforskning.

Informantene forklarte om en stor grad av usikkerhet i oppdraget. Felles for scenarioene de nevnte var behovet for hurtig respons fra politiet. Scenarioene var basert på oppdrag de tidligere har vært med på, hørt om fra andre kolleger eller situasjoner de hadde trent på. Flertallet tok høyde for verstefalltenkning og tok det som en positiv utvikling hvis situasjonen var «bedre». Verstefallstenkning var i følge informantene i denne situasjonen bruk av skytevåpen fra gjerningsmannen eller politiet, og alvorlige personskader eller død på involverte personer. På spørsmål om å rangere de mulige scenarioene ut fra hvor sannsynlige de var, fikk vi ulike svar. Flertallet sa at en rangering var vanskelig mens oppdraget pågikk. Mangel på tid og informasjon tillot ikke lange tankerekker. Andre arbeidsoppgaver og andre pågående oppdrag ble nedprioritert i forhold til slike oppdrag. Flere mente erfaringer med lignende situasjoner var viktig, for eksempel for å kjenne igjen faktorer som indikerte at oppdraget hadde en høy trussel eller en lav trussel. Flere av innsatslederne holdt dette mulighetsrommet åpent til patruljene var inne i leiligheten og fakta ble belyst. Flere forklarte

hvordan oppdrag endret karakter underveis. Et «vanlig» oppdrag kunne plutselig bli et farlig oppdrag. Informantene fortalte om flere eksempler på dette.

Kort responstid var viktig og patruljer ble sendt mot adressen så snart som mulig. Basert på opplysningene fra innringer til politiet skulle det søkes etter så mye informasjon i datasystemene som mulig. Det var ikke tid til å gjøre en ting om gangen. En informant forklarte en optimal analytisk fremgangsmåte som hun mente ikke var gjennomførbar i øyeblikkelige aksjoner: et godt meldingsmottak fra innringer, grundige søk i datasystemene, diskusjon med innsatsleder, veie ulike løsninger mot hverandre, legge en plan og sende de best tilgjengelige mannskapene til stedet. Innringer til politiet ble betraktet som viktig av alle informantene. Innringer ble kategorisert som «*den eneste sensoren*» politiet hadde inn i situasjonen: Hva har skjedd, hva skjer nå, hvem går inn, hvem går ut, og hvor mange personer som var involvert, var punkter som ble gjentatt i flere av intervjuene. Basert på denne ene sensoren justerte operasjonslederne sin situasjonsforståelse og tilhørende beslutninger.

Alle operasjonslederne poengterte viktigheten av å ha en erfaren innsatsleder i oppdraget. Kommunikasjonen mellom operasjons- og innsatsleder ble trukket frem som en nøkkelfaktor for å lykkes. Operasjonslederne ville ha fulgt case A tett via samband. Flere trakk frem viktigheten av å gi oppdraget noen klare rammer. Disse rammene ble forklart som hvilke mannskaper som skulle delta på oppdraget, hvilket utstyr og våpen de kunne bruke, kommunikasjonsform, utpeke en leder, godkjenne en plan fra utpekt leder, og hva politiet skulle oppnå i situasjonen (få kontroll i leiligheten, stanse pågående vold mv.). Videre poengterte også flertallet av operasjonslederne viktigheten av bruk av verneutstyr og å ha helsepersonell i nærheten mens oppdraget pågikk. En operasjonsleder forklarte om case A:

*«Jeg velger lederstil etter hvem som er på oppdraget. Er det uerfarne mannskaper, og vi mangler en IL, er jeg instruerende og legger klare rammer for hva som skal skje og ikke skje på stedet. Har vi erfarne mannskaper og en IL på stedet, er jeg mer tilbaketrukket. Jeg vil uansett utpeke en leder på stedet og prøve å støtte han så tett som mulig. Jeg hører på sambandet, går inn og korrigerer hvis jeg fanger opp noe som ikke høres riktig ut. Samtidig må jeg ha tett dialog med operatøren som prater med innringer, vi må være helt sikre på at all viktig informasjon fra stedet tilfaller de som er på vei inn.»*

Innsatslederne som ble intervjuet, hadde også flere sammenfallende momenter i løsningen av case A. Alle var enige om at hurtig respons var viktig. Generelt sett hadde innsatslederne flere taktiske detaljer i oppdragsløsningene sammenlignet med løsningene til operasjonslederne. Eksempler på dette var antall tjenestemenn på oppdraget, våpentyper, hvor leiligheten lå i bygget og de taktiske valgene på stedet. Dette sammenfaller med hvordan de ulike rollene er beskrevet i politiets beredskapssystem (Politidirektoratet, 2011). Flere av innsatslederne tok opp de samme poengene som operasjonslederne, blant annet at de velger lederstil etter erfaringen og kompetansen til patruljene som er på oppdraget. Her varierer det fra en tilbaketrasket rolle som leder av oppdraget til aktiv deltaker sammen med mannskapene på vei inn i leiligheten. Innsatslederne mente den midlertidige bevæpningen spilte en større rolle i case A enn operasjonslederne. En innsatsleder forklarte:

*«Den midlertidige bevæpningen har fungert bra. Tidligere hausset vi opp situasjonen rundt væpna oppdrag. Vi samlet oss, kledde på oss verneutstyr, hjelm, fant frem våpen. Det var noe spesielt som skulle skje. Nå har det blitt naturlig å ha pistolen på seg, vi har en roligere tilnærming til de samme oppdragene. Denne effekten er underkommunisert.»*

Selve tidsbruken med å låse opp våpenskrinet, lade pistolen og feste den på utstyrsbeltet ble ikke satt fokus på hos innsatslederne. Flertallet bekreftet at disse handlingene ikke var en praktisk forsinkelse i løsningen av case A. Her forklarte innsatslederne at skuddsikker vest, hjelm og skjold skulle benyttes i dette oppdraget. Flere av informantene mente at tidsbruken ved påkledning av verneutstyr oversteg tidsbruken av å klargjøre våpen. Derimot tok flere av informantene frem den generelle tidsknappheten i oppdraget og at det var mange stressfaktorer for patruljene som var på vei. Eksempelene på disse faktorene var flere: kjøre bil i høy hastighet, planlegge egne handlinger, kommunisere på samband, finne riktig adresse og skaffe seg riktig situasjonsforståelse var noen av disse. Flere mente at den midlertidige bevæpningen lettet denne prosessen og at mannskapene hadde én mindre faktor å bruke mental kapasitet på. Her forklarte også enkelte av informantene om en tendens til at uerfarne mannskaper bruker mer mental kapasitet på selve bevæpningen enn andre som har mer erfaring. Flere av innsatslederne forklarte også at de selv, på vei til et slikt oppdrag, hadde en faktor mindre å tenke på. Stressfaktorene ved øyeblikkelige aksjoner økte proporsjonalt med hvor hurtig politiet skulle aksjonere. Flere av informantene tok opp denne problemstillingen

når de ble spurt hvordan den midlertidige bevæpningen påvirket øyeblikkelige aksjoner. Hvis patruljene kom over væpnede situasjoner i det offentlig rom eller de var svært nære væpnede situasjoner når politiet fikk kunnskap om disse, ble trukket frem av flere informanter. I slike situasjoner økte betydningen av den midlertidige bevæpningen. En informant forklarte seg om sin forståelse av hva han trodde publikum forventet av patruljene. Han mente politiet måtte gripe inn så hurtig som mulig for å beskytte publikum. I slike akutte situasjoner mente informanten at det ikke var tid til å låse ut våpen, ta på verneutstyr eller innhente beslutninger om bevæpning.

Informantene var samstemte i at den midlertidige bevæpningen spilte en liten rolle i case A. Opplysningene som fremkom fra innringer til politiet var tilstrekkelig grunnlag for operasjonsleder å gi en bevæpningsordre. Alle operasjonslederne svarte at de ville gitt bevæpning på oppdraget uten å innhente beslutning fra politimesteren. Flertallet svarte at de ville ha informert politimesteren om situasjonen etter at oppdraget var utført. Ved at operasjonsleder tok en hurtig beslutning basert på gjenkjennelsen av nøkkelfaktorer i oppdraget, som observasjonen av en pistol, tok denne prosessen minimalt med tid. Operasjonslederne forklarte at case A var en enkel bevæpningsbeslutning. De gjenkjente oppdraget som noe de har gjort flere ganger tidligere og de var trygge på å ta hurtige avgjørelser.

Innsatslederne var opptatt av å ha både enhånds- og tohåndsvåpen tilgjengelig i case A. Hovedargumentet for dette behovet var usikkerhet om hvordan situasjonen utviklet seg og hvordan den skulle løses. Informantene ga eksempler som viste at oppdrag endret seg underveis og at de sjeldent var statiske. Et eksempel som flere av informantene trakk frem var at tohåndsvåpen var tryggere for alle involverte parter hvis oppdraget flyttet seg utendørs og det ble skuddveksling på lang avstand. Pistolene var uegnet til presisjonsskyting over lengre avstander. To av informantene tok frem tohåndsvåpen som et eksempel på et risikoreduserende tiltak for uønskede hendelser, hvis situasjonen utviklet seg til at politiet måtte løse skudd.

#### *Oppsummering funn C:*

Den midlertidige bevæpningen hadde liten innvirkning på øyeblikkelige væpnende oppdrag, men bevæpningen spilte en større rolle når oppdraget hastet som mest.

#### 5.1.4 Funn D: Bevæpningsordren hadde liten påvirkning på forberedte aksjoner

##### Case B:

Daglig leder på byens NAV-kontor ringer 112. Han sier at han har blitt oppsøkt på sin bopel av en NAV-klient som er misfornøyd med behandlingen han har fått. Mannen hevdet at NAV hadde ødelagt livet hans og tvang han tilbake til kriminalitet og rus. Den navngitte mistenkte truet melder med en kniv, han sa at han skulle ta livet av både han og resten av familien, hvis han ikke fikk viljen sin av NAV. Mistenkte gikk deretter fra stedet. Melder har tatt med seg familien og er på vei til svigerforeldrene på andre siden av byen. NAV-kontorene er stengt på lørdager. Operasjonssentralens søk på mistenkte viser en historikk på voldssaker, trusler med kniv, vold mot politiet og psykiatri. Mistenkte har også en kjent bopel som han nylig flyttet inn i. Melder er opprørt og tør ikke dra hjem før politiet foretar seg noe.

Informantene identifiserte case B som et oppdrag med mer tid tilgjengelig enn i case A. Flertallet startet løsningen av oppdraget med å konstatere at liv ikke var truet når politiet fikk inn meldingen, men at mistenkte måtte pågripes. Svarene på dette oppdraget bar preg av at politiet hadde bedre tid. Informantene ble mer analytiske i valg av virkemidler og løsninger. Eksemplene på dette var flere. Blant annet forklarte flertallet at de ville konferere med politimester (om bevæpning) og jourhavende jurist (om pågripelsesbeslutning). De var også åpne for å vurdere tid og sted opp mot hvilke egne ressurser som var tilgjengelig. I case A bar svarene mer preg av direkte handling ut fra opplysningene som forelå og egne erfaringer med lignende situasjoner fra tidligere. En operasjonsleder forklarte:

*«Her har vi ikke en akutt pågående situasjon. Vi vet hvem mistenkte er, og vi vet at fornærmede er i trygghet. Jeg ville i første omgang sendt en patrulje til fornærmede for å innhente mer informasjon og gi han mer trygghet. Jeg hadde kontaktet jourhavende jurist for en pågripelsesbeslutning. Jeg hadde bedt politimesteren om bevæpning på pistol, ikke behov for tohåndsvåpen. Drapstruslene og truslene med kniven er nok til bevæpning. Her kunne vi lagt en plan for lokalisering og pågripelse. Denne situasjonen hadde ikke medført høye skuldrer. Den midlertidige bevæpningen spiller ikke en rolle i denne typen oppdrag, vi har nok tid.»*

Operasjonslederne svarte på case B ut fra sin rolle i systemet med å fokusere på de overordnede linjene i løsningene. Her kommenterte også flere av operasjonslederne ressursituasjonen i distriktet. Få ansatte på operasjonssentralene, få patruljer ute og samtidskonflikter med andre pågående situasjoner, var noen av momentene som ble nevnt. Innsatslederne var opptatt av endringer av taktikken i knivoppdrag. Her fikk vi flere eksempler på oppdrag hvor bevæpning ikke hadde blitt gitt tidligere. For noen år siden var det ikke vanlig å få bevæpning når politiet skulle inn i et oppdrag som involverte personer i besittelse av kniver. Dette hadde endret seg i løpet av de siste årene og nå svarte alle de åtte distriktene at bevæpning på denne typen oppdrag var normal praksis<sup>21</sup>. Denne endringen hadde kommet før perioden med midlertidig bevæpning. Flere la også til at knivoppdrag hadde en høy frekvens og utgjorde en stor andel av totalsummen av væpnede oppdrag i sitt distrikt. Alle informantene var samstemte i oppfattelsen av at knivoppdrag hadde høy risiko for involverte mennesker. Tre av informantene forklarte om knivoppdrag de hadde vært med på som nesten hadde resultert i alvorlige personskader på politipersonellet. Informantene mente at endringen av taktikk var riktig. På case B fikk vi også tegnet opp noen mulige scenarioer som noen av informantene mente planleggingen måtte ta høyde for. Punktene nedenfor er en sammenstilling over hva informantene mente var plausible scenarioer i case B:

- **Rolig og kontrollert pågrepelse.** På grunn av mistenktes historikk i politiets datasystemer ønsket flertallet to eller flere patruljer til pågripelsen. De ønsket en rolig tilnærming. Ringe på døra og forklare at han ble pågrepet for truslene. Lav risiko for politiet, mistenkte og tredjepersoner.
- **Psykisk syk mann utøver vold.** Ustabil person midt i en personlig krise som kan utøve vold mot andre han er sint på eller andre tilfeldige personer. Her kom det flere eksempler på lignende situasjoner. Høy risiko for politiet, mistenkte og tredjepersoner.
- **Barrikadering i leilighet.** Ustabil person midt i en personlig krise blir trent opp i et hjørne ved at politiet tar kontakt. Politiet må slå seg inn i leiligheten med rambukk og

---

<sup>21</sup> Informantenes opplysninger er sammenfallende med funnene til Haugland (2014) om at endret taktikk i knivoppdrag var en av hovedgrunnene til en betydelig økning i antall bevæpnede oppdrag i politiet i perioden 2007-2013.



bruke maktmidler mot mistenkte. Høy risiko for politiet og mistenkte, lavere for tredjepersoner.

- **Oppsøker trusselutsatte.** Mistenkte vet hvor familien til NAV-sjefen bor og drar dit for å angripe dem. To av de mindre distriktene forklarte om små forhold og bred personkunnskap i lokalsamfunnene. Høy risiko for den trusselutsatte familien og høy risiko for politiet.
- **Helsevesenet angripes.** Mistenkte oppsøker hjelp hos helsevesenet og de er ikke klar over hans mentale tilstand. Flere poengterte viktigheten av å dele den innledende meldingen til politiet med helsevesenet så snart som mulig. Høy risiko for helsepersonell, høy risiko for politiet.

12 av informantene anså at alternativet med en rolig pågripelse var det mest sannsynlige utfallet. Men det kom flere selvopplevde historier om de gangene lignende trusselsituasjoner ikke hadde gått rolig for seg. Flere poengterte at god planlegging, som tok høyde for flere av disse mulighetene, var nøkkelen til god håndtering. Her trakk flertallet av informantene frem nytten av planleggingsmøter. Et eksempel på denne praksisen fra normalmodellen med fremskutt lagring av skytevåpen var å samle operasjonsleder, innsatsleder, involverte patruljer og jourhavende jurist til et møte ved operasjonssentralen. Da hadde operasjonsleder innhentet bevæpningsordre fra politimesteren i forkant av møtet. Operasjonsleder la frem de overordnede operative rammene for oppdraget, juristen la frem de straffeprosessuelle rammene, og innsatsleder la frem detaljerte taktiske planer for godkjenning. Informantene forklarte seg mer analytisk til case B enn til case A. Uttrykk som «*veie alternativer mot hverandre*», «*velge riktig løsning*», «*tid til å gjøre gode vurderinger*» og «*minimere risiko*» ble brukt av informantene.

To av distriktene hadde også faste skriftlige skjemaer som i normalmodellen med fremskutt bevæpning ble brukt før slike møter. Det ene av disse distriktene valgte løsning 1 og det andre valgte løsning 2. I begge distriktene måtte patruljene fylle ut informasjon som var relevant for et væpnet oppdrag og presentere informasjonen for operasjons- og innsatsleder. Informantene fra disse to distriktene fremhevet dette skjemaet som et godt verktøy som kvalitetssikret at nødvendige opplysninger kom frem før aksjonen startet. Utarbeidelsen, og gjennomgangen, av dokumentet med de beskrevne aktørene hadde større verdi enn selve

dokumentet. Distriktet med løsning 2 hadde i følge informantene en betydelig nedgang i bruken av skjemaet i perioden. Dette ble forklart med at det var færre planleggingsmøter i denne perioden og mange av oppdragene som før ble planlagt skriftlig ble nå planlagt muntlig. En av informantene fra dette distriktet hadde også et inntrykk av at det generelt var dårligere planlegging under perioden med midlertidig bevæpning. Informantene fra distriktet som valgte løsning 1 forklarte at de ikke hadde opplevd nedgang i bruken av skjemaet i perioden med midlertidig bevæpning. De mente at det var samme planleggingsmetodikk i perioden med bevæpning som det hadde vært i normalmodellen. Informantene mente at videreføringen av regimet fra normalmodellen var årsaken til dette. Flere informanter fra distriktene som ikke benyttet skriftlig planlegging mente at fysiske møter og skriftlighet var uforenelig med hurtig respons.

Informantene var samstemte i at den midlertidige bevæpningen spilte en liten rolle i forberedte aksjoner som case B. Liv var ikke truet og politiet hadde nok tid til å følge bevæpningsregimet fra fremskutt lagring i kjøretøyer. *Tid* ble, som i case A, identifisert av informantene som en avgjørende faktor. Case B var ikke en krisesituasjon. Informantene ønsket å bruke en eller flere patruljer til å lokalisere og pågripe mistenkte. Informantene var også enige om behovet for bevæpning for dem som skulle utføre denne jobben. En innsatsleder forklarte om case B:

*«Det er ikke skytevåpen som skal løse denne situasjonen. Vi skal bruke kommunikasjon, verneutstyr, skjold, pepperspray og batong. Vi har gode innøvde rutiner for å håndtere knivoppdrag. Pepperen virker ikke alltid på syke personer. Batongen kan brukes på kortere avstander. Pistolen er med som en siste utvei, som en sikring hvis noe går galt (...) For å unngå at mannskapene blir skadet av kniven. (...) Enkelte tror at fordi vi har med oss skytevåpen, blir det trukket frem i tide og utide.»*

Flere av informantene trakk frem at den midlertidige bevæpningen spilte en rolle for patruljer som *ikke* var en del av oppdragsløsningen i case B. I sine løsninger av oppdraget forklarte flertallet at de ville plukke ut mellom en og tre patruljer til å lokalisere og pågripe mistenkte. Disse skulle løse oppdraget bevæpnet, uavhengig av den midlertidige bevæpningen. De resterende patruljene i distriktet ville ikke ha fått bevæpning i normalmodellen. Flere av informantene ga eksempler på hva som kunne skje hvis mistenkte beveget seg rundt omkring i byen. En patrulje kunne være til fots i sentrum. En annen patrulje kunne være på en

dagligvarebutikk for å sjekke identifikasjonen på en butikktyv. Poengene flere trakk frem var disse patruljenes egensikkerhet og mulighet til å anholde mistenkte ved behov. Her ville den midlertidige bevæpningen «ryddet opp» i uklare linjer. Patruljene som ikke var på knivoppdraget kunne fremdeles gjøre sine oppgaver uten begrensninger. En operasjonsleder forklarte:

*«Det hender i oppdrag, med en ustabil person i drift, at det kommer nye meldinger fra publikum. En rar kar som dukker opp på en bensinstasjon. Da gjelder det å koble sammen forholdene, har den rare personen samme beskrivelse som den farlige personen? Er vår mann sinna på NAV, eller er han sinna på alt og alle? Folk som har unormal oppførsel genererer oftest en del henvendelser (..) Vår mann vil ikke skille mellom en patrulje som søker etter han, og en annen patrulje i et annet ærend.»*

Et annet poeng som ble nevnt av flere informanter, var stressnivået til patruljene på oppdrag i kategorien av case B. Flere trakk frem en rolig pågrepelse av mistenkte som det mest sannsynlige utfallet. Når et oppdrag fikk status som «bevæpnet», ble dette automatisk oversatt til at dette var noe spesielt og farlig. Mistenkte ble automatisk kategorisert som en større trussel når en bevæpning ble gitt. Flere informanter mente at den midlertidige bevæpning reduserte denne effekten og førte til lavere stressnivå. De samme informantene trakk frem denne effekten som et eksempel på at politiet fikk en roligere tilnærming til forberedte aksjoner. En operasjonsleder sa:

*«Den midlertidige bevæpningen spiller nok en rolle. Vi er mer vant til å gå inn i situasjoner med våpen. Mannskapene følte seg nok tryggere. Jeg husker fra da jeg kjørte patrulje som nyutdannet. Bevæpning medførte stress, skjelving på hendene, høye skuldre. Noe farlig skulle skje.»*

En innsatsleder kom inn på det samme temaet:

*«Den midlertidige bevæpningen har gjort oss mer modne med skytevåpen fordi vi har blitt mer vant til det. Når vi tidligere skulle inn i et væpnet oppdrag, eskalerte bevæpningen hele situasjonen, kroppen, hodet, kapasiteten. Vi går inn i de samme situasjonene nå med lavere skuldre og har mer fokus på dialog. Vi er trygge på å løse situasjonen med dialog fordi vi selv har et lavere spenningsnivå. (...) At politifolk er trygge og vant til å jobbe med skytevåpen, fremmer gode løsninger uten bruk av*

*maktmidler. (...) Jeg husker som nyutdannet hvordan våpenet brant på hofta, pulsen steg, ikke i stand til å gjøre gode vurderinger. (...) Bevæpning av et oppdrag medfører en strukturell eskalering av situasjonen. Dette har jeg flere eksempler på.»*

#### *Oppsummering funn D:*

Den midlertidige bevæpningen hadde liten innvirkning på planlagte væpnede oppdrag. Måten politiet løser væpnede oppdrag på, har endret seg de siste årene av flere andre grunner. Kvaliteten på treningen har økt, og responsen er hurtigere.

## 5.2 Bevæpningsordrens påvirkning på ordinære oppdrag

For å finne ut hvordan informantene mente den midlertidige bevæpningen påvirket politiets generelle utførelse av oppdrag, stilte vi dem spørsmål om de opplevde at kontakten med publikum hadde endret seg, og hvilke fordeler og ulemper de ellers opplevde med å være bevæpnet i ordinære tjenesteoppdrag.

### 5.2.1 Funn E: Bevæpningsordren påvirket ikke kontakt med publikum

Informantene mente at de ikke hadde opplevd endringer i kontakten med publikum under perioden med midlertidig bevæpning. Ingen av informantene hadde opplevd negativ respons, hverken i form av kommentarer eller negativt kroppsspråk. Flere av informantene mente at publikum ikke la merke til forskjellen i det hele tatt. En av informantene sa følgende:

*«Publikum er vant til å se våpen overalt, både i utlandet og på tv. I begynnelsen var det taktiske hylster på låret godt synlig. Nå er det diskre hylster i beltet. Folk legger ikke merke til det i det hele tatt.»*

En innsatsleder fortalte at de i hans distrikt hadde etablert en praksis med å fylle ut et erfaringskjema etter væpnede oppdrag, og at han selv hadde sittet som en av mottakerne av dette skjemaet. Han hadde ikke registrert at noen i hans distrikt hadde opplevd at kontakten med publikum ble svekket på bakgrunn av bevæpningen. En av informantene sa at han merket at publikum noen ganger så på våpenet:

*«Jeg merker jo at publikum ser på pistolen, og jeg blir aldri helt vant til det selv. Jeg er bygutt og vil helst ikke sprade rundt i byen min på den måten.»*

Tre av informantene uttalte at problemene knyttet til bevæpnet politi, var medieskapt. En av informantene fortalte en hendelse som han mente bekreftet dette:

*«Jeg satt i bilen ca. 50 meter unna barnetogtraseen 17. mai. Barna som stod og så på toget, ble fort leie, og de kom bort til politibilen. Jeg endte opp med å ha en kø av barn som ville sitte inne i bilen og prate med meg. Foreldrene tok bilder av barna i bilen og alle var fornøyde. Ingen nevnte pistolen. Ikke med et ord. Ikke barna, ikke foreldrene. Så dukket det opp noen journalister. De skulle vite hvordan publikum reagerte på at politiet var bevæpnet. De intervjuet meg, og jeg fortalte at ingen hadde nevnt pistolen med et eneste ord. Hun fortsatte intervjuene, spurte alle rundt bilen. Ingen sa at de syntes det var noe negativt med at politiet var bevæpnet. De fant til og med frem noen svenske ungdommer som syntes at dette var helt normalt. Da jeg så TV-reportasjen samme kveld, var ingenting av dette tatt med. De hadde heller funnet en 10-åring som ble intervjuet et helt annet sted, som sa at det var skummelt med bevæpnet politi. Han var redd fordi politiet plutselig kunne begynne å skyte om seg.»*

Flere av informantene trakk frem at det var politiets måte å tilnærme seg publikum på, og personen inne i uniformen, som avgjorde kontakten. En av informantene sa det slik:

*«Det har like mye å gjøre med hvordan patruljen opptrer foran publikum ute, og at de er bevisste. Vi har snakket mye i distriktet om at vi må ha en tilnærming som skaper trygghet.»*

Resultatene viser at respondentene ikke har opplevd at bevæpningen har påvirket kontakten med publikum, og at mediene og beslutningstakerne legger for stor vekt på dette. Flertallet mener at det er tjenestemannens fremtreden som avgjør kontakten.

#### *Oppsummering funn E:*

Informantene opplevde ikke at bevæpningen endret kontakten med publikum.

### 5.2.2 Funn F: Bevæpningsordren ga bedre evne til å håndtere det uforutsette

Informantene ble spurt om de noen ganger opplevde å komme opp i situasjoner der våpen var nødvendig, uten at dette var forutsett og uten at det var gitt bevæpningsordre. Flere av informantene hadde opplevd slike tilfeller. En innsatsleder trakk frem at de ofte hadde oppdrag der det å forhindre selvskading<sup>22</sup> var utgangspunktet for oppdraget. I slike oppdrag kunne de på forhånd være usikre på om personene ville utagere, men det ble likevel sjeldent gitt tillatelse til bevæpning. Informantene mente videre at slike oppdrag kunne ha et stort farepotensiale og det opplevdes som en trygghet å være bevæpnet, som under den midlertidige bevæpningsperioden, i tilfelle personen utagerte og ble aggressiv mot politiet.

Flere av informantene trakk videre frem at det å være midlertidig bevæpnet var en fordel når patruljene var langt unna bilene på folketette steder. En av innsatslederne sa dette om å være ubevæpnet og uten umiddelbar tilgang til bilen:

*«For eksempel inne på Oslo Sentralbanestasjon. Du er til fots inne i det store bygget og bilen står utenfor et sted. Noen begynner å skyte, eller stikke ned folk med en kniv. Da er vi sjanseløse, vi må løpe feil vei uten å være i stand til å gripe inn. Skadepotensialet er enormt. Innfrir vi da samfunnets forventninger?»*

En annen informant trakk frem et eksempel fra eget politidistrikt der en patrulje tilfeldigvis hadde møtt en mann med sabel i bysentrum. I dette tilfellet måtte den ene tjenestemannen i patruljen trekke seg unna gjerningsmannen, mens den andre måtte løpe til bilen og hente våpen. Situasjonen løste seg uten personskader, men hendelsen kunne like gjerne hatt et dårligere utfall.

Informantene opplevde at samfunnet hadde forventninger til at de skulle være i stand til å gripe inn i slike situasjoner, og at publikum krevde raskere evne til håndtering, særlig etter 22. juli-terroren. Flere informanter var også klare på at slike situasjoner hadde lav sannsynlighet for å inntreffe, og at våpen ikke kunne løse alle slike situasjoner. Likevel ble det fremhevet at samfunnet hadde endret seg, og at politiarbeidet opplevdes farligere nå enn tidligere.

---

<sup>22</sup> Selvskading ble av informanten definert som situasjoner hvor en person bevisst påfører seg selv psykisk eller fysisk smerte.

Informantene opplevde det også som en fordel å ha våpen tilgjengelig i ordinære ubevæpnede oppdrag, der oppdragets karakter endret seg underveis. En av innsatslederne beskrev en egenopplevd hendelse som hadde forekommet noen dager før intervjuet:

*«Hjemmehjelpen skulle hente en dement gammel dame i hennes bopel, og møte damen og sønnen da de kom til stedet. Han var meget aggressiv og paranoid. Han nektet dem å hente henne. «Noen skulle dø hvis dere henter mora mi», sa han. Ingen hadde sett våpen, og vi var ganske sikre på at han ikke hadde våpen fordi det tidligere hadde blitt fratatt han. Dette oppdraget ville vi ikke fått bevæpning på under vanlig bevæpningsregime. Da vi ankom stedet, startet vi dialog i døra. Den gamle dama gikk rundt i leiligheten og strøk på en dukke og virket forvirret. Vi kunne velge å isolere boligen, men sønnen hadde også sagt at han ønsket å skyte seg selv. Derfor måtte vi tenke på sikkerheten til begge dem der inne. Vi brøt oss inn bakdøra, og fikk tak i henne for så å levere henne til ambulansen. Da hadde vi en ny situasjon der inne. Vi var allerede halvveis inn i huset, og skjønnte etter hvert at dialog neppe ville føre frem. Derfor gikk vi videre og kom inn til badet og sparket opp døra. Der sto sønnen med en pistol rettet mot gulvet og det var blod over alt – han hadde skutt seg selv. Vi hadde skjold i front, nummer to hadde trukket pistol, og jeg gikk til slutt og hadde pepper. Jeg tømte peppersprøyten inn i rommet, og vår mann med pistol fortalte etterpå at han hadde tenkt at «nå må jeg skyte noen». Det ville gått ekstremt fort hvis personen hadde prøvd å skyte mot oss. Men så ser vi at pepperen har bra effekt, og at han la fra seg våpenet. Da stormet vi rommet og fikk etter hvert kontroll på han.»*

Informantene fortalte at de jevnlig utførte tilsvarende oppdrag, og at dette ofte var gråsonoppdrag der de sjeldent var bevæpnet. Grunnen til dette ble oppgitt å være at beslutningen om bevæpning ble tatt basert på på den til enhver tids tilgjengelige informasjon. Denne informasjonen kunne være mangelfull, og usikkerheten angående det egentlige behovet for våpen i oppdraget opplevdes ofte stor. Dette eksempelet viser at politiet kom ubevæpnet til stedet, men at situasjonen utviklet seg til et væpnet oppdrag etter at politiet hadde kommet et stykke ut i oppdraget.

Informantene beskrev at de ofte fikk mer og mer informasjon om gjerningspersonen underveis i oppdragene, og at denne informasjonen i enkelte tilfeller kunne endre bevæpningsspørsmålet. Noen ganger kunne endret informasjon føre til at patruljene kunne

trekke seg ut og legge ny plan for gjennomføring. Andre ganger opplevde patruljene at de befant seg i en fase av oppdraget der det ikke var hensiktsmessig å trekke seg vekk fra situasjonen. En av informantene sa det slik:

*«Det ble rapportert om høye smell i byen. Politiet ankom stedet. En mann var skutt i foten, og hagla lå på gulvet. I tillegg var det en jente i rommet. Politiet var ubevæpnet og måtte løpe ut. Gjerningsmannen tok opp hagla og forskanset seg. Det ble en stor aksjon ut av situasjonen. Det endte med at gjerningsmannen dro den skadde mannen ut, slik at politiet kunne ta hånd om han og får han til sykehus. Deretter gikk han inn og ut av huset med hagla i hånda. Det endte med at han ble skutt i begge knærne.»*

I dette eksempelet ble det også påpekt at dette var en gjerningsperson med potensial til å skade politiet, og at patruljen derfor så på situasjonen som truende både for seg selv og for tredjeperson. Flere informanter trakk frem at de i slike situasjoner, i et regime uten midlertidig bevæpning, ville blitt tvunget til å trekke seg ut av situasjonen, slik som i eksempelet. Dette kunne bidra til å redusere risikoen for uheldige hendelser gjennom at situasjonen de-escalerte. Dette ble begrunnet i at man da kunne bevæpne seg, og anrope gjerningsmannen utenfra for så å få gjerningsmannen til å komme ut til politiet. På denne måten hadde man mer kontroll på situasjonen, og risikoen ble redusert. Informantene sa samtidig at man ved å trekke seg vekk fra slike situasjoner mistet oversikt over gjerningsmannen, og at det da kunne utvikle seg til å bli en mer alvorlig situasjon slik som i eksemplet. Selv om dette ga lavere risiko for politiet, kunne det totalt sett føre til høyere grad av maktbruk fordi gjerningsmannen fikk tid og mulighet til å bygge opp egen motstand mot politiet. Dette kom også frem gjennom uttalelser som:

*«Kanskje måtte vi satt igjen en tjenestemann i en utsatt posisjon, ellers måtte vi ha trukket oss helt vekk. Da ville vi mistet kontrollen over oppdraget i en periode. Hvis han ikke var en fare for andre kunne vi isolert huset. Da måtte vi ha oppnådd en dialog, noe som virket nytteløst. Neste steg ville da være å gasse han ut.»*

Flere informanter trakk frem ønsket om å beskytte tredjepersoner i denne type oppdrag. Det ble påpekt at det var lettere å trekke seg vekk fra bevæpnede gjerningspersoner, såfremt det ikke var fare for tredjepersoner. Dette ble vanskeligere når man plutselig kom opp i situasjoner



der man følte ansvar for tredjepersoners sikkerhet. En informant understøttet denne argumentasjonen med følgende eksempel:

*«En mann ringte til politiet og sa han var deprimert og lei. Da vi kom frem til stedet, satt han i sofaen med en stor kniv. Det var ikke primært et problem for oss om vi måtte ha hentet våpen i bilen, men det var en person til der inne som trengte beskyttelse. Denne ville blitt sittende alene igjen i «stikken». I denne situasjonen fikk mannen tydelig muntlig pålegg om å legge fra seg kniven, og da reiste han seg og kom mot oss. Vi trakk da pistolene og beordret han til å legge seg ned, noe han etterkom.»*

Flere informanter trakk frem hensynet til tredjepersoner som avgjørende vurderinger. I eksempelet over løste situasjonen seg fordi politipatruljen var midlertidig bevæpnet. I tilsvarende situasjoner uten bevæpning kunne politiet blitt tvunget til å trekke seg vekk og la tredjepersonen være igjen. En av informantene mente at det var avgjørende at politiet kunne gripe inn umiddelbart i slike situasjoner. Det ble opplevd som politiets oppgave å ivareta tryggheten der og da.

De færreste informantene mente at fordelene med å være midlertidig bevæpnet i hovedsak var en bedre håndtering av terror. Informantene mente at terrortrusselen ble glemt i hverdagen. Det var håndteringen av hverdagssituasjonene som fremsto som mest fordelaktig, og flere trakk frem at sjansen for å få akutt bruk for våpenet var større på grunn av psykiatri enn av terror:

*«Det er jo slik det er. Det er mye større sjanse for å havne i en hverdagssituasjon hvor du plutselig trenger våpen, enn å havne midt i en terrorhendelse. Terror bekymrer oss ikke mye. Men de vanlig oppdragene skaper bekymring, å måtte løpe bort fra en situasjon hvor noen trenger oss, eller å måtte håndtere noe uten riktig utstyr. Det er et dilemma. (...) Gråsonoppdrag der våpeninstruksen ikke passer, men vi skulle ønske at vi hadde våpen. Hadde vi funnet ut at det var en farlig person på forhånd, så kunne vi gitt bevæpning.»*

Mindretallet av informantene nevnte risiko for terror som begrunnelse for bevæpningen i løpet av intervjuene. Likevel var enkelte informanter tydelig på forskjellen mellom midlertidig og fast bevæpning:

*«Politiet var truet som terrormål, og publikum var truet som terrormål. Vår oppgave er å beskytte befolkningen, og det skal vi kunne gjøre på kort varsel. Hendelser som tidligere skjedde i land langt unna oss, skjer nå stadig nærmere.»*

Andre informanter anså terrorrisikoen som såpass lav at de omtalte det som en nesten utenkelig situasjon. Enkelte informanter skilte på gjerningsmannen når de omtalte terror og hendelser begått av psykisk syke personer. Samtidig ble eksempler som lignet terrorscenarioer trukket frem når farlige hverdagssituasjoner skulle beskrives:

*«Det oppstår en situasjon på en gate, en mann skyter andre mennesker. En patrulje er i nærheten til fots. De må løpe vekk fra situasjonen, tilbake til bilen, stresset, finne frem nøkler, låse opp våpen, lade og løpe tilbake. Er dette greit? Hva om noen av dine kjære og nære blir drept av denne personen mens politiet løper vekk fra stedet? (...) Vi må kunne beskytte og gå imellom gjerningspersoner og publikum på et mye tidligere tidspunkt.»*

#### *Oppsummering funn F:*

Informantene opplevde at bevæpningen gjorde dem bedre i stand til å håndtere oppdrag som plutselig fikk forhøyet risiko. Disse situasjonene var preget av at de i utgangspunktet fremsto som egnet for ubevæpnet taktikk, men at situasjonsbildet endret seg, og umiddelbart tilgjengelig våpen opplevdes nødvendig. Få informanter nevnte håndtering av terrortrusselen som begrunnelse for bevæpningen.

#### 5.2.3 Funn G: Bevæpningsordren ga økt egensikkerhet

Flere informanter nevnte faren for å miste eget våpen som en ulempe med å være bevæpnet. En innsatsleder hadde opplevd et forsøk på å bli fratatt våpenet selv:

*«Jeg og makker var på oppdrag for Mattilsynet. Vi skulle fjerne besetningen på en gård og bidro med å få dyrene opp på en bil. Da kom bonden ut og forsøkte å ta besetningen tilbake fra bilen, selv om han hadde fått mange pålegg om å holde seg unna. Jeg og kollegaen grep tak i han, og midt oppi tumultene nappet han tak i våpenet mitt. Vi hadde den gangen taktiske våpenhylstre. Våpenet var halvveis ut av hylsteret da jeg fikk tatt tak i armen hans. Han var sterk, så jeg maktet bare å holde tak i hånda hans,*

*og jeg måtte be makkeren om å slå han for å få han til å slippe. Bonden ropte «skal jeg trekke av kanskje?». Makker slo, og bonden endte opp med tre brudd i ansiktet – forholdsvis store skader.»*

Noen informanter mente at manglende opplæring og øving i begynnelsen av bevæpningen førte til frustrasjon. Etter at det ble gitt opplæring i å beskytte eget våpen, opplevde de samme informantene at det gikk bedre. Samtidig opplevde flere informanter at nye tiltak og direktiver var kompliserende i en prosess som allerede innebar stress. Dette medførte økt stress og større usikkerhet i bruk av våpen.

Informantene fortalte også at det opplevdes ubehagelig å bære våpen i tette folkemengder, eksempelvis på idrettsarrangement eller utesteder i helgene, men at de hadde blitt flinkere til å reflektere over slike situasjoner etter hvert. Enkelte informanter mente at ved å tømme våpenet økte man sikkerheten før man gikk inn i slike områder. Da hadde man fortsatt handlingsrom hvis situasjonen skulle endre seg, siden våpenet fortsatt var med, men unngikk umiddelbar fare for å bli fratatt eget skarpladd våpen. I slike situasjoner ble det nevnt at risikovurderinger var et viktig verktøy for å ta riktig beslutning. Risikovurderinger ble i denne sammenhengen definert av en informant som å gjøre en enkel analyse over fordeler og ulemper ved å bære våpen i situasjonen.

Enkelte informanter reagerte på føringene fra Politidirektoratet for når våpenet skulle bæres. En innsatsleder sa:

*«Det er jo det momentet at vi må passe oss i folkemengder. Fordi det er midlertidig bevæpning på grunn av terror, har vi fått så mange rare regler for når vi skal ta av oss våpenet. De henger på greip sett med PODs og samfunnets øyne. For eksempel hvis du møter på en leteaksjon langt til skogs, skal man ikke være bevæpnet. Det er greit nok, men hvor trekker man grensene? Hva er langt til skogs? Skal man ha på våpenet på vei hjem igjen?»*

En annen negativ effekt som ble trukket frem, var det økte fokuset på vådeskudd. Flere av respondentene stilte spørsmål om det var en reell økning, eller om oppmerksomheten medførte en opplevd økning. Flere informanter mente at vådeskuddene var uheldige, men at det ikke var så farlig som det fremsto i mediene. Flere uttalte at de så på det som en

konsekvens av økningen i våpenbruk, og at alvorlighetsgraden av vådeskuddene i mange tilfeller ble overdrevet. En av informantene uttalte:

*«Hvis en følger mediene skulle en tro at folk må dukke for ikke å bli truffet av vådeskudd hver dag.»*

Informantenes opplevelse var at mange av vådeskuddene gikk i nedspenningstønner på våpenrommet og at dette medførte lav risiko. Informantene trodde også at det ville bli færre slike hendelser, jo mer vant politiet ble til våpenbruk. Det var enighet i at fokuset fra samfunnet, og måten Spesialenheten for politisaker behandlet vådeskudd på, opplevdes urettferdig. Informantene opplevde egen våpenhåndtering som meget bra.

Et annet moment som ble fremhevet, var hvordan skarpe situasjoner ble løst når man ikke var bevæpnet. Flere av respondentene mente at mangel på overlegent maktmiddel i oppdrag kunne medføre at man måtte kompensere med økt aggressivitet for å løse situasjonen. Dette ble synliggjort gjennom en uttalelse fra en av respondentene:

*«Det var en hundepatrulje som kom til en fyr. Denne personen var kjent for å være voldelig, så oppdraget var ganske skarpt – et slags grensetilfelle i det området der man ubevæpnet enten måtte være veldig forsiktig, eller veldig aggressiv av taktiske hensyn for å håndtere situasjonen. I denne situasjonen ble ingen av disse tilnærmingene nødvendig. Siden vi var under midlertidig bevæpning, kunne vi bare gå inn å prate rolig med han, bruke dialog, og da løste det seg lett uten problem.»*

Her ble det fremhevet at økt aggressivitet også kunne medføre økt risiko i situasjonen fordi håndteringen ble mer ukontrollert. Overlegenhet, enten i personell eller i maktmiddel, opplevdes som en anledning til å starte med en mildere tilnærming, fordi man hadde tryggheten hvis situasjonen skulle eskalere. Informantene sa at de på denne måten kunne eskalere eller nedskalere naturlig i takt med situasjonen. På denne måten ble situasjonen førende for maktbruken, og taktskiftet i oppdraget inntraff fordi situasjonen endret seg, ikke fordi noen bestemte at «nå skal dere være bevæpnet». Enkelte informanter mente dette medførte bedre oppdragsløsning.

*«Jeg tenkte før den midlertidige bevæpningen at vi kom til å få mer våpenbruk. Jeg trodde vi kjappere ville trekke våpen som et primærverktøy, i stedet for å ty til alternative maktmidler. Her tok jeg feil. Dette har jeg ikke sett eksempler på. Det ble*

*nesten motsatt. Når vi ikke var bevæpnet, ble det stort fokus på våpenet de gangene vi bevæpnet oss. Vi tenkte mer på våpenet, og jeg vil påstå at noen mannskaper raskere trakk det ut av hylsteret. Under den midlertidige bevæpningen ble det motsatt: våpenet fikk mindre oppmerksomhet, og terskelen for å trekke det ut av hylsteret ble større.»*

I løpet av intervjuperioden ble den midlertidige bevæpningsperioden avviklet. Halvparten av intervjuene ble gjennomført under den midlertidige bevæpningen, og halvparten ble gjennomført etter avvikling. Intervju i distrikt 5 ble gjennomført ni dager etter at bevæpningsperioden var avsluttet. Intervju i det siste distriktet, distrikt 8, ble gjennomført 41 dager etter avsluttet bevæpningsperiode. På grunn av denne delingen blir presentasjonen av resultatene også delt.

Informantene som ble intervjuet *under* den midlertidige bevæpningen, fikk spørsmål om hvordan de trodde det ville bli å gå tilbake til fremskutt lagring i kjøretøy, når midlertidig bevæpning ble avsluttet. Informantene mente at dette ville oppleves som et steg tilbake. Flere trakk frem at de ville miste muligheten til å løse plutselig oppdukkende hverdagsoppdrag. Informantene mente også at tjenestemennene ville oppleve et ubehagelig savn etter at pistolen ble tatt vekk. En av operasjonslederne poengterte at flere av de yngre politifolkene i hans distrikt aldri hadde jobbet ubevæpnet, og han mente at disse ville oppleve seg mest utrygge. Informantene mente at denne utryggheten kunne føre til en avventende holdning til oppdragene og at flere ville benytte mer tid til å redusere usikkerhet før oppdraget ble iverksatt. På denne måten trodde de at oppdragsløsningen ville gå saktere enn under midlertidig bevæpning.

Flertallet av informantene mente at bevæpningen hadde fungert bra, og at perioden hadde ført til at politiet var blitt vant til å utføre oppdrag med våpen. Vårt inntrykk var at informantene mente perioden hadde gått bra på grunn av få uønskede hendelser. Med bakgrunn i dette trodde enkelte informanter at det ville komme flere anmodninger om bevæpning etter at midlertidig bevæpning ble avsluttet, sammenlignet med før den ble innført. På denne måten kunne patruljene i større grad operere som under midlertidig bevæpning i gråsoneoppdrag. Informantene trodde med det at terskelen for å be om bevæpning ville bli senket.

Flertallet av informantene mente også at perioden med midlertidig bevæpning hadde modnet organisasjonen, og at det etter avsluttet midlertidighet ville bli lettere å diskutere spørsmålet om fast bevæpning. De mente også at det nå var færre argumenter mot fast bevæpning siden perioden med midlertidig bevæpning hadde blitt håndtert såpass bra.

Både operasjonslederne og innsatslederne poengterte videre at pistol, som en del av generell oppdragsløsning, opplevdes nyttig. Flere av informantene fremhevet at dette ga en fleksibilitet i oppdragsløsningen som totalt sett medførte høyere opplevd sikkerhet i oppdragene. En av informantene uttalte:

*«Midlertidig bevæpning skaper en trygghet, skaper fleksibilitet, tar høyde for flere uforutsette faktorer vi kanskje ikke kjenner til når oppdraget starter. Det gir oss en større verktøykasse.»*

På denne måten kunne patruljen håndtere uforutsette endringer i oppdraget som var vanskelig å forutse på forhånd. Flere av informantene fremhevet at oppdragene ofte inneholdt andre faktorer enn det man opprinnelig trodde, og at dette medførte at de kunne møte uforberedt. Dette gjaldt særlig i situasjoner det det var involvert kniv. Det ble poengtert at man i nesten alle oppdrag måtte regne med å møte gjerningspersoner med kniv. En informant sa:

*«Alle hjem har et kjøkken, og i alle kjøkken er det en kniv.»*

Det ble i samme omgang påpekt at man anså pistol for å være egnet maktmiddel for å møte en knivmotstander på en trygg måte. Uten skytevåpen opplevde informantene seg underlegen en knivmotstander.

Informantene som ble intervjuet etter at den midlertidige bevæpningen ble avsluttet, ble spurt hvordan de hadde opplevd å gå tilbake til å operere som ubevæpnet politi. Informantene hadde inntrykk av at tjenestemennene hadde blitt tryggere i den generelle håndteringen av oppdrag. De mente at den daglige våpenhåndteringen hadde bidratt til en bedre sikkerhetskultur, og at denne også hadde blitt overført til andre områder i politiet. Flertallet av informantene bekreftet at de brukte mer tid på planlegging og innhenting av etterretningsinformasjon etter avvæpningen. I tillegg ble det trukket frem at patruljene fremsto som mer avventende enn tidligere. En av operasjonslederne uttalte:

*«Man er mer avventende i gråsoneoppdragene enn tidligere og ser etter andre løsninger. Mannskapene har følt en trygghet ved å ha pistolen med seg. Operasjonssentralen jobber mer med etterretningen, vi venter med å lese ut oppdragene for å bli sikre. Vi senker tempoet, vi er flinkere til å ikke ha hastverk når vi ikke har hastverk.»*

En av informantene fortalte også at avvæpningen førte til at operasjonssentralen fikk økt behov for å oppnå et godt beslutningsgrunnlag for en eventuell bevæpning. Dette innebar å holde på melderer og stille mer spørsmål enn tidligere. For eksempel hvordan en kniv så ut og hvordan den ble brukt. Informanten ønsket flere detaljer for å få et riktig beslutningsgrunnlag. Under den midlertidige bevæpningen opplevde denne operasjonslederen mindre behov for detaljkunnskap.

*«Spørsmålene ble nok stilt tidligere også, men ikke i like stor grad. Kom det for eksempel opp opplysninger om at gjerningspersonene hadde kniv i hånda – ja, patruljen er bevæpnet. Hvis det kom informasjon om at gjerningspersonen viftet med kniven – ja, patruljen er fortsatt bevæpnet. Dette utgjorde ingen forskjell, og OL kunne bare monitorere situasjonen.»*

Videre forklarte enkelte av informantene at patruljene hadde blitt vant til mindre operasjonell styring i perioden med midlertidig bevæpning. Dette var i hovedsak fremtredende i distriktene som hadde valgt løsning 2.

#### *Oppsummering funn G:*

Informantene opplevde at den midlertidige bevæpningen ga dem økt egensikkerhet på grunn av våpenet. Informantene mente at den midlertidige bevæpningen førte til mindre bruk av makt, fordi våpen ble trukket mer naturlig etter situasjonsbildet og ikke strukturelt etter bevæpningsordren. De opplevde også at vådeskuddproblematikken ble overdrevet av Politidirektoratet og mediene. Samtidig påpekte noen av informantene at de tidvis opplevde ubehag ved å være bevæpnet i tette folkemengder og i pågripelsessituasjoner.

### 5.3 Andre faktorerers påvirkning på politiets utførelse av oppdrag

For å finne ut hvilke andre faktorer som påvirket politiets utførelse av oppdrag, stilte vi dem spørsmål om hvilke andre faktorer som hadde betydning.

#### 5.3.1 Funn H: Politiet aksjonerer hurtigere enn tidligere

Flere av informantene fortalte at trainingen i deres distrikt hadde blitt bedre de siste årene. Den økte kvaliteten ble beskrevet på ulike måter. Enkelte av informantene mente at selve systemet, og måten innholdet i innsatspersonell-treningene ble formidlet fra Politidirektoratet via Politihøgskolen på, var den viktigste kvalitetsøkende faktoren. Gjennom felles system for, og innhold i, IP-treningene mente informantene at man kunne øke hastigheten i oppdragsløsningen. En av informantene sa dette:

*«Da jeg gikk ut av Politiskolen, var det utenkelig at en vanlig operativ politimann skulle gå inn og gjennomføre et hus. Vår oppgave på IP-treningene før var å lokalisere, observere og isolere. Vi satt en hel øvingsdag ute i lyngen og så på et hus, vi rapporterte inn hva vi observerte. Dette har endret seg enormt.»*

Informantene mente at bevisstheten om handlingsplikten, særlig etter 22. juli, hadde bidratt til at politiet gjennomførte oppdragene raskere. Flere patruljer tolket opplysninger i oppdraget som om oppdraget kunne være farlig, og at det hastet. Dette ga en generell opplevelse av at oppdragene ble løst raskere nå enn tidligere. Økt kvalitet og økt mengdetrening på taktikk ble trukket frem som en faktor som gjorde at operasjonene kunne gjennomføres hurtig og likevel med høy kvalitet. Begrunnelsen for dette var at når mannskapene hadde en felles forståelse av hvordan taktikken skulle gjennomføres, bidro alle i samme retning, og oppdragene ble løst raskere.

En annen fordel av økt trening var at situasjonsoppfatningen ble raskere og mer presis. Dette medførte at leder kunne redusere tidsbruken i forberedelsesfasen av oppdraget. Hvis man raskt gjenkjente type oppdrag, kunne man raskt iverksette oppdragsløsningen. Her ble det også påpekt at deling av erfaringer kunne virke inn i en felles erfaringsbank, og også virke positivt sammen med økt trening.

Flere av informantene trakk frem at felles forståelse gjorde det mulig å planlegge gjennomføringen av forberedte aksjoner i fart, i stedet for å møtes på operasjonssentralen i



initialfasen av oppdraget. Dette gjorde at forberedelsesfasen i oppdraget ble kortere. På denne måten mente de at de kunne gjennomføre like god planlegging av oppdraget, og samtidig spare tid. Mengdetrening på oppdragsløsning gjorde det mulig å være like grundig i fart som man ville vært inne på operasjonssentralen. Flere av informantene fortalte at de benyttet samme metodikk om de gjennomførte planleggingen inne eller ute. Noen av informantene oppfattet også møtene i forkant av planlagte aksjoner som unødvendige i enkelte tilfeller og en informant uttalte:

*«Det er ikke sånn at alle patruljene må møtes til kollokvier. Noen kan sette i gang med en gang med observasjon siden de har våpen. De er klare hvis noe skulle skje. Men det kommer an på scenario. Jeg opplever at skillet i planleggingen av FA og ØA ikke betyr så mye nå som det gjorde for noen år siden»*

Informantene trakk også frem at det var taktikken i seg selv som var under utvikling, og dette var utslagsgivende for hastigheten i løsningen av oppdragene.

*«Vi er nok bevisst på hvilken type mannskaper vi har med oss hva gjelder det å spille på overraskelsesmomentet og hurtighet. Dominans med å ta døra og gå inn. Vi bruker den mer i dag enn tidligere. Før var det nesten uten unntak at vi ikke gikk inn. Det var farlig. Vi skulle få folk til å komme ut. Det er utvikling i taktikk, materiell, mer trening og utvikling av metode som gir oss større fleksibilitet og handlingsrom.»*

Informantene reflekterte også over ulempene med å handle raskt, og det ble påpekt at rask inngripen medførte høyere risiko. Selv om mer trening og bedre utstyr reduserte risiko, oppfattet informantene at det i visse tilfeller ble handlet for raskt.

*«Noen ganger stuper vi inn i slåsskamper uten å vente på hjelp. Vi skal liksom løse situasjoner med en gang, folk var flinkere til å vente på patrulje nummer to før.»*

Resultatene viser at en av de opplevde fordelene med å iverksette væpnede aksjoner hurtig var å kunne få øyne på målet tidlig, samtidig som at man hadde klar en enhet for øyeblikkelig aksjon ved behov. På denne måten kunne man oppnå et forsprang i forhold til tidligere taktiske prioriteringer, der man benyttet mer tid til planlegging lengre vekk fra målet. Flere av informantene trakk her frem at tidlig kontakt på dør var en fordelaktig taktikk. Lav hastighet kunne medføre at de i stedet mistet kontroll på situasjonen. Det å kunne bevege seg nærmere

før de tok kontakt, opplevdes som en positiv konsekvens av å være tryggere på utstyr, trening og prosedyrer.

Måten påkledning av verneutstyr ble gjennomført på, og verneutstyret i seg selv, ble også trukket frem som faktorer som påvirket hastigheten i oppdragsløsningen. En av informantene fremhevet at måten utstyret ble oppbevart på i bilen gjorde at patruljene kunne gjøre seg raskere klare enn tidligere i og med at det kunne ikles i fart. Det ble også fremhevet at væpnede oppdrag allerede var stressende situasjoner og at påkledning av verneutstyr var en faktor som kunne øke stresset ytterligere. En av innsatslederne fremhevet at bra verneutstyr i seg selv kunne medføre høyere hastighet i oppdrag:

*«Tempostyringen til styrkene vil være bedre med utstyr på. De blir tregere når de er redde for egen helse.»*

Et eksempel på dette var hvordan pansret kjøretøy i et av politidistriktene hadde medført at de kunne bevege seg nærmere situasjonen raskere.

Noen av innsatslederne opplevde at utdanningsnivået og treningsregimet fra Politihøgskolen, ikke var bra nok. De mente at det var for lite operativ trening på Politihøgskolen og at dette gjorde at nyutdannede politifolk manglet operativ forståelse som var nødvendig for å løse oppdrag. I tillegg ble manglende trening på våpenhåndtering og uegnede taktiske våpenhylstre trukket frem som faktorer som spredte usikkerhet i starten av perioden med midlertidig bevæpning.

Flere informanter fremhevet at nivået på IP4-mannskapene hadde blitt betydelig bedre de siste årene, og at disse holdt et godt nivå. Dette var viktig fordi politiet består av flest IP4-patruljer, og at disse ofte var de første frem til stedet. Økt treningsgrad hos IP4-mannskaper kunne derfor bidra til flere tilgjengelige delledere, og derfor bidra til god oppdragsgjennomføring. Godt trente IP3-mannskaper ble fremhevet som en god dellederressurs når de først var tilgjengelig for oppdrag.

#### *Oppsummering funn H:*

Forberedelsesfasen i aksjoner var etter informantenes oppfatning kortere nå enn tidligere, men den midlertidige bevæpningen var ikke en hovedbidragsyter til dette. Mer øving på

hurtig inngripen, fokus på politiets handlingsplikt for å redde liv, PLIVO-prosedyren, bedre treningsregime og bedre utstyr betydde etter informantenes mening mer.

### 5.3.2 Andre funn

Alle informantene var enige i at den midlertidige bevæpningen var en bra ordning, og at politiet hadde håndtert denne på en profesjonell måte. Flertallet av informantene var i tillegg positive til en eventuell fast bevæpning av politiet. Noen av disse hadde vært imot fast bevæpning før den midlertidige bevæpningsperioden, men hadde endret standpunkt. De oppga den gode håndteringen og den økte sikkerheten i hverdagsoppdragene som grunnen. Andre informanter trakk frem at samfunnet neppe ville komme tilbake til en tilstand der det ikke var nødvendig med et bevæpnet politi:

*«Jeg var tidligere en stor motstander av bevæpning. Fremskutt lagring i bil var mer enn tilstrekkelig. Jeg var overbevist. Nå har jeg snudd. Vi har kommet til en tid der samfunnet har endret seg. Vi har behov for bevæpning.»*

Informantene uttrykte også en mistro til vurderingene som tilsa en avvæpning av politiet. En av innsatslederne sa:

*«Jeg er imot fast bevæpning, men jeg var tilhenger av den midlertidige bevæpningen. Hvis noen kan si at vi er tilbake på 2013-trusselbildnivå, er det greit å ha ubevæpnet politi. Men så lenge det er en forhøyet trussel, burde vi ha våpen.»*

To av informantene var tydelige på at de mente det ikke var behov for et fast bevæpnet politi så lenge terrortrusselen ikke var til stede. Disse fremholdt at behovet for våpen i hverdagen var såpass liten at fordelene med å være ubevæpnet oversteg ulempene med ikke å være det de få gangene behovet var der. En av innsatslederne uttalte:

*«Vi skal ikke overdrive. Det er en grense for hvor spisse politiet skal være til enhver tid i forhold til det som skjer. Vi kunne selvsagt bare hatt beredskapstropp rund baut, men er det det politiet vi vil ha? Det er ikke det vi trenger, fordi slik er ikke hverdagen.»*

14 av 16 informanter var positive til fast bevæpning. Flere av disse endret mening fra «mot bevæpning» til «for bevæpning» på grunn av at den midlertidige bevæpningsperioden

hadde gått bra. Flere informanter mente at perioden hadde påvirket holdningene til mange internt i politiet i favør av fast bevæpning av politiet.

Alle informantene ble på et generelt grunnlag spurt hvilke erfaringer de hadde gjort seg med den midlertidige bevæpningen. Vi stilte oppfølgings spørsmål om fordeler og ulemper etter informantene hadde forklart hvilke erfaringer de hadde. Flere av momentene som kom frem er dekket av momentene som ble beskrevet i de to oppdragene deltakerne løste. Svarene vi fikk er sammenfallende med informantenes opplevelse av at politiet håndterte den midlertidige bevæpningsordren på en tilfredsstillende måte. Her kommer en generell oversikt over fordeler og ulemper som ble trukket frem av informantene under intervjuene:

#### **Momenter beskrevet som fordeler:**

- Mindre tidsbruk på å låse ut og gjøre klar våpen. Det tok kortere tid å være klar til innsats i et oppdrag. Påkledningen av verneutstyr reduserte denne gevinsten noe.
- Våpenhåndtering skjer i trygge omgivelser på våpenrom. Flere trakk frem den uheldige praksisen med å gjøre disse grepene ute blant publikum i normalmodellen.
- Én mindre faktor å fokusere på i pressede situasjoner. Våpenhåndtering ble omtalt som handlinger som tok bort fokus fra blant annet planlegging og kommunikasjon.
- Vanen av å bære våpen i ulike situasjoner førte til lavere skuldre. Oppdragene ble vurdert etter tilgjengelig informasjon, ikke fordi andre hadde gitt en bevæpningsordre.
- Økt bevissthet og refleksjon om bæring og bruk av skytevåpen.
- Større trygghet og handlekraft for patruljer i samme område som ikke er en del av det bevæpnede oppdraget.
- Når patruljer selv oppdager forhold som tilsier bevæpning og tiden er knapp.
- Egenbeskyttelse mot angrep.
- Innsatsevne mot oppdukkende situasjoner.

#### **Momenter beskrevet som ulemper:**

- Ulempe å bære våpen i noen situasjoner. Informantene forklarte om enkeltepisoder hvor tjenestepersoner hadde blitt forsøkt fratatt våpenet. Flere opplevde det ubehagelig å bære våpen i folkemengder.

- Medienes fokus på vådeskudd opplevdes som en belastning. Informantene var usikre på om det var en økning i antall vådeskudd i perioden med midlertidig bevæpning.
- Enkeltilfeller av bevæpnede oppdrag som blir gjennomført av patruljer uten involvering fra OL eller IL.
- Ulik bevæpningspraksis mellom distriktene. Uklare retningslinjer fra Politidirektoratet.
- Skiftende rammevilkår for den midlertidige bevæpningen. Endringer i praksis tok tid å implementere. Dette skapte usikkerhet for informantene.
- Tilpasset våpentrening. Noen av informantene mente våpentreningen raskere burde ha blitt tilpasset bevæpningen.

## 6 Analyse og drøfting

I dette kapittelet vil vi drøfte det empiriske grunnlaget i lys av oppgavens teoretiske perspektiv for å svare på problemstillingen. For å systematisere drøftelsen er den inndelt i tre hovedkategorier etter oppgavens forskningsspørsmål. Under hvert forskningsspørsmål er drøftingen delt inn etter funnene fra kapittel 5. Funnene blir drøftet og analysert på bakgrunn av kontekst, metode og teori.

**Forskningsspørsmål 1:** På hvilken måte opplevde innsats- og operasjonsleder at bevæpningsordren påvirket politiets utførelse av væpnede oppdrag?

Funn A: Politidistriktene valgte ulike løsninger

Funn B: Svekket styring og ledelse i væpnede oppdrag

Funn C: Bevæpningsordren hadde liten påvirkning på øyeblikkelige aksjoner

Funn D: Bevæpningsordren hadde liten påvirkning på planlagte aksjoner

**Forskningsspørsmål 2:** På hvilken måte opplevde innsats- og operasjonsleder at bevæpningsordren påvirket politiets utførelse av ordinære oppdrag?

Funn E: Bevæpningsordren påvirket ikke kontakten med publikum

Funn F: Bevæpningsordren ga bedre evne til å håndtere det uforutsette

Funn G: Bevæpningsorden ga økt egensikkerhet

**Forskningsspørsmål 3:** Hvilke andre faktorer påvirket etter innsats- og operasjonsleder opplevelse politiets utførelse av oppdrag?

Funn H: Politiet aksjonerer hurtigere enn tidligere

### 6.1 Påvirket den midlertidige bevæpningsordren væpnede oppdrag?

I dette delkapittelet vil vi presentere og diskutere de fire første funnene (A til D) som beskrevet i kapittel 5. Drøftelsen av funnene gir til sammen svar på forskningsspørsmål 1: På hvilken måte opplevde innsats- og operasjonsleder at bevæpningsordren påvirket politiets utførelse av væpnede oppdrag? Flere av funnene ses i lys av risikoteori generelt, og

risikostyringsprosessen spesielt. Bakgrunnen for dette er at risikostyringsprosessen er en modell for beslutningsstøtte (Aven, 2015), og at den kan egne seg til å drøfte i hvilken grad beslutningene om bevæpning har blitt påvirket av den midlertidige bevæpningsordren.

#### 6.1.1 Funn A: Politidistriktene valgte ulike løsninger

Distriktene valgte ulike praktiske og formelle tilnærminger til den midlertidige bevæpningsordren. Informanter fra åtte politidistrikt redegjorde for sitt distrikts løsning i intervjuene. Det fremkom at distriktene i hovedsak benyttet to ulike modeller. I det følgende drøftes hvilken påvirkning de to løsningene hadde på utførelsen av væpnede oppdrag.

Vi har ikke funnet dokumentasjon som viser at politiet på operasjonelt og taktisk nivå driver systematisk risikostyring. Risikostyring var også et ukjent begrep for flertallet av informantene. Det beskrives at både operasjons- og innsatsleder skal benytte risikovurdering i all planlegging, gjennomføring og oppfølging av politioppdrag (Politidirektoratet, 2011). Det beskrives ikke hvilken metodikk eller analyseverktøy som skal brukes i risikovurderingene. Likevel er det naturlig at prosedyrer, styringsdokumenter og handlingsmønstre samlet over tid, er formet for å øke sannsynligheten for å oppnå mål og redusere sannsynligheten for uønskede hendelser (Reason, 1997). Summen av disse elementene utgjør en risikostyring. Dette samsvarer med informantenes forklaringer av hvordan de praktiserer væpnede oppdrag i normalmodellen. Dette skjer blant annet ved å iverksette barrierer for å unngå at uønskede hendelser skjer. Et slikt eksempel er prinsippet om å bruke best tilgjengelig mannskap for å løse farlige politioppdrag (Politidirektoratet, 2011). Normalmodellen med fremskutt bevæpning har mange elementer av risikostyring i seg. Dette vises for eksempel gjennom definerte materielle krav til politimannskaper utstyrt med våpen, beslutningstaking, krav om å utpeke ledere i oppdrag, taktiske prinsipper og rapporteringsrutiner (Politidirektoratet, 2011; Politidirektoratet, 2008; Justis- og beredskapsdepartementet, 1989).

Avens (2015) risikostyringsprosess (se figur 3 s. 25) er et av flere verktøy for å gi beslutningsstøtte til en organisasjon. Målet med risikostyringen er å sikre den riktige balansen mellom måloppnåelse og det å unngå ulykker, skader og tap (Aven, 2007). Hvorvidt risikostyringen lykkes, vil avhenge av effektiviteten av *rammeverket* som gir grunnlag og løsningene for å integrere risikostyringen på alle nivåer i organisasjonen (NS-ISO 31000, 2010).

Det må etableres en felles forståelse på tvers av nivåene i organisasjonen for trusselsituasjonen og hvordan den skal håndteres. I dette perspektivet kan det forstås som at føringene fra Politidirektoratet vil gi et risikostyringsrammeverk som distriktene skal tilpasse sin risikostyring til. Den overordnede rammen fra direktoratet vil på denne måten påvirke den praktiske utførelsen i distriktene (NS-ISO 31000, 2010). Et rammeverk bør blant annet inneholde en beskrivelse av hvordan ytelse skal rapporteres og måles, hvem som er ansvarlig for ulike aktiviteter, og hvordan endringer i organisasjonens rammebetingelser skal tilpasses eksisterende praksis (NS-ISO 31000, 2010). Informantene beskrev uklare retningslinjer for hva som skulle rapporteres. I normalmodellen med fremskutt lagring av skytevåpen var det rapporteringsrutiner i form av loggføring i vaktjournal, dokumentering av beslutninger og utfallet av oppdraget. Informantene beskrev ulik oppfattelse mellom distriktene om hvordan den midlertidige bevæpningen skulle tilpasses de eksisterende bevæpningsregimet. Et fåtall informanter forklarte seg også om ulikheter internt i egne distrikter. Noen informanter fortalte også om usikkerhet når det gjaldt egne roller under den midlertidige bevæpningen. I et risikostyringsperspektiv kan disse beskrivelsene tyde på et manglende risikostyringsrammeverk for håndteringen av den midlertidige bevæpningen i politiet.

Et tydeligere rammeverk fra direktoratet kunne ha resultert i en mer ensartet praksis i distriktene. Aven (2015) er tydelig på viktigheten av å implementere et godt rammeverk for å oppnå tilfredsstillende risikostyring. Her var informanter fra begge løsninger kritiske til måten Politidirektoratet hadde satt rammene for den midlertidige bevæpningsordren. De hadde flere argumenter som de mente synliggjorde kritikken: Distriktene var usikre på hvordan de skulle løse ordren, skiftende rammebetingelser, uklare føringar på hva som skulle registreres og rapporteres, manglende opplæring, og opplevd usikkerhet i egne roller var noen av disse. Flere av de samme manglene informantene belyste, fremheves som viktige faktorer for å lykkes med risikostyring (Aven, 2015; NS-ISO 31000, 2010). En ensartet og målrettet rapportering av væpnede oppdrag i perioden med midlertidig bevæpning kunne ha medført et bedre styringsgrunnlag for Politidirektoratet og ledelsen i hvert politidistrikt. De kunne ha registrert negative og positive ytelsesvariasjoner og satt inn tiltak for å nå ønsket praksis (Hollnagel, Woods, & Leveson, 2006). *Kontinuerlig forbedring* gjennom god rapporteringskultur og læring av hendelser betegnes som nøkkelfaktorer i flere teoretiske perspektiver (Hollnagel, Woods, & Leveson, 2006; Reason, 1997; LaPorte & Consolini, 1991).



Politiets manglende evne til å lære av egne erfaringer og øvelser ble påpekt i evalueringen av responsen på terrorangrepene 22. juli 2011 (NOU, 2012). Fra dette perspektivet kan åpne rammer fra direktoratsnivå ha resultert i ulike løsninger i distriktene, som igjen har medført usikkerhet hos våre informanter og ulik praksis av den samme ordren.

På den andre siden finnes det argumenter som taler for Politidirektoratets valg om å la politidistriktene være med på å påvirke egne løsninger. De 27 politidistriktene<sup>23</sup> i Norge er forskjellige i flere aspekter (NOU, 2013). Som tallene i tabellen<sup>24</sup> over distriktene vi besøkte i denne oppgaven viser, kan for eksempel Oslo politidistrikt og Salten politidistrikt ha ulike operative behov som ikke nødvendigvis passer inn i samme ramme. Forskjellen mellom distriktene er synlige på flere måter: Volumet av kriminalitet, antall ansatte, antall innbyggere og geografiske avstander er noen av disse. En antatt større terrortrussel mot myndighetspersoner og symbolbygg i en hovedstad (Politiets sikkerhetstjeneste, 2015) kan være en annen grunn til ulike behov. Noen av disse forskjellene ble synliggjort av informantene. En informant fra Salten politidistrikt betraktet faren for et terrorangrep i eget distrikt som usannsynlig, og noe som ikke påvirket arbeidshverdagen hans i stor grad. Dette stod i kontrast til informantene fra Oslo politidistrikt som betraktet faren for terrorangrep i eget distrikt som reell, og at dette påvirket dem daglig. Disse forskjellene kan brukes som et argument for Politidirektoratets valg av risikostyringsramme, ved å tillate Oslo og Salten å finne et tilpasset regime. Forskjellen i uttalelsene kan også være utslag av ulik risikopersepsjon (Sjøberg, Moen, & Rundmo, 2004) av terrortrusselen som resulterte i ulik praktisk tilnærming til den midlertidige bevæpningen.

Åpne rammer som tillater desentraliserte løsninger og en flat struktur ved behov, kan være et virkemiddel for å oppnå god sikkerhet i et «*High Reliability Organizations*» (HRO)-perspektiv (LaPorte & Consolini, 1991). Valg av ulike løsninger kan også gi en større variasjon i ytelse. I et «*Resilience Engineering*» (RE)-perspektiv vil organisasjoner som fokuserer på god sikkerhet, ikke begrense denne variasjonen, men forsterke positiv variasjon og dempe negativ variasjon (Hollnagel, Woods, & Leveson, 2006). RE-perspektivet forutsetter en god rapporteringskultur som får frem variasjonen i ytelse og som kan resultere i kontinuerlig forbedring. Her belyste informantene at løsning 1 videreførte registrering og rapportering fra normalmodellen, mens

---

<sup>23</sup> 27 politidistrikter før omorganiseringen i Nærpolitireformen 01.01.16.

<sup>24</sup> Se tabell 3 s. 50.

løsning 2 manglet registrering og rapportering av oppdrag under den midlertidige bevæpningen. Dette ble synlig i intervjuene ved at informantene fra løsning 1 kunne oppgi antall væpnede oppdrag i perioden med midlertidig bevæpning. Informantene fra løsning 2 hadde ikke oversikt over antall oppdrag i samme periode. Manglende data kan ha gjort det utfordrende for Politidirektoratet å sette inn styringstiltak underveis i perioden.

Et annet relevant poeng kan her være at *politidistriktene* er selvstendige organisasjoner som selv må implementere egne rammer for risikostyring sammen med sine ansatte (NS-ISO 31000, 2010). Informantenes opplevelse av usikkerhet og manglende rammer kan skyldes distriktenes valg av regimer for å håndtere den midlertidige bevæpningsordren. Informantene fra løsning 2 opplevde en større usikkerhet enn informantene fra løsning 1. Svaret på dette kan være at løsning 1 videreførte et eksisterende risikostyringsregime som informantene var godt kjente med, mens distriktene i løsning 2 innførte et nytt regime som medførte usikkerhet. Det kan også stilles spørsmål ved om det nye regimet i løsning 2 ivaretok sentrale elementer som for eksempel rapportering. Informantene fra løsning 2 var tydelige på rapporteringsmanglene. Parallelt med denne diskusjonen kan vi definere Politidirektoratet, ledelsen i politidistriktene og våre informanter som tre ulike nivåer i samme organisasjon som alle ble berørt av den midlertidige bevæpningsordren. Sett i et risikopersepsjonsperspektiv kan oppfattelsene av de praktiske konsekvensene av ordren tolkes ulikt mellom nivåene. Risiko er ikke objektive størrelser. Kunnskap om konteksten og den subjektive vurderingen fra de ulike aktørene vil påvirke hvordan sannsynligheter og konsekvenser tolkes (Klein, 2011). Risikoreduserende tiltak iverksatt av Politidirektoratet, kan fra denne vinkelen fremstå som uforståelige for operasjons- og innsatslederne. Flere av informantene ga et inntrykk av ulik situasjonsoppfattelse mellom direktoratet, distriktenes ledelse og dem selv. Dette kom til syne ved at informantene stilte spørsmål ved prioriteringer og valg Politidirektoratet, og eget politidistrikt, hadde tatt.

Reason (1997) beskriver at politioppdrag i noen tilfeller kan ha tette koblinger og være interaktivt komplisert. Et eksempel på tette koblinger kan være øyeblikkelige væpnede aksjoner, for eksempel i case A<sup>25</sup>, med lite tid tilgjengelig. Interaktiv kompleksitet kan være tett samarbeid på et oppdrag mellom nødetatene, eller internt i politiet mellom patruljer fra

---

<sup>25</sup> Case A: ØA mot en bevæpnet person, se s. 66.

ulike avdelinger. Oppdragene kan ha mange aktører, både fra nødetatene og andre berørte parter. PLIVO-prosedyren illustrerer Perrows (1984) begreper om tette koblinger og interaktiv kompleksitet på en måte som er relevant for denne oppgavens kontekst (DSB, POD og HDIR, 2015; Perrow, 1984). Interaktiv kompleksitet vil i PLIVO-situasjoner være nødvendig for å sikre en rask respons fra nødetatene. Her vil mange aktører gjennomføre egne tiltak i samme område på samme tid. Den interaktive kompleksiteten gjør nødetatene i stand til å opptre hurtig, men kan medføre en større fare for at uønskede hendelser oppstår. Ifølge Perrow (1984) vil situasjoner preget av tette koblinger og interaktiv kompleksitet være utsatt for ulykker. Normalmodellen med fremskutt lagring av skytevåpen kan sies å ha nødvendige buffere for å løse på de tette koblingene i en øyeblikkelig aksjon. En slik buffer kan være å innhente en bevæpningsbeslutning fra politimester eller operasjonsleder. Beslutning om bevæpning av et oppdrag tilfaller i normalmodellen politimester og operasjonsleder (Justis- og beredskapsdepartementet, 1989). Informantene forklarte hvordan det i normalmodellen tok lengre tid å få bevæpning på et oppdrag. Tiden beslutningsprosessene til politimester og operasjonsleder tar kan i lys av «*Normal Accidents Theory*» (NAT)- perspektivet fungere som buffere som skaper løsere koblinger i oppdraget. Løse koblinger kan redusere sannsynligheten for uheldige hendelser (Reason, 1997). Distriktene som valgte løsning 1 beholdt noe av den løsere koblingen ved å la operasjonslederne ta formelle beslutninger som ble dokumentert og loggført. Distriktene som valgte løsning 2 fikk potensialet for tettere kobling ved at ingen brukte tid på å ta formelle beslutninger om bevæpning på oppdraget. Skillet mellom ubevæpnede og bevæpnede oppdrag ble på denne måten redusert. Dette kan utdypes videre ved å se på *latente* og *aktive* feil (Perrow, 1984). Løsning 2 kan inneholde en latent feil ved å ikke sørge for at operasjons- og innsatsleder er sentrale aktører i oppdragene. Dette kan igjen føre til at aktive feil som blir begått i oppdragene ikke fanges opp på samme måte. Eksempler på dette kan være uerfarne patruljemannskaper som ikke har nødvendig erfaring for å bedømme kompliserte situasjoner. Ifølge Perrow (1984) kan distriktene med løsning 2 være mer utsatt for uønskede hendelser i væpnede oppdrag enn distriktene som valgte løsning 1.

Et annet aspekt av løsere koblinger er at informantene fra løsning 1 mente at beslutningene om bevæpning fra operasjonsleder ikke forsinket oppdragene. Et argument for dette var at patruljenes kjøretid frem til oppdraget oversteg tiden beslutningsprosessen tok. Denne tiden

brakte operasjonsleder til å vurdere om opplysningene i oppdraget oppfylte de materielle vilkårene i våpeninstruksen. Flere av informantene var derimot tydelige på at hvis beslutningsprosessen om bevæpning måtte innom politimesteren, var beslutningsprosessen en reell forsinkelse av oppdraget og patruljene måtte noen ganger vente på å få beslutningen om bevæpning.

På den andre siden forklarte informantene fra begge løsninger at de væpnede oppdragene i perioden med midlertidig bevæpning stort sett gikk bra. Flertallet mente at det ikke var en økt risiko i oppdragene, og at styringselementene fra normalmodellen ble videreført. Fire av informantene fra løsning 2 brakte frem eksempler på væpnede oppdrag som ble gjennomført uten nødvendig involvering fra operasjons- og innsatsleder, men selv disse oppdragene ble gjennomført uten personskader eller annet tap.

I et HRO-perspektiv kan organisasjoner som har tette koblinger og interaktiv kompleksitet opptre sikkert. Disse organisasjonene kjennetegnes ved å ha *fokus på sikkerhet, redundans, desentralisering av autoritet og organisatorisk læring* (LaPorte & Consolini, 1991). *Sikkerhet* var et gjennomgående tema hos informantene. De vektla konsekvenser over sannsynlighet. Dette viste de blant annet gjennom «*ta høyde for*»-utsagn. De måtte ta høyde for at konsekvenser med lav sannsynlighet kunne skje. Informantenes vektlegging av konsekvenser over sannsynlighet sammenfaller med funnene til Hellesø-Knutsen (2013). Selv om informantene ga uttrykk for at en uønsket hendelse, som for eksempel at noen ble skutt i et oppdrag, var lav, måtte de ta høyde for at det kunne skje. Samtlige ville ha en ambulanse i nærheten av væpnede oppdrag som et konsekvensreducerende tiltak. *Redundans* ble synliggjort på flere måter av informantene. Det tette samspillet mellom operasjons- og innsatsleder gjorde at de fulgte opp hverandres arbeidsoppgaver og stilte spørsmål ved mangler. En operasjonsleder-informant forklarte hvordan han sparret om detaljer i oppdraget med innsatsleder via telefon. Flere informanter forklarte hvordan patruljene sjekket hverandres deloppgaver underveis i oppdrag. Mennesker gjør feil og kan ses på som upålitelige komponenter i et system. Duplikasjon og overlapping skaper redundans som øker sannsynligheten for å oppdage feil og dermed øke sikkerheten (LaPorte & Consolini, 1991). *Desentralisering* i form av en flytende overføring av beslutningsmyndighet ble trukket frem som et poeng i intervjuene. Informantene var også tydelige på at OL ledet oppdragene på overordnet nivå frem til innsatsleder var på stedet. Når innsatsleder var fremme på stedet,

ble det en desentralisering av beslutningsmyndigheten fordi da var hun bedre i stand til å vurdere nøkkelfaktorer i oppdraget. Det var innsatsleder som ville ha det beste utgangspunktet for å få riktig situasjonsforståelse. Denne overføringen av beslutningsmyndighet, koblet sammen med kontinuerlig trening og gjennomføring av oppdrag, kan øke sikkerheten (LaPorte & Consolini, 1991).

Informantene forklarte om manglende skriftlige rapporteringsrutiner. Ifølge HRO-perspektivet vil denne mangelen svekke sikkerheten i oppdragene fordi rapportering er kjernen i organisatorisk læring (LaPorte & Consolini, 1991). Likevel ga informantene tydelige bevis på at de var en del av en *historieforteller*-organisasjon. Informantene gjenfortalte detaljer i oppdrag de ikke hadde vært med på selv; de brukte andres erfaringer for å belyse spørsmål i intervjuene. En informant forklarte hvordan han tok høyde for et verstefall-scenario i et oppdrag. Han la til at han ikke hadde erfaringer med dette utfallet selv, men hadde pratet med kolleger som hadde denne erfaringen. Historiefortelling gir organisatorisk redundans ved å spre erfaringer på tvers av organisasjonen (LaPorte & Consolini, 1991). En negativ konsekvens av historiefortelling kan være at historiene definerer kulturen og at dette påvirker måten organisasjonen styres. Denne utviklingen kan være vanskelig å styre.

#### 6.1.2 Funn B: Svekket styring og ledelse i væpnede oppdrag

Fire av informantene fra løsnings 2 beskrev væpnede oppdrag under perioden med den midlertidige bevæpningen som etter deres mening ikke hadde nødvendig involvering fra operasjons- og innsatsleder. Distriktene i løsnings 1 beholdt regimet fra normalmodellen, der de i oppstarten av væpnede oppdrag måtte involverte operasjons- og innsatsleder. Distriktene i løsnings 2 avvik fra regimet i normalmodellen og åpnet for at væpnede oppdrag ble gjennomført uten involvering av operasjons- og innsatsleder.

I et risikostyringsperspektiv er *kommunikasjon og konsultasjon* mellom involverte aktører avgjørende for en god risikoidentifikasjon (NS-ISO 31000, 2010; Aven, 2015). Distriktene som benyttet løsnings 1 medførte at operasjons- og innsatsleder fikk mulighet til å bidra i risikoidentifiseringen og sette rammene for løsningene av oppdragene. Det stilles krav til erfaring, kompetanse og personlig egnethet til innehaverne av rollene som operasjons- og innsatsleder (Politidirektoratet, 2011). Disse kravene kan forstås som at rollene er besatt av

personer som oppfyller definisjonen av *eksperter* på sitt område (Klein G. , 1993). Dette støttes av vårt inntrykk av informantene i intervjuene. Kompetansen til eksperter kan bidra til å identifisere et større spekter av risiko fordi de har erfaring og inngående kunnskap om konteksten (Klein G. , 2011). Eksperter kan med sine erfaringer avdekke et større konsekvensspekter av risiko som fører til en bredere risikoidentifikasjon av hva som kan skje i et spesifikt oppdrag (NS-ISO 31000, 2010). I dette perspektivet kan involveringen av operasjons- og innsatsleder være viktig for risikohåndteringen i oppdragene. Løsning 1 ivaretok denne involveringen, mens løsning 2 åpnet for oppdrag uten samme involvering. Vi fikk eksempler på oppdrag fra informantene fra løsning 2 som ikke involverte operasjons- og innsatsleder. Informantene forklarte da om operatører på operasjonssentralene og utpekte patruljer som stod for kommunikasjonen og konsultasjonen for å håndtere risiko i oppdragene. Disse rollene har ikke samme krav til erfaring og kompetanse som operasjons- og innsatsleder har, og kan resultere i en svekkelse i risikostyringen av oppdragene.

Fra et beslutningsperspektiv viser forskning i Norge og flere andre land at operativt personell benytter seg av «*Recognition-Primed Decisions*» (RPD)-modellen når de tar beslutninger i krisesituasjoner (Klein, 1989; Lipshitz, Klein, Orasanu, & Salas, 2001; Rake, 2008). Klein (1993) poengterer hvor viktig erfaring, trening og kompetanse er for å ta gode avgjørelser i operative situasjoner. Her hadde distriktene som praktiserte løsning 1 sikret at kvalifiserte ledere tok avgjørelsene i væpnede oppdrag. Distriktene som praktiserte løsning 2 åpnet for at personell uten de samme kvalifikasjonene tok avgjørelsene.

Flere av informantene forklarte i intervjuene om *gråsonoppdrag*. Dette var, som nevnt tidligere, oppdrag der det var uenighet om nødvendigheten av en bevæpningsordre. De materielle vilkårene for å gi bevæpning ifølge våpeninstruksen var ikke til stede, men erfaringer med miljøer, adresser eller lignende situasjoner gjorde at patruljer ønsket bevæpning. Spesielt operasjonslederne fant disse situasjonene krevende i normalsituasjonen. En operasjonsleder fra løsning 2 forklarte om en vesentlig lettelse i egen arbeidshverdag når den midlertidige bevæpningsordren ble innført. Dette forklarte han med å beskrive krevende samtaler og misnøye fra patruljene som ikke fikk bevæpning i disse oppdragene. En annen operasjonsleder fra løsning 2 forklarte at han hadde gitt slipp på den kontrollfunksjonen han hadde hatt i normalmodellen. Han hadde inntatt en passiv rolle og overlatt styringen til taktisk nivå. Han mente at innsatsleder og erfarne patruljer selv kunne gjøre vurderinger i væpnede

oppdrag. Innsatslederen fra samme distrikt forklarte at han følte at han hadde mistet kontrollen på væpnede oppdrag og at de var overlatt til patruljene.

Hollnagel (2009) presenterer ETTO-prinsippet som refererer til en naturlig del av menneskers handlinger. Individuer og organisasjoner justerer seg etter rammebetingelsene de er en del av. Denne justeringen medfører ifølge Hollnagel et kompromiss mellom å utføre oppgaver *effektivt* og *grundig*. Dette vil være konkurrerende parametere hvor aktørene vil prøve seg frem mellom de to verdiene. Uttalelsene til informantene ovenfor kan samsvare med ETTO-prinsippet. Praksisen av bevæpningsprosedyrene i løsning 2 resulterte i et bortfall av de formelle beslutningsoppgavene til operasjonsleder. Informantene fra løsning 2 forklarte hvordan de opplevde usikkerhet i egne roller i perioden. Hollnagel (2009) beskriver utsagn som (vår oversettelse) «*det vil gå bra*», «*det går normalt bra, ikke noen grunn til å sjekke*» og «*noen andre vil følge opp dette*» som eksempler på ETTO-prinsippet. Konsekvensene av disse utsagnene kan bli, som informantene beskriver, at de trekker seg ut av sine normale roller og overlater kontrollfunksjonen til andre aktører. Deres tilbaketrunkne rolle kan skape mer effektivitet. Effekten av dette kan igjen resultere i væpnede oppdrag som blir gjennomført uten involvering av operasjons- og innsatsleder. På den andre siden vil løsning 1 i dette perspektivet ivareta våre informanternes vante roller i beslutningsregimet. Informantene fra løsning 1 ga inntrykk av å være trygge på egne roller under den midlertidige bevæpning.

### 6.1.3 Funn C: Bevæpningsordren hadde liten påvirkning på øyeblikkelige oppdrag

Alle informantene mente at den midlertidige bevæpningsordren generelt sett spilte en liten rolle i oppdragsløsningen av øyeblikkelige aksjoner. Noen av informantene mente bevæpningen spilte en rolle i forbindelse med forberedelsesfasen til øyeblikkelige oppdrag. Alle var enige i at bevæpningen spilte en større rolle proporsjonalt med avstand til oppdraget. Fikk politiet kunnskap om et væpnet oppdrag mens de var på stedet, spilte den midlertidige bevæpningen en større rolle (dette drøftes under funn G).

Informantenes beskrivelser av øyeblikkelige oppdrag samsvarer på mange måter med definisjonen på en *krise* (Rosenthal, Boin, & Comfort, 2001). De forklarer at liv kan være truet, de har tidspress, det eksisterer mye usikkerhet, og de må ta kritiske beslutninger. Beslutningstaking i kriser er krevende, og det kan være vanskelig å få et klart bilde over

situasjonen mens den pågår (Njå & Rake, 2009). Forskning på operativt personell har vist at spesielt ledere på stedet benytter seg av naturalistisk beslutningstaking, og ofte i form av beslutningsmodellen «*Recognition-Primed Decisions*» (RPD) (Lipshitz, Klein, Orasanu, & Salas, 2001). Informantene i denne oppgaven viste en klar tendens til å bruke naturalistisk beslutningstaking i øyeblikkelige aksjoner. Flere av informantene beskrev likhetstrekk med de fire hovedtrinnene i Kleins (1993) RPD-modell når de forklarte egne beslutningsprosesser. *Gjenkjennelse av situasjonen som typisk*: Informantene søkte aktivt etter faktorer som gjorde at situasjonene kunne settes inn i en kategori. Flertallet opplyste at de fleste politioppdrag passet inn i kjente kategorier. Informantene mente at case A var en enkel situasjon å håndtere fordi de gjenkjente konteksten og hadde erfaringer med lignende situasjoner. *Situasjonsforståelse*: samtlige informanter brukte dette ordet en eller flere ganger i intervjuene. Felles situasjonsforståelse ble nevnt av alle informantene, og de fleste mente dette var en avgjørende faktor. *Serieevaluering*: Her var informantene mer differensierte. Ingen brukte selve begrepet, men flere forklarte at de gjennomførte en lignende prosess. De spurte seg selv hvordan oppdrag kunne løses. Noen gikk igjennom en løsning om gangen til de fant en som var god nok. De brukte erfaring og trening fra lignende situasjoner til å vurdere løsningene. *Mental simulering*: Dette var også alle informantene klare på. Hva kan skje i denne situasjonen? De så for seg politiets handlinger og hvilke mottrekk andre involverte kunne foreta seg. Informantene så for seg ulike scenarioer og spilte dem ut muntlig. Det var under dette punktet at flere alternative scenarioer kom opp. De stilte spørsmål om situasjonen var vold i nære relasjoner, om det var kjøp eller salg av narkotika mv. Informantenes beslutningsprosess gjorde at de avdekket behovet for bevæpning på et oppdrag kort tid etter at situasjonen ble kjent. Så snart dette behovet var avdekket, ble bevæpning gitt til patruljene. Denne tidlige deteksjonen av behovet for våpen kan ha redusert betydningen av den midlertidige bevæpningen.

På den andre siden kan informantenes bruk av RPD-modellen ha svakheter hvis de ikke kjenner igjen en situasjon som *typisk*. Dette kan for eksempel være hendelser som både har lav sannsynlighet og er vanskelige å forutse. Situasjoner informantene ikke har opplevd eller trent på. Slike hendelser blir omtalt som *sorte svaner* (Taleb, 2007). Klein (2011, s. 230) refererer til egen forskning som viser at operativt personell bare forutså hendelser som de tidligere hadde erfaringer med eller hadde øvd på. Dette poenget kan settes i relevans til



Gjørsv-kommisjonens kritikk av politiets opptreden 22. juli 2011 (NOU, 2012). Kombinasjonen av hendelsene denne dagen kan defineres som sorte svaner. Sett i lys av dette perspektivet kan informantenes utstrakte bruk av RPD-modellen være svakheter i ledelsen av væpnede oppdrag når de ikke gjenkjenner situasjonen. Denne svakheten kan igjen føre til at den midlertidige bevæpningen vil spille en større rolle i øyeblikkelige oppdrag som er uvanlige for politiet å håndtere. Bakgrunnen for den midlertidige bevæpningen var faren for terrorangrep (Politets sikkerhetstjeneste, 2015; Justis- og beredskapsdepartementet, 2014a). Politiet i Norge har liten erfaring med terror og slike hendelser kan falle inn i kategorien hvor operasjons- og innsatsleder ikke greier å tolke den innledende informasjonen som typisk.

Informantene poengterte at den midlertidige bevæpningen spilte en større rolle dess mindre tid politiet hadde tilgjengelig. Situasjoner beskrevet som *hurtigbrennende kriser* (Rosenthal, Boin, & Comfort, 2001) ble trukket frem av flere. Informantene beskrev disse krisene som hendelser uten tid til å planlegge eller å forberede seg. Et eksempel som ble nevnt av flere var hvis en patrulje kom over en situasjon på et offentlig sted. Et annet eksempel var hvis politiet ble kjent med krisen gjennom operasjonssentralen, men patruljene hadde svært kort responstid frem til stedet. Informantene mente at politiets handlingsplikt (Myhrer, 2012; Jakhelln, 2012) og tid til rådighet i disse situasjonene ikke ville være forenelige med normalmodellen for fremskutt bevæpning. Tiden fra politiet fikk kunnskap om oppdraget til aksjonsfasen var for kort. Denne faktoren mente informantene ble forverret hvis politipatruljene i tillegg ikke var i nærheten av kjøretøyene hvor våpnene var lagret.

I et risikostyringsperspektiv kan informantenes bruk av RPD-modellen i øyeblikkelige aksjoner få noen konsekvenser. RPD er en naturalistisk beslutningsmodell (Klein, 1989), mens risikostyring er basert på en analytisk tilnærming (Aven, 2015). Naturalistisk og analytisk tilnærming til beslutninger har vært presentert av noen fagmiljøer som gjensidig utelukkende (Eid & Johnsen, 2005). Informantenes bruk av RPD-modellen kan dermed svekke risikostyringen av disse oppdragene. Risikoanalyse er ikke en definert del av RPD-modellen (Klein, 1993). I et risikostyringsperspektiv vil beslutninger som inneholder en spesifikk risikovurdering, være sikrere enn beslutninger basert på RPD-modellen (NS-ISO 31000, 2010). *Risikobasert beslutningstaking* kobler sammen risikostyringsteori og beslutningsteori (Rake, 2008). I denne modellen er det vesentlig å tvinge beslutningstakere som bruker en naturalistisk tilnærming til å foreta en risikovurdering av beslutningsalternativene. Som

beskrevet tidligere, brukte informantene «verstefallstenkning» og «hva kan gå galt her-tenkning» når de vurderte handlingsalternativer. Dette tyder på at informantene bruker risikobasert beslutningstaking ved å legge på en risikovurdering til RPD-modellen.

#### 6.1.4 Funn D: Bevæpningsordren hadde liten påvirkning på forberedte aksjoner

Informantene var samstemte i at den midlertidige bevæpningen hadde liten påvirkningskraft på forberedte aksjoner. Informantene fikk i oppgave å løse en forberedt aksjon (case B, se s. 72) i intervjuene. Informantene viste et tydelig skille i fremgangsmåte for å løse dette oppdraget sammenlignet med case A. Selv om liv kunne være truet i situasjonen, var situasjonsforståelsen til informantene i denne casen ikke i tråd med definisjonen av en *krise* (Rosenthal, Boin, & Comfort, 2001). Informantene definerte begrepet *situasjonsforståelse* til å inneholde en oversikt over risikobildet i oppdraget. Flertallet av informantene endret i tillegg metodikk for å ta beslutninger. De gikk fra en utpreget naturalistisk beslutningstaking i form av RPD-modellen (Lipshitz, Klein, Orasanu, & Salas, 2001; Klein, 1989) til å vise tydelige trekk av å benytte seg av analytisk beslutningstaking (Eid & Johnsen, 2005; Rake E. , 2008). Eksemplene på dette var flere. De satte mål for oppdraget (kontrollert pågrepelse av mistenkte), de ønsket å innhente mest mulig informasjon (om mistenkte og hans bopel), og de ønsket å ha et bredt samarbeid med relevante aktører (politimester om bevæpning og jourhavende jurist for pågripelsesbeslutning). Fra et risikostyringsperspektiv kan en mer analytisk tilnærming, med bedre tid og bredere konsultasjon, føre til redusert risiko for alle involverte parter (Aven, 2015; NS-ISO 31000, 2010).

Informantene mente at normalmodellen med fremskutt lagring av skytevåpen ivaretok forberedte aksjoner. Det var tid nok til å innhente en beslutning om bevæpning fra politimesteren. Flere av informantene påpekte at denne typen forberedte aksjoner var godt egnet for planleggingsmøter i forkant av oppdragene ved operasjonssentralen. På den andre siden mente informantene at den midlertidige bevæpningsordren spilte en rolle for politipatruljene som *ikke* var involvert i en forberedt aksjon. De involverte patruljene ville ha vært bevæpnet når de skulle pågripe mistenkte i case B uavhengig av den midlertidige bevæpningen. Øvrige patruljer som ikke deltok i pågripelsen ville ikke ha vært bevæpnet i normalmodellen med fremskutt lagring av skytevåpen. Informantene mente at mistenkte i case B i prinsippet kunne befinne seg hvor som helst i byen hendelsen hadde skjedd. Her

mente informantene at den midlertidige bevæpningen spilte en rolle. Både for patruljenes egenbeskyttelse og deres evne til å gripe inn ovenfor den mistenkte.

## 6.2 Påvirket den midlertidige bevæpningsordren ordinære oppdrag?

I dette delkapittelet vil vi presentere og diskutere funn E, F og G som beskrevet i kapittel 5. Drøftelsen av funnene gir til sammen svar på forskningsspørsmål 2: På hvilken måte opplevde innsats- og operasjonsleder at bevæpningsordren påvirket politiets utførelse av ordinære oppdrag? Drøftingen av dette forskningsspørsmålet deles inn etter tre hovedfunn. Den første delen drøfter funn E: Hvordan forholdet til publikum ble endret som følge av bevæpningen. Den andre delen drøfter funn F: Informantenes opplevelse av å være i stand til å håndtere tjenesteoppdrag der forutsetningene endrer seg underveis og den siste delen drøfter funn G: Informantenes opplevelse av å være tryggere på jobb.

### 6.2.1 Funn E: Bevæpningsordren påvirket ikke kontakten med publikum

Informantene mente de i hovedsak ikke merket negative endringer i kontakten eller kommunikasjonen med publikum under perioden med midlertidig bevæpning. Informantene påpekte at politiets generelle fremtreden fremsto som en viktigere faktor for å oppnå god kommunikasjon. Enkelte av informantene hadde en opplevelse av at mediene i noen tilfeller aktivt søkte etter signaler på at våpenet opplevdes truende for publikum.

I denne undersøkelsen ble operasjons- og innsatsleder valgt ut som informanter fordi de er sentrale aktører i bevæpningsspørsmålet. Når det gjelder i hvilken grad publikum reagerer på væpnet politi, kunne både publikum og polititjenestemenn som til daglig jobber ute blant publikum, vært aktuelle respondenter. Operasjons- og innsatsleder er ikke i like stor grad i kontakt med publikum i forhold til ordinære polititjenestemenn. Operasjonsleder utfører sitt arbeid inne på operasjonssentralen, og mangler derfor jevnlig fysisk kontakt med publikum. Innsatsleder er, avhengig av størrelse på distrikt og ulik form for organisering, jevnlig i kontakt med publikum. Begge har likevel sentrale posisjoner der de både har kontakt med lavere og høyere nivå i politiet, og stillingene er ofte besatt av tjenestemenn med forholdsvis lang erfaring. De kan derfor ofte være i posisjon til å få et kvalifisert inntrykk av eksempelvis endringer i kontakten med publikum.

Det er et ønsket prinsipp at norsk politi skal ha et sivilt preg, blant annet for å unngå en distanse mellom politi og publikum (Justis- og politidepartementet, 2005). Bevæpnet politi kan skape en opplevelse av distanse, og våpen gir for mange assosiasjoner til et militarisert politi (Finstad, 2011). Et synlig ubevæpnet politi kan bidra til trygghet og gjøre det lettere for publikum å oppleve at man er likeverdige (ibid.). Når våre informanter likevel rapporterer at kontakten ikke har blitt endret, kan dette ha flere årsaker. En del av begrunnelsen for bevæpningen var å beskytte befolkningen mot terror. Dette kan ha medført at publikum i større grad så på bevæpnede polititjenestepersoner som en beskyttende faktor mot en felles ytre fiende, og at politiets bevæpning derfor ikke opplevdes rettet mot publikum. En annen årsak kan være at publikum ikke tenkte spesielt over våpenet, fordi de er vant til å se bevæpnet politi når de er på reise i utlandet og i TV-programmer. Flere informanter mente dette var en viktig årsak.

Ønsket om å vise at den midlertidige bevæpningen ble håndtert godt, kan også være en bidragsyter til at informantene svarte at kontakten var like god. Perrow (1984) omtaler i «*Normal Accident Theory*» at reell rapportering av negative funn er problematisk å oppnå, fordi særlig ledere ønsker at prosessene skal fremstå som suksessfulle. Egne prestasjoner blir derfor presentert overdrevent positivt i forhold til hva som faktisk er tilfelle (Perrow, 1984). I tillegg argumenterer Perrow for at rapportering som preges av politikk har en tendens til å favorisere den sterkeste retningen.

#### 6.2.2 Funn F: Bevæpningsordren ga bedre evne til å håndtere det uforutsette

Den mest fremtredende positive effekten av å være bevæpnet i den daglige tjenesten, ble av informantene beskrevet som at de ble forberedt på å håndtere det uforberedte. Særlig trakk de frem situasjoner der de plutselig fikk behov for skytevåpen uten å ha forutsett dette. Informantene fortalte om flere slike eksempler. Noen av disse eksemplene beskrev oppdrag som gikk fra å være ubevæpnet til væpnet på et tidlig stadium, mens det i andre eksempler ble fremhevet at behovet for våpen ble oppdaget såpass sent, at det var uheldig å forlate stedet. En informant fortalte om et slikt oppdrag, der han beskrev at politiet intetanende ankom et åsted der et offer var skutt i foten, og en jente var i rommet sammen med gjerningspersonen og offeret. Et haglegevær lå på gulvet nært gjerningspersonen, og politiets vurdering var at de måtte forlate situasjonen for å bevæpne seg, før de kunne gripe inn. Dette

er et eksempel som tydeliggjør fordelene av å ha våpenet tilgjengelig i beltet, slik polititjenestemennene hadde under den midlertidige bevæpningen.

Som tidligere beskrevet, tenker man innenfor «*Resilience Engineering*» (RE) på varierende prestasjoner som en naturlig del av et systems funksjonalitet, og muligheten til å lykkes som en naturlig og sammenhengende motsats til det å mislykkes (se figur 4) (Hollnagel, Pariès, Woods, & Wreathall, 2011). I lys av dette kan man tenke seg at risiko for feilhandlinger, eksempelvis at noen blir feilaktig skutt av politiet, er korrelerende med lykketreff der man på grunn av den midlertidige bevæpningen kan redde en uskyldig tredjeperson fra en farlig gjerningsmann. Slike lykketreff kan i en risikostyringssammenheng gi muligheten til å nå et mål, mens den andre siden av å nå dette målet er at risiko for feilhandlinger øker. Feil bør ikke betraktes som at systemet bryter sammen, men som en naturlig konsekvens av tilpassing til levende sosio-tekniske<sup>26</sup> systemer (ibid.). På denne måten kan det å fokusere på og forsterke det som går riktig, også bidra til å minske antallet feil og ulykker.

Politiet må ta hensyn til mange faktorer i oppdragsløsningen, og situasjonsbildet kan endre seg underveis. Som nevnt i forrige avsnitt kan politiet oppleve endrede forutsetninger de ikke hadde mulighet til å håndtere uten våpen. På denne måten kan man se for seg at oppdraget endrer karakter, og at politiet må bevæpne seg i et oppdrag der de i utgangspunktet var ubevæpnet. Slike tilfeller ble også bekreftet av flere informanter. Det ble trukket frem at det stadig forekom at oppdragene inneholdt andre faktorer enn hva man opprinnelig trodde. Ved å sette dette inn i en risikostyringssammenheng kan man tenke en prosess der endrede farer blir fanget opp, kommunisert til operasjonssentralen, og deretter utgjør grunnlag for ny risikoidentifikasjon fulgt av ny risikovurdering og nye risikoreduserende tiltak (Aven, 2015; NS-ISO 31000, 2010). Hele beslutningskjeden går i starten av et oppdrag gjennom en risikostyringsprosess basert på tilgjengelig informasjon, som deretter kan føre til en beslutning om at oppdraget skal gjennomføres ubevæpnet. Hvis politipatruljen underveis får opplysninger om at gjerningspersonen eksempelvis er bevæpnet med kniv, vil dette bli rapportert til operasjons- og innsatsleder og dette utgjøre faktorer i en ny risikovurdering som igjen kan føre til en bevæpning. På denne måten kan politiet agere med risikoreduserende tiltak, i dette tilfellet bevæpning, på ulike oppdragstyper. Denne måten å

---

<sup>26</sup> Egen oversettelse: Et system basert på dynamisk samspill mellom mennesker og teknologi (Hollnagel, Pariès, Woods, & Wreathall, 2011)

justere oppdrag på etter endringene i et dynamisk miljø, fungerer i mange tilfeller bra. Derimot vil det i enkelte situasjoner, som også informantene fremhevet, oppfattes dårlig for oppdragsløsningen å trekke seg vekk for å bevæpne seg.

Risikotilnærming er ifølge Klein (2011) vanskelig å benytte som grunnlag for beslutninger, fordi man ikke klarer å identifisere all risiko på forhånd. På et generelt grunnlag forutsetter en risikobasert tilnærming at man kjenner til farene man står overfor (Park, Seager, Rao, Convertino, & Linkov, 2013). Dette medfører at ukjente farer ikke blir vurdert og dermed ikke iverksatt tiltak mot. På denne måten kan en risikobasert tilnærming til beslutning om bevæpning ha svakheter. Eksempler på dette kan være at man ikke vet om gjerningspersonen er bevæpnet. Som tidligere beskrevet, hender det ifølge denne undersøkelsens resultater at risiko ikke blir identifisert på forhånd. Klein (2011) trekker videre frem at særlig hendelser med lav sannsynlighet og høy konsekvens er utsatt for å bli undertolket og underrepresentert i risikoidentifikasjon. Eksempler på slike situasjoner kan være terrorangrep. Dette kan tale for at man også bør benytte andre tilnærminger for å sikre god håndtering av oppdrag som endrer karakter.

Den midlertidige bevæpningsordren ga etter informantenes oppfatning en større fleksibilitet i oppdragsløsningen. Ved at de allerede var bevæpnet, kunne de gripe inn i situasjoner de tidligere måtte trekke seg ut av. Dette samsvarer med prinsipper i «*Resilience Engineering*» (Hollnagel, Pariès, Woods, & Wreathall, 2011) der man forsøker å bygge inn fleksibilitet slik at systemene skal være i stand til å håndtere det uventede, beskrevet som evnen til å håndtere det faktiske (se figur 5). Denne fleksibiliteten innebærer for politipatruljenes del både å ha proaktiv beredskap gjennom en tilfredsstillende plan for oppdraget, og å ha en reaktiv evne til å løse det man ikke har planlagt for (ibid.). Risikotilnærming til oppdraget kan på denne måten sies å representere den proaktive delen av oppdraget. I oppdrag som skifter karakter, og våpen blir overraskende nødvendig, kan man tenke at den proaktive tilnærmingen ikke er tilstrekkelig. For å ivareta slike situasjoner tilfredsstillende kan man derfor tenke at evnen politioperasjonen har til å håndtere det uventede bør styrkes (ibid.). En håndtering av det uventede kan i en politisetting innebære å ta det beste operative valget ut fra de skiftende forutsetningene. I dette ligger det også en forutsetning om å gi muligheten til å håndtere de skiftende forutsetningene (ibid.). For politioperasjoner kan dette eksempelvis være representert ved å ha muligheten til hurtig bevæpning gjennom fremskutt lagring. På denne

måten kan patruljene håndtere det uventede i mange situasjoner. Under perioden med midlertidig bevæpning økte muligheten for å håndtere det uventede gjennom at politiet hadde våpenet på kroppen, enda lettere tilgjengelig. Denne opplevelsen ble bekreftet av informantene. Flere trakk frem fordelene av at de ikke behøvde å hente våpenet i kjøretøy når noe uventet oppsto. Samtidig kan man tenke at usikkerheten for feilhandlinger øker, og at prosedyrebeskrivelser og øvelser behøves for å dempe muligheten for feil i systemet (ibid.) Problemet med dette kan være at man samtidig demper muligheten for ønskelig positiv variasjon, i dette eksempelet representert ved muligheten til å hjelpe en tredjeperson. Fremskutt lagring av våpen i kjøretøy er et eksempel på et tiltak som kan bidra til å dempe uønsket bruk av våpen, men det gir på den andre siden noe redusert evne til å håndtere det uventede.

En annen del av det å kunne håndtere det uventede er å sikre at beslutninger blir tatt på en hensiktsmessig måte og på et hensiktsmessig nivå (Hollnagel, Pariès, Woods, & Wreathall, 2011). I politioperasjoner kan dette være representert gjennom en måltilnærming i oppdrag, der målet for operasjonen styrer desentraliserte beslutninger på alle nivåene i oppdraget i stedet for at beslutningene i seg selv blir styrende. Dette kan på mange måter sammenlignes med normalmodellen med fremskutt lagring av våpen i bil. Her vil politipatruljens mulighet til beslutning om hurtig egenbevæpning, når situasjonen raskt blir kritisk, være en faktor som øker evnen til å håndtere situasjonen (Justis- og beredskapsdepartementet, 1989). Målet kan i denne situasjonen ses på som de overordnede målene i politiets handlingsplikt å beskytte publikum (Myhrer, 2012). Den midlertidige bevæpningen kan etter samme argumentasjon sies å øke muligheten for at beslutningene kan tas der det er behov, ved at politiet i situasjoner der de plutselig får behov for våpen kan ta denne avgjørelsen hurtig uten forsinkelse. Hollnagel (2011) beskriver at denne formen for desentralisert beslutningstaking kan øke muligheten for å takle hurtig skriftende omstendigheter.

En annen del av «*Resilience Engineering*» (RE) innebærer å vite hva man skal se etter (Hollnagel, Pariès, Woods, & Wreathall, 2011). Innenfor risikostyring har vi tidligere drøftet hvordan ny risiko må identifiseres og legges til grunn for nye risikovurderinger. I et RE-perspektiv foreslås det at dette gjøres ved å overvåke indikatorer som varsler om farlige forandringer i systemet (ibid.). På denne måten kan man i ubevæpnede politioppdrag ha indikatorer underveis som bidrar til beslutning om overgang fra ubevæpnet til væpnet

oppdrag. En praktisk måte å løse dette på i ubevæpnede oppdrag kunne være å bestemme noen indikatorer utover de materielle vilkårene som ga operasjonsleder anledning til å beordre bevæpning. En slik indikator kunne eksempelvis være mangel på informasjon som sammen med andre indikatorer kunne medføre en bevæpning. Flere av informantene fortalte at de benyttet et prinsipp om «*hvis de var i tvil, så var de ikke i tvil*» som gjorde at de ga bevæpning i noen tilfeller hvor de materielle vilkårene ikke var til stede. Dette kan også ses på som det informantene i denne undersøkelsen beskriver som å ta hensyn til «*det verst tenkelige*». Å ta hensyn til det verst tenkelige handler om å iverksette tiltak mot den verst tenkelige konsekvensen ut fra en risikovurdering, mens indikatorer i RE-perspektivet handler om kontinuerlig overvåking slik at man er på forskudd hva gjelder fremtidige endringer i situasjonen (Hollnagel, Woods, & Leveson, 2006).

Informantene ble ikke forespurt antallet slike hendelser i intervjuene, og omfanget kom derfor ikke frem gjennom undersøkelsen. På denne måten kan episodene som fremkom i intervjuene ha fått uforholdsmessig stor vekt. Flere av eksemplene fremsto likevel som nylige, personlige erfaringer, og de ble fortalt i jeg- form. De samme historiene ble heller ikke gjentatt av flere informanter, noe som totalt sett medførte at historiene fremsto som unike. Gjennom intervjuene dannet det seg dermed et bilde av at slike hendelser forekom noen ganger, selv om de ikke forekom ofte. Tidligere forskning har vist at det rapporteres hendelser, om enn unntaksvis (2,5 % av respondentene), der polititjenestepersoner har blitt skadet eller drept og der de mener utfallet hadde blitt annerledes med bevæpning (Finstad, 2011). Eksemplene fremstår som interessante fordi de representerer en opplevd fordel av den midlertidige bevæpningen som ikke har med den egentlige begrunnelsen for bevæpningen å gjøre.

I Nordisk skytevåpenrapport (2005) argumenteres det for at det blir mer våpenbruk ved å ha et bevæpnet politi. I tillegg trekkes det frem at for en bevæpnet polititjenesteperson må beslutningen om å skyte fattes i løpet av kort tid. Dette ansees ikke som optimalt fordi man ikke rekker å gjøre overveide beslutninger (Politihøgskolen, 2005, s. 104). Dette representerer en tankegang der risiko for feil beslutning reduseres ved å fjerne risiko (Aven, 2015), altså våpenet. I tillegg legges det til grunn at en analytisk tilnærming til beslutninger er det optimale. En annen tilnærming kunne her vært å fokusere på å redusere risiko gjennom øvelser som trente opp beslutninger. I tillegg kunne fokus på det som gikk bra øke forståelsen for hvordan man kunne løse bevæpning på en sikker måte. Samtidig viser foreløpige tall fra



Politidirektoratet en nedgang i politiets trusler om bruk, og bruk av skytevåpen i perioden med midlertidig bevæpning (Zaman, 2015). Denne nedgangen motsier argumentene om at økt tilgjengelighet medfører hyppigere bruk. Denne oppfattelsen støttes også av informantene i denne oppgaven som mente det ikke var økt våpenbruk som følge av den midlertidige bevæpningsordren. Fire av informantene mente sågar at bevæpningsordren hadde redusert politiets trusler om bruk, og bruk av skytevåpen.

### 6.2.3 Funn G: Bevæpningsordren ga økt egensikkerhet

Formålet med den midlertidige bevæpningsordren var todelt. For det første var bevæpningen et tiltak for å øke befolkningens sikkerhet mot å bli rammet av terror, og for det andre å øke egenbeskyttelsen for polititjenestepersonene (Justis- og beredskapsdepartementet, 2014a). Våre informanter fortalte at de opplevde økt egensikkerhet og at de følte seg tryggere når de var bevæpnet, også i dagligdagse oppdrag. En av informantene fortalte om en situasjon der konfliktnivået var høyt og at tryggheten ved at han hadde pistol tilgjengelig medførte at han kunne velge en forhandlende tilnærming i stedet for en dominerende, eller passiv, tilnærming. Nordisk skytevåpenrapport (Politihøgskolen, 2005) beskriver at maktbruken kan antas å bli mindre ved at politiet blir gitt alternative maktmidler på et lavere nivå. Det vil si at tilgang til pepperspray kan overta for enkelte av situasjonene der skytevåpen ellers ville blitt benyttet. En forutsetning er da at disse maktmidlene er funksjonelle i forhold til formålet. Samtidig argumenteres det for at det bør benyttes hakket sterkere maktmidler enn det motstanderen er i besittelse av (Politihøgskolen, 2005, s. 64). Dette er sammenfallende med våre informanternes oppfatning av praksis. De rapporterte at det var naturlig at politiet hadde pistol tilgjengelig mot en knivmotstander.

Maktpyramiden<sup>27</sup> (Lohne Lie & Lagestad, 2011) beskriver en hierarkisk inndeling av ulike maktmidler i politiet. Det er i tillegg lovfestet i Politilovens §6 at mildest mulig maktmiddel skal benyttes (Justis- og beredskapsdepartementet, 1995). I en dynamisk tilnærming til maktpyramiden, vil derfor ulike maktmidlers tilgjengelighet avgjøre hvor høyt man taktisk sett kan håndtere en situasjon. Hvis politiet eksempelvis skulle mangle mulighet til å gripe inn fysisk, kan man tenke seg at politiet opplever at de må trekke seg vekk hvis motstanderen

---

<sup>27</sup> Se figur 2, s. 11.

utfører handlinger der bruk av fysisk makt er nødvendig for å stanse det. På dette grunnlaget kan man tenke seg at et større repertoar av maktmidler vil gjøre politiet i stand til å håndtere et større spekter av situasjoner. Samtidig kan vissheten om at man har "*flere verktøy i verktøykassa*" også medføre at man mer naturlig kan følge de materielle vilkårene i situasjonen. Behovet for å velge taktiske løsninger der man dominerer situasjonen kan med dette bli mindre siden man ikke møter toppen av pyramiden like raskt. Et overlegent maktmiddel til en motstander som er fysisk utagerende, kan være pepperspray eller batong. Er derimot motstanderen bevæpnet med kniv er overlegent maktmiddel pistol. På bakgrunn av denne argumentasjonen kan det tenkes at tryggheten med flere nivå av maktmidler medfører at det er lettere å opptre med trygghet på lavt nivå.

En del av målet med den midlertidige bevæpningen var som tidligere beskrevet å gi politiet egenbeskyttelse mot terror. Det er på grunn av dette mulig å forstå at våpen, under dette trusselbildet, opplevdes som en trygghet for den enkelte polititjenestemann. Opplevelsen av egensikkerhet kan knyttes til hvordan risiko oppfattes. Aven (2004) beskriver at risiko oppfattes sterkere hvis andre utsetter en for den, og i de situasjonene der det er lett å se for seg konsekvensene. Med bakgrunn i dette kan polititjenestemennenes opplevelse av trygghet ved å ha våpenet tilgjengelig forklares ved at de gjennom bevæpningen fikk større opplevd kontroll over egen risiko. For de fleste vil det være lett å se for seg konsekvensene av å bli angrepet av terrorister, også på grunn av den stadige formidlingen av slike hendelser i nyhetsbildet. For mange sitter også de tragiske hendelsene 22. juli 2011 friskt i minnet. Man kan derfor argumentere for at ubevæpnet politi kan oppleve en forhøyet risiko på grunn av disse faktorene. Våpen kan i motsatt tilfelle gi en opplevelse av personlig trygghet.

Flertallet av informantene forklarte hvordan patruljene hadde fått en tryggere våpenhåndtering under perioden med den midlertidige bevæpningen. En informant forklarte hvordan den daglige våpenhåndteringen hadde ført til at mannskapene ble mer komfortable med pistolene. I et «*High Reliability Organization*» (HRO) -perspektiv vil kontinuerlig trening og gjennomføring av oppgaver kunne føre til reduksjon av feilhandlinger (Sagan, 1993). Det kan argumenteres for at mengdetrening og daglig håndtering av våpen fører til eksempelvis færre vådeskudd. Daglig våpenhåndtering kan føre til økt trygghet og lavere skuldre. Tilpasning og jevnlig håndtering av eget utstyr trekkes frem som faktorer som leder til sikrere adferd (LaPorte & Consolini, 1991).

En innsatsleder mente patruljene hadde lavere skuldre også før de skulle inn i et væpnet oppdrag i perioden med midlertidig bevæpning. Oppdraget var ikke like «farlig» og «spesielt». En annen innsatsleder forklarte at den midlertidige bevæpningen førte til at våpen ble trukket mer naturlig etter situasjonsbildet, og ikke strukturert etter en bevæpningsordre. Under normalmodellen fikk våpenet for mye oppmerksomhet når oppdraget ble «bevæpnet». Dette kan forklares med at situasjonen oppfattes i lys av de forutsetningene som allerede er gitt. Ved at bevæpning er gitt, kan det være naturlig for deltakerne i oppdraget å se for seg et scenario der våpen er nødvendig. Dette kan ses på som en form for ankerverdier, der det er lett å legge seg nært ankeret (Kahneman, 2011).

Enkelte informanter fortalte om episoder der de også hadde følt seg utrygge på grunn av den midlertidige bevæpningen. En av informantene hadde blitt forsøkt fratatt våpenet sitt, og måtte benytte fysisk makt for å avverge forsøket. Andre informanter fortalte om en utrygghet for å bli fratatt våpenet når de måtte inn i tette folkemengder eller måt gjennomføre pågripelser.

Vådeskudd fikk også til dels stor medieoppmerksomhet under perioden med midlertidig bevæpning (Myhrer, 2015; Spesialenheten for politisaker, 2016). Politidirektoratet opprettet egne innrapporteringsrutiner for vådeskudd underveis i den 14 måneder lange perioden (NRK, 2015). Informantene i vår undersøkelse mente at vådeskudd fikk for stor oppmerksomhet fra både Politidirektoratet og fra mediene, og at vådeskudd ikke var en god indikator for farene ved et bevæpnet politi. Rapporteringsrutinene for vådeskudd kan hevdes å være mangelfulle og det eksisterer ikke historiske data å sammenligne med. Torgeir Myhrer uttalte seg i en kronikk på NRK (2015) om risiko for vådeskudd. Utrekningene konkluderte med at sannsynligheten for vådeskudd var 0,000016 ved nedspenning av våpen<sup>28</sup>. Forventet konsekvens av vådeskudd er lite alvorlig. Av de 20 vådeskuddene Myhrer omtalte, gikk flertallet i nedspenningstønner beregnet for formålet. Basert på disse tallene kan man hevde at vådeskudd hverken er særlig omfangsrikt eller særlig risikabelt. Hvis man i tillegg endrer

---

<sup>28</sup> "Det er i år rapportert ca. 20 tilfeller av vådeskudd, først og fremst knyttet til nedspenning av våpenet. Dette må sammenholdes med at det kan antas å skje mellom 4000 og 5000 nedspenninger av våpen per døgn. Hittil i år er det da foretatt ca. 1,2 millioner nedspenninger. Med andre ord utgjør et vådeskudd for hver 60000 en sannsynlighet på 0,000016. For de fleste av oss blir dette bare tall. Basert på statistikk fra Transportøkonomisk Institutt vil sannsynligheten for å bli utsatt for en ulykke i trafikken være 0,002 for hver 10000 kjøretøy-km. For tjenestepersoner i politiet synes det altså mer risikofylt å kjøre bil til jobben." (Myhrer, 2015)

risikovurderingen fra å gjelde *generell risiko for at vådeskudd kan inntreffe*, til *risiko for vådeskudd som fører til personskade*, vil risikoen bli langt lavere. At de fleste vådeskuddene fikk små konsekvenser, støttes også av Spesialenheten for politisaker (2016). På den andre siden oppleves en kule på avveie som noe ukjent og farlig for mange, og det er derfor mulig å forstå at det settes fokus på slike hendelser.

I et «*Resilience Engineering*» (RE)- perspektiv kan man se på vådeskudd som den negative variasjonen av vanlige utfall (se figur 4). På denne måten kan man i et RE- perspektiv heller fokusere på hvorfor det går bra i de fleste situasjoner. I vådeskuddtilfellet gikk det ifølge tallene til Myhrer (2015) bra 1 199 980 ganger i løpet av januar til oktober 2015. Dette synliggjør hvor stort fokus feilhandlingene får sammenlignet med alle gangene det går bra. Samtidig er det nødvendig å sette inn barrierer for å dempe uheldig variasjon (Hollnagel, Pariès, Woods, & Wreathall, 2011). Barrierer kan i denne sammenhengen være pålagt øving på våpenhåndtering eller redundans i form av makkersjekk ved våpenhåndtering.

### 6.3 Hvilke andre faktorer påvirker politiets utførelse av oppdrag?

I dette kapittelet drøftes funn H: Forberedelsesfasen i aksjoner var etter informantenes oppfatning kortere nå enn tidligere, men at den midlertidige bevæpningen var ikke en hovedbidragsyter til dette.

#### 6.3.1 Funn H: Politiet aksjonerer hurtigere enn tidligere

Informantene forklarte i intervjuene at oppdragene ble løst hurtigere i dag enn tidligere. Denne hastighetsøkningen hadde kommet gradvis over flere år. Samtidig kom det frem at den midlertidige bevæpningen ikke hadde hatt stor påvirkning på denne hastighetsøkningen (se funn C og D). Flere av informantene fortalte at bedre utstyr, bedre trening, større fokus på hurtig inngripen og bevisstgjøring av handlingsplikten hadde vært viktige påvirkningsfaktorer.

Hastighetsøkning i oppdragsløsning kan gi raskere inngripen, og med det en raskere løsning av situasjonen. De fleste informantene så på hastighetsøkningen som en nødvendig og bra endring, men enkelte av informantene påpekte også at prinsippet med «en fot i bakken» var viktig for å gjennomføre aksjonen sikkert. Perrow (1984) hevder som tidligere beskrevet i

«*Normal Accident Theory*» (NAT) at kombinasjonen av tette koblinger og komplekse interaktive systemer gir et ledelsesdilemma. Politioperasjoner kan, fordi det er mange interaktive koblinger som er avhengige av hverandre, betraktes som et komplekst system. I case B (se s. 72), er det i deler av aksjonen slik at en handling vil medføre at feil forplanter seg raskt. En hurtig forplantning av feil vil kanskje særlig være aktuelt i aksjonsfasen. Et eksempel på feil kan være at patruljen ikke har riktig utstyr, og at de derfor ikke kan agere etter planen i selve pågripelsen. Dette kan føre til en kjede av uheldige hendelser dersom det ikke er tid til å stoppe aksjonen. I andre deler av aksjonen vil det være naturlig rom for å rette opp feil. I forberedelsesfasen vil det eksempelvis være mulig å bytte utstyr eller aksjonsform hvis man ser at dette er nødvendig. Derimot vil koblingene være tettere i case A (se s. 66) som kan defineres som en øyeblikkelig aksjon. I øyeblikkelige aksjoner er tiden knapp, og planlegging er vanskeligere å gjennomføre. Kompleksiteten kjennetegnes ved at det er vanskelig å ha oversikt over alle sammenhengene i systemet (Perrow, 1984). På denne måten kan en øyeblikkelig aksjon, preget av stor grad av samhandling, samspill mellom menneske og teknologi, og uforutsigbare motstandere, betraktes som et komplekst system. Dette medfører at det ifølge NAT vil oppstå ulykker fordi man har behov for desentralisert styring på grunn av de tette koblingene, og desentralisert styring på grunn av kompleksiteten. Det er ulike måter å redusere risiko på i et slikt system. Som tidligere drøftet, kan dette eksempelvis være med å løsne koblingene.

Økt hastighet kan gi ulike taktisk positive effekter. En av disse er at politiet har øyne på målet. Dette ble bekreftet som en fordel av flere av informantene. Sett i et risikostyringsperspektiv vil «tidlige øyne» på målet kunne bidra til en bredere risikoidentifikasjon, satt sammen med informasjonen en eventuell melder gir. Da kan operasjonssentralen få informasjon om risiko fra en sikker kilde med høy troverdighet. Risikoidentifikasjon er grunnlaget for hvilken risiko man vurderer (Aven, 2015). Troverdige og god informasjon vil derfor kunne bidra til en bedre vurdering av risiko og dermed en bedre vurdering av risikoreduserende tiltak. Hvis ikke riktig risiko er identifisert, vil heller ikke riktig risiko bli vurdert, eller riktige risikoreduserende tiltak bli iverksatt. Motsetningen vil her være at operasjonssentralen alene identifiserer risiko gjennom etterretning og kontakt med melder. I denne sammenhengen kan derfor hurtig oppdragsløsning bidra til en bedre risikovurdering.

Gode felles prosedyrer og mengdetrening kan gjøre komplekse aksjoner tryggere i gjennomføringen. Dette bekreftes også av informantene som mener mer trening gir tryggere og raskere aksjoner. Felles prosedyrer og trening kan også ses på som en form for sentralisert styring (Sagan, 1993). Flere av informantene uttalte at det var viktig med «en fot i bakken», selv om ting skulle løses raskt. I denne sammenhengen kan man tenke seg at den økte kvaliteten og mengden trening på øyeblikkelige aksjoner har bidratt til sikrere oppdragsløsning. Samtidig vil «en fot i bakken»-prinsippet bidra til å løsne koblingene slik at ulykkespotensialet reduseres ytterligere. På denne måten kan man argumentere for at det er risikoreduserende for væpnede aksjoner å legge inn tid der det er mulig.

Som tidligere nevnt, er det et generelt prinsipp i risikostyring å finne balansen mellom å utvikle og skape verdier og det å unngå skader, ulykker og tap (Aven 2015). I «*Resilience Engineering*» (RE) omtales dilemmaet mellom produksjon og beskyttelse (Reason, 1997; Hollnagel, 2009). For mye sikkerhet vil gi lav produksjon, og for stort fokus på produksjon og tilsvarende lavt fokus på sikkerhet vil kunne føre til ulykker. For en privat bedrift vil produksjon og verdiskapning først og fremst handle om økte verdier i form av penger. For politiet kan produksjon betegnes som beskyttelse av verdier og mennesker (Justis- og beredskapsdepartementet, 2014b). På den ene siden kan hurtig innsats betraktes som en måte for politiet å øke produksjonen på, gitt at hurtig respons gir et bedre resultat. Dette kan underbygges særlig gjennom handlingsplikten og samfunnets forventning til respons. På den andre siden kan hurtigere aksjoner kombinert med våpen bidra til et økt ulykkespotensiale.

## 7 Konklusjon

Formålet med masteroppgaven har vært å undersøke hvordan innsats- og operasjonsledere opplever at ulike faktorer, og især den midlertidige bevæpningsordren, påvirker væpnede oppdrag. Problemstillingen, som vi utledet ut fra dette, har vært: «Hvordan påvirket den midlertidige bevæpningsordren politiets utførelse av oppdrag?».

Studien har vist at svaret finnes på flere plan. Informantene var i stor grad opptatt av de umiddelbare effektene av bevæpningsordren. De fleste var meget positive til at håndteringen gikk så bra som den gjorde. Flere hevdet at de hadde gått fra å være motstandere til å bli tilhengere av generell bevæpning. Samtidig drøftes det i denne masteroppgaven effekter som ikke er umiddelbart synlige, og som viser potensialet for uønskede hendelser i situasjoner. Disse effektene speiler på mange måter kjernen i sikkerhetsarbeid, nemlig at det er vanskelig å ta høyde for det som ikke ennå har skjedd.

Operasjons- og innsatslederne i denne studien sier at den midlertidige bevæpningen ikke påvirket utførelse av væpnede oppdrag nevneverdig. De gangene informantene mente bevæpningen utgjorde en forskjell var når tidsknappheten var som størst. I slike situasjoner slapp, under perioden med bevæpning, både ledere og patruljer å bruke tankekapasitet på bevæpningsspørsmålet på vei til oppdraget. Fokus kunne være på oppdragsløsningen og best mulig styring av oppdraget. Som oftest ble likevel både forberedte og øyeblikkelige væpnede oppdrag gjennomført på samme måte som tidligere. Selv om oppdragsstyringen ble utført forskjellig i de ulike distriktene, ble ikke den praktiske utførelsen av oppdragene endret.

Bruk av risikostyringsteori har etter vår mening bidratt til å synliggjøre prosessene for hvordan bevæpning styres. Avgjørelsene som i stor grad tas med begrunnelse i prosedyrer og rutiner kan ha nytte av å settes inn i et risikostyringsperspektiv slik at helheten kommer frem. På denne måten har vi synliggjort operasjons- og innsatsleders betydning i prosessene.

Informantene opplevde størst endring ved å ha våpen tilgjengelig i det daglige, når politipatruljene ellers ikke ville vært bevæpnet. På den ene siden ble patruljenes fleksibilitet økt i disse situasjonene, og de kunne i større grad håndtere det uventede. Denne fleksibiliteten gir et mer «*resilient*» politi, der muligheten for å tåle påkjenning og fortsatt være i stand til å løse oppdraget er til stede (Hollnagel, Pariès, Woods, & Wreathall, 2011). På den andre siden oppsto det noen uheldige hendelser. Dette var særlig vådeskudd, og faren for å bli fratatt eget

våpen. I et «*Resilience Engineering*»- perspektiv er det nødvendig å iverksette barrierer for å unngå vådeskudd og annen uønsket variasjon. Samtidig må organisasjonen ha fokus på hvilke faktorer som fører til at det som oftest går bra (ibid.). Erkjennelsen av at både positive og negative utfall er en del av normalt politiarbeid bidrar til å balansere synet på eksempelvis vådeskudd.

I innledningen avgrenset vi denne oppgaven til ikke å forsøke å besvare spørsmålet «ja» eller «nei» til generell bevæpning. Likevel kan de fleste av funnene og drøftingen vår benyttes i diskusjonen om en fast bevæpning av norsk politi. Det er et viktig poeng at vi ikke har undersøkt konsekvensene av å være væpnet på lang sikt. Det vil si at vi anser spørsmålet om fast bevæpning som større enn vår problemstilling. På kort sikt, i vår undersøkelse, ser derimot fordelene ut til å overgå ulempene. De politimennene- og kvinnene vi har intervjuet mener at de i større grad er i stand til å håndtere det uventede.

Drøftingen viser også at de ulike løsningene har noe ulik form for styring av risiko. I løsning 2, der operasjons- og innsatsleder i mindre grad var involvert i oppdragsløsningen, var potensialet for autonome patruljer større. Styring av disse krever en sekundær styringsform; en sterk kultur med felles forståelse av våpenbruk. Dette samsvarer med prinsipper både innenfor «*Resilience Engineering*» og «*High Reliability Organizations*» der sikkerhet i operasjoner bygges med ulike former for kulturbygging (stikkord er involvering og tett oppfølging gjennom øvelser mv.) (Hollnagel, Woods, & Leveson, 2006; LaPorte & Consolini, 1991). Vi har ikke undersøkt kultur spesifikt i denne masteroppgaven, men uttalelser fra informantene tyder likevel på at det er variasjon i hvor sterk kulturen er. Kultur har stor betydning for håndtering av bevæpning og kan være et forslag til videre forskning; Har politiet en sikkerhetskultur som bidrar til god håndtering av bevæpning? En sterkere hierarkisk organisering, slik som i løsning 1, fremstår som en bedre tilnærming til bevæpnede oppdrag såfremt denne sterke kulturen ikke er gjennomgående. Den innebærer at det settes krav til at patruljene må be om bevæpning selv om de er midlertidig bevæpnet. Vi anbefaler derfor løsning 1 som en generell tilnærming til midlertidig bevæpning. Dette er en modell som sikrer deltakelse fra operasjons- og innsatsleder, noe som er viktig for en god risikostyring av oppdragene. Erfaringene fra de distriktene som valgte løsning 1 er en god kontroll på væpnede oppdrag. I tillegg hadde denne løsningen bedre innrapporteringsrutiner. Disse er nyttige indikatorer i et lærings-, og styringsperspektiv (Aven, 2015). Ved behov kunne også



polititjenestepersonene håndtere plutselig oppdukkende situasjoner med egenbevæpning etter våpeninstruksens §11 (Justis- og beredskapsdepartementet, 1989).

Ensidig fokus på avviksrapportering gir et dårlig grunnlag for risikostyring fra direktoratsnivå. Vår anbefaling for tryggere oppdragsløsning vil være å innføre et balansert rapporteringsregime basert på prinsippene i «*Resilience Engineering*». Politiet må trekke den riktige kunnskapen ut av den riktige erfaringen. De må lære av både suksesser og avvik. På denne måten vil organisasjonen lære av mindre heldige hendelser slik at de kan være bedre i stand til å håndtere fremtidige uheldige hendelser (Hollnagel, Pariès, Woods, & Wreathall, 2011).

Vår drøfting viser også at kombinasjonen av raskere oppdragsløsning og økt tilgjengelighet til skytevåpen kan øke farepotensialet for uønskede hendelser. Hastighetsøkningen har sammenheng med bedre trening og bedre utstyr. Hastighetsøkningen har også sammenheng med fokuset på politiets handlingsplikt til å redde liv. Raskere oppdragsløsning medfører at koblingene blir tettere i allerede komplekse oppdrag. Pistolen på hofta kan gjøre konsekvensene umiddelbare. For å unngå uønskede hendelser må politiet sørge for å beholde «en fot i bakken» og bruke tid der de har mulighet.

## Bibliografi

- Aven, T. (2007). *Risikostyring*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Aven, T. (2010). *Misconceptions of risk*. Chichester: Wiley.
- Aven, T. (2015). *Risikostyring*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Aven, T., Boyesen, M., Njå, O., Olsen, K. H., & Sandve, K. (2004). *Samfunnssikkerhet*. Oslo: Universitetsforlaget AS.
- Busch, T. (2013). *Akademisk skriving*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Dahlum, S. (2016). *Validitet*. Hentet 15.05.2016 fra Store norske leksikon: <https://snl.no/validitet>
- Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap. (2015). *Risikoanalyse av skole-skyting i Nordland - delrapport til Nasjonalt risikobilde 2015*. Hentet 16.01.2016 fra [http://dsb.no/Global/Publikasjoner/2016/Tema/NRB\\_2015\\_Delrapport\\_Risikoanalyse\\_av\\_skoleskyting\\_i\\_Nordland.pdf](http://dsb.no/Global/Publikasjoner/2016/Tema/NRB_2015_Delrapport_Risikoanalyse_av_skoleskyting_i_Nordland.pdf)
- Dror, I. (2007). Perception of Risk and the Decision to Use Force. *Policing, vol. 1* (3), s. 265-272. DOI: 10.1093/police/pam041.
- DSB, POD og HDIR. (2015). *Nasjonal prosedyre for nødetatenes samvirke under pågående livstruende vold*. Tønsberg: Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, Politidirektoratet og Helsedirektoratet.
- Eid, J., & Johnsen, B. (2005). *Operativ psykologi*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Finstad, L. (2011). *Politi og bevæpning, rapport til bevæpningsutvalget*. Oslo.
- Finstad, L. (2012). Berget som fødte et skred. *Materialisten - Tidsskrift for forskning, fagkritikk og teoretisk debatt* (4).
- Haugland, J. E. (2014). *Hva kan forklare veksten i bevæpningsordrer i politiet?* (Masteroppgave). Politihøgskolen i Oslo, Oslo.
- Hellesø-Knutsen, K. (2013). *Jakten på risiko* (Doktoravhandling). Universitetet i Stavanger, Stavanger.
- Hollnagel, E. (2009). *The ETTO Principle: Efficiency-Throughness Trade-Off*. Farnham: Ashgate Publishing, Ltd.
- Hollnagel, E., Pariès, J., Woods, D. D., & Wreathall, J. (2011). *Resilience Engineering in Practice*. Farnham: Ashgate Publishing, Ltd.
- Hollnagel, E., Tveiten, C., & Albrechtsen, E. (2010). *Resilience Engineering and Integrated Operations in the Petroleum Industry*. Trondheim: SINTEF (report A16331).
- Hollnagel, E., Woods, D. D., & Leveson, N. (2006). *Resilience engineering: Concepts and precepts*. Ashgate Publishing, Ltd.
- Jakhelln, H. (2012). *Innsatsaksjoner og innsatspersonellets plikt til å utføre oppgaver med særlig faregrad*. Oslo: Institutt for offentlig rett, Universitetet i Oslo.

- Johannessen, A., Christoffersen, L., & Tuft, P. A. (2010). *Introduksjon til samfunnsvitenskapelig metode*. Oslo: Abstrakt forlag.
- Justis- og beredskapsdepartementet. (1989). *Våpeninstruks for politiet*. Hentet 23.11.2015, fra [https://lovdata.no/dokument/INS/forskrift/1989-08-01-4872#KAPITTEL\\_3](https://lovdata.no/dokument/INS/forskrift/1989-08-01-4872#KAPITTEL_3)
- Justis- og beredskapsdepartementet. (1990). *Alminnelig tjenesteinstruks for politiet (politiinstruks)*. Hentet 22.11.2015, fra <https://lovdata.no/dokument/INS/forskrift/1990-06-22-3963>
- Justis- og beredskapsdepartementet. (1995). *Lov om politiet (politiloven)*. Hentet 01.02.2016, fra <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1995-08-04-53>
- Justis- og beredskapsdepartementet. (2013). *Stortingsmelding nr. 21: Terrorberedskap*. Hentet 01.12.2015, fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld-st-21-20122013/id718216/>
- Justis- og beredskapsdepartementet. (2014a). *Pressemelding nr. 76 - 2014 Samtykke til bevæpning*. Hentet 05.12.2015, fra <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/Samtykke-til-bevapning/id2341743/>
- Justis- og beredskapsdepartementet. (2014b). *Endringer i Politiloven mv. (Trygghet i hverdagen - nærpoltireformen)* Prop. 61 LS (2014-2015). Oslo: Justis- og beredskapsdepartementet.
- Justis- og beredskapsdepartementet. (2015a). *Pressemelding nr. 77 - 2015 Ny våpeninstruks for politiet*. Hentet 26.09.2015, fra <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/justis--og-beredskapsdepartementet-har-fastsatt-ny-vapeninstruks-for-politiet/id2453990/>
- Justis- og beredskapsdepartementet. (2015b). *Sammenstilling etter gjennomført evaluering. Terrortrussel mot Norge juli 2014*. Hentet 06.05.2016, fra [https://www.regjeringen.no/globalassets/departementene/jd/evalueringsrapport\\_terrortrusselen\\_2014.pdf](https://www.regjeringen.no/globalassets/departementene/jd/evalueringsrapport_terrortrusselen_2014.pdf)
- Justis- og beredskapsdepartementet. (2015c). *Våpeninstruks for politiet*. Hentet 01.05.2016, fra <https://lovdata.no/dokument/INS/forskrift/2015-07-02-1088>
- Justis- og politidepartementet. (2005). *St.meld. nr. 42: Politiets rolle og oppgaver*. Hentet 01.10.2015, fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/stmeld-nr-42-2004-2005-/id199239/>
- Kahneman, D. (2011). *Thinking, fast and slow*. New York: Farrar, Straus and Giroux.
- Klein, G. (1989). Recognition-Primed Decisions. *Advances In Man-Machine Systems Research*, vol. 5, pages 47-92.
- Klein, G. (1993). A Recognition-Primed Decision (RPD). Model of Rapid Decision Making. I *Decision Making in Action: Models and Methods* (ss. 138-147). Norwood, New Jersey, USA: Ablex Publishing Corporation.
- Klein, G. (2011). *Streetlights and shadows: Searching for the keys to adaptive decision making*. Massachusetts: MIT Press.

- Knutstad, G., Nilssen, T., & Buvik, M. P. (2008). *Sosioteknisk systemperspektiv - en gjennomgang av vekst og utvikling*. Trondheim: SINTEF.
- Kruke, B., & Olsen, O. (2011). Knowledge creation and reliable decision-making in complex emergencies. *Disasters*, vol. 36 s. 212-232. DOI: 10.1111/j.1467-7717.2011.01255.x
- Kvale, S., & Brinkmann, S. (2009). *Det kvalitative forskningsintervju*. Oslo: Gyldendal akademisk.
- LaPorte, T. R., & Consolini, P. M. (1991). Working in Practice but Not in Theory: Theoretical Challenges of "High Reliability Organizations". *Journal of Public Administration Research and Theory*.
- Lipshitz, R., & Strauss, O. (1997). Coping With Uncertainty: A Naturalistic Decision-Making Analysis. *Organizational Behavior And Human Decision Processes*, Vol. 69 (2) s. 149-163.
- Lipshitz, R., Klein, G., Orasanu, J., & Salas, E. (2001). Taking Stock of Naturalistic Decision Making. *Journal of Behavioral Decision Making* (14), ss. 331-352.
- Lohne Lie, A., & Lagestad, P. (2011). *Arrestasjonsteknikk*. Oslo: Gyldendal akademisk.
- Malterud, K. (2003). *Kvalitative metoder i medisinsk forskning*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Mathisen, G., & Mortvedt, O. M. (2013). Hvor langt går handlingsplikten? Intervju med Tor-Geir Myhrer. *Politiforum*, 104 (6), s. 34-36.
- Myhrer, T.-G. (2012). *Handleplikten ved farlige politioperasjoner*. Oslo: Politihøgskolen.
- Myhrer, T.-G. (2015). Bomskudd om politiskudd. *NRK.no*. Hentet 01.05.16 fra <http://www.nrk.no/ytring/bomskudd-om-politiskudd-1.12583303>
- Neumann, C. B., & Neumann, I. B. (2012). *Forskeren i forskningsprosessen*. Oslo: Cappelen damm as.
- Njå, O., & Rake, E. (2003). Risk based decision making on accident scenes. In *Emergency Management in a Changing World. The International Emergency Management Society 10th Annual Conference Proceedings*, Sophia – Antipolis, Provence, France.
- Njå, O., & Rake, E. (2008). An Essay on Research Methodology; An Alternative Approach to Incident Command Research through Participatory Action Research. *Journal of Contingencies and Crisis Management*, 16 (2) s. 91-100.
- Njå, O., & Rake, E. (2009). A discussion of decision theories applied in incident command. *International Journal of Emergency Management*, 6 (1), s. 55-72.
- NOU 2012:14 (2012). *Rapport fra 22. juli-kommisjonen*. Oslo: Departementenes servicesenter.
- NOU 2013:9 (2013). *Ett politi - rustet til å møte fremtidens utfordringer – Politianalysen*. Hentet 03.11.2015 fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2013-9/id730815/>
- NRK (2015). *Vådeskudd i politiet skal innrapporteres*. Hentet 03.05.2016 fra <http://www.nrk.no/norge/vadeskudd-i-politiet-skal-innrapporteres-1.12506217>

- NS5830. (2012). *Samfunnssikkerhet – Beskyttelse mot tilsiktede uønskede handlinger – Terminologi*. Oslo: Standard Norge.
- NS5832. (2014). *Samfunnssikkerhet – Beskyttelse mot tilsiktede uønskede handlinger - Krav til risikoanalyse*. Oslo: Standard Norge.
- NS-ISO 31000. (2010). *Risikostyring - prinsipper og retningslinjer*. Oslo: Standard Norge.
- Nyeng, F. (2012). *Nøkkeltbegreper i forskningsmetode og vitenskapsteori*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Olsen, O., Mathiesen, E., & Boyesen, M. (2008). *Media og krisehåndtering*. Kristiansand: Høyskoleforlaget.
- Park, J., Seager, T. P., Rao, P. S., Convertino, M., & Linkov, I. (2013). Integrating risk and resilience approaches to catastrophe management in engineering systems. *Risk Analysis*, 33 (3) s. 356-367. DOI: 10.1111/j.1539-6924.2012.01885.x.
- Perrow, C. (1984). *Normal Accidents: Living with High-Risk Technologies*. New York: Basic Books.
- Politidirektoratet. (2008). *Politiets beredskapssystem del II (PBS II): Håndbok for innsatspersonell*. Oslo: Politidirektoratet.
- Politidirektoratet. (2010). *Politiet i Norge*. Oslo: Politidirektoratet.
- Politidirektoratet. (2011). *Politiets beredskapssystem del I (PBS I)*. Oslo: Politidirektoratet.
- Politidirektoratet. (2014). *Høringssvar - våpeninstruks politiet*. Hentet 02.05.2016 fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/dac7f9dacb8447068b6eceb367e68b4a/pod.pdf>
- Politidirektoratet. (2015). *Politiets trussel om bruk av skytevåpen eller bruk av skytevåpen 2002-2014*. Hentet 01.05.2016 fra [https://www.politi.no/vedlegg/lokale\\_vedlegg/politidirektoratet/Vedlegg\\_2083.pdf](https://www.politi.no/vedlegg/lokale_vedlegg/politidirektoratet/Vedlegg_2083.pdf)
- Politidirektoratet. (2016). *Midlertidig bevæpning opphører*. Hentet 11.02.2016 fra [https://www.politi.no/nyhet\\_15749.xml](https://www.politi.no/nyhet_15749.xml)
- Politiets sikkerhetstjeneste. (2015). *Åpen trusselvurdering 2015*. Oslo: Politiets sikkerhetstjeneste.
- Politiets høgskolen. (2005). *Politiets bruk av skytevåpen i Norden*. (J. Knutsson, Red.)
- Rake, E. (2008). *Crisis Management, Coping and decision making on-scene* (Doktoravhandling). Universitetet i Stavanger, Stavanger.
- Rake, E., & Njå, O. (2009). Perceptions and performances of experienced incident commanders. *Journal of Risk Research*, vol. 12 (5) s. 665-685. ISSN 1366-9877.
- Rausand, M., & Utne, I. B. (2009). *Risikoanalyse: teori og metoder*. Trondheim: Tapir akademiske forlag.
- Reason, J. (1997). *Managing the Risks of Organizational Accidents*. Ashgate Publishing Limited.

- Reenaas, S. I. (2014). *Bevæpning gitt!* (Masteroppgave). Universitetet i Stavanger, Stavanger.
- Rosenthal, U., Boin, A., & Comfort, L. (2001). *Managing crisis: threats, dilemmas, opportunities*. Springfield, Charles: Thomas Publisher Ltd.
- Rosness, R., Guttormsen, G., Steiro, T., Tinmannsvik, R., & Herrea, I. A. (2010). *Organisational Accidents and Resilient Organisations: Six Perspectives Revision 2*. Trondheim: SINTEF Industrial Management.
- Sagan, S. (1993). *The limits of safety: organizations, accidents, and nuclear weapons*. New Jersey: Princeton University Press.
- Sjøberg, L., Moen, B., & Rundmo, T. (2004). *Explaining Risk Perception. An evaluation of the psychometric paradigm in risk perception research*. Hentet 03.12.2015 fra [http://www.svt.ntnu.no/psy/torbjorn.rundmo/psychometric\\_paradigm.pdf](http://www.svt.ntnu.no/psy/torbjorn.rundmo/psychometric_paradigm.pdf)
- Skartveit, H. (2014). Justisministerens våpenkupp. *VG.no*. Hentet 01.05.2016 <http://www.vg.no/nyheter/meninger/solberg-regjeringen/justisministerens-vaapenkupp/a/23350884/>
- Spesialenheten for politisaker. (2016). *Årsrapport 2015*. Hamar: Spesialenheten for politisaker.
- Steen, R., & Aven, T. (2011). A risk perspective suitable for resilience engineering. *Safety science, Volume 49* (2), s. 292-297. DOI: 10.1016/j.ssci.2010.09.003.
- Taleb, N. N. (2007). *The Black Swan: The Impact of the Highly Improbable*. New York: Random House.
- Thømt-Ruud, H.-M. (2014). Slik ruster norsk politi seg til en hverdag med våpen på jobben. *Dagbladet*. Hentet 02.02.2016 fra <http://www.dagbladet.no/2014/12/03/nyheter/innenriks/bevepningsdebatten/bevepning/politi/36556973/>
- Zaman, K. (2015). Politiet truer oftere med våpen når de ikke er bevæpnet. *TV2.no*. Hentet 07.05.2016 fra <http://www.tv2.no/a/6892479/>
- Wadel, C. (2014). *Feltarbeid i egen kultur*. Oslo: Cappelen damm.

## Vedlegg

### Vedlegg A: Forespørsel om intervju / samtykkeskjema

#### **Forespørsel om å delta i intervju i forbindelse med masteroppgave**

Vi skriver en masteroppgave i risikostyring og sikkerhetsledelse ved Universitetet i Stavanger. Temaet for oppgaven er risikostyring av væpnede aksjoner.

Som et ledd i datainnsamlingen skal vi intervju en operasjonsleder og en innsatsleder i 8 ulike politidistrikt.

#### **Her følger noen punkter det kan være greit å være klar over før intervjuet:**

- Vi kommer ikke til å oppgi din identitet i oppgaven. Det vil derimot kunne bli opplyst stillingskategori, antall års erfaring i politiet, og antallet år du har jobbet i nåværende stilling.
- Vi tar gjerne opp intervjuene på lydfil. Da vil det være lettere for oss å gjengi intervjuene i etterkant. Hvis du ikke ønsker dette, ber vi deg om å si fra på forhånd. Lydfilene vil bli slettet etter at oppgaven er slutført.
- Vi ønsker å benytte sitater i oppgaven. Hvis det er deler av intervjuet du ikke ønsker skal gjengis, ber vi deg si fra om dette.
- Intervjuene blir gjennomført i forsknings øyemed, du vil ikke kunne bli identifisert i oppgaven gjennom sitater, svar, informasjon som du kommer med.

#### **Vi ber om at du på forhånd tenker igjennom omtrent hvor mange oppdrag hvor bevæpning ble vurdert eller iverksatt du anslår at du har vært med på:**

- 2014 (før midlertidig bevæpning)
- 2015 (med midlertidig bevæpning)

Hvis du ønsker det, kan du ta kontakt med vår veileder Eivind Rake: [eivind.rake@lyse.net](mailto:eivind.rake@lyse.net) eller tlf. 91336270

Vennlig hilsen Martin Todnem og Dag Sandham

#### **Samtykkeerklæring**

Jeg har lest og forstått informasjonsskrivet, og er villig til å delta som intervjuobjekt til denne oppgaven under de forutsetningene som er framlagt.

Signatur og dato

---

Vedlegg B: Intervjuguide

Dato:	Sted:	Intervjuer:	Lydfil:

Intervjuguide

**Problemstilling:** Hvordan påvirket den midlertidige bevæpningsordren politiets utførelse av oppdrag?

1. På hvilken måte opplevde innsats- og operasjonsleder at bevæpningsordren påvirket politiets utførelse av væpnede oppdrag?
2. På hvilken måte opplevde innsats- og operasjonsleder at bevæpningsordren påvirket politiets utførelse av ordinære oppdrag?
3. Hvilke andre faktorer påvirket etter innsats- og operasjonsleders opplevelse politiets utførelse av oppdrag?

A Formalia:

Navn:	
Stillingskategori:	
Antall år i politiet:	
Antall år i nåværende stilling:	
Ca. antall bevæpningsoppdrag i perioden 25.11.13 – 25.11.14:	
Ca. antall bevæpningsoppdrag i perioden 25.11.14 – 25.11.15:	

Mottatt samtykkeerklæring

B Den midlertidige bevæpningen

1. Politiet har vært midlertidig bevæpnet siden 25. november 2014. Fortell kort om dine erfaringer fra denne perioden?
2. Denne modellen er hentet fra PBS1 (2011). Hvor lang tid bruker du på de ulike fasene. Har den midlertidige bevæpningen ført til endringer i tidsbruken på de ulike fasene? (Før og etter)





Figur 2-1: Hendelsens faser

Støttespørsmål:

- I grove trekk: hva skjer fra det oppstår en hendelse til aksjonen starter?
  - Hvordan planlegger du væpnede oppdrag?
  - Hva er forskjellen mellom ØA og FA i planleggingsfasen?
3. Hva forstår du med begrepet risiko?
  4. Hva forstår du med begrepet risikostyring?
  5. Kan du beskrive hva du vektlegger og hvilke faktorer du tar hensyn til i forbindelse med væpnede oppdrag?
  6. Tenk på Politiet som helhet: forklar hva politiet gjør for å styre risiko i væpnede oppdrag?
  7. **Case A:** Det er en vanlig lørdag formiddag i politidistriktet ditt. Du er på jobb i din funksjon. Bemanningen er den normale i distriktet for en lørdag formiddag både inne på sentralen og ute hos patruljene. Det er IKKE midlertidig bevæpning denne lørdagen.

Mann ringer 112 fra en blokkleilighet i byen og sier at han nettopp så en mann ute i fellesoppgangen. Mannen fremstod opprørt og sint. Det så ut som han hadde en sort pistol i bukselinningen. Melder har ikke sett mannen før. Mannen gikk inn i en naboileilighet og like etter ble det hørt flere stemmer i høylytt krangel. Melder gikk tilbake til sin leilighet og ringte politiet. Operatøren på sentralen hørte høye rop fra

en mann og skrik fra en kvinne i bakgrunnen under 112-samtalen. Melder har en dårlig magefølelse og mener at politiet må være raske for å unngå at noe alvorlig skjer.

- a. Beskriv hvordan du ville ha løst dette scenarioet?
  - b. Hvordan får du oversikt over trusselen og hvilke uønskede hendelser som kan oppstå? (Risikoidentifikasjon)
  - c. Hvilke vurderinger gjør du av trusselen eller eventuelle sannsynligheter for/ konsekvenser av uønskede hendelser på bakgrunn av denne oversikten? (Risikoanalyse)
  - d. På hvilken måte veies ulike tiltak opp mot hverandre? (Risikoevaluering)
  - e. Kan du beskrive hvordan du følger opp patruljene (evnt. andre aktører) og hvordan du kommuniserer med andre aktører gjennom aksjonen?
  - f. Hvordan påvirker den midlertidige bevæpningen denne situasjonen? Hva med hastigheten?
8. **Case B:** Det er en vanlig lørdag formiddag i politidistriktet ditt. Du er på jobb i din funksjon. Bemanningen er den normale i distriktet for en lørdag formiddag både inne på sentralen og ute hos patruljene. Det er IKKE midlertidig bevæpning denne lørdagen.

Daglig leder på byens NAV-kontor ringer 112. Han sier at han har blitt oppsøkt på sin bopel av en belastet NAV-klient som er misfornøyd med behandlingen han har fått. Mannen hevder at NAV hadde ødelagt livet hans og tvang han tilbake til kriminalitet og rus. Den navngitte mistenkte truet melder med en kniv, han sa at han skulle ta livet av både han og resten av familien hvis han ikke fikk viljen sin av NAV. Mistenkte gikk så fra stedet. Melder har tatt med seg familien og er på vei til svigerforeldrene på andre siden av byen. NAV-kontorene er stengt på lørdager. Operasjonsentralens søk på mistenkte viser en historikk på voldssaker, trusler med kniv, vold mot politiet og psykiatri. Mistenkte har også en kjent bopel som han nylig flyttet inn i. Melder er opprørt og tør ikke dra hjem før politiet foretar seg noe.

- a. Beskriv hvordan du ville ha løst dette scenarioet?
- b. Hvordan får du oversikt over trusselen og hvilke uønskede hendelser som kan oppstå? (Risikoidentifikasjon)
- c. Hvilke vurderinger gjør du av trusselen eller eventuelle sannsynligheter for/ konsekvenser av uønskede hendelser på bakgrunn av denne oversikten? (Risikoanalyse)

- d. På hvilken måte veies ulike tiltak opp mot hverandre? (Risikoevaluering)
  - e. Kan du beskrive hvordan du følger opp patruljene (evnt. andre aktører) og hvordan du kommuniserer med andre aktører gjennom aksjonen?
  - f. Påvirker den midlertidige bevæpningen noe i denne situasjonen?
9. Hvordan har fordelingen mellom ØA og FA endret seg i forbindelse med midlertidig bevæpning? Er det en endring i hvilke oppdrag som løses med ØA i forhold til før midlertidig bevæpning ble innført?
10. Hvordan kommuniseres risiko under FA/ØA? Hvordan har denne kommunikasjonen endret seg etter innføring av midlertidig bevæpning?
11. Hva mener du er viktige suksesskriterier for at væpnede aksjoner skal gå bra?
12. Har samfunnskritikken mot politiet etter terrorhendelsene 22. juli 2011 påvirket din/politiets risikostyring av væpnede oppdrag?
13. Det har vært stort fokus på den nasjonale PLIVO-prosedyren de siste årene. Hvordan har denne påvirket politiets risikostyring av væpnede oppdrag?
14. Er det andre forhold som fører til endringer av styringen av væpnede oppdrag?
15. Politiet får ny våpeninstruks som blir innført 1. april 2016. En av de sentrale endringene er flytting av beslutningsmyndigheten fra politimester til operasjonsleder. Hvordan kan denne endringen påvirke politiets risikostyring av væpnede oppdrag?
16. Den midlertidige bevæpningen tar slutt, og politiet returnerer til fremskutt lagring i kjøretøyer. Hvordan vil perioden med midlertidig bevæpning ha påvirket organisasjonen<sup>1</sup>?
17. Er det noe annet du kommer på som er relevant for oppgaven?

Kan vi komme tilbake med eventuelle oppklarende spørsmål?

- 
1. <sup>1</sup> Merknad: 8 intervjuer ble gjennomført mens den midlertidige bevæpningsordren pågikk. De siste 8 intervjuene ble gjennomført i ukene etter at ordren var avsluttet. De 8 siste intervjuene svarte på dette spørsmålet: Den midlertidige bevæpningen er avviklet, og politiet har returnert til fremskutt lagring i kjøretøyer. Hvordan har perioden med midlertidig bevæpning ha påvirket organisasjonen?