

UNIVERSITETET I STAVANGER

**MASTERGRADSSTUDIUM I
RISIKOSTYRING OG SIKKERHETSLEDELSE**

MASTEROPPGAVE

SEMESTER: Våren 2018

FORFATTER: Stein Sletten

VEILEDER: Sissel H. Jore

TITTEL PÅ MASTEROPPGAVE: Oppdragsrelatert risikovurdering i politiet: Hvilken metodikk egner seg best?

EMNEORD/STIKKORD: Politiet, innsatsledelse, risikovurdering, Security, Safety, NS 5814, NS 5832, sannsynlighet, beslutningstaking, risikokommunikasjon,

SIDETALL: 82 (uten vedlegg)

STAVANGER

DATO/ÅR

Sammendrag

Debatten om hvilken metodikk som egner seg best for risikovurderinger har pågått noen år i Norge. Dette har avstedkommet mange artikler og det er utgitt to norske standarder om temaet. Det eksisterer imidlertid få artikler om bruk av disse standardene på kortsiktige risikovurderinger for konkrete oppdrag. Politiet i Norge har endret metodikk fra NS 5814 (tofaktormodellen) til NS 5832 (trefaktormodellen). Tofaktormodellen blir imidlertid fortsatt brukt av enkelte i politiet og det eksisterer per i dag ingen omforent måte å utføre risikovurderinger på.

Denne oppgaven vil se på om de anerkjente modellene lar seg bruke for en innsatsleder i politiet når han skal gjøre risikovurderinger på sine oppdrag. Oppdragene som innsatslederne utfører er meget varierte og krevende. De kan være alt fra akutte oppdrag hvor hendelsen allerede har startet, til oppdrag som ligger flere uker frem i tid. Det setter store krav til den modellen som benyttes, om det er mulig å benytte seg av én type metodikk for alle oppdrag.

For å finne svar på problemstillingen ble det intervjuet innsatsledere fra syv ulike politidistrikter og to av politiets spesialavdelinger, i tillegg til en representant fra både Politidirektoratet og Politihøgskolen. Den relevante teorien er hentet fra pensum til erfaringsbasert master i risikostyring og sikkerhetsledelse samt operativ psykologi fra Universitetet i Bergen.

Oppgaven viser at de norske standardene for risikovurderinger er ganske like når de tas ut av den prinsipielle debatten og brukes på kortsiktige og konkrete politioppdrag. De har ulike begreper men preges av at de hverken er intuitive eller enkle å bruke for en innsatsleder. Modellene krever kompetanse for å forstå både begrep og struktur. Politidirektoratet og Politihøgskolen mener i intervjuene at innsatslederne må beherske både tofaktor- og trefaktormodellen, men de har ulik oppfatning av i hvilke situasjoner de egner seg best.

Intervjuene viser også at den metodiske kompetansen hos innsatslederne er varierende, men både PHS og POD peker på at innsatsledernes risikovurderinger jevnt over er gode.

Innsatslederne kompensere for begrenset teoretisk kompetanse ved at risikovurderingene i stor grad baseres på erfaring. De benytter samme fremgangsmåte for risikovurderinger på både akutte- og planlagte oppdrag, men innsatslederne er grundigere og mer analytisk når tiden tillater dette.

Oppgaven peker på at en måte å strukturere risikovurderingene vil ha positiv effekt, ikke bare på selve risikovurderingen, men også på formidling av vurderingen til beslutningstaker. En

sjekklister laget etter prinsippene for sikker-jobb analyse, vil forbedre struktur uten å ta for mye kapasitet vekk fra oppdragsløsningen. Risikovurderingen er per i dag ikke en del av ordremalen for politioppdrag. Oppgaven konkluderer med at man må integrere sjekklister for risikovurderingen i ordremalen. Da vil strukturen brukes oftere og forbedre kvaliteten på risikovurderinger, spesielt på de akutte oppdragene.

Oppgaven konkluderer med at trefaktormodellen kan brukes, men at den må forenkles for de akutte oppdragene. Oppgaven viser også at innsatsledernes kompetanse for risikovurderingsmetodikk må forbedres. En økt metodisk forståelse vil forbedre kvaliteten på både struktur og formidling av risikovurderinger. Beslutningstakerne vil motta et tydeligere beslutningsgrunnlag, hvor fremgangsmåte og konsekvenser av de valg som innsatslederen anbefaler kommer bedre frem.

Førord

«Man må ta litt på frykta si en gang i blant.»

Dette har vært mitt personlige mantra gjennom mange år. For meg betyr det at man må ut av komfortsonen og prøve seg på ting man er usikker på om man klarer. Inntil for kort tid siden betød det stort sett oppdrag og operativ trening av ulik art. Dette kan til tider vært litt ubehagelig, men jeg har lært at det er masse god erfaring og læring i å mestre kaotiske hendelser et stykke unna hvilepuls.

Denne masteroppgaven har definitivt sørget for at jeg har kjent godt på samme følelsen. Pulsen har økt og stresset har til tider vært ganske følbart. Det å legge hodet på hoggestabben ved å presentere en oppgave som denne, er en ukomfortabel følelse for en utpreget praktiker.

Proessen frem mot denne oppgaven har vært lang og tidkrevende. Jeg hadde derimot ikke trodd at det skulle være så morsomt og givende. Alle som har arbeidet operativt over tid vil bygge seg opp erfaringer underveis. Når studiene viser at forskere har studert operativt arbeid, og kommet frem til de samme resultatene, gir dette en ny dimensjon på egen læring. Forskerne har ikke bare kommet til samme resultat, men de begrunner resultatet og gir erfaringene en helt ny struktur. Den følelsen man får når denne strukturen øker egen forståelse, og man kan argumentere på bakgrunn av både teori og praksis, er særdeles tilfredsstillende.

Det er mange som har sin del av æren for at denne reisen har kommet helt i mål. Jeg er så heldig at jeg jobber i et miljø som både trekker til seg og samarbeider med det beste Norge har å by på av operative mennesker. I tillegg har PST en rekke analytikere som villig har gitt av sin kunnskap. Dere er for mange til at jeg kan nevne dere med navn, men til alle sammen: Tusen hjertelig takk; jeg hadde ikke kommet i mål uten dere!

PST, som arbeidsgiver, har en stor forståelse av hva kunnskap betyr for sine ansatte og har støttet meg gjennom hele prosessen. Seksjon for livvaktjeneste har i tillegg vist et stort engasjement for å omsette sine ansattes tilegnede kunnskap til forbedringer i oppdragsløsning. Jeg stolt og glad for å tilhøre et så fremoverlent og kvalitetsbevisst arbeidsmiljø.

Jeg hadde heller ikke vært her uten gode veiledere, fra oppstart i 2014 og frem til nå. Johan Stenshorne, Lillian Stene og tilslutt Sissel Jore har strukket seg langt for å få en tilårskommen praktiker i mål mot alle odds.

Sist og definitivt viktigst: Oppgaveskriving av denne størrelsen krever mye tid og arbeid i egen boble. Jeg er så heldig at jeg har en familie som har gitt meg anledning til å gjøre dette i ro og fred. Når man har en så raus kone og barn, blir man både ydmyk og takknemlig over hvor heldig en har vært med livet.

Asker 15.5.2018

Stein Sletten

Innholdsfortegnelse

1.0 Innledning	9
1.1 Politiets organisering	10
1.2 Valg av tema for oppgaven	11
1.3 Problemstilling og avgrensning	14
1.4 Avgrensninger	15
2.0 Teori.....	16
2.1 Hva er risiko.....	16
2.2 Risikostyring	19
2.3 Risikostyring i oppgavens kontekst	23
2.4 Kommunikasjon av risiko	32
2.5 Beslutningstaking.....	33
2.6 Oppsummering av teori.....	35
3.0 Forskningsdesign	37
3.1 Forskningsmetoder.....	37
3.2 Valg av metode for denne oppgaven	38
3.3 Valg av informanter	39
3.4 Dataanalyse og kategorisering	41
3.5 Forskningskvalitet.....	42
3.6 Etske spørsmålsstillinger	44
3.7 Forskning på eget fagfelt.....	44
4.0 Empiri	46
4.1 Kompetanse og organisering av tjenesten.....	46
4.2 Hvordan risikovurderinger gjøres i dag	47
4.3 Skille mellom ulike oppdragstyper	50
4.4 Formidling av risikovurdering	52
4.5 Struktur	54
4.6 Metodikk	54
4.7 Oppsummering av funn.....	59
5.0 Drøfting	61
5.1 Sammenligning av to- og trefaktormodellen for bruk av innsatsledere.....	61
5.1.1 Verdivurdering	64

5.1.2 Fastsettelse av sikringsmål og risikoakseptkriterier.....	66
5.1.3. Identifikasjon av farer og trusselvurdering	67
5.1.4 Identifikasjon av uønskede hendelser og vurdering og valg av scenario.....	69
5.1.5 Sannsynlighetsvurdering	70
5.1.6 Konsekvensvurdering og sårbarhetsvurdering.....	73
5.1.7 Beskrivelse av risiko og sammenstilling av delvurderinger	74
5.1.8 Presentasjon av risikobildet	75
5.2 Dagens risikovurderinger i praksis	77
5.3 Presentasjon av risikobildet	82
5.4 Metodiske utfordringer	83
6.0 Oppsummerende konklusjon	88
6.1 Forslag til videre forskning	90
Bibliografi	92
Vedlegg 1: Informasjonsskriv til informanter	96
Vedlegg 2: Intervjuguide innsatsledere	97
Vedlegg 3: Intervjuguide Politihøgskolen.....	99
Vedlegg 4: Intervjuguide Politidirektoratet.....	101

Figur	Sidetall	Beskrivelse
Figur 1	20	Risikostyringsprosess
Figur 2	21	Bow-tie diagram
Figur 3	25	Forenklet fremstilling av risikostyringsprosessen
Tabell	Sidetall	Beskrivelse
Tabell 1	40	Oversikt over innsatsledere i undersøkelsen

1.0 Innledning

De siste årene har det vært et økende fokus på metodikk i forbindelse med risikovurderinger. Det publiseres jevnlig artikler om bruk av riktig metodikk, og det pågår en debatt i Norge om hvilken metodikk som er best egnet for å vurdere risiko for ulike typer hendelser (Amundrud, 2017; Busmundrud m.fl., 2015; Jore, 2017; Barane, 2014). Artikkene retter seg ofte mot prinsipielle diskusjoner eller større prosjekter. Selv om etablerte standarder hevder at man kan bruke samme metodikk som ved store strategiske vurderinger, produseres det få artikler for dem som arbeider med risiko for konkrete oppdrag (Standard Norge, 2008; Standard Norge, 2014; Barane, 2014).

Risikovurderingsprosessen for store og langsiktige prosjekter vil skille seg på flere måter fra vurderinger for konkrete oppdrag med kort tidshorisont. Er det mulig å benytte samme type metodikk på kortsiktige konkrete oppdrag som de store langsiktige prosjektene når forutsetninger og rammebetingelser er så ulike? I akutte oppdrag har det allerede oppstått en hendelse, og denne er i utvikling samtidig som risikovurdering og annen planlegging gjøres. Tilgjengelig informasjonen om hendelsen, ressurser og tid til rådighet er ofte begrenset. Konkrete hendelser som skal gjennomføres litt frem, kan man planlegge på en bedre måte. Selv om tidshorisonten er relativt kort, vil man ha et noe bedre informasjonsgrunnlag til å gjøre gode risikovurderinger.

Oppdrag med kort tidshorisont håndteres av politiet hver dag. I tillegg til utfordringene som allerede er nevnt, varierer oppdragene i både størrelse og alvorlighet. Eksempelene under gir et lite inntrykk av utfordringene som en innsatsleder står overfor. De er en blanding av historiske og fiktive oppdrag, som har til felles at de ledes av en innsatsleder fra politiet:

Flere meldinger fra en boligblokk inn til operasjonssentralen i Trondheim om en mentalt ustabil person, som går opp og ned i trappeoppgangen med en kniv i hver hånd.

USAs President Trump har svart positivt på en invitasjon om å komme på offisielt besøk til Norge. Han har meldt at han ønsker å komme 16. mai for å overvære 17. mai-feiringen i Oslo.

To godstog har kollidert inne på Lillestrøm stasjon. Det har begynt å brenne i en tankvogn med propan.

Etterforskning har avdekket at en kjent kriminell med flere domfellelser for grov vold, står bak et ran av en verditransport. Den kriminelle er kjent for å bruke skytevåpen mot

konkurrerende kriminelle miljøer. Politiet har ransaket boligen flere ganger tidligere og det er funnet både pistoler og rifler under disse ransakingene. Spaning bekrefter at han er tilstede i leiligheten nå. Han må pågripes så snart som mulig for å hindre bevisforspillelse, og hindre at han forsvinner ut av landet.

Det meldes om en kraftig frontkollisjon mellom en mindre lastebil og et vogntog på riksvei 4 ved Nittedal. Vogntoget er merket med oransje fareskilt uten tall.

Oppdragene er som beskrevet tidligere svært ulike med tanke på årsaker, omfang og tid til planlegging. Innsatslederens ansvar innebærer også å gjøre en risikovurdering for alle involverte parter i oppdraget. Hvordan gjør hun dette når oppdragene er så ulike? Kan hun forholde seg til én bestemt metodikk? Er de etablerte metodene i virkeligheten egnet for denne type oppdrag? Dette er overordnede spørsmål som denne oppgaven vil se nærmere på.

1.1 Politiets organisering

Politietaten er en stor og komplisert organisasjon hvor Politidirektoratet (POD) med særorgan og tolv politidistrikter i tillegg til Politiets sikkerhetstjeneste (PST), har egne rutiner og et eget stammespråk som kan være vanskelig for utenforstående å forstå. Det er ikke nødvendig å forklare hvordan alt henger sammen, men kapitlet vil gjøre rede for de deler av politiet som er nødvendig for konteksten i denne oppgaven.

Politietaten er delt i to deler under Justis- og beredskapsdepartementet (Justis- og beredskapsdepartementet, 2016). Både POD og PST har operative avdelinger som gjør risikovurderinger for både akutte og planlagte oppdrag. I forbindelse med denne oppgaven har jeg samlet funn og undersøkt fakta fra Seksjon for livvaktstjeneste i PST og syv politidistrikter i tillegg til Politihøgskolen (PHS) og POD.

Politidistriktene er inndelt i tre ledelsesnivåer: (i) Det strategiske nivået består av politimesteren, som har ansvar for politiets håndtering av alle hendelser i eget politidistrikt. (ii) Det operasjonelle nivået består av operasjonsleder og politimesterens stab. I den daglige tjenesten er det operasjonsleder som styrer det operasjonelle nivået, men ved ekstraordinære hendelser kan ledelsen forsterkes med en stab og da overtar stabssjef som øverste leder av det operasjonelle nivået. (iii) Det taktiske nivået ledes av innsatslederen. Innsatslederen er politimesterens forlengede arm og har ansvaret for å koordinere og lede politiets innsats på stedet (Politidirektoratet, 2011).

Innsatsledelse i politiet er beskrevet i Politiets beredskapssystem del I (PBS) på følgende måte: «Innsatslederen er politidistriktets øverste leder på taktisk nivå ved hendelser som krever koordinerende ledelse. Innsatslederen har ordremyndighet over en innsatsstyrke i en konkret aksjon eller operasjon. Ved hendelser som krever koordinerende ledelse, skal det alltid pekes ut en innsatsleder» (Politidirektoratet, 2011, s. 140). Selv om innsatslederen skal lede politiets innsats er hun likevel ikke øverste sjef, og hun vil måtte presentere sine råd for enten operasjonsleder eller politimester. Disse tar den endelige beslutningen om hvordan operasjonen skal gjennomføres (Politidirektoratet, 2011). Innsatslederen er imidlertid ikke alltid tilgjengelig. Da skal det beordres en leder blant mannskapene, som regel på bakgrunn av grad eller kompetanse.

Hvordan oppdraget skal løses, skrives ofte ned i en ordre. Omfanget av og detaljgraden i ordren varierer fra oppdrag til oppdrag. Når en plan godkjennes, defineres denne som en ordre for oppdraget (Politidirektoratet, 2011, s. 160). Denne ordren føres gjerne etter en mal med fem hovedpunkter, også kjent som «fem-punkts ordre». Ordren består av disse hovedpunktene: 1- *Situasjonen*: En helhetlig situasjonsvurdering med en vurdering av den trusselen man står overfor, 2-*Oppdraget*: Hva skal utføres og målsettingen for gjennomføringen, 3-*Plan og utførelse*: Skal beskrive både helheten i gjennomføringen og deloppdragene til de enkelte enhetene, 4-*Ressurser*: Hvilke enheter og kapasiteter man har tilgjengelig, 5-*Ledelse og samband*: Sambandsplan og lederstruktur med overordnet ledelse og ledere for deler av operasjonen skal avklares og tydeliggjøres (ibid).

1.2 Valg av tema for oppgaven

Mange av risikovurderingene i politiet er omfattende med store ringvirkninger, blant annet som en del av etatens virksomhetsstyring og måloppnåelse (Justis- og beredskapsdepartementet, 2018). Denne oppgaven vil fokusere på de oppdragsrelaterte risikovurderingene som gjøres av politiets innsatsleder. Oppdragets størrelse kan være alt fra et hverdagslig oppdrag med en lav eller minimal risiko, til et større oppdrag med patruljer fra mange enheter og et mer komplekst risikobilde. Oppgaven vil undersøke hvordan risikovurderingen utføres med de rammene innsatslederen har med mangel på tid og usikker informasjon.

I tillegg til utfordringene med mangel på tid og informasjonen, er det stor spennvidde i årsakene til de oppdragene politiet skal håndtere. Politiet må, kanskje i større grad enn de andre nødetatene, håndtere både tilsiktede uønskede handlinger og utilsiktede uønskede

hendelser (Politidirektoratet, 2011). Forskjellen ligger i årsaksforholdet og til dels i ulike konsekvenser (Busmundrud, 2015; Jore S, 2017). Utsiktede uønskede hendelser forårsakes enten av naturkrefter, teknisk eller menneskelig svikt. Tilsiktede uønskede handlinger kjennetegnes av at de er utført med vilje i ondsinnet hensikt. Både tilsiktede og utsiktede uønskede hendelser inneholder risiko, som legger føringer for alt fra hvilke tiltak som iverksettes og dimensjonering av disse, til hvordan man utfører tjenesten effektivt og sikkert.

Sikkerhetsforskere er delt i sin oppfatning om hvilke modeller som er best egnet for å vurdere risiko ved de ulike uønskede hendelsene. I Norge er det to etablerte standarder med ulik metodikk: NS 5814 og NS 583x-serien (NS 5830, NS 5831, NS 5832 og NS 5834). NS 5814 (heretter kalt tofaktormodellen) har en tradisjonell tilnærming til risikotenkning med fokus på konsekvens og sannsynlighet. NS 583x-serien (heretter kalt trefaktormodellen) fremhever derimot risiko som et resultat av forholdet mellom verdier, trusler og sårbarhet. Internasjonalt finnes det mange ulike tilnærminger til risiko. Busmundrud m.fl. (2015, s. 55) trekker blant annet frem Canada som et land som har lagt ned mye arbeid i sin tilnærming. Busmundrud peker imidlertid på at det heller ikke internasjonalt er noen omforent måte å gjøre risikovurderinger på, men at de fleste tar utgangspunkt i et problem og har en strukturert arbeidsmetodikk for å finne risikonivået.

Jeg ble introdusert til risikoanalysemetodikk i forbindelse med kursene til den erfaringsbaserte mastergraden i risikostyring og sikkerhetsledelse. I begynnelsen oppfattet jeg det som et overordnet verktøy for store strategiske linjer og prosjekter. Det meste av teori på temaet dreier seg også om hvordan man systematisk skal gjennomgå og analysere seg frem til risikobildet, og hvordan man skal bestemme tiltak for å redusere risiko og konsekvenser (Rausand og Utne, 2009). Min erfaring fra eget politiarbeid var at man i liten grad bevisst benyttet seg av metoder eller verktøy i den operative planleggingen og utførelse av tjeneste. I den grad modeller ble benyttet, ble det fokusert på tofaktormodellen.

Som et resultat av de siste utviklinger i metodikk for risikovurderinger har Politidirektoratet nylig anbefalt at trefaktormodellen skal brukes i forbindelse med risikovurderinger på alle nivå i politietaten (NSM, POD og PST, 2015). Et av hovedmålene med denne oppgaven er å finne ut om metodene beskrevet i tofaktor- og trefaktormodellen (i) blir brukt, eller (ii) lar seg bruke på politiets taktiske nivå. Alternativt, om de ikke skulle egne seg til operativt arbeid i sin helhet, om momenter fra metodene kan benyttes for å øke kvaliteten i risikoanalysen på utøvernivå.

Når man leser politiets ulike veiledninger for risiko- og sårbarhetsanalyser, kan det virke som det ikke finnes en omforent måte å gjennomføre dette på. For eksempel har den nasjonale prosedyren for nødetatenes samvirke ved pågående livstruende vold (PLIVO) en klar tofaktor-tilnærming til risiko (Helsedirektoratet, DSB og POD, 2017). POD har også utgitt en veileder for risiko- og sårbarhetsanalyse for miljøkriminalitet, hvor prosessen først er i henhold til trefaktormodellen før man avslutter med en tofaktorvurdering (Politidirektoratet, 2016). PBS del 1 viser i kapittel 10 til at man skal gjøre risikovurderinger ved planlegging av oppdrag, men uten å trekke frem metodevalget. Det er derfor ikke lett å finne hvordan man skal gjøre dette i praksis på taktisk nivå.

Risikovurdering for utilsiktede uønskede hendelser er et etablert fagfelt. Det er både forsket på og praktisert i mange tiår (Jore, 2017). Allikevel er det fortsatt diskusjon på fagfeltet om hvilken fremgangsmåte som er best egnet. Risikovurdering for tilsiktede uønskede handlinger er et nyere fagfelt som ikke er utforsket like mye som utilsiktede hendelser (ibid). Det er derfor ikke overraskende at de faglige miljøene er uenige om den beste metoden for å vurdere risiko. Det er også uenighet i fagmiljøene om vi trenger to ulike tilnærminger (Jore, 2017). Sikkerhetsforskere fra de ulike miljøene hevder at deres foretrukne modell kan brukes på begge fagfelt (Busmundrud m.fl., 2015). Den pågående fagdiskusjonen om hvilken metodikk som egner seg best for tilsiktede uønskede handlinger, danner bakgrunnen for denne oppgaven.

Oppdragene til innsatsleder kompliseres ytterligere av at skillet mellom tilsiktede uønskede handlinger og utilsiktede uønskede hendelser ofte kan bli utydelig. Det er naturlig å fokusere på metodevalg og tilnærming i et stort og omfattende prosjekt med lang tidshorison. Men hvordan blir dette når man har kort tidshorison og usikker informasjonstilgang? Politiet vil ofte bli satt til å løse oppdrag på bakgrunn av mangelfulle opplysninger både om hva som har skjedd og hva som er årsaken til hendelsen. Er skogbrannen påsatt i ond sinnet hensikt? Er trafikkulykken i gågaten et uhell eller en bevisst handling i en pågående masseskadehendelse? Skillet mellom tilsiktede- og utilsiktede hendelser kan ofte virke noe kunstig ute i den operative enden av politiets virksomhet.

Forsvarets oppdrag og virksomhet kan på mange vis sammenlignes med politiet. De skal også håndtere et bredt spekter av både tilsiktede uønskede handlinger og utilsiktede uønskede hendelser. Forsvaret har egen treningsvirksomhet som krever risikovurderinger, de bistår sivile myndigheter under naturkatastrofer og de løser skarpe oppdrag i utlandet hvor de kan

bli utsatt for angrep fra en motstander. Forsvarets sikkerhetsbestemmelser UD2-1 henviser til en generell risikovurderingsprosess som benyttes på oppdrag som innebærer risiko for både tilsiktede uønskede handlinger og utilsiktede uønskede hendelser (Forsvaret, 2017). Denne prosessen er i fem trinn og har en tydelig tofaktor-tilnærming med konsekvens og sannsynlighet. Forsvaret har valgt én metodikk for alle sine oppdrag. Jeg vil i denne oppgaven se om politiet også kan velge én felles metodikk for sine risikovurderinger.

Planlegging og utførelse av oppdrag på taktisk nivå har andre karakteristikk som skiller seg fra prosjektarbeid og strategisk planlegging. Oppdragene har sjelden en strategisk betydning utover oppdragsløsningen, og de langsiktige konsekvensene av risikovurderingen vil ikke vektlegges like mye. I tillegg vil kanskje analysegruppen bestå av én enkelt tjenesteperson i stedet for en sammensatt gruppe. Disse særskilte utfordringene for risikovurderingen har konsekvenser for hvordan den formidles til, og oppfattes av, beslutningstaker.

Å gjøre risikovurderinger, innebærer at innsatslederen må ta valg og bestemme forslag til tiltak for å redusere risiko. Risikovurderingen danner også grunnlaget for hva beslutningstakeren avgjør senere i prosessen. Beslutningstaking er derfor et viktig moment i risikovurdering. Eid og Johnsen (2006, s. 160) beskriver hvordan dette kan gjøres enten analytisk og grundig eller raskt og intuitivt. Forskning viser at man kan forbedre akutte beslutninger ved å benytte en forenklet, men strukturert beslutningsprosess, i tillegg til egen erfaring (Engen m.fl., 2016). Hvis man kan forenkle en risikovurdering ved å benytte samme fremgangsmåte, vil man både kunne gjøre prosessen raskere og med jevnere kvalitet. Da vil den viktige erfaringen forsterkes med en tilpasset struktur, og prosessen kan forbedres på lik linje med beslutninger under tidspress.

Alle risikovurderinger må formidles til en beslutningstaker, som skal bestemme hvilke av de foreslåtte tiltakene som skal iverksettes (Aven, 2015). I denne oppgavens kontekst vil dette si en operasjonsleder eller en stabssjef, som representerer det operasjonelle nivået i politidistriktet. Hvordan man skal formidle denne på en tydelig måte, slik at beslutningstakeren sitter igjen med samme risikoforståelse som den som utførte vurderingen, kan være krevende. Spesielt for de akutte politioppdragene hvor denne formidlingen må skje muntlig over samband eller telefon, er dette utfordrende.

1.3 Problemstilling og avgrensning

Temaet for oppgaven er hvordan risikovurderinger gjennomføres på innsatsledernivå i politiet. Politietaten har som nevnt store variasjoner i størrelse og omfang på sine risikovurderinger,

og det ikke ser ut til å være en omforent måte å utføre risikovurderinger på. Problemstillingen for oppgaven blir derfor: *Hvilken rolle spiller risikoanalysemetodikk i risikovurderingen til politiets innsatsledere under planlegging og utførelse av oppdrag?*

I en tidligere versjon var problemstillingen rettet mot bruk av trefaktor-modellen. Tofaktormodellen har imidlertid lang tradisjon og instrueres fortsatt av både POD og PHS. Det viste seg å være mer formålstjenlig å se på hvordan innsatslederne gjorde sine risikovurderinger, og se hvorvidt det er mulig å velge én av modellene for deres bruk.

For å utdype svaret på problemstillingen ble det utformet noen forskningsspørsmål. Disse skal bidra til å avgrense og spisse problemstillingen.

Hvilken type risikoanalysemetodikk benytter innsatsledere, og i hvilken grad oppleves strukturert risikoanalysemetodikk som nyttig for løsning av ulike typer oppdrag?

Hvordan mener Politihøgskolen og Politidirektoratet at innsatsledere skal utføre risikovurderinger?

Hvilken metodikk er best egnet sett i lys av relevant teori?

1.4 Avgrensninger

Oppgaven er rettet mot politiets bruk av risikovurderinger på taktisk nivå. Metodikk rettet mot strategiske risikovurderinger vil falle utenfor oppgaven. Dataverktøy er vanlig i større risikovurderinger, og i oppgaven refereres det til PODs dataverktøy for dette. Jeg vil allikevel ikke behandle dette utover å kommentere PODs verktøy der det er naturlig. Oppgavens tematikk kan være aktuell for andre nødetater, men jeg avgrenser oppgaven til politiet. Planlegging- og håndteringsfaser er viktige elementer i en helhetlig risikostyringsprosess. De vil imidlertid ikke være en del av oppgaven, som omhandler selve risikovurderingsprosessen på taktisk nivå i politiet.

2.0 Teori

I dette kapitlet vil det gjøres rede for relevant teori. Innledningsvis vil kapitlet ta for seg begrepet risiko og ulike tilnæringer til risiko. Deretter vil det kort gjøres rede for risikostyring og risikoanalyse. Risikostyringen vil så fokuseres inn mot oppgavens kontekst, hvor det skilles mellom «safety» og «security», forskjeller mellom to- og trefaktormodellen og bruk av sannsynlighet. Kapitlet avsluttes med en redegjørelse for kommunikasjon av risiko og ulike strategier for å treffe beslutninger.

2.1 Hva er risiko

Risiko kan bety mange ting. Mennesker har ulik erfaring med og kunnskap om risiko, og risikovilligheten varierer. Hvilket miljø og fag man tilhører, påvirker også forståelsen av og tilnærmingen til begrepet (Rausand og Utne, 2009). I dagligtale brukes begrepet i mange sammenhenger, selv om mange vil forbinde risiko med fare eller sannsynlighet og bruke disse ordene om hverandre (ibid).

Risiko blir også forbundet med noe negativt og farlig. De fleste av oss vil prøve å unngå aktiviteter vi anser som for farlige, eller forsøke å utføre dem på en så ufarlig måte som mulig. Andre, som f. eks. ekstremспортutøvere, kan se på risiko som drivkraften for å utføre en handling (Aven, 2015). Både kunnskapen og erfaringen vi innehar, vil være avgjørende for bedømmelsen av den risiko vi er villig til å utsette oss for. En erfaren fjellklatrer definerer risiko forskjellig fra en vanlig turgåer når de vurderer den samme turen i bratt terreng.

Det går frem av disse eksemplene at risiko er en forståelse av en usikkerhet om fremtiden. Vi er enten redde for eller gleder oss til konsekvensen av noe som det er usikkert om oppstår. Sannsynligheten for at usikkerheten realiseres, er normalt den faktoren som har størst betydning. Det er denne vi forsøker å påvirke gjennom tiltakene vi iverksetter for enten å unngå eller oppnå det vi er ute etter. I forbindelse med risikoanalyse har også den tradisjonelle definisjonen av risiko vært: Risiko er produktet av sannsynlighet og konsekvens (Engen m.fl., 2016, s. 78).

Det eksisterer altså et bredt spekter av både forståelse og definisjoner av risiko. Hvis vi snevrer inn dette til å gjelde kun fagfeltet samfunnssikkerhet, blir bildet noe enklere. Men heller ikke her finnes det en omforent forståelse eller definisjon. Store norske leksikon viser til to sentrale definisjoner: «et potensial eller mulighet for uønskede hendelser og tap» samt «opptreden av hendelser med påfølgende konsekvenser, og tilhørende usikkerhet (en vet ikke hvilke hendelser som vil skje og hva konsekvensene vil bli)» (Store norske leksikon, 2016).

Det er utviklet to norske standarder som har hver sin definisjon av risiko. NS 5814: «Risiko er et uttrykk for kombinasjonen av sannsynligheten for og konsekvensen av en uønsket hendelse» (Standard Norge, 2008). NS 5830: «Risiko er uttrykk for forholdet mellom trusselen mot en gitt verdi og denne verdiens sårbarhet overfor denne spesifiserte trusselen» (Standard Norge, 2014).

Hvis man ikke klarer å sette en klar definisjon på hva risiko innebærer og hvordan den er satt sammen, er det vanskelig å gjøre en god risikovurdering (Aven m.fl., 2017). Når vi skal lage en risikovurdering av et mulig problem, skal denne leses og forstås av flere beslutningstakere og andre impliserte parter. For at risikoen da skal forstås likt, må alle forstå begrepet likt. For å finne det beste valget i møtet med risikoen, må det være tydelig hva man forstår med risiko.

2.1.1 Ulike typer risiko

For å forenkle vurderingen av risiko er det gjort forsøk på å dele inn risiko i ulike typer. Renn (2008) deler risiko inn i fire kategorier for å forenkle prosessen med å komme frem til effektive metoder for risikovurdering. Han kaller kjente hendelser hvor det er god historikk og som enkelt kan analyseres med kjente metoder, lineær risiko. Bakgrunnen gjør disse hendelsene enkle å forstå og formidle til involverte parter. Når sammenhengen mellom årsaken og effekten av hendelsen er vanskelig å definere, kalles risikoen kompleks. Mange hendelser har flere årsaker, og det kan gå lang tid fra hendelsen inntreffer til vi erfarer effekten av den. Med en usikker sammenheng mellom årsak og virkning er det vanskelig å finne reduserende tiltak for fremtiden.

Når selve hendelsene som forårsaker farene er vanskelig eller urimelige å forutse, blir risikoen usikker. Slike hendelser kan være nye i den forstand at de aldri har vist seg før, eller en kjent type hendelse som brått forårsaker en ny form for risiko (Renn, 2008). Talebs (2010) beskrivelse av «sorte svaner» kan passe for mange av disse hendelsene. Terrorangrep i en ny og ukjent form eller rettet mot et annet og ikke åpenbart mål på grunn av sterke sikringstiltak, er eksempler på hendelser med usikker risiko. Spesielt krevende årsakssammenhenger som også innebærer debatt om konsekvensenes alvorlighet, defineres som tvetydig risiko (Renn, 2008). Det kan være uenighet om resultatet eller om konsekvensene er alvorlige eller ikke. Debatten rundt miljøspørsmål og global oppvarming illustrerer denne typen risiko.

Politets oppdrag på taktisk nivå vil i stor grad dreie seg om lineær, kompleks og usikker risiko. Politioppdrag vil også innbefatte håndtering av resultatene av årsakssammenhenger

med tvetydig risiko, men løsningen av disse årsakssammenhengene vil ligge på et mye høyere nivå i samfunnet.

Mange av politiets oppdrag vil falle inn under kategorien kompleks og usikker risiko, hvor politiet er avhengig av god informasjon om hendelsen for å gjøre gode vurderinger. I praksis vil mange oppdrag starte med mangelfull informasjon, for eksempel på bakgrunn av en vitneobservasjon som kun har sett deler av hendelsen. I tillegg handler gjerningsmannen av egen vilje og initiativ. Når informasjonen det skal gjøres en god risikovurdering av, enten er feil eller mangler viktige momenter, vil resultatet sjelden bli optimalt. Det samme kan sies når man møter situasjoner man aldri hadde forutsett, som når terrorister endrer modus operandi fra store spektakulære aksjoner til enklere angrep med midler man lett får tak i.

2.1.2 Tilnærminger til risiko

Sikkerhetsforskere utvikler stadig nye måter hvor de prøver å forstå og forutsi risiko. Siden risikodefinsjonen er avhengig av hvem som vurderer, og hva man tar med i vurderingen, vil tilnærmingen ha mye å si for resultat og tolkning (Aven, 2015). Hovedsakelig benyttes enten en teknisk-naturvitenskaplig eller en kunnskapsbasert tilnærming til risikovurderinger for uønskede hendelser.

En teknisk-naturvitenskaplig tilnærming til risiko bruker historiske data, f.eks. frekvensen av hvor ofte en hendelse oppstår, som parameter på risiko (Aven m.fl., 2017). Jo oftere en hendelse oppstår, dess større er sannsynligheten for at den hender igjen. Beregningen er i et slikt tilfelle basert på håndfaste data og ser risiko som en objektiv størrelse som er enkel å forholde seg til. Denne tilnærmingen er avhengig av en viss størrelse på historiske data for å gi gode estimater og vil gi gode svar på fremtidig risiko i større sammenhenger som for eksempel forsikringsbransjen, men vil gi liten mening for enkeltbedrifter eller enkeltmennesker. I en politikontekst kan man hevde at denne tilnærmingen kan gi generelle svar på risiko i forbindelse med hendelsestyper som oppstår ofte, men for den enkelte hendelsen vil den ikke kunne gi gode svar. Tilnærmingen baserer seg på objektive data, og det oppstår usikkerhet når man ikke har nok historiske data til å lage gode estimater. Denne tilnærmingen avvises av de fleste sikkerhetsforskere, og den brukes sjelden for tilsiktede uønskede hendelser (Amundrud, 2017; Aven, 2014).

Alternativet til den teknisk-naturvitenskapelige tilnærmingen er en kunnskapsbasert sannsynlighet (Busmundrud m.fl., 2015). Rene matematiske utregninger med objektive størrelser har vi sett ikke gir gode nok resultater på tilsiktede hendelser. Med en

kunnskapsbasert tilnærming forsøker man å gjøre sannsynligheten mer anvendelig for tilsiktede hendelser. Her bruker man det datagrunnlaget man sitter på og vurderer dette opp mot hvordan man tror fremtiden vil se ut. Trender og spredning i kriminalitet og terrorisme er informasjon som kan danne bakgrunnskunnskap for en risikovurdering. Den kunnskapsbaserte tilnærmingen forsøker dermed å bruke det kvantitative materialet man besitter for så å vurdere dette kvalitativt opp mot den kunnskapen og oppfatning man har om fremtiden (Rausand og Utne, 2009; Busmundrud m.fl., 2015).

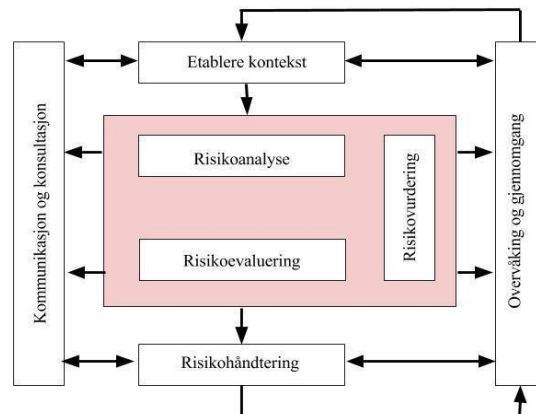
2.2 Risikostyring

Grunnen til at vi vurderer risiko, er som regel at vi ønsker å gjennomføre en aktivitet, men er usikre på hvor farlig denne kan være. Hvis vi er overbevist om at aktiviteten enten er helt ufarlig eller så farlig at vi avstår fra aktiviteten, tar vi raskt en avgjørelse uten omfattende vurderinger. Hvis vi derimot er i tvil, er det naturlig å gjøre noe for å finne ut hvor stor faren er, og hvor store konsekvensene blir hvis det skulle oppstå en uønsket hendelse. Dette er en prosess som de aller fleste av oss gjør helt ubevisst uten å tenke mye over.

Risikostyring av store prosjekter, som for eksempel det nye regjeringskvartalet, er prinsipielt helt lik, men naturlig nok mye mer kompleks og omfattende. Derfor er det mye større fare for at man mister oversikten og lager åpninger for nye trusler når man treffer tiltak for å demme opp for en utpekt trussel. Felles for de fleste forsøk på å styre risiko er at man kartlegger de farer og mulige trusler som aktiviteten medfører, samt hvilke konsekvenser en hendelse vil medføre (Engen m.fl., 2016). En generell definisjon er: «Med risikostyring forstås alle tiltak og aktiviteter som gjøres for å styre risiko» (Aven m.fl., 2017, s. 19). Rausand og Utne (2009, s. 77) går mer i detalj og forklarer at prosessen har «som målsetting å identifisere, analysere og vurdere mulige risikoforhold i et system eller i en virksomhet, samt å finne frem til og iverksette tiltak som kan redusere mulige skadevirkninger».

For en virksomhet må innsatsen for å vurdere og begrense risikoen for uønskete hendelser sees i forhold til effektiviteten i produksjonen av varer eller tjenester. Risikostyringsprosessen vil søke å finne en helhet som gir en ønsket produksjon på så sikker måte som mulig. Også i politiets operative virksomhet vil risiko styres for å begrenses til et akseptabelt nivå i forhold til produksjonen av samfunnstjenester. Omfanget av risikovurderingene vil avhenge av dimensjonen på innsatsen og oppdragets alvorlighet. Ytterpunktene vil variere fra raske enkeltmannsavgjørelser til komplekse oppdrag, hvor mange enheter er i aksjon samtidig under en uoversiktlig dynamisk hendelse.

Aven (2015) viser i en skjematisk modell hvordan risikostyringen ideelt sett foregår. Den røde firkanten beskriver risikostyringen, som består av risikoanalyse og risikoevaluering. Det er verdt å merke seg at det foregår en overvåking av prosessen parallelt med risikovurderingen. Dette er spesielt viktig i forbindelse med dynamiske hendelser hvor endringer eller manglende effekt av iverksatte tiltak gjør håndteringen vanskelig.



Figur 1: Risikostyringsprosess (Aven, 2015, s. 15)

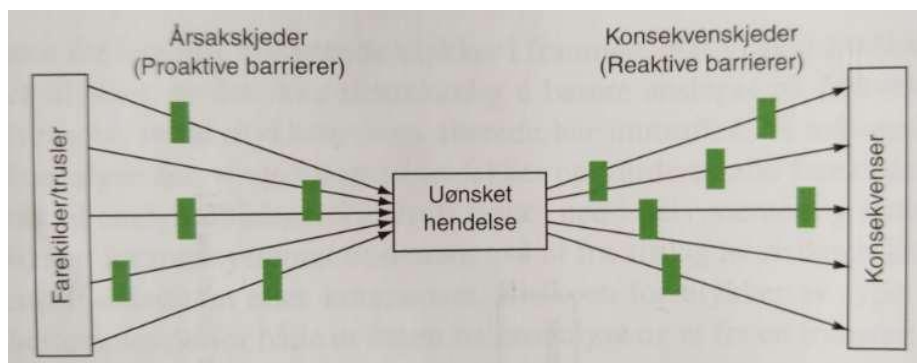
2.2.1 Risikovurdering

Risikovurderingen består som nevnt av risikoanalyse og risikoevaluering. Dette er en prosess hvor man identifiserer uønskede hendelser og hvilke årsaker og konsekvenser disse har. Hensikten er å skaffe en oversikt over risikobildet og hvordan de ansvarlige er i stand til å håndtere disse hendelsene. Risikovurderingen er dermed et verktøy for å gjøre seg opp en mening om fremtiden på bakgrunn av de fakta en sitter med, og den kan ses på som en plan for den fremtidige risikoen som virksomheten kan påregne å måtte håndtere (Aven m.fl., 2017).

Risikoanalysen er første steg av risikovurderingen. Denne varierer i både omfang og kompleksitet, blant annet med bakgrunn i tidsvinduet man har til rådighet, og hvor enkelt det er å se konsekvenser av aktiviteten. Analysen skal inneholde hvilke hendelser vi ser for oss som kan true virksomheten, hva som kan være bakgrunnen for disse hendelsene og hvilke konsekvenser som hendelsene kan ha. Målet er å kunne beskrive risikobildet man står overfor (Aven, 2015). På bakgrunn av det risikobildet man sitter igjen med etter en gjennomført risikoanalyse, vil man gjøre en risikoevaluering. Denne prosessen består i å se om risikoen er akseptabel eller ikke. Hvis risikoen ikke er akseptabel, vil neste trinn være å finne tiltak som reduserer risikonivået eller finne andre fremgangsmåter for å gjennomføre aktiviteten.

Den avsluttende prosessen i risikostyringen omfatter risikokontroll og risikoreduksjon. Her skal man bestemme hvilke av de foreslåtte tiltakene som skal settes i verk. Risikovurderingen er dermed kun et grunnlag for beslutningen og ikke beslutningen i seg selv (Aven m.fl., 2017). Dette er et viktig moment i prosessen både fordi ledelsen skal involveres og ansvarliggjøres, men også fordi ledelsen naturlig sitter på et mer komplett helhetsbilde enn analytikerne i risikovurderingsprosessen.

Det er ifølge Rausand og Utne (2009) to typer risikoreducerende tiltak: Sannsynlighets- og konsekvensreducerende. Det fremgår av betegnelsene at sannsynlighetsreducerende tiltak skal hindre den uønskede hendelsen i å oppstå, mens de konsekvensreducerende skal begrense skader etter at en uønsket hendelse har oppstått. Det vil være naturlig å hindre at en uønsket hendelse skal oppstå, og derfor er det ønskelig at sannsynlighetsreducerende tiltak prioriteres foran konsekvensreducerende tiltak (Rausand og Utne, 2009). Tiltakene kan presenteres i et sløyfediagram, med sannsynlighetsreducerende tiltak til venstre for den uønskede hendelsen og konsekvensreducerende tiltak til høyre. Se et eksempel nedenfor.



Figur 2: Bow-tie diagram (Rausand & Utne, 2009 s. 82)

2.2.2 Sorte svaner

Selv en god og grundig risikostyringsprosess vil ikke gi sikker viten om fremtiden, og hendelser man ikke har forutsett, vil dukke opp. En risikoanalyse vil allikevel gi en bedre forståelse for hvor sårbar man er, og dermed vil man kunne være bedre forberedt. Man kan imidlertid ikke forberede seg på alle eventualiteter, og fra tid til annen oppstår det ekstreme hendelser av en helt annen størrelse eller omfang enn man klarte å forutsi. Disse hendelsene betegnes som «sorte svaner» (Aven, 2014; Taleb, 2010). For at en hendelse skal kunne betegnes som en sort svane, må det i tillegg også være mulig å spore hvordan den kunne oppstå (Taleb, 2010). Sorte svaner kan deles inn i tre typer: (i) Hendelser som var helt ukjent for involverte parter, (ii) hendelser som ikke ble tatt med i risikoanalysen fordi de var ukjente

for de som utførte analysen eller ble vurdert som usannsynlige og (iii) hendelser som var kjent i risikoanalysen, men ble antatt å være usannsynlige (Norsk olje og gass, 2017; Aven, 2014).

Konseptet med sorte svaner er ikke uten kontroverser, og man kan ofte spørre seg hvorvidt en hendelse egentlig var en sort svane eller en man ikke burde overraskes over. Det som for noen fortøner seg som en sort svane, kan for andre være en mulig hendelse (Aven, 2014). Andre i virksomheten ville kanskje ha vurdert annerledes eller hatt informasjon som gav en annen risikovurdering. Vår verden er komplisert, og noen vil også hevde at det oppstår hendelser man ikke kan forutse, uansett hvor nøye man vurderer fremtiden (Perrow, 1999).

Et av de store spørsmålene ved sorte svaner er om man kan forutse dem, eller om det er umulig uansett hvordan man vurderer fremtiden. Aven (2014) trekker frem prinsippene fra «Collective Mindfulness» som en mulighet til å fange opp og bygge robusthet mot overraskelser. Disse prinsippene brukes i formingen av såkalte «High Reliability Organisations» (HRO) (ibid).

Det finnes ingen etablert norsk oversettelse av begrepet «Collective Mindfulness», men det kan oversettes med «samlet årvåkenhet». Det omhandler en organisasjons arbeid for å oppdage og forberede seg på overraskelser. Prinsippene fra Collective Mindfulness skal gjøre det mulig å drive risikofylt virksomhet med større grad av trygghet. Det første prinsippet i denne måten å drive risikofylt virksomhet på, er at man må være opptatt av å finne tidlige tegn på feil og avvik. Det finnes mange eksempler fra olje- og gassindustrien på ulykker hvor det var tidlige tegn på at noe var feil (Aven, 2014). Her kan man trekke en parallell til tragedien på Utøya, hvor gjerningsmannens navn ble funnet igjen på en bestillingsliste over kjemikalier som tollvesenet leverte inn til PST (Færaas, 2011).

Et annet prinsipp er å unngå forenkling av virkeligheten. Enkle matriser hvor man grovt bruker sannsynlighet langs én akse og konsekvenser langs den andre aksen, for å beskrive usikker risiko, er et eksempel på hvordan man ikke skal forklare hva man tror om fremtiden (Norsk olje og gass, 2017). Man skal også ha en konstant årvåkenhet for aktiviteten som gjennomføres, noe som henger sammen med det første prinsippet om å finne tidlige tegn på avvik (ibid). Bygging av robusthet for å håndtere overraskelser er viktig for å kunne håndtere de hendelsene man ikke oppdager før det er for sent. Dette må man gjøre «i fredstid» ved å satse på god trening og effektive mottiltak. Det er selvsagt umulig å forberede seg på alt, men riktig satsning på robusthet vil også ha effekt på det ukjente (Aven, 2014). Det siste prinsippet er å stole på ekspertisen, og la de med rett kompetanse ta avgjørelsene. Nærhetsprinsippet er

et anerkjent begrep i norsk samfunnssikkerhet, og det er lett å tenke på dette i denne sammenhengen. Det er ikke nødvendigvis riktig, siden hva som er rett kompetanse avhenger av hva slags avgjørelse som skal tas (Aven, 2014). Det er forskjellige typer avgjørelser som krever ulik kompetanse. Lederen ute på åstedet har best utgangspunkt for å ta raske beslutninger i situasjonen, men det er også beslutninger som må tas med litt mer avstand og helhetsperspektiv. Disse er det naturlig at andre høyere opp i hierarkiet tar seg av (ibid).

Den årvåkenheten man søker etter, sammen med et uhildet syn på risiko, fokus på robusthet og ved å ha riktig ekspertise på rett sted, skal til sammen gjøre virksomheten bedre i stand til å tåle overraskelser og sorte svaner. Prinsippene brukes for å oppnå en dynamisk risikoforståelse. De fokuserer på at man både må bruke den kunnskapen man sitter på og forstå betydningen av den kunnskapen man ikke sitter på, for å vurdere risikoen man står overfor. Perspektivet fremhever at organisasjonen må ha et kontinuerlig fokus på å finne avvik i virksomheten. Det er viktig at man ikke forenkler virkeligheten, men isteden er opptatt av å «ta pulsen» på virksomheten (Norsk olje og gass, 2017).

2.3 Risikostyring i oppgavens kontekst

2.3.1 *Safety vs. security*

I risikoforskningsmiljøer brukes de engelske begrepene *safety* og *security* for å skille mellom årsaksbakgrunnen for uønskede hendelser. Begge begrepene kan oversettes til norsk som sikkerhet. Det kan da være vanskelig å skille mellom *safety* som dreier seg om sikkerhet fra utilsiktede uønskede hendelser, og *security* som dreier seg om sikkerhet mot tilsiktede uønskede handlinger (Busmundrud m.fl., 2015). Kort forklart kan man si at hendelser relatert til *safety* ofte dreier seg om hendelser som påvirker organisasjonens virksomhet, hvor årsakene er kjente og virksomheten har kunnskap om hvordan man kan minimere risikoen (Jore, 2017). *Security*-relaterte hendelser dreier seg ofte om noe organisasjonen er utsatt for, som ikke nødvendigvis henger sammen med produksjonen til virksomheten (ibid). Dette er normalt noe man har mindre kontroll over enn hendelser relatert til *safety*. Det er derfor ikke like enkelt å minimere risikoen man er utsatt for. Det er gjort forsøk på å fornorske disse uttrykkene, hvor *safety* betegnes som trygghet og *security* betegnes som sikkerhet. Men siden de engelske begrepene er mest brukt både blant forskere og praktikere, vil de også bli brukt videre i denne oppgaven.

Safety er et etablert fagfelt hvor risikoanalysen har vært brukt både i den skarpe enden og av akademikere som forsker på risiko (Jore, 2015). Tradisjonelt har risiko i denne

sammenhengen blitt forstått som en kombinasjon av sannsynlighet og konsekvens (tofaktormodellen). Enkelt forklart vil det si at man definerer hvilke uønskede hendelser virksomheten kan bli utsatt for, og hvor sannsynlig det er at disse oppstår. Deretter vurderes hva utfallet av disse hendelsene vil bety for virksomheten. Spennet for hendelsene kan være alt fra fallende gjenstander på et anleggsområde, til et omfattende jordskred som truer en sentral kraftstasjon. Selv om fagfeltet safety er godt etablert både hos forskere og utøvende analytikere, diskuteres det fortsatt om det finnes én beste fremgangsmåte for risikovurderinger.

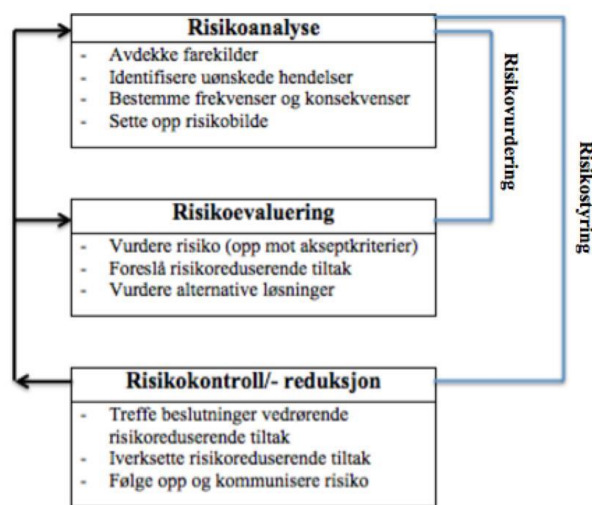
Fagfeltet security er yngre, og det har til nå ikke fått samme akademiske forskningsgrunnlag som safety (Jore, 2017). Det er heller ikke på dette fagfeltet enighet om hvilken metodikk som egner seg best. Fagfeltet omhandler tilsiktede uønskede handlinger og blir ofte satt i forbindelse med risikovurderinger som gjelder terrorisme. Fagfeltet er imidlertid mye større, og spekteret av type hendelser er stort. Flere typer kriminalitet vil falle inn under security, og dermed vil spennvidden bli veldig stor. Handlinger som tyveri og bedrageri har svært ulike karakteristikk enn for eksempel drap, hat- og organisert kriminalitet. Overfor enkelte typer kriminalitet vil man også kunne bruke frekvensbaserte metoder for å beregne risiko, men som en hovedregel vil security-relaterte hendelser ha større usikkerhet enn safety-relaterte (Jore, 2017). Med en beregnende utøver som ønsker stor effekt av handlingen, vil usikkerheten om når, på hvilken måte og med hvilken tyngde angrepet gjennomføres med, innebære mye større uforutsigbarhet enn den som gjelder for de fleste safety relaterte hendelser (ibid).

2.3.2 Tofaktormodellen

NS 5814 kom først ut i 1991 og er en generell standard for risikoanalyse og risikovurdering. Da den ble oppdatert i 2008, ble security tatt inn under standardens dekningsområde. Standarden tar høyde for å kunne brukes på alle typer risikovurderinger med unntak av økonomisk risiko ved forretningsmessige disposisjoner (Standard Norge, 2008).

Tofaktormodellen definerer risiko på denne måten: «Risiko er et uttrykk for kombinasjonen av sannsynligheten for og konsekvensen av en uønsket hendelse» (Standard Norge, 2008). Denne definisjonen har tradisjonelt vært den styrende for forståelsen av risiko. Metodikken har således blitt brukt på både utilsiktede uønskede hendelser og tilsiktede uønskede handlinger utført med vilje og i ondsinnet hensikt. Denne modellen legger opp til at man skal finne mulige uønskede hendelser. Deretter skal man beregne både hvor stor sannsynligheten er for at disse hendelsene skal oppstå, samt hvor store konsekvenser de enkelte hendelsene vil ha hvis de oppstår.

I standarden beskrives en fullstendig prosess for risikovurdering. Oppdragene som omhandles i denne oppgaven er imidlertid av en slik art at mange av punktene vil være gitt på forhånd. Igangsetting, problembeskrivelse, formulering av problemstilling og organiseringen av arbeidet vil i mange tilfeller bestemmes av operasjonsleder, og spesielt vil dette gjelde innringte meldinger om pågående kriminelle handlinger. Prosessen vil da forkortes og forenkles i praktisk bruk. I boken *Risikoanalyse* (2009) viser Rausand og Utne en modell som er enklere og bedre tilpasset de risikovurderingene denne oppgaven tar for seg. Det er allikevel verdt å merke seg at det ikke presenteres noen overvåkningsfunksjon over prosessen, hverken i NS 5814 eller i Rausand og Utnes forenklete modell.



Figur 5:Forenklet fremstilling av risikostyringsprosessen (Rausand, 2009, s. 6).

Forut for risikoanalysen kreves det at man nedsetter risikoakseptkriterier som resultatene av analysen skal vurderes opp mot. Disse kriteriene settes på bakgrunn av viktigheten til den aktiviteten man ønsker å gjennomføre. Dette brukes for å definere hvilken risiko man er villig til å akseptere for å gjennomføre aktiviteten. For en produksjonsbedrift kan disse kriteriene settes som for eksempel maksimal lengde for driftsstans. I politimessig kontekst kan det være vanskelig å sette gode kriterier: Hvor mange døde kan man akseptere av både sivile og tjenestemenn? Hvor lang tid etter hendelsene trenger man for å normalisere forholdene? Risikoakseptkriteriene må henge sammen med hendelsens alvorlighet, og når denne er ukjent, er det umulig å sette gode kriterier (Aven, 2014). Forhåndsatte kriterier kan også virke som en slags fasit man har fastsatt på forhånd, og som man må forholde seg til underveis, selv om man ikke kjenner omfanget av hendelsen.

I standarden settes det også krav til at den eller de som skal delta i analysegruppen skal være kompetente og ha en tverrfaglig bakgrunn. Det åpnes for at vurderingen kan utføres av én person dersom situasjonens omfang og eller kompleksitet tilsier dette (Standard Norge, 2008). Dette er relevant for denne oppgaven i og med at oppdraget svært ofte må ledes av én innsatsleder, som dermed også ofte vil måtte gjøre risikovurderingen på egen hånd. Det er dermed også innsatslederen som må bestemme metodikken hun ønsker å bruke i sin risikovurdering. Dette valget vil i praksis stort sett begrenses av tid til rådighet og tilgjengelig informasjon. Oppdrag som skal planlegges frem i tid, kan man bruke en lengre og grundigere prosess på enn oppdrag som må løses akutt. Planlegger man for eksempel å håndtere en forhåndsvarslet høyreekstrem demonstrasjon om noen dager, kan man gå grundig inn i prosessen. Hvis man planlegger å gjennomføre en risikofylt pågripelse senere på kvelden, må det gjøres en enklere og grovere vurdering.

Risikoanalysen starter med å identifisere farene som kan oppstå (Standard Norge, 2008). Standarden viser til at det er viktig å få med alle uønskede hendelser og scenarioer. I praksis vil det være tilnærmet umulig å komme frem til en uttømmende liste hendelser med tanke på tid til rådighet og, i mange tilfeller, mangelfull informasjon om oppdraget. På bakgrunn av den informasjonen man har tilgjengelig, må man finne scenarioer som er «representative og relevante» (Standard Norge, 2008, s. 10). Det forutsettes ikke i standarden at disse scenarioene skal rangeres, men de skal beskrive farene man står overfor og hvilke hendelser disse farene kan forårsake. Politiet vil i mange situasjoner sitte på et begrenset grunnlag for å gjøre denne vurderingen, men som regel kan man i hvert fall se for seg det farligste scenarioet og det mest sannsynlige scenarioet ut ifra bakgrunnsinformasjonen. Dette kan gi en god indikasjon på hva man må ta høyde for og gjøre en vurdering av.

Når farer og hendelser er etablert, skal de rangeres etter hvor sannsynlig det er at hendelsene oppstår. Denne sannsynligheten kan enten uttrykkes med tall eller ord (Standard Norge, 2008). Tallfesting av sannsynlighet peker mot en teknisk-naturvitenskapelig forståelse av sannsynlighet. Dette er krevende når man vurderer farer med stor usikkerhet. Når man derimot setter ord på sannsynligheten, må man gjøre en kvalitativ vurdering, noe som peker mot en kunnskapsbasert tilnærming. Justis- og beredskapsdepartementet har i Politidirektoratets tildelingsbrev for 2018 en klar forventning om at politiets aktiviteter er både kunnskaps- og etterretningsstyrt (Justis- og beredskapsdepartementet, 2018).

Hvordan man skal beskrive sannsynlighet med ord, må begrunnes i den informasjonen man sitter på om trusselen, om hendelsen er en del av en økende trend og hvorvidt analytikerens vurderer dette til å være et sannsynlig scenario. Mange av de hendelsene, som beskrives med bakgrunn i sannsynlighet, har man ikke klart å sette høy nok risiko på, og dette er bakgrunnen til diskusjonen som har oppstått rundt metodebruken i risikovurderinger mot tilsiktede uønskede hendelser (Barane, 2014). En teknisk-vitenskapelig tilnærming har sine klare begrensninger når de historiske data ikke er store nok til å gi en meningsfull sannsynlighet. Mange tilsiktede uønskede hendelser, som terrorhandlinger, forekommer relativt sjelden og utføres av beregnende angripere. Dermed har det vært vanskelig å estimere disse på en sikker måte.

Konsekvensvurderingen av hendelsene skal ta høyde for både akutte og mer langtrekkende konsekvenser av hendelsen (Standard Norge, 2008). De fleste politioppdrag vil ikke ha langtrekkende konsekvenser, med mindre hendelsen er så alvorlig og skjellsettende for samfunnet at ringvirkningene blir store. Konsekvensutredningen vil som regel være enklere enn selve sannsynlighetsvurderingen fordi man har konkrete hendelser å forholde seg til. Dette betinger riktignok at man har kunnskap nok, både om angrep og systemet man skal beskytte, til å gi en realistisk fremstilling av skadepotensialet og effektene angrepet vil gi.

Sikker-jobb analyse (SJA) er en enklere form for tofaktor-analyse (Aven m.fl., 2017). Formålet er å identifisere farer forbundet med en arbeidsoppgave og iverksette tiltak for å redusere risiko (Rausand og Utne, 2009). Prosessen er prinsipielt lik tofaktormodellen og kan utføres på både større og mindre oppgaver. Tanken med SJA er at den kan utføres av dem som skal gjennomføre arbeidet og dermed gjøre dem oppmerksomme på de farene de utsetter seg for, og gjøre tilpasninger for å redusere risikoen. Siden SJA er rettet mot dem som skal utføre arbeidet, krever den ingen tung analytisk bakgrunn, og den kan presenteres i en enkel modell hvor man kan beskrive farer og tiltak. Den kan også utformes som en sjekkliste med punkter som skal vurderes og eventuelt tilpasses hvis nødvendig (Aven m.fl., 2017).

Oppsummert kan man si at tofaktormodellen er enkel i bruk. Den kan brukes på alle nivåer i organisasjonen, både av sammensatte analysegrupper og enkeltmennesker, den er lett å visualisere både for seg selv og for beslutningstager og kan gi tydelige prioriteringer. Ulempene ved tofaktormodellen er blant annet at risikoakseptkriterier settes før prosessen starter og lett kan få et preg av å være en fasit. Sannsynlighetsbegrepet kan være utydelig, og matriser kan fremstille både hendelser og valgmuligheter på en overforenklet måte.

Beskrivelsen av metoden inneholder ingen referanse til monitorering av hendelsen og eventuelle effekter av midlertidige tiltak.

2.3.3 Trefaktormodellen

Uenighet om tofaktormodellens egnethet for å beskrive risiko ved tilsiktede uønskede handlinger, medførte at noen sikkerhetsforskere kom frem til en ny modell (trefaktormodellen) med ulik metodisk tilnærming. Kjernen til uenigheten var bruk av sannsynlighet, som ble tatt ut av vurderingsgrunnlaget (Engen m.fl., 2016). Elementene som vurderes i trefaktormodellen er verdien man vil beskytte, trusselen mot denne verdien og verdiens sårbarhet. Den nye modellen ble i 2014 utgitt som en ny norsk standard (NS 5832) og skal ta høyde for at en angriper vurderer hva som er mest effektivt for å oppnå sitt mål. Angriperens intensjon og kapasitet er avgjørende for risikoen man utsettes for. Hvis gjerningsmannen har en sterk intensjon om å hacke seg inn i et IKT-system, men har en begrenset kunnskap og utstyr (kapasitet) til å utføre hackingen, vil risikoen være mindre enn der en angriper med sterk intensjon har riktig kapasitet til å utføre hackingen. En slik hendelse skiller seg klart fra utilsiktede uønskede hendelser som ikke har sitt opphav i en ondsinnet handling.

Den nye metodikken er beskrevet i NS 5832. Definisjonen som brukes i standarden er: «Risiko er uttrykk for forholdet mellom trusselen mot en gitt verdi og denne verdiens sårbarhet overfor denne spesifiserte trusselen» (Standard Norge, 2012). Scenarioer med lav sannsynlighet og stor konsekvens, kan få lav risiko i en risikomatrix basert på tofaktormodellen. Hensikten med denne nye modellen er å gi disse scenarioene høyere risiko og dermed bedre sikring (Busmundrud m.fl., 2015; Barane, 2014). Risiko påvirkes av forholdet mellom disse tre faktorene. Man kan påvirke risiko ved enten å redusere eller forsterke beskyttelsen av verdien, ta vekk trusselen eller fjerne sårbarheter (Mærli, 2012). Barane (2016) peker på at rutineaktivitetsteorien er viktig for metodikken i trefaktormodellen. Teorien legger til grunn at det må finnes et passende mål, en motivert gjerningsmann og fravær av en kvalifisert beskytter for at en forbrytelse skal finne sted (ibid).

I hovedsak består risikovurderingen i en trefaktormodell av at man først finner frem til hvilke verdier man ønsker å beskytte og hvilken skade man er villig til å akseptere på disse verdiene. Deretter skal man identifisere truslene verdiene er utsatt for, før man vurderer aktuelle scenarioer for å finne sårbarheter angriperen kan utnytte. Når man sammenstiller resultatene av denne prosessen, finner man frem til et risikobilde som skal gi et godt utgangspunkt for å velge strategier og tiltak for å redusere risikoen (NSM, 2016).

Prosesen for en risikovurdering etter trefaktormodellen må utdypes for å få et bedre overblikk. Man begynner med en verdivurdering av det man ønsker å beskytte. Når alle verdier man besitter er kartlagt, vil man se at ikke alt er like viktig. Det finnes kanskje også verdier man ikke har behov for å beskytte. Verdier i denne sammenhengen er ikke begrenset til materiell eller menneskelig, men kan også være symbolsk som tillit og omdømme. Viktigheten av en god verdivurdering understrekes av Thomas Haneborg (Busmundrud m.fl., 2015, s. 106), med at det kan være vanskelig å definere hvilke komponenter som har størst påvirkning på produksjonen om de skulle falle bort. De verdiene man sitter igjen med og definerer som så verdifulle at de må beskyttes, tas med videre i vurderingen.

I henhold til modellen skal det settes opp sikringsmål med bakgrunn i hvor mye skade man kan tåle, og hvilke av de viktige verdiene man kan klare seg uten. Man har som regel ikke ubegrensede ressurser til rådighet, og sikringsmålene hjelper til å få en riktig fordeling av ressursene. Sikringsmålene har mye til felles med risikoakseptkriteriene fra tofaktormodellen, og ulempene vil være like. For trefaktormodellen er det likevel understreket at sikringsmålene bare er et utgangspunkt og at disse må revurderes underveis i prosessen (NSM, 2016).

Trusselbildet kan være sammensatt, og det er viktig å identifisere potensielle angriperes kapasitet og intensjon (Standard Norge, 2014). Disse parameterne avgjør hvor farlig en angriper i realiteten er. Angriperer med en klar intensjon om å skade verdien, men uten en realistisk kapasitet, utgjør en mindre fare enn angriperer med både kapasitet og intensjon. NS 5832 viser til at man i tillegg til kapasitet og intensjon også må vurdere «andre relevante faktorer», uten å utdype dette nærmere. Dette gjøres rede for i flere veiledere og standarder hvor trusselvurderingen brytes ned til: tilstedeværelse, kapasitet, intensjon, historikk og målvalg (Standard Norge, 2016; NSM, POD og PST, 2015). Denne nedbrytingen er en ytterligere konkretisering av trusselens evne til ikke bare å skade virksomheten, men også hvilken del av virksomheten som er verdifull som et mål for trusselen.

NSM (2016) anbefaler at man prioriterer truslene etter alvorlighetsgrad. Det kan være krevende å ta høyde for alle potensielle angriperer, men det er en viktig komponent i prosessen. Angriperne man ikke tar med i prioriteringen, kan man heller ikke inkludere i scenarioene man ser som aktuelle. De valgene man har tatt hittil i vurderingen med prioritering av verdier og trusler, legger føringer for hvilke scenarioer man ser som aktuelle. Det må være en balanse i denne vurderingen fordi man fort kan fokusere på de store, farlige scenarioene. Da glemmer man de mindre farlige, men kanskje mer sannsynlige, scenarioene. Gjennomgangen av

scenarioer skal blottlegge hvor sårbar man er overfor de utpekte truslene. NSM (2016) trekker frem at scenarioene skal være relevante og beskrive hvordan de identifiserte truslene kan skade verdiene. Sårbarheten, som beskrives gjennom scenariogjennomgangen, sammenstilles med verdiene og truslene man har prioritert og skaper et risikobilde for virksomheten. Strategien man velger for å håndtere dette bildet og hvilke tiltak som skal iverksettes, velges til slutt av beslutningstakerne.

Utfordringen når man står overfor en beregnende angriper, er å treffe riktige tiltak. Tiltakene kan føre til at angriperen endrer fremgangsmåte eller mål for angrepet, og da er man like langt. I tillegg kan det være vanskelig å forstå verdivurderingen til en angriper. Vårt syn på hva som er sannsynlige mål, stemmer nødvendigvis ikke med angriperens syn. Man kan for eksempel tenke seg at politiet raskere ville sett AUF sin sommerleir som et sannsynlig mål for Behring Breivik, hvis man hadde kjent til gjerningsmannens verdier og målvalg tidligere.

Trefaktormodellen gjør det nødvendig for en beslutningstaker å involvere seg i prosessen for å ta en god beslutning (Busmundrud m.fl., 2015). Det presenteres ingen forenklinger i form av en matrise, så beslutningstageren må lese rapporten for å forstå vurderingen. Alle trinnene i vurderingene presenteres i egne skjema og sammenstilles til slutt i et eget skjema for det samlede risikobildet (NSM, 2016). Prosessen til trefaktormodellen kan ses på som en trakt hvor man snevrer inn fokusområdet underveis. Dermed sitter man igjen med et klarere risikobilde som det er enklere å beslutte ut ifra. Dette er en prosess som primært er tilpasset analytikere med god tid til rådighet og nok informasjon om problemet (Standard Norge, 2014, s. 2). Det kan være krevende å gjennomføre denne prosessen når tid og informasjon er mangelvare.

Verdivurderingen pekes på som både der man begynner analysen og som noe av det viktigste man gjør i prosessen. Det er noen utfordringer som kan gjøre verdivurderingen krevende. Hvilke verdier som er viktige, kan oppfattes ulikt, og årsakssammenhengen kan påvirke verdivurderingen (Jore, 2017). Menneskelige verdier vil som regel vektes foran materielle verdier, men symbolverdien vil kanskje vektes høyere når man vurderer terrortrusselen enn for eksempel ved annen grovkriminalitet (ibid). En annen usikkerhet er i hvilken grad en angriper har samme verdisyn som de som skal beskytte verdiene. Verdivurderinger i en security-kontekst er mer komplekse enn i en safety-kontekst, og det må tas høyde for dette med å gjøre en bredere vurdering (Jore, 2017).

2.3.4 Bruken av sannsynlighet

Diskusjonen om bruken av sannsynlighet er fortsatt levende i sikkerhetsmiljøet (Busmundrud m.fl., 2015). Sikkerhetsforskerne er todelt i spørsmålet. Den ene delen hevder at sannsynlighet fint kan brukes, fordi sannsynlighet er mer enn bare frekvensbasert sannsynlighet som i den teknisk-naturvitenskapelige tilnærmingen. De utdyper at sannsynlighet kan bestå av både frekvens og bakgrunnskunnskap som trender og etterretningsopplysninger. Denne sannsynligheten kan ta høyde for usikkerheten ved tilsiktede uønskede hendelser (Aven, 2014). Ann Karin Midtgaard (i Busmundrud m.fl., 2015, s. 109) hevder også at risikovurdering uten sannsynlighet kun er et øyeblikksbilde, og at sannsynlighetsvurderingen vil bli enklere på lang sikt enn på kort sikt.

Kritikerne av sannsynlighetsbruken mener at sannsynlighet uansett vil gi et feil resultat og sette risikonivået for lavt. De hevder at den nye metodikken basert på verdi, trussel og sårbarhet vil være mer riktig og gi et scenario høyere risiko enn ved bruk av sannsynlighet (Busmundrud m.fl., 2015; Barane, 2014). Det de fleste synes enige om, er at sannsynlighet er en vurdering av hvorvidt en hendelse vil inntreffe, hvem som utfører den og hvilke effekter hendelsen vil ha. Spørsmålet om hvor stor sannsynligheten er, avhenger av analytikerens erfaringsgrunnlag og bruk av bakgrunnskunnskap (Aven m.fl., 2017).

Sannsynlighet er et vesentlig moment både i begge de tradisjonelle tilnærmingene til risiko og i tofaktormodellen. Sannsynlighet er ikke nevnt i beskrivelsen av trefaktormodellen, men en sannsynlighetsvurdering vil måtte gjennomføres likevel (Busmundrud m.fl., 2015; Barane, 2015). Både Busmundrud m.fl. (2015) og Barane (2015) peker på at når man vurderer mulige angripere og hvilke scenarioer man anser som farlige, må dette forankres i både bakgrunnskunnskap og sannsynlighet.

De fleste forbinder sannsynlighet med hvor trolig det er at en hendelse oppstår (Rausand og Utne, 2009:33). Denne usikkerheten må utdypes og beskrives, uansett hvilken metode man velger for å beskrive risiko (Amundrud, 2017). Aven (2014) endrer på begrepsbruken og foreslår at begrepet usikkerhet benyttes når sannsynligheten baseres på bakgrunnskunnskap i stedet for frekvens. Dette vil forenkle og tydeliggjøre at resultatet ikke er en fasit, men analytikerens vurdering av fremtiden. Bakgrunnskunnskapen brukes for å utdype og berike sannsynligheten, for å tolke fremtidig risiko. Begrepet sannsynlighet kan ha ulikt innhold, og ved å bruke begrepet usikkerhet, vil forskjellen bli tydeligere.

2.4 Kommunikasjon av risiko

Hvordan man formidler risikobildet etter en risikovurdering, er av avgjørende betydning for at beslutningstageren skal kunne ta en god beslutning. Kvaliteten på kommunikasjonen er derfor svært viktig, og dette setter krav til den som gjør risikovurderingen (Simonsen, 2014).

Arne Simonsen (2014) definerer risikokommunikasjon som «å kommunisere om mulige, uønskete hendelser samt situasjoner som kan oppstå og som kan medføre fare på liv, helse, miljø og verdier». Dette er en krevende oppgave, hvor man streber etter å få frem riktig risikonivå for å gjøre mottakeren i stand til å ta gode avgjørelser. Simonsen viser til noen grunnleggende regler for risikokommunikasjon, og involvering av andre parter i oppdragsløsningen er viktig. Dette kan gjelde publikum, polititjenestepersoner som skal utføre oppdraget, og mannskaper fra andre nødetater. Involvering av disse gir effekt på flere plan: De som enten skal utføre oppdraget eller er påvirket av oppdraget, føler seg både ivaretatt og hørt på som en akseptert partner (Simonsen, 2014). Dette gir større trygghet og eierskap enn å få presentert en vurdering de ikke har bidratt til.

Mange forskere fremhever at når man presenterer risikovurderingen, må denne være sannferdig og man må åpent presentere usikkerheten i vurderingen (Aven, 2015; NSM, 2016; Simonsen, 2014). Aven (2014) viser til en myte om at ledere må ha usikkerhet fremstilt enkelt for at de skal kunne forstå og håndtere denne. Ledere tar derimot beslutninger hver dag, og det beste analytikerens kan gjøre, er å fremstille usikkerheten på en forståelig måte uten å forenkle. Dette vil sette større krav til analytikerens, men det vil gi beslutningstakeren et objektivt og realistisk grunnlag for å ta en beslutning (ibid). I denne oppgaven er det primært epistemisk usikkerhet som er temaet. Epistemisk usikkerhet vil si at usikkerheten oppstår på grunn av manglende kunnskap, i motsetning til stokastisk usikkerhet som omhandler naturlige variasjoner og tilfeldigheter (Aven, 2015). Denne usikkerheten påvirkes av kunnskapsnivået, og hvis kunnskapen økes, reduseres usikkerheten. En unøyaktig og lite objektiv fremstilling av usikkerheten gjør det vanskelig for beslutningstakeren, spesielt hvis beslutningstakeren tror han sitter på et grundig, objektivt og uhildet beslutningsgrunnlag.

Terrorismerisiko er fremhevet som en risiko med stor usikkerhet, og det er særdeles viktig at denne usikkerheten kommer tydelig frem i vurderingen (Bruvoll, 2017; NSM, POD og PST, 2015). Dette vil også gjelde for andre hendelser med stor usikkerhet, som politioppdrag hvor utgangspunktet er mangelfullt eller feilaktig. En viktig faktor er hvordan analytikerens meninger påvirker presentasjonen (Engen m.fl., 2016). Analytikerens har helt sikkert en klar

formening om resultatet av vurderingen, men det er viktig at hun ikke fremsetter dette som en fasit med kun ett svar, men på en slik måte at beslutningstakeren får økt forståelse og kan ta egne beslutninger (Aven, 2015).

Risikokommunikasjon kan være utfordrende uten bruk av visualiserende verktøy, og både tofaktor- og trefaktormodellen legger opp til bruk av metoder for dette. Tofaktormodellen viser til en matrisefremstilling hvor man bruker sannsynlighet i én akse og konsekvens i den andre aksene. Dette er en klar frekvenstilnærming som gir en enkel fremstilling av ulike risiko. Det er også gjort forsøk på å synliggjøre usikkerhet ved å bruke fargekoder. De enkelte hendelsen tegnes inn i matrisen med for eksempel rød farge hvis bakgrunnskunnskapen er sterk. DSB (2014) har blant annet brukt dette i sin fremstilling av nasjonalt trusselbilde.

Trefaktormodellen fremstiller det totale risikobildet i form av en trekant før og etter anbefalte tiltak (NSM, POD og PST, 2015). Den mindre trekanten skal tydeliggjøre risikoreduksjonen. Fordelen med denne måte å visualisere tiltakene på, er en tydelig fremstilling av at tiltakene vil ha en reduserende effekt. Ulempen med denne fremstillingen er at den ikke er konkret nok til å fokusere på de enkelte truslene og anbefalte tiltak. Det kan være vanskelig å se effekten av de enkelte tiltakene og prioritere dem opp mot hverandre. NSM (2016) viser til at man må sette resultatene fra alle stadiene i risikovurderingen inn i egne skjemaer som til slutt gir et samleskjema med faregrader for risikobildet. Dette er en tydeligere måte å presentere resultatet på enn trekanten i forskjellig størrelse, men listen over skjemaer kan bli lang og uoversiktlig.

Én måte å fremstille risiko på som ikke er avhengig av modell, er et sløyfediagram, som figur 2 på side 21 i oppgaven, hvor man for hver hendelse setter opp mulige årsaker og de barrierene man anbefaler, samt de konsekvenser og konsekvensreducerende tiltak man anbefaler. Dette kan sammenstilles med et hendelses-tre for å vise årsakssammenhenger mellom flere aktiviteter og hendelser som oppstår som en følge av disse. Uansett hvilket verktøy man velger, er det viktig at beslutningstakeren får en objektiv, sannferdig og realistisk fremstilling av risikovurderingen hvor usikkerheten er godt beskrevet.

2.5 Beslutningstaking

Beslutninger og valg preger risikovurderingsprosessen og vil påvirke resultatet. Jacobsen og Thorsvik (2013) definerer beslutninger som valg mellom ulike muligheter, hvor valget følges opp med handling. Prosessen når man tar beslutninger beskrives generelt på denne måten: Man innser at man har et problem, samler all relevant informasjon, vurderer alle

handlingsalternativer og velger det beste alternativet (Eid, 2006). Grovt sett kan vi dele beslutningsmodellene inn i to typer: normative og deskriptive (ibid).

Normative beslutningsmodeller beskriver hvordan beslutninger burde fattes for å få et optimalt resultat (Eid, 2006). Disse modellene går ut ifra at beslutningstakeren har tilgang til all tilgjengelig informasjon og handlingsalternativer. Videre må man kunne forutse alternativenes effektivitet med stor grad av nøyaktighet og objektivitet. Normativ beslutningstaking er en skjematisk prosess hvor man gjør én ting om gangen og har et klart bilde av en delprosess før man går videre til neste delprosess (Hancock og Szalma, 2008). Dette er sammenlignbart med prosessene beskrevet i både to- og trefaktormodellen, som også er stegvis med adskilte deler. Dette er en analytisk prosess som kan egne seg ved store og komplekse risikovurderinger hvor tid ikke er kritisk, og man kan få en helhetlig oversikt over problemer med mulige løsningsforslag. Denne prosessen forholder seg til utgangspunktet for vurderingen og er lite effektiv ved dynamiske og skiftende hendelser. Den passer derfor best ved planlegging med god tid forut for oppdrag og prosjekter.

Deskriptive modeller beskriver hvordan mennesker egentlig tar beslutninger (Eid, 2006). Forskere på beslutningstaking fant at vi ikke fulgte normative modeller i praksis. Mennesker er ikke maskiner som finner og vurderer alle opsjoner logisk før de velger en optimal løsning. Vi har i stedet en tendens til å velge alternativer som er «godt nok» i stedet for å lete etter det ultimate alternativet (ibid). Vi går i realiteten heller ikke gjennom veldig mange alternativer før vi bestemmer oss. På denne måten sparer vi tid og kapasiteter som kan brukes på andre oppgaver. Prosessen blir ofte beskrevet som at vi tar en rask vurdering av hendelsen, begynner å gjøre tiltak, ser raskt på effekten av tiltakene, justerer effektiviteten hvis nødvendig og fortsetter med dette til vi er i mål (Hancock og Szalma, 2008).

Denne måten å fatte beslutninger på krever at beslutningstakeren har god erfaring og kompetanse (Eid, 2006). En erfaren beslutningstaker vil fortere gjenkjenne situasjonen eller momenter fra situasjonen på en intuitiv måte og raskt komme opp med noen gode alternativer. Denne gjenkjenningsbaserte beslutningsstrategien krever ikke at man har opplevd nøyaktig samme situasjonen tidligere, men man må ha god erfaring med arbeidsoppgavene og formålet med arbeidsinnsatsen (Engen m.fl., 2016, s. 316). Politiets innsatsleder i regjeringskvartalet 22/7-2011 hadde ikke opplevd denne type hendelse tidligere, men hadde lang og bred erfaring i å lede krevende oppdrag (ibid).

En dynamisk hendelse kan skifte både alvorlighet og retning, og på denne måten oppdaterer man seg også på utviklingen og tilpasser seg. Klein (som referert i Eid, 2006) viser til at de fleste situasjoner ikke bare håndteres intuitivt hos erfarne mennesker, men at de også stort sett velger det første alternativet de kommer frem til. Uerfarne beslutningstakere vil føle større behov for å følge normative prosesser fordi de ikke har det nødvendige erfaringsgrunnlaget for å se en rask løsning (Eid, 2006).

Heuristikker, eller tommelfingerregler, er en viktig del av den intuitive beslutningsprosessen (Eid og Johnsen, 2006). Heuristikker er en forenkling av problemet på lik linje med at vi runder av tall når vi skal løse et matematisk problem i hodet. Dette gjør problemet enklere å løse. Man får ikke et nøyaktig svar, men et svar som er godt nok til å kunne brukes.

Heuristikker er en effektiv strategi under tidspress, men har sine svakheter. Uten riktig erfaring vil man lett kunne trekke feilslutninger. Heuristiske feilslutninger vil påvirke videre håndtering fordi man vil søke etter bekreftende informasjon på den beslutningen man har tatt (Hancock og Szalma, 2008). Denne beslutningsfellen er den mest utbredte fordi mennesker er selektive i hvordan vi behandler informasjon (Eid, 2006). Vi ser ofte etter momenter ved en situasjon som bekrefter våre antagelser og overser momenter som går imot vår intuisjon.

Denne beslutningsfellen henger både sammen med en motvilje til å endre fremgangsmåte når tiltakene ikke fungerer så bra som forventet, og en tilbøyelighet til å tenke at alt ordner seg til slutt (Hancock og Szalma, 2008). Disse beslutningsfellene vil ikke gjelde bare for innsatslederen når hun gjør sin risikovurdering og foreslår tiltak, men vil være like aktuelle for beslutningstakeren når hun skal avgjøre hvilke tiltak som skal iverksettes.

2.6 Oppsummering av teori

Kapitlet har vist at risiko tolkes ulikt i samfunnet, og at måten man tolker risiko på, har betydning for vurderingen man gjør for å styre risikoen til et akseptabelt nivå. Fagmiljøene skiller mellom tilsiktede uønskede handlinger og utilsiktede uønskede hendelser, og de er todelt om hvilken metodikk som er mest hensiktsmessig for å vurdere risiko. I kjernen av denne uenigheten ligger debatten om bruk av sannsynlighet.

I Norge er det to etablerte standarder for å styre risiko i oppgavens kontekst. Disse er i praksis ganske like, men begge har fordeler og ulemper. Tofaktormodellen, basert på sannsynlighet og konsekvens, er enkel i bruk og kan gi tydelige svar. Ulempen er at modellen er rigid satt opp og kan gi klarere svar enn virkeligheten tilsier. Modellen er basert på sannsynlighet, men sier ingenting om hvilke type sannsynlighet som skal brukes.

Trefaktormodellen derimot fokuserer på at man ikke skal bruke sannsynlighet i vurderinger, men isteden bruke verdi, trussel og sårbarhet som vurderingskriterier. Modellen skal gi høyere risiko for hendelser som har lav sannsynlighet, men innebærer store konsekvenser. Modellen er klarere på hva som skal vurderes og tydeliggjør både hva som skal beskyttes og detaljer for trusselen man står overfor. Verdi og trussel vurderes hver for seg, og hvorvidt dette er riktig, diskuteres blant sikkerhetsforskere. Modellen er mindre intuitiv, og resultatene kan være vanskelig å formidle videre.

Formidlingen av risikovurderingen er vesentlig for at beslutningstaker skal kunne fatte en god beslutning. En faktabasert og objektiv fremstilling er nødvendig for et godt beslutningsgrunnlag. Risikovurderinger inneholder mange ulike beslutninger for både analytiker og beslutningstaker. Hvordan man fatter beslutninger, spesielt under tidspress og usikkerhet, vil påvirke kvaliteten på resultatet.

3.0 Forskningsdesign

Temaet for oppgaven er et område det ikke har vært forsket mye på hittil, og svaret på hvilket design som passer best til denne problemstillingen gir seg ikke selv. Forskningsdesign beskrives som en systematisk plan for å komme frem til en konklusjon på bakgrunn av forskningsspørsmål, innsamling og tolkning av data og den avsluttende konklusjonen (Blaikie, 2009). Jeg har vurdert både kvantitative og kvalitative metoder underveis. Dette kapitlet skal gjøre rede for valgene som ble tatt for å finne riktig metode og forskningsdesign for oppgaven. Det vil også bli forklart hvilke utfordringer som oppsto med tanke på forskningskvalitet og etikk.

3.1 Forskningsmetoder

Formålet med studien og hva man forsker på, bør avgjøre metodebruken og strategien man velger (Repstad, 2014). Blaikie (2009) peker på tre hovedspørsmål som må besvares når man velger metoden man vil bruke: Hva skal studeres, hvorfor skal det studeres og hvordan skal det studeres? Uansett hvilken metode man velger, må resultatene bli så velfunderte som mulig for å sikre en god sammenlignbarhet. Det må også være tydelig hva forskeren har gjort underveis, og resultatene må kunne etterprøves (Marshall og Rossmann, 2016).

Grovt sett kan man dele samfunnsvitenskapelig forskning inn i kvantitative og kvalitative metoder. Kvantitative metoder kjennetegnes gjerne ved at man søker breddekunnskap ved å samle inn litt informasjon fra mange i stedet for dybdekunnskap fra et mindre antall respondenter (Johannessen m.fl., 2016). Eksempelvis kan en undersøkelse med en kvantitativ metode være en spørreskjemaundersøkelse blant en utvalgt gruppe mennesker. Kvalitative metoder kjennetegnes derimot ved at innsamlete data kommer fra færre kilder og søker mer omfattende kunnskap om et tema (Repstad, 2014). Innsamlet data tolkes ved bruk av relevant teori og tolkes av forskeren for å finne frem til et svar på problemstillingen. Eksempler på kvalitative studier kan være case-studie av en hendelse eller testing av eksisterende teorier.

Dette vil ikke si at man må velge den ene eller den andre metoden. Det er fullt mulig å blande metodene ved å bruke spørreskjema på en større gruppe mennesker og utdype undersøkelsen ved å intervju et utvalg respondenter for å få dybdekunnskap (Kvale og Brinchman, 2017). Ved en ren kvalitativ undersøkelse vil man også ofte bruke en kvantifisering av resultatene når man sammenligner og drøfter (Repstad, 2014).

3.2 Valg av metode for denne oppgaven

Blaikies tre hovedspørsmål kan brukes som retningslinjer for valg av metode, og da må man først spørre seg hva man skal studere. Oppgaven omhandler innsatslederens bruk av verktøy og syn på vurdering av risiko. Det søkes dermed både etter respondentenes arbeidsmetoder og egne meninger. Repstad (2014) beskriver at kvalitative metoder er best egnet for å få innsikt i et bestemt miljø og kunne beskrive nyansert «det som fins». Dette kan være vanskelig å få frem i et standardisert spørreskjema.

Marshall og Rossmann (2016) beskriver at kvalitative metoder egner seg når temaet ikke er forsket på i særlig grad tidligere. Det er forsket mye og produsert mange lærebøker og artikler om risikovurderinger. Det meste av dette er rettet mot generelle eller langsiktige problemstillinger. Det er vanskelig å finne forskning på bruk av risikovurderinger med fokus på utfordringene ved kortsiktige og tidskritiske risikovurderinger. Formålet med denne oppgaven er å beskrive hvordan risikovurderinger gjøres i politiet, knytte dette til etablerte standarder og gi innspill til videre forskning på området.

Temaet bør studeres fordi det pågår en levende diskusjon om hvilken metodikk som bør brukes for risikovurdering av tilsiktede hendelser. Jeg ønsker å bidra til den faglige diskusjonen om dette ved å undersøke hvordan vurderinger blir utført på taktisk nivå i politiet. Når det gjelder hvordan man skal studere en slik problemstilling, vurderer jeg kvantitative metoder som spørreundersøkelser som lite egnet, fordi slike metoder ikke vil kunne gi den fleksibiliteten og muligheten til å fange opp nyanser som er ønskelig. Med tanke på dette, egner en kvalitativ undersøkelse seg bedre. Kvalitative metoder egner seg også best for å forske på enkeltmiljøer for å se på prosesser og særtrekk (Marshall og Rossmann, 2016). Med kvalitative metoder gjør forskeren i større grad bruk av egne observasjoner og tolkninger enn med kvantitative metoder som f.eks. spørreskjema. Resultatet er derfor også mer personpåvirkelig, og dette setter strengere krav til notoritet og gjennomsiktighet (Johannessen m.fl., 2016).

I denne oppgaven har jeg valgt å bruke semi-strukturerte intervjuer. Informasjonen jeg ønsker fra respondentene kan være ganske kompleks, og det vil være en fordel å kunne fange opp uklarheter og stille oppfølgingsspørsmål underveis. I tillegg er jeg ute etter enkeltindividers erfaringer og forståelser, noe som ville gjort f. eks. fokusgruppeintervjuer mindre egnet. Semi-strukturerte intervjuer gir den fleksibiliteten man er ute etter i kvalitativ forskning (Kvale og Brinchman, 2017; Repstad, 2014). En annen stor fordel med semi-strukturerte

intervjuer er at de kan tilpasses respondenten hvis denne sitter på unike erfaringer i forhold til andre respondenter (Repstad, 2014). Jeg kan blant annet få andre vinklinger som påvirker problemstillingen og undersøkelsen videre. Studiet lever da i mye større grad enn ved en kvantitativ studie hvor innsamlingsmetoden er mindre fleksibel (Repstad, 2014).

Intervjuformen kan variere fra spontane og uformelle til systematiske samtaler (Repstad, 2014). Det er ofte formålstjenlig å bruke en intervjuguide som manuskript for samtalen. Dette manuskriptet kan være fastlagt og følges fra start til mål eller en mer løselig oppsatt temaliste med forslag til spørsmål underveis i intervjuet (Kvale og Brinchman, 2017). Jeg har utformet en intervjuguide med en temaliste basert på problemstilling og forskningsspørsmål. Under de ulike temaene satte jeg opp forslag til spørsmål som en veiledning under intervjuet. Denne veiledningen ble brukt som en innledende struktur på intervjuet, men med store muligheter for å utforske nærmere de svarene jeg fikk. Dette gav meg rom til å improvisere underveis og stille tilleggsspørsmål for å utdype eller presisere ovenfor respondenten hva spørsmålet dreide seg om. Intervjuene ble gjennomført ansikt til ansikt, med unntak av et telefonintervju med en innsatsleder fra Bergen.

Hvor mange intervjuer man bør ha med i en undersøkelse som denne, avhenger av flere forhold. Størrelsen på miljøet man gjør undersøkelsen i, har betydning. Siden innsatsledere er de operative lederne, vil antallet være begrenset i forhold til operative politimannskaper. Hvis man intervjuer for få respondenter, vil man kanskje bomme på de mest interessante respondentene eller ikke få tak i viktig informasjon. Det kan allikevel være en fordel med forholdsvis få intervjuer som man kan legge mye arbeid i, både i samtalen og i analysen etterpå, enn flere intervjuer hvor man ikke får analysert innholdet godt nok (Kvale og Brinchmann, 2017). Antallet respondenter styres også av hvor relevante aktuelle kandidater er for problemstillingen (Johannessen m.fl., 2016). Kruzel (i Johannessen m.fl., 2016) peker på at utvalget uansett må være stort nok til å besvare problemstillingen. Den tiden man har til rådighet, vil også kunne legge begrensninger på antallet. Dette viser at det i teorien ikke er noen minimum- eller maksimumsbegrensninger, men at vi ser at antallet vil styres av andre påvirkende faktorer.

3.3 Valg av informanter

Det har vært viktig for meg å benytte informanter fra store deler av landet og flere tjenestetyper. Politidistriktene er selvstendige organisasjoner, og det er ikke uvanlig at det internt i organisasjoner oppstår egne rutiner for hvordan prosedyrer gjennomføres. Jeg la vekt

på at informantene skulle være tjenestegjørende innsatsledere med ulik erfaringsbakgrunn. For å få helhetlig kunnskap om hvordan risikovurderinger gjennomføres, ble det derfor valgt ut innsatsledere fra stort sett hele landet. Gjennom Politihøgskolen (PHS) fikk jeg tilgang til en samling med erfarne innsatsledere fra flere politidistrikt. Oppgaven har informanter fra følgende politidistrikt: Finnmark, Troms, Trøndelag, Vest, Sør-Vest, Sør-Øst og Oslo. Dette er politidistrikt med ulike utfordringer, oppdragsmengde og organisering av innsatsledere. Tabellen under viser fordelingen mellom politidistrikter, erfaring som innsatsleder, kjønn og organisering.

Informant ID	Erfaring som innsatsleder	Organisering	Kjønn	Intervjudato
Innsatsleder A	2 år	Innsatsleder uten tilleggsoppgaver	Mann	12.1.2018
Innsatsleder B	5 år	Innsatsleder med personalansvar	Mann	19.1.2018
Innsatsleder C	3 år	Innsatsleder uten tilleggsoppgaver	Mann	2.2.2018
Innsatsleder D	12 år	Innsatsleder uten tilleggsoppgaver	Mann	9.2.2018
Innsatsleder E	7 år	Innsatsleder med tilleggsoppgaver	Mann	12.2.2018
Innsatsleder F	3 år	Innsatsleder uten tilleggsoppgaver	Kvinne	13.2.2018
Innsatsleder G	2 år	Innsatsleder, tidligere med tilleggsoppgaver men nå uten tilleggsoppgaver	Mann	14.2.2018
Innsatsleder H	Under ett år	Operativt mannskap med innsatslederfunksjon	Mann	15.2.2018
Innsatsleder I	4 år	Innsatsleder uten tilleggsfunksjon	Mann	19.2.2018

Tabell 1: Oversikt over innsatsledere i undersøkelsen

I de spesialiserte avdelingene i politiet er det også innsatsledere. Disse har andre betegnelser, men fungerer som innsatsledere for egne avdelinger. Jeg fikk tilgang til å intervjuje både en aksjonsleder fra Beredskapstroppen ved Oslo politidistrikt og en teamleder fra Livvaktseksjonen hos Politiets sikkerhetstjeneste. I tabellen er politidistrikt utelatt for å anonymisere innsatslederne i stor nok grad. Det finnes politidistrikt som ikke er representert i

utspørringen, men jeg anser utvalget som stort og variert nok til at svarene vil gi et godt bilde av hvordan risikovurderinger utføres på dette nivået i politiet.

I tillegg til innsatslederne har jeg intervjuet utdanningsansvarlig for innsatsledere ved PHS og en seniorrådgiver i POD med ansvar for risikovurderinger. Ved å intervjuer ulike nivåer i politiet har jeg samlet data fra både utøvere, utdanningsinstitusjon og premissleverandører for hvordan risikovurderingen skal utføres i politiet. Disse ulike datakildene vil gi forskjellige oppfatninger og innspill til oppgavens problemstilling. Dette gir flere forskjellige vinklinger på samme problem, som kan gi utvidet kunnskap i forskningen (Repstad, 2014).

I noen tilfeller har jeg først sendt et informasjonsskriv til overordnet leder med en forespørsel om å få intervjuer en av innsatslederne. Ulempen med dette kan være at leder plukker ut sin beste kvinne/mann for å stille avdelingen i et godt lys, samt at lederen vet hva sin ansatte har uttalt. Dette har jeg forsøkt å unngå ved å be lederen plukke ut to til tre navn som jeg kan velge mellom.

Alle utvalgte innsatsledere fikk så tilsendt et informasjonsskriv som beskriver oppgaven. Skrivet inneholder også informasjon om samtykke og mulighet til å trekke seg når som helst under arbeidet uten å måtte begrunne dette. Anonymitet er viktig både fordi noen av respondentene er avhengig av det, men også for at ingen skal kunne konfronteres i ettertid for sine svar. Alle respondentene svarte skriftlig på sitt samtykke før intervjuet startet.

3.4 Dataanalyse og kategorisering

Undersøkelsens data må analyseres og knyttes til oppgavens problemstilling. Intervjuene ble tatt opp ved hjelp av en lydopptaker, og jeg transkriberte intervjuene i ettertid. For å analysere innholdet i intervjuene har jeg benyttet meg av Kvale og Brinchmann (2017) sine tre steg for intervjuanalyse:

- (i) **Selvforståelse:** Jeg har forsøkt å få frem informantens egne synspunkter uten å la meg påvirke av mine egne holdninger.
- (ii) **Sunn fornuft:** Da alle intervju var gjennomført, søkte jeg etter likhetstrekk mellom informantenes uttalelser. Jeg kategoriserte deretter uttalelsene for å få en bredere forståelse enn fra første steg. Forståelsen gjorde det enklere å trekke ut trender blant innsatslederne og hvilke funn jeg kunne gå videre med.

- (iii) Teoretisk forståelse: Disse kategoriene av funn ble så satt opp mot relevant teori som er beskrevet i oppgaven.

Ved å bruke denne fremgangsmåten ble en stor mengde data redusert og kategorisert til en håndterbar størrelse. Kategoriseringen gav meg også en god forståelse av sammenfallende og forskjellige meninger blant informantene. Dette forenklet koblingen mot relevant teori for å kunne drøfte og konkludere problemstillingen.

3.5 Forskningskvalitet

Forskningskvaliteten i en undersøkelse beror på om vi har undersøkt det vi sier vi skal gjøre, samt hvor troverdig og pålitelig arbeidet vårt har vært (Jacobsen og Thorsvik, 2015). Dette er ikke en prosess som skal gjøres når arbeidet er over, men være en kontinuerlig prosess under alle stadier av prosjektet (Kvale og Brinchmann, 2017).

Kvantitativ forskning har tradisjonelt basert kvaliteten i forskningen på begrepene reliabilitet og validitet i ulike former (Johannessen m.fl., 2016). Her behandles data som «harde» i form av objektive størrelser som høyde og kjønn (ibid). Kvalitativ forskning er basert på tolking av «mykere» data som notater fra intervjuer og observasjoner (ibid). Dette gir ulike utfordringer i kvalitetsvurderingen av forskningen. Lincoln og Guba (1985) har funnet frem til begrepene: pålitelighet, troverdighet, overførbarhet og bekreftbarhet som kvalitetsmål på kvalitativ forskning (Marshall og Rossmann, 2016; Johannessen m.fl., 2016).

Påliteligheten skal beskrive kvaliteten til de data som samles inn, og hvordan forskeren tolker dem. Dette kan være krevende fordi forskeren har sin unike erfaring som data vil bli tolket ut ifra. (Johannessen m.fl., 2016). Det vil derfor sjelden være mulig å nå det optimale målet hvor en annen forsker kommer frem til nøyaktig samme resultat med samme data. For å motvirke at forskningen blir påvirket for mye av forskerens bakgrunn, er det særdeles viktig med åpenhet om innsamlingsmetoder, data som er samlet inn og bakgrunn for tolkningen som gjøres (Marshall og Rossmann, 2016).

En utfordring med intervju i forskningssammenheng er i hvilken grad intervjueren klarer å være upartisk ovenfor respondenten. Jeg har min bakgrunn som politimann med god kjennskap til yrket og risikovurdering. Dette kan påvirke meg til å stille ledende spørsmål eller ved kroppsspråk påvirke respondenten. Jeg har hatt fokus på dette under både planlegging, utførelse og analyse av intervjuene.

Oppgaven beskriver hvordan jeg har samlet inn data og hvordan jeg har begrunnet tolkningen for å komme frem til det endelige resultatet. Jeg mener at gjennom prosessen ved å velge design, informanter og mitt fokus på å være objektiv, har jeg klart å holde påliteligheten ved min forskning på et godt nivå.

Troverdigheten viser til i hvilken grad datainnsamlingen, analysen og dermed de funn som er gjort, er til å stole på. Lincoln og Guba (referert i Johannessen m.fl., 2016, s. 232) viser til to momenter som kan påvirke troverdigheten. Ved å skaffe seg en god oversikt over temaet i problemstillingen er det enklere å kjenne igjen hvilken informasjon som er relevant for oppgaven. Min bakgrunn som polititjenestemann, hvor jeg har gjort mange risikovurderinger i oppdragssammenheng, og fullførte studier hvor risikovurderingsmetodikk har vært grundig behandlet, gjør at jeg har god kunnskap om oppgavens tema. Et annet viktig moment for å oppnå god troverdighet er å få bekreftet data fra enten informantene eller andre kompetente forskere (Marshall og Rossmann, 2016). For denne oppgavens del har dette blitt løst ved at empirikapittelet ble distribuert til informantene som kvalitetssikring av data og sitater.

Overførbarhet peker på om funnene fra denne oppgaven kan brukes i andre kontekster (Marshall og Rossmann, 2016). Marshall og Rossmann (2016) forklarer at dette ikke kan bestemmes av forskeren selv. Andre forskere eller lesere må avgjøre hvorvidt mine funn kan overføres til deres kontekst (ibid). For å gi mulighet til å vurdere overførbarheten, må oppgavens kontekst, innhentet informasjon og teoretisk rammeverk beskrives nøye for å gi leseren et godt vurderingsgrunnlag (ibid). Jeg har forsøkt å gi en fyldig beskrivelse av innsatslederens særegne utfordringer, hvilke teoretiske modeller som er aktuelle, og hvordan data er samlet inn og vurdert for å gjøre overførbarheten lettere å få øye på for en annen leser.

Bekreftbarhet peker på at funnene i forskningen ikke skal være et resultat av forskerens holdninger, men en følge av en saklig behandling av de data som er samlet inn (Johannessen m.fl., 2016). Med min bakgrunn og interesse for fagfeltet er det naturlig at jeg har egne meninger om temaet. For hindre at jeg skal komme til å la forhåndsoppfatninger påvirke tolkningen av innsamlet data har jeg hatt jevnlig samtaler med veileder og brukt andre kompetente fagpersoner til å evaluere mine holdninger overfor det jeg analyserer. Informantenes bekreftelse av data og kontekst på sitat er et annet tiltak for å sikre en mest mulig saklig analyse.

3.6 Etiske spørsmålsstillinger

Intervjubasert forskning innebærer at man må være oppmerksom på etiske problemstillinger knyttet til forholdet mellom intervjueren og informanten (Marshall og Rossmann, 2016; Kvale og Brinchmann, 2017). Kvale og Brinchmann (2015, s.102) peker på fire tema som må behandles for å vurdere det etiske i en intervjuundersøkelse:

- (i) Informert samtykke: Informantene opplyses om målet for forskningen og hvilket tema som skal undersøkes. Det skal også avklares at deltagelsen er helt frivillig og at informantene kan trekke seg fra undersøkelsen når de måtte ønske.
- (ii) Fortrolighet: Hvis undersøkelsen gjøres anonymt, må informantene opplyses om hvilke opplysninger som offentliggjøres i oppgaven. Det kan være opplysninger som kan bidra til å identifisere deltager selv om navnet holdes skjult. Det skal også klargjøres hva som gjøres med innsamlet data når undersøkelsen er ferdig.
- (iii) Konsekvenser: Forskeren bør tenke gjennom hvilke konsekvenser undersøkelsen kan få, på godt og vondt, for både deltager og gruppen som deltagerne tilhører. Dette må også informantene gjøres oppmerksom på.
- (iv) Forskerens rolle: Forskerens integritet og objektivitet er avgjørende i kvalitativ forskning. Dette er spesielt viktig i intervjubasert forskning, hvor forskeren er sentral i innsamling av data. Forskeren må være oppmerksom på utfordringen med å holde en profesjonell distanse til informantene for ikke å påvirke eller la seg påvirke av informanten. Dette kan være spesielt krevende når man forsker på eget fagfelt og med informanter man kjenner fra tidligere. Jeg vil ta opp dette temaet i neste kapittel.

3.7 Forskning på eget fagfelt

Det har både fordeler og ulemper å forske på eget fagfelt (Marshall og Rossmann, 2016; Repstad, 2014). Kjennskap til fagfeltet er en fordel i flere av stadiene i prosjektet. Når man skal finne frem til relevante spørsmål, er god emnekunnskap nødvendig (Kvale og Brinchmann, 2017). Kunnskap om hvordan politietaten fungerer og er satt sammen, har vært nyttig under planleggingen av prosjektet. Den har gjort det lettere å komme frem til relevante spørsmål for problemstillingen og sette svarene fra informantene inn i oppgavens kontekst. Dessuten vil min bakgrunn som politimann gjøre det enklere for respondentene, som selv er politifolk, både å få tillit til meg og tro på at jeg vil forstå hva de sier og skrive noe av interesse for dem.

Ulempen med å tilhøre politiet er at jeg kan ha vanskeligere for å få til en god nok analytisk distanse, til og med å ha en forhåndsmening om problemstillingen som påvirker arbeidet (Marshall og Rossmann, 2016). Enkelte av respondentene vil jeg kjenne fra før gjennom oppdragsløsning, og dette kan gjøre det vanskeligere å holde fast ved en forsker-informantrelasjon (ibid). Jeg har derfor brukt litt tid i starten på intervjuene til å klarlegge at jeg i denne samtalen er en uavhengig forsker og ikke kollega. Jeg har også vært særlig oppmerksom på ikke å styre informantene gjennom ledende spørsmål og kroppsspråk.

4.0 Empiri

I dette kapittelet vil jeg presentere funn fra intervjuene. Jeg har valgt å dele empirien inn i tema basert på forskningsspørsmålene. Jeg presenterer resultater fra innsatsledere, POD og PHS sammen for å vise likheter og forskjeller mellom svarene fra informanter med ulike tilknytninger. Den metodiske kompetansen er ulik hos informantene. Kompetansen hos informantene fra POD og PHS var merkbart bedre. Derfor vil disse bli referert til oftere når det gjelder metodikk og modellforståelse. Mine betraktninger rundt funn, likheter og ulikheter gjøres i drøftingskapittelet.

4.1 Kompetanse og organisering av tjenesten

Innsatslederne i undersøkelsen har variert bakgrunn og erfaringsgrunnlag. De fleste kjører til daglig ute og løser oppdrag som en vanlig politipatrulje. De går inn i innsatslederrollen når det oppstår akutte større hendelser som krever ekstra ledelse, koordinering av flere patruljer eller samarbeid mellom flere etater. Alle har mange års operativ tjeneste bak seg før de ble ansatt som innsatsledere.

Det er svært få politidistrikter som setter krav om gjennomført innsatslederutdanning før de ansettes som det, men distrikt med større byer har både dette og annen bakgrunn som krav. Oslo politidistrikt setter for eksempel krav om at man må ha både politidistriktets lokale innsatslederutdanning og bestått seks måneders hospitering som innsatsleder før ansettelse. Alle distrikt i undersøkelsen har en eller annen form for erfaringsutveksling mellom innsatslederne. Det er ulikt i hvilken grad dette er systematisert, og det varierer fra tilfeldig og personavhengig til et system med to faste organiserte dager i måneden. De nye politidistriktene kan også være så geografisk store at det er vanskelig å samle innsatslederne, og de må i stedet gjennomføre telefon- eller videokonferanser.

Det er heller ikke noe krav om videreutdanning etter ansettelse, men politidistriktene anbefaler og oppfordrer til utdanning gjennom PHS. Muligheten til utdanning ved siden av PHS oppfattes som ulik. Enkelte politidistrikter legger godt til rette for sivil utdanning. Hovedårsaken til denne ulikheten oppgis å være distriktets økonomiske handlingsrom. De fleste innsatslederne etterlyser både videreutdanning og faglig spesialisering for å heve kvaliteten på arbeidet.

Ingen av innsatslederne i undersøkelsen bruker PHS eller POD som rådgivere eller kompetansebanker utover de funksjonsrettede innsatsleder-studiene. Informanten fra PHS

forteller at de per i dag ikke har noen etterutdanning av innsatsledere etter grunnutdanning, men de ser et klart behov for dette og har et ønske om å starte et videreføringsprogram. PHS ønsker å bistå med rådgivning for innsatsledere i politidistriktene. De får enkelte henvendelser, men dette er ikke systematisert og går mest på personlig kjennskap. POD både underviser og gir råd til politidistriktene. Informanten fra POD forteller at de fokuserer på beredskapsplanleggere: «Noen trenger råd om hvordan de skal komme i gang med prosessen, andre trenger råd for å få etablert et regime, og noen vil ha råd på gjennomførte vurderinger».

Innsatslederne i undersøkelsen er enten rene innsatsledere eller innsatsledere med andre oppgaver i tillegg. De dedikerte innsatslederne fremhever at de får et fagmiljø med større fokus på selve innsatslederrollen når de er rendyrkede i oppgaven. De innsatslederne som har andre oppgaver i tillegg, er enten skiftledere eller ledere med et personalansvar. Dette gjør at de kjenner mannskapene sine bedre og lettere kan sette inn de rette mannskapene til de vanskelige oppdragene. Tilleggsoppgavene tar imidlertid en del kapasitet, og de savner å kunne være dedikerte innsatsledere for nettopp å kunne gi større oppmerksomhet til innsatslederrollen. Å samle innsatslederne i en felles enhet, er noe som pekes på som et forbedringspunkt hos alle. Innsatsleder C sier at: «Innsatslederne bør ligge under FOE [Felles operativ enhet] for å drive faget videre og drive utvikling sammen».

Informantene fra både POD og PHS ønsker dedikerte innsatsledere uten tilleggsoppgaver. Da får innsatslederne samme informasjon, kompetanse, mulighet for erfaringsdeling og utvikling.

4.2 Hvordan risikovurderinger gjøres i dag

Intervjuene viser at innsatsledere må både kunne håndtere akutte tidskritiske hendelser og være analytisk på planlagte oppdrag. Majoriteten av oppdragene kan betegnes som akutte, altså at en hendelse som politiet hurtig må få kontroll på, har oppstått. Innsatsleder E uttaler at tidsrammen han har til planlegging på akutte oppdrag er «som oftest turen frem...».

Tidsrammen de har til rådighet, beskrives av alle innsatsledere som en glidende overgang fra de mest akutte oppdragene, som vurderes under utrykningskjøring, til oppdrag som kan være flere måneder i fremtiden. Det er et ulikt antall planlagte oppdrag i året for innsatslederne i undersøkelsen. Det kan variere fra noen få til over 20 i løpet av et år. Felles for de planlagte oppdragene er at innsatslederne har bedre tid til rådighet og benytter en mer analytisk fremgangsmåte når de planlegger og gjør risikovurderinger.

Innsatslederne kjører patrulje enten alene i bilen eller sammen med en annen operativ polititjenestemann. Hvis man er alene i bilen når man skal inn i rollen som innsatsleder, må

man gjøre risikovurderingen på egen hånd. Flere viser til at dette kan være krevende i akutte oppdrag hvor man kanskje må kjøre utrykning, snakke på samband og motta meldinger, samtidig med at man skal legge en plan og gjøre en risikovurdering for oppdraget.

Innsatsleder D forklarer: «Utfordringen er når man kjører alene og skal være konstruktivt uenig med seg selv». Alle innsatsledere fremhever at det beste er å være to innsatsledere i bilen. Det vil alltid kun være én leder på oppdraget, men de kan begge komme med innspill til hverandre for å komme frem til en god plan og risikovurdering. Innsatslederne uttaler at det hjelper å ha en annen erfaren tjenestemann tilgjengelig i bilen også, men kvaliteten blir større når begge har samme kompetanse.

På planlagte oppdrag, hvor man har mulighet til å legge en plan før oppdraget starter, setter alle innsatsledere sammen en arbeidsgruppe med de involverte i oppdraget. Gruppene innsatslederne setter sammen kommer både fra ulike politiavdelinger og eksterne samarbeidspartnere, som nødetater, kommune og arrangører. Gruppen varierer både fra oppdrag til oppdrag og underveis i planleggingen, som innsatsleder F forklarer om gruppens sammensetting: «Ingen fast rutine, men det blir litt som man selv tenker man trenger». Intervjuene viser at innsatslederne kommer inn i oppdraget på ulike tidspunkter. Noen melder at de stort sett kommer tidlig inn, og at de får gode muligheter til å påvirke oppdragets løsning. Flere melder imidlertid at de ofte kommer sent inn og ikke får så stor påvirkningskraft. De blir bundet av tidligere beslutninger og må løse oppdraget med de forutsetningene de har fått. Dette gjelder spesielt de distriktene hvor det er lokale politistasjoner som eier oppdraget og gjennomfører planlegging på egen hånd.

Seniorrådgiver POD mener at en ferdig rammeplan vil frigjøre kapasitet hos innsatsleder: «Beredskapsplanleggere og innsatsledere bruker en halv dags jobb i forkant for at innsatsledere på stedet skal slippe å bruke ett kvarter på noe som han trenger på noe annet». Respondenten fra POD sier videre at «når beredskapsplanleggeren har kapasitet til å lage en rammeplan for ulike typer hendelser på forhånd, vil dette hjelpe både innsats- og operasjonsleder når hendelsen oppstår». Innsatslederen trenger bare å vurdere om oppdraget passer inn i rammeplanen, eller hun må justere behovet i forhold til dagens aktuelle oppdrag. Informanten fra PHS viser til erfaring fra store øvelser som viser at dette hjelper på kapasiteten til de involverte lederne.

Hva innsatslederne anser som viktig når de vurderer hendelser, har ikke et entydig svar: Tre mener at menneskelig verdi settes høyt, to mener at sannsynligheten for at en hendelse skal

oppstå, er viktig for rangeringen, to mener at den trusselen man står overfor avgjør, og to mener at konsekvensen av hendelsen avgjør rangeringen. De fleste innsatsledere trekker imidlertid frem at det viktigste med risikovurderingen er å beskrive sin forståelse av risikoen på oppdraget, muligheten for å lykkes og den restrisikoen man sitter igjen med. Mange peker på det samme som innsatsleder B: «Man må ta utgangspunkt i situasjonen». Innsatslederne forteller at de forsøker å finne en oppdragsløsning med minst mulig risiko for tredjeperson, og deretter kommer hensynet til sikkerheten for mannskapene og gjerningsmannen. Informanten fra PHS mener at «det viktigste i risikovurderingen er å avdekke sårbarhetene», i tillegg til å stille spørsmålet: «Hva er det ved vår krisehåndteringsevne som ikke går overens med oppdraget?». Informanten fra POD peker på at det viktigste er verdivurderingen, fordi den vil være dimensjonerende for resten av vurderingen.

Intervjuene viser at de fleste innsatslederne bryter oppdraget ned i faser og vurderer risiko for de enkelte fasene i stedet for å se oppdraget som en helhet. Det fremholdes at ikke alle deler av oppdraget er like risikofulle, og at man må tilpasse tilnærming etter dette. Hvis man ikke bryter ned oppdraget, kan det fort bli litt uoverkommelig. Noen innsatsledere peker på at man ser på risiko som en helhet på enklere oppdrag og først bryter det ned når oppdraget blir stort og komplekst. Akutte oppdrag nevnes også som oppdrag man ser helhetlig på, fordi man ofte bare sitter på deler av bakgrunnen.

Alle innsatsledere peker på at god og riktig informasjon er av vesentlig betydning, som når innsatsleder H uttrykker at «informasjonen er kritisk viktig». Innsatslederne hevder at man kan få for mye informasjon og derfor må sortere ut hva som er viktig for oppdragsløsningen. Dette er en større utfordring på akutte oppdrag, når informasjonen strømmer på mens innsatslederen gjør sine vurderinger. Evnen til å skjære igjennom og finne ut hva oppdraget går ut på, dras frem av flere som nødvendig. Ved akutte oppdrag kan man ofte sitte på svært lite informasjon i forkant. Meldingen innehar kanskje bare bruddstykker av hva man trenger for å gjøre gode vurderinger. De fleste innsatslederne forklarer at de tenker bredere og tar høyde for større risiko og konsekvenser når de føler at informasjonen er mangelfull. Innsatsleder F summerer dette opp slik: «Når det er veldig mye informasjon, må man plukke ut den viktige. [...] Når man har veldig lite, blir man mer usikker og tar høyde for mer».

«Erfaring betyr utrolig mye», hevder innsatsleder H. Alle innsatsledere fremhever god erfaring som kritisk i sin risikovurdering. Denne erfaringen kan være egenopplevd fra tjeneste eller trening, lært av andre innsatsledere eller basert på evalueringer fra andre distrikt eller

land. De fleste virker å være bevisst på at ikke alle oppdrag er like, og at de forsøker å se etter ting som skiller seg ut, eller som innsatsleder D beskriver det: «Hva er nytt og spesielt med dette oppdraget?». De refererer til en ukritisk forenkling av oppdrag med bakgrunn i erfaring som en beslutningsfelle. Det kan virke som innsatslederne med god utdannelse og bred erfaring er mer bevisst på dette enn de uten denne bakgrunnen. En erfaren innsatsleder vil raskt kjenne igjen oppdragstyper og hva hun må vurdere. PHS fremhever at erfaring alene kan være risikabelt og at «det må bli en blanding av intuitive vurderinger og bruk av SOP [Standard operasjonsprosedyrer]». POD deler synet, men presiserer: «Erfaring er kjempebra, men det er like mye din personlighet og evne til å bruke erfaringen riktig».

Oppdrag med store mulige konsekvenser påvirker risikovurderingen i stor grad.

Innsatslederne forteller at de forsøker å gjøre en grundigere vurdering på tunge oppdrag, men tidsrommet man har til rådighet, vil dimensjonere hvor grundig man kan være. Innsatsleder D uttrykker dette slik: «Jeg skulle gjerne sagt at jo mer kompleks en hendelse er, jo grundigere er risikovurderingen, men så er vi tilbake til tidsaspektet som vi ikke alltid styrer». Flere trekker frem at man fort kan se mer til verstefallsutfallet og akseptere større risiko når oppdraget kan ha store konsekvenser.

Innsatsleder F sier følgende: «Ressurser og kapasiteter bestemmes av operasjonsleder. Hvordan de brukes, bestemmer jeg.» De fleste innsatslederne legger planer med risikovurdering fram for godkjenning fra enten operasjonsleder eller stabssjef. Disse legger så rammene med ressursuttak, maktmidler og fremgangsmåte med sine beslutninger. De taktiske disponeringene av mannskapene og bruk av godkjente maktmidler i oppdraget, tas av innsatslederne selv. Alle innsatsledere trekker frem en god dialog med operasjonsleder som viktig for oppdragsløsningen, og de sparrer med operasjonsleder også på beslutninger de kunne tatt på egenhånd.

4.3 Skille mellom ulike oppdragstyper

Alle innsatsledere hevder at de bruker stort sett samme prosess både på akutte og planlagte oppdrag. Forskjellen er at de på planlagte oppdrag gjør flere vurderinger og er mer analytiske og grundige i vurderingene. Tiden til rådigheten setter begrensninger, som Innsatsleder I forklarer: «Selve risikovurderingen blir mer intuitiv enn rasjonell på akutte oppdrag». Trusselen man står overfor, om den er menneskelig eller naturskapt, trekkes frem som utgangspunktet for videre vurderinger. Fokuset på akutte oppdrag blir på å finne en rask «god nok» løsning i stedet for en mer presis tilnærming. Her er også ressursene gitt, i og med at det

tar tid å fremskaffe flere mannskaper og andre kapasiteter enn man allerede har.

Innsatslederne fremhever at det viktig å kjenne mannskapene sine og kunne sette de riktige mannskapene inn på rett plass. Det trekkes frem at mannskapenes tilnærming og kapasitet har mye å si for risikoen som kan oppstå.

Informanten fra PHS forteller at de skiller på metodisk tilnærming og fremhever trefaktormodellen på planlagte oppdrag, mens de for akutte oppdrag trekker frem tofaktormodellen med hovedfokus på konsekvenser. Sannsynligheten er med i vurderingen men betydningen tones ned. PODs informant på sin side, mener at man kan bruke samme metodikk på akutte og planlagte oppdrag. På akutte oppdrag må man ha en enklere utgave enn på planlagte oppdrag men «det viktigste er at man bruker en struktur og metodikk; om dette er trefaktor- eller tofaktorbasert er mindre viktig». På planlagte oppdrag derimot, uttaler informanten fra POD: «Når man har tid til å gjøre en grundig planlegging, skal man bruke trefaktormodellen uten forenklinger».

Intervjuene viser at når innsatslederne argumenterer godt, får de stort sett ressursene de ber om på planlagte oppdrag. De fleste innsatslederne forklarer at de enten stiller med planer for et ulikt ressursuttak eller forklarer konsekvensen av at de ikke får de nødvendige ressursene, i henhold til risikovurderingen. Mindre ressurser, enten i antall eller kapasiteter, medfører ofte at man må tilpasse tilnærmingen for å få ønsket slutttilstand på oppdraget eller avvente med oppdraget hvis det ikke er kritisk. Flere av innsatslederne har et uttrykt mål om ikke å tømme de ressursene som er tilgjengelig bare for å være sikker, men ha et edruelig forhold til ressursuttaket i henhold til risikovurderingen.

De fleste innsatsledere trekker frem at løsning av kjente og ukjente oppdrag har mye til felles med akutte og planlagte oppdrag. På kjente oppdrag gjøres risikovurderingen raskt på bakgrunn av tidligere erfaring og vellykkede løsninger. Innsatslederne gjør, som tidligere nevnt, et poeng av at man må se etter hva som er nytt ved oppdraget for ikke å ta for lett på det eller gå i en beslutningsfelle. Ukjente oppdrag vurderes grundigere i den grad man har tid til rådighet. Innsatsleder I sier: «Hva ligner dette oppdraget på? Er dette noe vi har metodikk for?». Det søkes mer informasjon, og innsatslederne forsøker å gjenkjenne momenter fra andre oppdragstyper som kan brukes for å finne en god metode. Fokuset blir på å finne essensen i oppdraget og sette tiltakene deretter. De fleste innsatslederne sier at de nok har lettere for å vurdere risikoen som høyere på ukjente kontra kjente oppdrag.

Alle innsatsledere sier at de tilnærmer seg utilsiktede uønskede hendelser og utilsiktede uønskede handlinger på lik måte. Innsatsleder B oppfatter skillet som «veldig teoretisk», og innsatsleder A sier: «En brann kan være påsatt av en angriper». Tankeprosessen er lik, men momentene som vurderes kan være ulike. Det er ulikt hvorvidt de oppfatter utilsiktede uønskede hendelser eller utilsiktede uønskede handlinger som mest krevende. De fleste oppfatter en utilsiktet uønsket handling som mer krevende enn en utilsiktet uønsket hendelse, fordi gjerningsmannen har en egen vilje og er kreativ. Noen oppfatter derimot at de utilsiktede uønskede hendelsene er mer krevende å forholde seg til. De trekker frem at naturkatastrofer kan være vanskelige å få kontroll på, mens en gjerningsmann ofte er målstyrt og dermed lettere å stanse. To innsatsledere har ikke fokus på årsaken til hendelsen. Grunnen til dette er at en tilsynelatende utilsiktet uønsket hendelse kan være satt i verk av en gjerningsmann eller angriper med onde hensikter. Informanten fra PHS deler dette synet: «Man vet ikke hvordan trusselen opptrer og hva som er årsaken». PODs informant forklarer at de bruker trefaktortilnærming på utilsiktede uønskede handlinger. Ved utilsiktede uønskede hendelser vil «metodikken henge litt på verdivurderingen». Omhandler risikovurderingen et verdifullt objekt, forklarer informanten, skal man bruke trefaktormodell, mens en lavere verdivurdering åpner for bruk av tofaktormodellen.

«Man er ikke i mål før oppdraget er løst», uttaler innsatsleder H når han forklarer at risikovurderingen er en kontinuerlig prosess, som pågår helt til oppdraget er ferdig. På akutte oppdrag er dette litt situasjonsavhengig for noen innsatsledere, og det gjøres en ny vurdering bare når det er nye opplysninger i oppdraget. På planlagte oppdrag hvor tilnærmingen er mer analytisk, gjøres risikovurderingen jevnlig for å kvalitetssikre at man har funnet frem til riktige tiltak, selv om det ikke foreligger nye momenter.

4.4 Formidling av risikovurdering

Risikovurderingen baseres på objektive fakta, men tiltakene forsterkes med innsatslederens tro på at disse er fornuftige og effektive: «Man ender jo opp med en plan man har trua på, da blir det å prøve å selge inn den planen», ifølge innsatsleder B. Enkelte innsatsledere forklarer at de vil komme med egne meninger om fakta hvis de har erfaringer som kan tilføre verdi.

Alle innsatsledere hevder at det sjelden er tid til å fremstille risikovurderingen skriftlig på et akutt oppdrag. Dette tas muntlig på telefon eller samband med operasjonsleder. Samband har den fordelen at alle mannskaper hører risikovurderingen samtidig. Det trekkes frem som viktig at mannskapene også får en brief med risikovurdering, for at de skal ha samme

risikobilde og situasjonsbevissthet som innsatsleder. Hvis det er tid til rådighet, prøver noen av innsatslederne å notere ned en kort fem-punkts ordre siden: «Systematikken i en fem-punkts ordre er gjenkjennbar for alle» (Innsatsleder D). Informanten fra PHS trekker også frem fem-punkts ordren som en egnet mal for akutte oppdrag. POD sitt dataverktøy for risikovurderinger produserer en skriftlig rapport som trekkes frem av informantene fra POD og PHS som en oversiktlig presentasjon på planlagte oppdrag.

Flere av innsatslederne oppfatter en operasjonsleder som fører risikovurdering og plan for oppdraget inn i operasjonsloggen, som en stor fordel. Innsatslederne i undersøkelsen oppfatter at operasjonslederne stort sett forholder seg til risikovurderingen og godtar denne. Det trekkes allikevel frem at det viktig med en operasjonsleder som involverer seg og har et kritisk blikk på risikovurderingen og planen for oppdraget. Informantene fra både POD og PHS trekker frem at en engasjert operasjonsleder, som stiller spørsmål, sørger for en ekstra kvalitetssikring av produktet til innsatslederen. Når operasjonslederen ikke involverer seg, blir innsatslederne usikre på om hun har forstått oppdraget på samme måte som dem selv og om de har en lik risikoforståelse. Innsatsledere og informantene fra PHS trekker frem erfaringer fra PHS' studium i funksjonsrettet ledelse for innsatsledere og operasjonsledere. Erfaringene viser at grupper som er satt sammen av både innsatsledere og operasjonsledere kommer jevnt over frem til bedre og mer helhetlige løsninger enn gruppene som består av kun én av ledergruppene.

En av innsatslederne forklarer at han på store oppdrag kan ha med seg to til tre planer med ulikt ressursuttak. Da tydeliggjør han hva tilgjengelige ressurser og kapasiteter har å si for konsekvenser og handlingsrom for oppdragsløsningen. Beslutningstakere får da et bedre bilde av risiko og effekter av de enkelte planene. Dette gjelder i stor grad bare planlagte oppdrag i og med at det sjelden er tid til å kalle inne ekstra ressurser på akutte oppdrag. Flere av innsatslederne trekker frem at operasjonsleder har et større overblikk over hva som skjer og tilgjengelige ressurser, som vil påvirke ressurstilgangen i akutte oppdrag.

Informanten fra PHS forklarer at på bakgrunn av erfaringer med manglende rolleforståelse, har PHS slått sammen innsatsleder- og operasjonslederstudiet. Økt dialog og samarbeid på studiet viser seg å ha en positiv effekt på samarbeidet. Rolleforståelsen har ført til aksept for at begge ledere kan stille spørsmål om hverandres vurderinger. PHS fokuserer i studiet på at ledere skal involvere seg i oppdrag de gir ut til andre. Intervjuene viser også at innsatsledere ønsker en operasjonsleder som bryr seg om oppdraget og som de kan diskutere med.

4.5 Struktur

Informanten fra PHS mener at politifolk «tradisjonelt er [...] veldig gode på risikovurderinger», men at de er dårligere på «å synliggjøre tankesettet og notoriteten i vurderingene». Vedkommende forklarer at struktur og kvalitet henger sammen, og at det er lettere å få oversikt i ettertid når notoriteten har vært god. Modeller trekkes frem som viktige for en god struktur i oppdragsplanleggingen. Dette krever at modellen er enkel nok til å kunne brukes når tiden er kritisk. Da må man definere verdier på forhånd, og responsen avhenger av trusselens kapasitet og intensjon opp mot de sårbarheter/konsekvenser man må begrense.

Informanten fra PHS erfarer også at siden man mangler en analytisk måte å gjøre risikovurderinger på, kan innsatsledere fort oppfattes til bare å tenke verstefall. Det er mangel på undervisning i risikotenkning hos begge ledd (både innsatsledere og beslutningstakere) som gjør dette. Ifølge informanten er det viktig å vise til en struktur og argumentasjonsrekkefølge for å synliggjøre vurderingen. Det er også lettere å svare på kritiske spørsmål fra overordnet leder når man har strukturert vurderingen. Operasjonsleder på sin side, må også forklare hvorfor hun eventuelt ikke gir innsatsleder de ressursene han ber om.

Hvis det er tid, mener informanten fra PHS at risikovurderingen skal føres inn i planen og den endelige ordren. Informanten viser til en mal i form av stikkord, som er beregnet for operasjonsledere, rettet mot å skaffe kritisk informasjon. Denne kan også brukes av innsatsleder på akutte oppdrag. Informanten fra POD peker på at risikovurderingen bør fremstilles skriftlig når det er tid til det. I dag må risikovurderingen gjennomføres samtidig som man skriver ned ordren. Representanten fra POD fortsetter: «Hvis vi kan komme dit at vi kan ha de samme begrepene i fem-punkts ordren og trefaktorvurderingen, vil vi få en felles ordre- og beslutningsmetodikk. Målet vårt er å få en integrert prosess som ivaretar eller elementene i oppdragsløsningen og evaluering i etterkant».

4.6 Metodikk

«Metodikken har utviklet seg fra å være en ren tofaktorvurdering til at vi nå bruker både tofaktor- og trefaktormetodikk», forklarer informanten fra PHS. De har det siste året undervist i trefaktormodellen på planlagte oppdrag, men opplever at metodikken er helt ny og ukjent for deltagerne. De må jobbe en del med å skaffe en grunnleggende forståelse for de nye begrepene. Trefaktormodellen passer etter PHS' syn best for beredskapsplanleggere og når innsatsledere skal planlegge oppdrag frem i tid. Den gir en tydeligere analytisk struktur på planleggingen. Dette og dokumentasjonen er den store fordelen med trefaktormodellen. På

akutte oppdrag oppfatter informanten fra PHS at det er enklere å bruke tofaktorvurdering med et mindre fokus på sannsynlighet. Spesielt når det eksisterer en gitt trussel, vil PHS rette fokuset mot å redusere konsekvensene uten å skille mellom årsaksbakgrunn.

Informanten fra POD trekker frem at tofaktor-metoden tradisjonelt har vært brukt i forbindelse med HMS og safety-hendelser. På security-siden har det også vært brukt mye tofaktor, men dette endret seg etter kritikken i Gjørøv-rapporten etter hendelsene 22/7-2011. Informanten forklarer at «når NS5830-serien kom, omfavnet vi denne og ønsker å bruke denne». Metodikken har derfor vært i bruk siden 2015, men POD har ventet med å gå tydelig ut med metodikken. De har avventet en avklaring fra både PST og NSM, samtidig som de satte sammen opplæringspakker for å gi distriktene god innføring i metodikken.

I prosessen med å se på ny risikovurderingsmetodikk, forteller informanten at POD også vurderte metoder fra utlandet. Hans oppfatning er at diskusjonen om tofaktor-/trefaktormodellen også er aktuell i de landene de har sammenlignet seg med. Han oppfatter ikke trefaktormodellen som en særnorsk modell, men som en godt kjent og anerkjent metode i europeiske land. De fant blant annet at land som Storbritannia har mye godt materiale og at dette er veldig likt det som gjøres i Norge. At landene de hadde undersøkt gjorde mye det samme som trefaktormodellen, gav POD trygghet i valget av metode.

POD er ifølge informanten godt kjent med diskusjonen om hvorvidt tofaktor- eller trefaktormodellen er best egnet til risikovurderinger. Vurderinger av politietatsens konkrete oppgaver og problemstillinger gjorde at POD landet på trefaktormodellen. Informanten hevder at tofaktor vil gi et bedre resultat, men at den er vanskelig å bruke til politiets formål. Trefaktor trekkes frem som en enklere og lettere måte å få et «godt nok» resultat for politiformål. Informanten forteller at POD har lagt utdanningsfokuset på beredskapsplanleggerne, som både har en passende portefølje og tid nok til å sette seg inn og bruke metodikken.

POD benytter en forenklet utgave av trefaktormodellen, forteller informanten. Han viser til at når man har et felles verdisett og noen innebygde standarder, som typer gjerningsmenn, arrangement og steder, blir det «utrolig mye enklere å behandle beslutningsprosessen». Man bestemmer selv hvor mange scenarioer og hvor dypt man går ned i scenarioene. «Vi har derfor tatt bort noen av premissene med tanke på politiets oppgaver». De fleste oppgavene krever, ifølge informanten, enkle analyser for å få gode nok svar. POD har lagt inn en del «sikkerhetsventiler» ved at en del av feltene ikke har faste valg, men må skrives i fritekst.

Informanten opplevde at ved en statisk trefaktormodell, hvor man bare kunne svare ja eller nei på spørsmål, så endte man fort opp med at «alt var kjempeskummelt og måtte håndteres på et høyt nivå». Derfor er dette endret for å tvinge analytikeren til å tenke selv. Dette gjør det også mulig å kunne ettergå oppdraget når det er utført, og finne læringspunkter. Man kan se på hvilken informasjon man hadde, og hva som ble vurdert underveis i oppdraget.

Selv om informanten fra POD mener at trefaktormodellen egner seg best, er POD likevel åpne for å bruke annen metodikk: «Når en innsatsleder er trygg nok i jobben til å ha mental kapasitet til å gjøre en metodisk vurdering av risiko, er det mindre viktig om han følger tofaktor- eller trefaktormodellen. [...] Vi mener derimot at trefaktormodellen er best til å dele oppdraget opp i meningsfulle momenter og få oversikt over hva vi kan gjøre noe med og hva vi ikke får påvirket».

Informanten forteller at det kommer ny utgave av PBS I senere i 2018. Der vil det være en tiltaksliste for risikovurderinger. Han viser til sjekklisten som omtales i NS 5834 (Standard Norge, 2016, s. 3, anm.). Dette er et eksempel på en sjekkliste som gir tydelige svar på hvilken metodikk man skal bruke, hvor «man stiller seg en rekke med spørsmål og hvis man må svare ja på mer enn ett av dem, skal man bruke trefaktor metodikk. Svarer man nei på alle ender man opp med tofaktormetodikk».

«Et større fokus på verstefallstankegangen er trefaktormodellens styrke», forklarer informanten fra POD. Man kan allikevel ikke sette alt på høy risiko bare for å være sikker. Han maner at utfordringen med tofaktormodellen er at man må bruke sannsynligheten når man setter tiltak. Det vil være hendelser med null i sannsynlighet som man må gjøre tiltak for likevel. Enkelte hendelser må ikke få lov til å oppstå, derfor må man uansett sette inn tiltak mot dette.

Informanten fra POD uttaler videre at: «Trefaktor kan ikke brukes på alt», når han viser til at politiet må kunne bruke tofaktor på for eksempel utilsiktede hendelser og HMS vurderinger. Om to- eller trefaktor er best, er en pågående diskusjon. Det finnes både enkle og komplekse utgave av begge metodikker. «Man må kunne bruke begge modeller. De bransjene som låser seg til bare en type metodikk, har bommet stygt». Informanten forklarer videre at tofaktormodellen ikke vil kunne fange opp forskjellen mellom statistisk sannsynlighet og en godt motivert angriper. Derfor er dette sjelden en god metodikk når du står overfor en konkret motpart i et skarpt oppdrag: «Hvis det sitter en mann med hagle på innsiden av døren, er det ikke interessant hvor sannsynlig det er at han kommer til å skyte, man må ta høyde for at han

kommer til å skyte uansett og ta høyde for dette i tiltakene. Da er en trefaktorvurdering en bedre metodikk».

«Det handler om det samme», uttaler informanten fra PHS når hun viser til hvor like modellene kan være. I politioperativ sammenheng vises det til at verdien ofte gitt i forbindelse med samfunnsoppdraget til politiet, hvor fokuset er på å redde liv. De fleste trusler er også relativt kjente. Når man bruker trefaktormodellen, gjenstår kun scenarioer og sårbarheter, som kan sammenlignes med identifikasjon av farer/trusler og vurdering av konsekvens fra tofaktormodellen. Det er da lettere å se på trusselens kapasitet og intensjon og risikoen for at man ikke klarer å hindre angriperen fra å gjøre den skaden han har planlagt. Det er lettere for en innsatsleder å forholde seg til dette. Det er da ingen forskjell på metodikken beskrevet i tofaktor- eller trefaktormodellen.

Innsatslederne har en veldig variert tjeneste hvor det kan være utfordrende å bruke bare én metodikk. Informanten fra POD beskriver dette slik: «Han må kunne gjøre alt fra den raske vurderingen på et bilpanser til å kunne lage et mer detaljert plan når det er tid til dette». Kravene som stilles av en operasjonsleder eller stabssjef kommer i PODs øyne til å bli sterkere vektlagt, og innsatslederen vil bli utfordret i større grad. På sikt ønsker POD at beredskapsplanleggerne gjør grunnarbeidet på planlagte oppdrag, slik at innsatslederne får en enklere jobb når de kommer inn i oppdraget. Informanten erfarer at dette ikke er realiteten i dag, og innsatslederne må derfor ha kompetanse på beredskapsplanlegging. Beredskapsplanleggerne er de som har best utgangspunkt for å tenke analytisk. De kan hjelpe innsatslederne med å lage rammeplaner for enkelte typer hendelser med bakgrunn i trefaktormodellen.

PHS nedprioriterer bruken av sannsynligheten i tofaktormodellen, spesielt det å utlede sannsynlighet fra historiske fakta og tall. Ifølge informanten fra PHS har «sannsynligheten blitt brukt til å dokumentere at en ting aldri kommer til å skje». Sannsynligheten har blitt brukt som argument for ikke å sette tiltak mot hendelser hvis den er vurdert til å være lav. I likhet med POD mener PHS at det er noen verdier i samfunnet som er så viktige at man skal sette tiltak mot hendelser selv om sannsynligheten er lik null.

Intervjuene viser at innsatslederne stort sett brukte samme metodikk på alle typer oppdrag. De skilte imidlertid på grundigheten i akutte og planlagte, samt kjente og ukjente oppdrag. Hvordan innsatslederne rangerer mulige hendelser, har ikke et entydig svar. De fleste innsatsledere har et forhold til begrepene sannsynlighet, konsekvens og trussel, mens

begrepene verdi og sårbarhet ikke oppfattes til å ha et like tydelig innhold. Konseptet med verdi, trussel og sårbarhet ble introdusert på innsatsledersamlingen jeg deltok på, og flere innsatsledere mente at dette var en interessant ny måte for å tenke risiko.

Informanten fra POD forklarer at «verdivurderingen er det viktigste man gjør i risikovurderingen: Hva er oppdragets formål? Hva skal vi beskytte og oppnå?». Han fortsetter: «Verdivurderingen er dimensjonerende for oppdraget. Verdien vet man som regel noe om og det er lettere å legge premissene rundt den. Da kan man håndtere usikkerhet på andre ting». Om trusselen sier informanten: «Trusselhåndteringen er verdiavhengig. [...] Man må vite noe om trusselen for å gjøre en verdivurdering, men samtidig det er det noen universelle verdier som alltid gjelder». Verdivurderingen vil styre bruk av tilnærming fordi noen verdier er så viktige at de skal beskyttes uansett kostnad og sannsynlighet for at hendelser skal oppstå. Andre verdier kan være så små at man ikke trenger å kjøre fullskala vurderinger, men kan gjøre enklere løsninger.

Innsatslederne er tydelige på hva som er verdifullt for dem. De fremhever den menneskelige verdien, mens symbolverdi og materiell verdi settes lavest av samtlige rangeringskriterier. Den menneskelige verdien splittes og rangeres, hvor tredjepersons risiko veier tyngst etterfulgt av egne mannskaper og gjerningsmannens risiko til slutt.

Selv om konsekvens bare trekkes frem som det viktigste rangeringskriteriet av to innsatsledere, er dette det begrepet som flest nevner på neste rangeringsplass. Flere peker på at konsekvensen er avhengig av verdien som er utsatt. «Menneskelige verdier ligger høyest fordi det er de vi er der for å beskytte» (innsatsleder G). Det virker da naturlig at konsekvenser kommer høyt på rangeringen, men under verdivurderingen. Det trekkes også frem av innsatsleder D at «konsekvensen varierer utfra hvem som vurderer». Eksempelvis kan en forsinkelse i programmet til en VIP være svært alvorlig rent formelt, men det har minimal betydning sikkerhetsmessig.

De fleste innsatslederne peker på en måte å systematisere risikovurderingen som et av de største forbedringspunktene i forhold til dagen praksis. De savner et verktøy som både strukturerer vurderingene og gjør det lettere for beslutningstaker å forholde seg konkret til vurderingene fra innsatsleder. Dette vil også hjelpe på akutte oppdrag for å unngå beslutningsfeller. Innsatslederne i undersøkelsen forteller at de forsøker å være djevelens advokat for seg selv, men som innsatsleder I forteller: «På akutte oppdrag blir det litt mer magesfølelse og intuitivt». Det kan også være en fare å ha et komplekst

risikovurderingsverktøy som tar for mye fokus: «Det kan ikke ta oppmerksomhet og stjele kapasitet», som innsatsleder B peker på. Hvis man blir for opphengt i modellen, så glemmer man virkeligheten. Man må ikke miste fokuset på oppdraget, som innsatsleder I forklarer: «Situasjonene er dynamiske, og jeg kan ikke koble ut verden for å bruke et ROS-skjema».

4.7 Oppsummering av funn

Innsatsledere bruker stort sett samme prosess uansett hvor lang tid de har til rådighet. Forskjellen ligger i hvor analytisk og grundig innsatslederne kan være med den tidsrammen de har. Tidskritiske oppdrag forklares som mer intuitive enn planlagte oppdrag. Organisering av tjenesten vil også ha noe å si for risikovurderingen. Spesielt i forbindelse med akutte oppdrag vil en innsatsleder, som kjører alene i patruljebilen, få store utfordringer med struktur og bruk av metodikk.

Kjente og ukjente oppdrag har mye til felles med hvordan innsatslederne går frem ved akutte og planlagte oppdrag. Kjente oppdrag løses i stor grad på bakgrunn av erfaring og tidligere vellykkede løsninger, mens ukjente oppdrag krever en mer inngående planlegging. Innsatslederne skiller ikke mellom tilsiktede uønskede handlinger og utilsiktede uønskede hendelser, men tilnærmer seg disse med lik prosess. Det er derimot ulikt i hvilken grad innsatslederne synes tilsiktede er mer krevende enn utilsiktede oppdrag.

Risikovurderingen fremstilles skriftlig når det er tid til dette. Hvis ikke, gjøres det muntlig til operasjonsleder. Det trekkes frem som viktig at man har en beslutningstaker som involverer seg og stiller kritiske spørsmål om vurderingen. Den gode dialogen mellom innsatsleder og operasjonsleder er en sentral faktor for et godt samarbeid og en kvalitetssikring av risikovurderingen.

Innsatslederne savner en måte for å strukturere risikovurderingene, spesielt i forbindelse med akutte oppdrag. De er imidlertid tydelige på at systematiseringen ikke må stjele kapasitet, som de trenger til å håndtere situasjonen. Informanten fra PHS peker på at notoritet og struktur gir bedre oversikt og et bedre beslutningsgrunnlag for operasjonsleder.

Hva som er viktigst i en risikovurdering, har innsatslederne ulike meninger om, men de er samstemte i at menneskelig verdi betyr mye. Informanten fra POD mener verdivurderingen er det viktigste i en risikovurdering fordi den er dimensjonerende for oppdraget, mens informanten fra PHS på sin side mener at sårbarhetene er viktigst. Metodikken innsatslederne bruker er i stor grad erfaringsbasert og tar utgangspunkt i situasjonen de står overfor. I den

grad de bruker en av de norske standardene, er det tofaktormodellen med sannsynlighet og konsekvens som benyttes.

Både POD og PHS bruker både to- og trefaktormodellen som referanser når det skal gjøres risikovurderinger. De har ulik avgrensning i når man skal bruke hvilken modell, men begge er enige i at trefaktormodellen er best på planlagte oppdrag.

5.0 Drøfting

Undersøkelsen viser at innsatslederne er lite opptatt av teoretiske modeller. De er praktikere som er ansatt både på grunn av sin operative kompetanse og sine lederegenskaper. Ifølge uttalelser fra innsatsledere og informanten fra PHS, er risikovurderingen bare en liten del av utdanningen og videre tjeneste som innsatsleder. Den teoretiske kompetansen på metodikk og modeller må derfor sies å være begrenset, noe som også støttes av informanten fra POD.

Innsatsleder Hs uttalelse om at «erfaring betyr utrolig mye», tyder på at metodikken innsatslederne bruker i stor grad er basert på erfaring i stedet for teoretiske modeller. Bruk av erfaring kan ha utfordringer, men det kan også gi verdifull kompetanse for å effektivisere arbeidsinnsatsen (Eid og Johnsen, 2006). Denne erfaringsbaserte metodikken skiller seg fra de teoretiske modellene på enkelte punkter. Eksempelvis peker trefaktormodellen på at verdivurderingen er de første man skal gjøre og at denne er det viktigste for risikovurderingen. Innsatslederne er tydelige på at «man må ta utgangspunkt i situasjonen», som innsatsleder B uttrykker det. Innsatsledernes fokus på situasjonen og dermed også trusselen, støtter forskerne som hevder at trussel og verdi må ses i sammenheng (Jore, 2017).

Et av hovedmomentene i oppgavens problemstilling var å se om de teoretiske modellene lot seg bruke av innsatsledere. Det er ikke ukjent at det kan være forskjell på teori og praksis. Det er derfor ikke veldig overraskende at tilnærmingene er ulike for de teoretiske modellene, som skal ta høyde for et bredt arbeidsområde, og den praktiske utførelsen hos et konkret miljø. For å kunne vurdere hvordan de ulike teoretiske modellene kan forsterke den erfaringsbaserte tilnærmingen til innsatslederne, må modellene først vurderes opp mot hverandre. Denne prinsipielle vurderingen vil være utgangspunktet for å kunne sette innsatsledernes behov inn i den mest egnede metodikk for operative risikovurderinger.

5.1 Sammenligning av to- og trefaktormodellen for bruk av innsatsledere

Modellene ser tilsynelatende svært ulike ut. De har ulik struktur med ulikt antall faktorer som skal vurderes og forskjellig begrepsbruk. Standardene som beskriver modellene viser til at begge kan tilpasses ulike krav til detaljer og kompleksitet ved risikovurderingen (Standard Norge, 2008; Standard Norge, 2014). De setter også krav om god prosesskompetanse, men trefaktormodellen beskriver tydelig i NS 5832 at modellen egner seg best for en kompetent analytiker med god tid og nok informasjon til rådighet (Standard Norge, 2014). Det beskrives også i standarden for både tofaktor- og trefaktormodellen at de kan brukes på flere fagfelt,

men det presiseres i trefaktormodellen at den først og fremst er rettet mot tilsiktede uønskede handlinger (Standard Norge, 2008; Standard Norge, 2014).

Intervjuene i oppgaven viser at oppdragene for en innsatsleder er veldig varierende. Utfordringene som skaper krevende arbeidsforhold for metodikken er i første rekke mangel på tid, ressurser og usikker informasjon. Representanten fra PHS beskriver variasjonen slik: «Man vet ikke hvordan trusselen opptrer, og hva som er årsaken». Tilnærmingen som brukes, bør derfor ha et bredt bruksområde. Modellene har en strukturert arbeidsprosess som tar utgangspunkt i en problemstilling for å beskrive et risikobilde. Alle informantene i undersøkelsen fremhever mangel på strukturert arbeidsmetodikk til sine risikovurderinger som en utfordring. Etter beskrivelser i de respektive standarder, skal begge modeller passe til bredden i innsatsledernes oppdrag og gi en struktur som kan bidra til tydeligere risikovurdering.

Ingen av standardene synes derimot spesielt rettet mot oppdragsrelaterte risikovurderinger, og både språkdrakt og flytskjemaene i beskrivelsene peker på generelle risikovurderinger for større prosjekter. Trefaktormodellen har henvisninger til enklere vurderinger som gjøres «ute i felten» (Standard Norge, s. 5, 2014) og begge viser til at risikovurderingene kan forenkles. Ingen av modellene gir imidlertid noen beskrivelse av hvordan dette skal gjøres (Standard Norge, 2008; Standard Norge, 2014).

Det anbefales bruk av analysegrupper med god systemkompetanse, kunnskap om analyseobjekt, farer og prosesskompetanse i begge modellbeskrivelser (NSM, 2016; Standard Norge, 2008). Innsatsleder Fs uttalelse: «Det blir litt som man selv tenker man trenger», peker på at gruppene som innsatslederne setter sammen, varierer fra oppdrag til oppdrag. Det fremheves i henholdsvis tofaktor- og trefaktormodellen at «god systemkompetanse» eller «kjennskap til entiteten» er viktig. Selv om det er ulike ansettelseskriterier i politidistriktene, vil innsatsledere og operasjonsledere være erfarne tjenestemenn/-kvinner med god oversikt over politiets oppgaver og målsetting. Kunnskap om virksomheten de skal styre kan dermed sies å være god.

Kunnskap om «analyseobjekt og farer dette er utsatt for» (Standard Norge, 2008, s. 8), er mer krevende. Betegnelsen er så generell at den kan være vanskelig å oversette til praktisk politiarbeid. Begrepene peker imidlertid på selve hendelsen og hvem som er påvirket av denne. Dette er en utfordring når spennet i hendelser er så stort. Politiets datasystemer og

etterretningsinformasjon kan bidra med informasjon, men dette punktet vil spesielt for akutte oppdrag ofte være mangelfulle og gjøre risikovurderingene krevende.

Analysegruppen kan bestå av én person når det er behov, men vedkommende må da besitte prosesskompetansen selv (Standard Norge, 2008; Standard Norge, 2014). Intervjuene viser at innsatslederne, spesielt på akutte oppdrag, ofte må gjøre jobben alene. Dette krever dermed at de har en viss kompetanse på analysemetodikk. Uttalelsen til informanten fra PHS om at innsatslederne er gode på risikovurderinger, men mindre gode på «å synliggjøre tankesettet og notoriteten», viser at prosesskompetansen kunne vært bedre. Innsatslederne etterlyser en måte å strukturere risikovurderingene på, som viser at de selv er klar over at kompetansen på analysemetodikk kunne vært bedre. Undersøkelsen kan tyde på at når man ikke har en strukturert metodikk, så vil innsatslederens erfaring legge grunnlaget for risikovurderingen. Innsatsleder H sin uttalelse om at «erfaring betyr utrolig mye» og at flere innsatsledere bruker tidligere vellykkede løsninger som referanse på nye oppdrag, tyder på dette.

Busmundrud m.fl. (2015, s. 71) setter flere krav til en god risikoanalyse: Den skal være strukturert, ha en arbeidsgruppe med variert kompetanse, undersøke kunnskapsstyrke/usikkerhet, basert på god kjennskap til virksomheten, være konkret, se på helheten, kommunisere risiko og usikkerhet og være etterprøvbart med god notoritet. Begge modellene tilfredsstiller kravene stiller til en god tilnærming (ibid). POD anbefaler trefaktormodellen (NSM, POD og PST, 2015), men understreker i intervjuet at den totale vurderingen er viktigere enn metodevalg. Dette viser en praktisk tilnærming til metodikk fra POD, og en god struktur og metodikk er dermed viktigere enn hvilken type modell innsatslederen benytter. Metodikken innsatslederen bruker bør imidlertid samkjøres med, eller være lik, den metodikken som brukes for resten av politidistriktet. Ulik metodikk med forskjellige begreper kan gjøre beslutningstakingen krevende (Eid og Johnsen, 2006).

Risikovurdering i oppdragsrelatert sammenheng skiller seg fra generelle risikovurderinger ved at de er knyttet opp i en konkret situasjon. De fleste punkt under planlegging i to- og trefaktormodellen er dermed gitt på forhånd. Meldingen inn til operasjonssentralen, eller oppdraget som man skal planlegge, tilsvarer både problembeskrivelsen og beskrivelse av analyseobjektet i tofaktormodellen og behovet i trefaktormodellen. Ingen av disse begrepene er veldig beskrivende for operative oppdrag. Spesielt gjelder dette beskrivelse av analyseobjektet, som i realiteten er en verdivurdering på samme måte som trefaktormodellen (Busmundrud m.fl., 2015). Når begrepene er så lite beskrivende, vil de ikke kunne forstås inn

i en operativ setting uten rett kompetanse. Hvis modellene skal tilpasses operative settinger, må begrepene «oversettes» til meningsfulle og presise begrep.

Modellene ser innledningsvis forholdsvis like ut. Drøftingen vil nå se på prosessen for begge modeller og vise likheter og ulikheter ved modellene for en politioperativ setting. Modellenes delvurderinger vil drøftes i kronologisk orden og kapitlene vil navngis etter momentene som vurderes.

5.1.1 Verdivurdering

Både to- og trefaktormodellen starter prosessen med en verdivurdering av det man skal beskytte (Standard Norge, 2008; Standard Norge, 2014). Dermed vil verdivurderingen legge store deler av grunnlaget for resten av risikovurderingen. Om trefaktormodellen understrekes det også at dette er «det viktigste vurderingsgrunnlaget» (Standard Norge, 2014, s.6).

Representanten fra POD fremhever også verdivurderingen som det viktigste, fordi den «er dimensjonerende» for oppdraget som skal gjennomføres. Så jo større verdi det man skal beskytte har, desto flere ressurser vil man sette inn for å hindre uønskede hendelser. Hvor tydelige modellene er på hva en verdivurdering går ut på, er imidlertid veldig forskjellig.

Tofaktormodellen kaller denne vurderingen for etablering av systembeskrivelse, men hensikten tilsvarer verdivurderingen man gjør i trefaktormodellen (Busmundrud m.fl., 2015). For politioperative oppdrag er begrepet «systembeskrivelse» abstrakt og lite forståelig. Disse begrepene virker rettet mot generelle risikovurderinger av objekt, og det kan være vanskelig å tyde dette inn i en politioperativ setting. Modellen gir bare generelle beskrivelser som for eksempel «funksjonelle avgrensinger og eksisterende barrierer og beredskap». Hvordan disse begrepene skal settes inn i enten et stort og komplisert oppdrag, som en fullsatt konsertsal i Oslo Spektrum eller en pågripelse av en bevæpnet person, sier seg ikke selv.

Trefaktormodellen presiserer at verdier deles inn i «flere dimensjoner». For politioppdrag er det vanligvis mest hensiktsmessig å dele verdiene inn i menneskelige, materielle og symbolske. I tillegg kan man se for seg økonomisk verdi og omdømme som aktuelle verdier å vurdere. I en konkret politioperativ setting vil disse verdiene sjelden være i fokus, og oppgaven vil se bort fra dem.

Verdiene må rangeres, og man må bestemme hvilke man ønsker å beskytte. «Politiets samfunnsoppdrag er på en måte verdien vår» (informant fra PHS). Her refereres til politiets samfunnsoppdrag i Politilovens § 1, andre ledd: «Politiet skal gjennom forebyggende,

håndhevende og hjelpende virksomhet være et ledd i samfunnets samlede innsats for å fremme og befeste borgernes rettssikkerhet, trygghet og alminnelige velferd for øvrig». Dette er grunnlaget for politiets arbeidsoppgaver. Politiloven har satt en tydelig prioritering, hvor borgernes sikkerhet skal prioriteres.

«Menneskelig verdi er veldig viktig», forklarer innsatsleder E. Intervjuene viser at de aller fleste innsatsledere deler menneskelig verdi inn som følger: (i) tredjepersoner/uskyldige som er til stede ved hendelsen, (ii) politi- og andre innsatsmannskaper og (iii) gjerningsmannen. Denne rangeringen begrunnes i at politiet skal beskytte liv og helse for befolkningen, jfr. samfunnsoppdraget, og derfor er livene til tredjepersoner på toppen av vurderingen. Disse har hverken bedt om eller er skyld i at situasjonen har oppstått. Innsatsmannskaper, enten de er fra politiet eller en annen nødetat, har en jobb som setter dem mellom tredjepersoners liv og den faren de er utsatt for. Dette er en jobb de gjør frivillig, og de er trent til å gjøre. De har akseptert å bli utsatt for en større risiko. Gjerningsmannen har selv valgt å begå en kriminell handling, hvor han utsetter andre for fare. Gjerningsmannens helse kommer derfor nederst på vurderingen av menneskelig verdi. Det presiseres både av innsatslederne og i Politilinstruksen (2015) at det ikke er gjerningsmannens helse politiet er ute etter å skade, men å stoppe den handlingen som utsetter andre for fare.

Materielle verdier kan også rangeres, og for eksempel kritisk infrastruktur vil få en høy verdi. Intervjuene viser at materiell verdi kommer lavt ned på rangeringen hos innsatslederne. Dette settes på spissen av innsatsleder G som hevder: «Materielle verdier betyr ingenting». En hensiktsmessig løsning av oppdraget kommer oftest først. Hvorvidt materielle verdier påvirker oppdragsløsningen, er likevel et spørsmål som må stilles. Et tenkt eksempel kan være en voldelig demonstrasjon ved den israelske ambassaden hvor enkelte deltagere knuser ruter og ramponerer biler i nærheten. Skal man stoppe demonstrasjonen for å pågripe de som gjør skadeverk, med stor risiko for skade på politimannskaper og demonstranter, eller skal man la dem utløp for frustrasjon og aggresjon på materielle verdier som kan erstattes?

Ambassaden nevnt ovenfor, har også en sterk symbolverdi for både Norge og demonstrantene. Symbolverdien er mer abstrakt, men vil ofte henge sammen med enten menneskelig eller materiell verdi. Eksempelvis vil Norges statsminister ha en sterk symbolverdi i tillegg til den menneskelige verdi for personen som har stillingen. Hva som har symbolsk verdi, vil være avhengig av hvem som vurderer. Hva politiet eller myndigheter vurderer som symboltungt, henger ikke nødvendigvis sammen med en eventuell angriperes vurdering. Fiendebildet til

angriperen har mye å si for hvilke verdier som blir symbolske. For å bruke eksempelet fra demonstrasjonen mot Israel, så vil et firma som selger israelske varer være mer utsatt enn andre firma. Eksempelet viser også at det ikke er gitt hvorvidt en verdi kan vurderes uten å ta hensyn til trusselen den er utsatt for. Det debatteres blant sikkerhetsforskere om verdier kan ses på uten å ta hensyn til mulige angripere, og Jore (2017) viser til at verdiene som er til stede i et komplekst bysentrum, er mange og vanskelige å få oversikt over. Målet og intensjonen til trusselen vil derfor gi gode indikasjoner på hvor ressursene bør prioriteres.

Trefaktormodellen har delt inn sine delvurderinger i mer meningsfulle begrep enn tofaktormodellen. Det kan argumenteres for at trefaktormodellen burde tatt høyde for at trussel og verdier henger sammen på en bedre måte. Separate vurderinger av disse momentene vil i mange sammenhenger gjøre risikovurderingen mer komplisert og mindre oversiktlig.

5.1.2 Fastsettelse av sikringsmål og risikoakseptkriterier

Risikoakseptkriterier er ikke en del av prosessen som dekkes av risikovurderingen i tofaktormodellen (Standard Norge, 2008). De er allikevel en del av en helhetlig risikostyring (Busmundrud m.fl., 2015), og det er naturlig at de omhandles i oppgaven. Fastsettelse av sikringsmål i trefaktormodellen gjøres etter verdivurderingen og er et kriterium for å bestemme hvilken skade man er villig til å akseptere på de verdiene man ønsker å beskytte (Standard Norge, 2014). Dette henger sammen med robustheten til tiltakene man setter inn. Er man for eksempel villig til å akseptere at ruter knuses og tryggheten til beboere reduseres som en følge av demonstrasjonen ovenfor? Dette kriteriet har mye til felles med risikoaksept fra tofaktormodellen. Forskjellen mellom modellene er at trefaktormodellen presiserer at man skal overvåke sikringsmålene og justere disse ved behov (Standard Norge, 2014, s. 5). Tofaktormodellen mangler derimot en overvåkende funksjon i flytskjemaet og tar ikke frem igjen risikoakseptkriteriene før etter beskrivelsen av risiko er gjennomført (Standard Norge, 2008). Dette er en viktig forskjell mellom modellene fordi hendelsen kan utvikle seg annerledes enn tenkt, og målene både kan strammes inn eller senkes alt etter hvordan ting utvikler seg. Dette er som sagt krevende når man skal håndtere en dynamisk skiftende situasjon på et akutt oppdrag. Innsatsleder H uttaler: «Man er ikke i mål før oppdraget er løst», når han forklarer at risikovurderingen er en kontinuerlig prosess. Bruk av eventuelle kriterier må gjenspeile dette.

Konseptet med å sette risikoakseptkriterier/sikringsmål for usikre hendelser kan diskuteres, og det vil være flere prinsipielle spørsmål som må besvares: Er det mulig å sette

risikoakseptkriterier for politioppdrag? Kan man sette risikoakseptkriterier på akutte oppdrag med ufullstendig eller feil informasjon? Spørsmålene viser at oppdragsrelatert risikovurdering med usikre inngangsverdier har andre utfordringer enn standardene tar høyde for. Konseptet med å sette mål for løsningen når situasjonen er uklar og dynamisk, er svært krevende. Man kan ha universelle rammer, men dette er vanskelig, spesielt når man kun har gitte ressurser til rådighet.

Aven (2014, s. 177) hevder at forhåndsdefinerte kriterier vil gi feil fokus og målet kan bli å møte disse kriteriene i stedet for å løse hendelsen på en fornuftig måte. Risikoakseptkriterier man setter på forhånd vil derfor innvirke på intensjonen og den slutttilstand man ønsker på oppdraget. Politiets oppdrag kan være særs krevende å sette kriterier for, i og med at situasjonene er levende og utvikler seg på egen hånd. Selv om selve situasjonen er statisk, så kan informasjonsgrunnlaget og politiets bilde av hendelsen endre seg. Flere innsatsledere viser i intervjuene til at de blir hemmet av tidligere beslutninger og føringer når de skal utføre oppdrag. Et sikringsmål eller risikoakseptkriterium, satt på forhånd uten presis informasjon, kan derfor påvirke oppdragsløsningen i negativ retning.

Informantene fra PHS og POD hevder at beredskapsplanleggere kan lage rammeplaner på forhånd slik at innsatsleder bare har behov for å se om planen passer for situasjonen eller om den må tilpasses. Dette skal forenkle innsatsleders risikovurderinger slik at han kan bruke kapasiteten sin på oppdraget. Denne fremgangsmåten vil prinsipielt ha de samme utfordringene som risikoakseptkriterier, i tillegg til Avens (2014) advarsel om feil fokus. Mange oppdrag vil være innenfor normalen hvor rammeplanen kan passe. Rammeplanen kan imidlertid bli en fasit som går utover oppdragsløsningen fordi det være vanskelig å få aksept for at situasjonen er alvorligere enn rammeplanen tilsier. Dessuten kan innsatsleder ukritisk sette i verk rammeplanen uten å gjøre en tilstrekkelig vurdering av om den passer for informasjonsgrunnlaget man sitter på. Eid og Johnsen (2006) viser til beslutningsfeller hvor mennesker har en naturlig selektiv informasjonsbehandling, og ser etter bekreftelser for egne antagelser for å unngå å endre planer.

5.1.3. Identifikasjon av farer og trusselvurdering

Både tofaktor- og trefaktormodellen legger vekt på å finne henholdsvis farer og trusler i risikovurderingen. Begrepene er også her ulike, og man kan argumentere for at begrepet farer er mer åpent enn trusler. Trusler vil i dagligtale først og fremst gjelde en menneskelig trussel, mens fare vil kunne gjelde både menneskelige trusler og andre farefaktorer. For politiets

oppdrag vil det ofte være umulig å identifisere alle mulige farer. På samme oppdrag kan det være både menneskelige og naturskapt trusler, og derfor kan farebegrepet passe bedre for politioppdrag enn trusselbegrepet. Tofaktormodellen åpner for at detaljgraden kan tilpasses situasjonen man står overfor (Standard Norge, 2008, s. 10). «Informasjonen er kritisk viktig», forklarer innsatsleder H om at informasjonen man har til rådighet, ofte er rammene for hvor detaljert man kan være.

Man kan generalisere ut fra trussetyper som for eksempel brann i bygg, aggressiv mann med våpen i en bykjerne og bilulykke med stor gasstank i et område med få mennesker, men faren ved dette er beslutningsfeller og forenklinger. På et stort oppdrag vil det på samme sted være risiko for ulike typer farer og uønskede hendelser. Det samme gjelder for vurderinger i dynamiske hendelser hvor omstendigheter og involverte objekter endres fort.

Tofaktormodellen spesifiserer ikke hvordan man skal vurdere farene utover at de skal være «representative og relevante for analysens formål» (Standard Norge, 2008, s. 10). Hva som er relevant når man vurderer er fare eller trussel, overlates til den som utfører analysen.

Trefaktormodellen har en tydeligere presisering av hva som er viktig å vurdere. Både NSM (2016) og trefaktormodellen peker på kapasitet og intensjon som vurderingsfaktorer.

Begrepene i trefaktormodellen er mer konkrete, men også disse er noe abstrakte. Det er fortsatt flere implisitte momenter som må beskrives. NS 5834 (2016) og flere andre veiledninger (NSM, POD og PST, 2015; NSM, 2016) har delt trusselbeskrivelsen inn i: tilstedeværelse, kapasitet, intensjon, historikk og målvalg. Dette er en inndeling som er mer konkret og meningsfull. Informasjon om hvorvidt en trussel er på stedet, eller enten har forlatt området eller ikke har kommet frem, vil ha mye å si for risikovurderingen for oppdraget. Både trusselens evne til å gjøre skade og trusselens vilje til å angripe, vil avklare hvor alvorlig hendelsen kan utarte seg til å bli. Historikken til trusselen, det vil si om og hvordan angriperen har utført angrep tidligere, kan gi en indikasjon om trusselen, men disse kan være utdaterte og må derfor vurderes med omhu. Angriperer er både tenkende og kreative mennesker med evne til å fornye seg. Han kan ha forsterket kapasitet siden sist eller endret modus for å omgå sikringstiltak. Hvis politiet klarer å identifisere målvalget til angriperen, vil dette være avgjørende for disponering av ressurser. Det kan være stor forskjell mellom en kriminell som kun er ute etter å fjerne et konkurrerende miljø uten å være en direkte trussel mot tredjepersoner, og en bevæpnet psykisk ustabil person med vrangforestillinger. Det å etablere om angriperen har eventuelle sekundære målvalg, hvis hovedmålet ikke lar seg angripe, sier

noe om hva politiet må ta høyde for. Eksempelvis som når en trussel, som ønsker å angripe en konferanse med flere myndighetspersoner tilstede, får en forståelse av at angrepet ikke vil oppnå ønsket effekt. Oppnår han hensikten ved å velge et annet mål i nærheten uten samme sikring som hovedmålet, eller er målfokuset kun på myndighetspersonene?

Vurderingspunktene fra trefaktormodellen kan også tilpasses og brukes for ulykker eller naturkatastrofer. Punktene for intensjon og målvalg bortfaller naturligvis fordi en utilsiktet hendelse hverken har en bevisst hensikt eller målvalg.

Det kan argumenteres for at trefaktormodellens fem konkrete faktorer for trusselvurdering er enklere å sette inn i en operativ risikovurdering. Momentene må læres, men de er intuitive og gir en god struktur på trusselvurderingen. Det er viktig å være så konkret som mulig og ha en intuitiv inndeling av hva man må finne ut av, spesielt når man har liten tid og spenningsnivået er høyt (Eid og Johnsen, 2006). Hvis man får satt inn riktig informasjon, vil man få et godt bilde av hva man står overfor.

Trusselen vurderes i begge modeller uavhengig av verdivurderingen. Dette er en krevende øvelse når man står overfor angripere med ukjente eller kompliserte verdier. Jore (2017) hevder at verdiene ikke kan ses uavhengig av truslene man står ovenfor. Man kan for eksempel tenke seg at politiet ville fokusert tidligere på AUF sin sommerleir 22/7-2011 hvis gjerningsmannens verdier var kjent. Trefaktormodellen spesifiserer riktignok at trusselens målvalg skal vurderes, men det er etter vår egen verdivurdering. Når trusselen er identifisert i en politioperativ setting, kan det være mer hensiktsmessig først å se hva som er trusselens målvalg og deretter se hvilke av disse verdiene som er tilstede i oppdraget.

5.1.4 Identifikasjon av uønskede hendelser og vurdering og valg av scenario

Identifiserte farer/trusler vil ha ulike måter de kan påvirke virksomheten. I tofaktormodellen er man tydelig på at: «For hver uønsket hendelse skal årsaker identifiseres» (Standard Norge 2008, s. 11). Mulige årsakssammenhenger som kan utløse hendelsen skal kartlegges. Hvis det allerede er på plass tiltak som for eksempel fysisk sikring, adgangskontroll og branndører som reduserer risiko, så skal dette tas med i beskrivelsen (Standard Norge, 2008, s. 11). Dette gir en god oversikt over hvordan de uønskede hendelsene kan oppstå. Det vil også gi et godt bilde av tiltakene som allerede er på plass, enten vi står overfor en kriminell handling eller et rent HMS-problem.

Trefaktormodellens scenariogjennomgang skal også ta høyde for alle tenkte scenario på bakgrunn av de verdier og trusler man har identifisert som viktige (Standard Norge, 2014).

Utfordringen med begge modeller er at scenarioer som ikke er tenkelige eller relevante, og dermed ikke er sannsynlige, ikke blir vektlagt. Hva som er tenkelig eller relevant, er opp til innsatslederen, og dermed får ikke operasjonsleder vurdert de scenarioene som utelates. Aven (2015) viser til at beslutningstakeren ofte sitter på et større og mer helhetlig bilde enn analytikeren. Scenarioer, som analytikeren ikke regner som relevante, kan likevel gi mening for beslutningstakeren. Spesielt med tanke på å identifisere sorte svaner og ta høyde for overraskelser, er dette et relevant moment.

Grunnprinsippene fra «Collective Mindfulness» fokuserer på å være årvåken for endringer og mulige ekstreme varianter av hendelsen (Norsk olje og gass, 2017). Det går riktignok en grense for hvilke scenarioer som skal tas med i vurderingen. Det kan likevel argumenteres for at når man tar høyde for én type verstefallsutfall, så vil man ha satt fokus på robusthet for ekstreme utgaver av hendelsen man står overfor og dermed lettere kunne tilpasse seg (Norsk olje og gass, 2017). Innsatsledere, som tar med verstefallsutfallet av hendelsen i sin vurdering, kan sies å ha lagt en mental robusthet for raskt å kunne korrigere risikovurderingen når den store overraskelsen kommer.

5.1.5 Sannsynlighetsvurdering

Sannsynlighetsvurderingen er en viktig, men samtidig omdiskutert del av risikovurderingen. Flere innsatsledere peker også på dette som et viktig moment. Hvor sannsynlig det er at noen vil forsøke å skade andre, har betydning for tiltak og respons. Informanten fra PHS forteller at de nedprioriterer bruk av sannsynlighet fordi den tidligere har blitt brukt feil. Sannsynlighet har betydning hos de aller fleste innsatslederne i undersøkelsen, men konsekvens eller andre begrep som har med konsekvens å gjøre, oppfattes av de fleste som viktigere. «Menneskelige verdier ligger høyest», som innsatsleder G uttaler, viser at verdier som innebærer store konsekvenser betyr mye.

Tallfesting og frekvensbasert sannsynlighet ser jeg bort ifra, fordi den ifølge Aven (2014) er uegnet for denne type hendelser. Kunnskapsbasert sannsynlighet for at en hendelse skal oppstå, trekkes frem som et godt alternativ av flere sikkerhetsforskere (se f.eks. Aven, 2014; Busmundrud m.fl., 2015). Sannsynlighet beregnet med bakgrunnskunnskap, kan sammenlignes med politiets etterretningsstyrte virksomhet. Informasjon om en persons mentale utvikling eller radikaliserings vil ha betydning for hvor sannsynlig vi tror det er at han vil foreta seg noe kriminelt. Denne etterretningen beriker vurderingsgrunnlaget som allerede ligger til grunn.

På et akutt oppdrag kan bakgrunnsinformasjonen være et resultat av både den informasjonen som kommer inn til operasjonssentralen og informasjon fra politiets registre: hvor er hendelsen, hvem er gjerningsmann, hva er innholdet i gasstanken som lekker osv. Dette kan knyttes opp mot eksisterende kjennskap til området hendelsen foregår, gjerningsmannens tidligere voldsbruk eller utvikling i voldsbruk, samt stoffkunnskap om gassen, områdets beskaffenhet og mennesketetthet.

I enkelte settinger vil sannsynligheten miste sin verdi. Sitter det en mann med hagle på innsiden av døren, er det ikke interessant å vurdere sannsynlighet, som informanten fra POD er sitert på ovenfor. Et for stort fokus på sannsynlighetsberegning gjør det utfordrende å ta høyde for overraskelser. Sannsynlighetsfokuset vil være begrensende, og man må se utover sannsynligheten for å lete etter det vi foreløpig ikke har tenkt på (Norsk olje og gass, 2017). Skal man planlegge sikkerheten i forbindelse med et stort arrangement som en landskamp i fotball eller konsert i et stort lokale, må man se på mulige uønskede scenarioer og gjøre en viss vurdering av sannsynligheten. Innsatsleder B argumenterer for at sannsynligheten også må ses i sammenheng med konsekvensen. Skal man dimensjonere etter det mest sannsynlig, men mindre alvorlige, eller det minst sannsynlige, men svært alvorlige scenarioet? Det er heller ikke sikkert at tiltakene man iverksetter for det mest alvorlige scenarioet vil fungere mot det mest sannsynlige scenarioet. Man må tenke helhetlig samtidig som man ser på sannsynligheten.

Tofaktormodellen bruker sannsynlighetsvurdering som en viktig og uttalt del av risikovurderingen (Standard Norge, 2008). Trefaktormodellen nevner ikke sannsynlighet som en av de uttalte vurderingene man foretar, men bygger i stedet på om det finnes en reell trussel og om verdien er sårbar overfor trusselen (Barane, 2014). Trefaktormodellen bruker likevel i praksis sannsynlighet på flere områder i vurderingen. Dermed kan det hevdes at modellene er likere enn man etter beskrivelsene skulle tro. Sannsynlighet brukes når man ser på mulige trusler, scenarioer og sårbarheter (Barane, 2015). Dette kommer ikke eksplisitt til uttrykk, men ligger som en del av vurderinger man gjør underveis. Dette bør komme tydeligere frem når man beskriver modellen. Sannsynlighet er ikke negativt i seg selv, og så lenge begrepet gis et fornuftig innhold og brukes på riktig måte, kan det med fordel benyttes.

Aven (2017) bytter sannsynlighetsbegrepet ut med begrepet usikkerhet og beskriver på en bedre måte hva man prøver å vurdere. Sannsynlighetsbegrepet er etter min mening for diffust når både frekvensbasert- og kunnskapsbasert sannsynlighet faller inn under samme begrep.

Det vil være tydeligere hva man forsøker å formidle når man bruker et mer presist begrep. Ved å benytte usikkerhet som vurderingsfaktor vil man tydeliggjøre hva man prøver å beskrive, og det vil være lettere å forholde seg til enn et begrep med så mange fasetter som sannsynlighet.

Det kan stilles spørsmål om hvorfor tofaktormodellen vurderer sannsynligheten før konsekvensene beskrives (Standard Norge, 2008). Det er ikke selvsagt hvorfor den skal det. Dette kan også være bakgrunnen til at sannsynlighet har fått et større fokus enn konsekvenser i vanskelige vurderinger, som når informanten fra PHS fortalte at sannsynligheten hadde blitt brukt til å dokumentere at en hendelse aldri kom til å oppstå. Hadde det vært en bedre tilnærming å vurdere konsekvensene først, slik at man så hvor alvorlige de kunne være og hva slags ringvirkninger de kunne få før man så på sannsynligheten? Det kan være lettere å avfeie en hendelse på bakgrunn av lav sannsynlighet hvis man ikke går nøye inn i konsekvensen først. Det kan dermed argumenteres for at å vurdere sannsynligheten etter konsekvensen, kan øke muligheten for å oppdage ugunstige overraskelser i en risikovurdering.

Problemet med å ta høyde for sorte svaner knyttes også til sannsynlighetsfokuset (Aven, 2014). Tidligere i oppgaven ble betegnelsen sorte svaner definert som overraskende ekstreme hendelser, som man ikke klarte å forutse. Innsatsleder H sin tidligere uttalelse om hvor kritisk informasjonsgrunnlaget er, viser at når politiet mottar ufullstendig eller uriktig informasjon på vei inn i oppdraget, må de likevel forholde seg til den som om den er korrekt. Når oppdragets egentlige innhold plutselig kommer for en dag, kan oppdragets karakter endres radikalt, og dette kan erfares på samme måte som en sort svane. Den hendelsen som meldes inn til politiets operasjonssentral av et vitne, har nødvendigvis ingen direkte forbindelse til årsaken. Det politiet står overfor når de kommer til stedet, kan være noe helt annet og av en helt annen alvorlighet enn først antatt. «Politiets sorte svaner» er kanskje ikke ekstreme i historisk sammenheng, men med utgangspunkt i tilgjengelig informasjon, kan hendelsens virkelige omfang beskrives som ekstremt. Dette kan for eksempel være en melding om husbråk som viser seg å være drap, eller en melding om en trafikkulykke som viser seg å være en masseskadehendelse forårsaket av en gjerningsmann i lastebil. Det kan derfor argumenteres for at politiet ganske ofte står overfor ulike former for sorte svaner og må ta høyde for dette i sine vurderinger.

Forskere hevder at prinsippene fra «Collective Mindfulness» kan brukes for å øke muligheten til å oppdage sorte svaner (Aven, 2014; Norsk olje og gass, 2017). Da kan det argumenteres

med at disse også må kunne brukes overfor «politiets sorte svaner». Enkelte av prinsippene går rett inn i kulturen i organisasjonen, men flere prinsipper kan også dras inn i risikovurderingen. Årvåkenhet for feil fokuserer på det samme som beskrives i trefaktormodellen som kontinuerlig revurdering, noe som er utelatt fra tofaktormodellen. Å unngå forenklinger, er vanskelig i akutte oppdrag, men dette må ikke legge føringer for planlagte oppdrag hvor man kan være mer analytisk. Prinsippet om å stole på ekspertisen går begge veier: Innsatsleder må stole på operasjonsleder, som sitter på et større bilde, og operasjonslederen må stole på sin innsatsleder, som har en bedre situasjonsoversikt på bakken.

Steile fronter i diskusjonen om bruk av sannsynlighet kan virke som en hemmende faktor i metodeutviklingen. Aven (2014) gjør en nødvendig presisering når han omdefinerer kunnskapsbasert sannsynlighet og kaller dette usikkerhet i stedet. Dette kan forenkle og tydeliggjøre vurderingen man gjør underveis i trefaktormodellen. Dette kan ses på som en banal omskriving for å løse en fastlåst teoretisk diskusjon, men det er en tydeliggjøring av hva man skal beskrive: at fremtiden er usikker. Formidlingen av risiko vil også bli enklere når begrepene er tydelige og presise.

5.1.6 Konsekvensvurdering og sårbarhetsvurdering

Konsekvenser og sårbarheter er i mange tilfeller enklere å vurdere enn sannsynligheten (Busmundrud m.fl., 2015). Spesielt gjelder dette på kort sikt når man har funnet frem til relevante farer og scenarioer. De langsiktige konsekvensene er vanskeligere å spå. For politiets oppdragsløsning vil de kortsiktige konsekvensene være viktigst med tanke på å få kontroll på situasjonen: «Ta kontroll på situasjonen med minst mulig konsekvenser for tredjeperson», som innsatsleder D forklarer i intervjuet. På planlagte oppdrag kan man dra inn de langsiktige konsekvensene for å velge riktig fremgangsmåte og dimensjonering. Flere innsatsledere beskriver at fokuset på de langsiktige konsekvensene kommer gradvis inn i vurderingen jo lengre tid man får til vurdering. På et oppdrag som er måneder frem i tid kan man ta inn langsiktige konsekvenser som har betydning for miljøet, raskt oppstart av normal aktivitet og publikums hverdag. Hensynet til effektiv innsats kan tilpasses slik at konsekvensene minimeres.

I politioperativ sammenheng fremstår modellene som praktisk takt like. I hvert fall dersom man følger anbefalingen PHS og ikke vurderer sannsynlighet i særlig grad. Skillet mellom bruk av tofaktor og trefaktor blir kunstig når informantene fra både POD og PHS forklarer at med gitte inngangsverdier vil vurderingsmetodikkene i praksis være like.

Trefaktormodellen kan forenkles ved å fastsette kjerneverdier på forhånd, som informanten fra POD mener vil hjelpe med vurderingene på akutte oppdrag. Jore (2017) viser til at trusselen må vurderes tidligere. Intervjuene med innsatslederne viser også at trusselen er viktig. Hvis man har relevant informasjon om trusselen og dens eventuelle målvalg, kan man enklere fokusere hvilke verdier politiet må prioritere. For utilsiktede uønskede hendelser vil et økt fokus på trusselen ha samme effekt. Hvis man for eksempel bedømmer størrelsen på et snøskred tidlig i prosessen, vil man enklere kunne definere hvilke verdier (i dette tilfellet mennesker) som må evakueres.

Hvis man vurderer etter en trefaktormodell med satt verdi og kjent trussel, så gjenstår bare scenario og sårbarhetsvurdering. Dette er likt tofaktormodell når man ikke fokuserer på bruk av sannsynlighet, men hovedsakelig identifiserer farer og scenario mot konsekvens. Det kan argumenteres for at for kortsiktige politioppdrag vil modellene dermed ofte oppfattes som like. Hvis dette stemmer, kan man bruke én felles metodikk. Da kan man heller skille på grundigheten i utførelsen av metodikken. Informantene fra POD og PHS oppfatter begge at trefaktormodellen er best på planlagte oppdrag og beredskapsplanlegging, og da faller det naturlig også å velge denne metodikken for innsatslederne hvis den lar seg tilpasse for operativt bruk. Da kan man ha en felles struktur på alle nivåer i organisasjonen.

Denne forenklingen må balanseres for å unngå grunnprinsippet om overforenkling fra «Collective Mindfulness». Et for stort fokus på forenkling er en felle man bør unngå, men for en akutt innsats må risikovurderingen gjøres raskt, og da er en forenkling eller heuristikk en måte å få et «godt nok» svar (Eid og Johnsen, 2006). Hvordan denne balanseringen skal gjøres i praksis, er vanskelig å drøfte på forhånd. Undersøkelsen viser at innsatslederne er opptatt av å være «djevelens advokat» og se etter nye momenter ved dagens oppdrag. Denne evnen til å se objektivt på dagens oppdrag samtidig som man bruker egne erfaringer, kan gjøre bruk av forenklinger bedre rustet mot beslutningsfeller. Dette fokuset på å finne tidlige tegn på ulikheter i forhold til informasjonsgrunnlaget man sitter på, sammen med en forventning om at hendelsen ikke er som beskrevet i meldingen, kan skape en robusthet selv om man forenkler risikovurderingen.

5.1.7 Beskrivelse av risiko og sammenstilling av delvurderinger

Uansett hvilken modell man benytter, må risikoen beskrives med ord, beriket med modeller og matriser der det er hensiktsmessig (Busmundrud m.fl., 2015). Man skal sammenfatte elementene en har vurdert og i hvilken grad oppdraget påvirkes av disse. Beskrivelsen vil

være subjektiv fordi analytikeren gjør sine vurderinger underveis, og hvordan man bruker sannsynlighet/usikkerhet må beskrives nøye (Aven, 2015). Beslutningstakeren skal så beslutte de tiltakene som innsatslederen skal iverksette. Dette skillet er tydelig når innsatsleder F forklarer: «Ressurser og kapasiteter bestemmes av operasjonsleder. Hvordan de brukes bestemmer jeg». Innsatslederen har imidlertid gjort en vurdering før hun gir sin anbefaling til operasjonsleder, og dermed vil hun, i likhet med innsatsleder B, kunne tenke: «Man ender jo opp med en plan man har trua på, da blir det å prøve å selge inn den planen».

Det er nødvendig med en god struktur på beskrivelsen for å inkludere alle vurderinger på en forståelig måte. Denne strukturen kan være utfordrende når begrepene inneholder mange implisitte momenter, som for tofaktormodellen. Strukturen er lettere å få til på planlagte oppdrag med tid nok til å være grundig i både vurdering og presentasjon. På akutte oppdrag forteller innsatslederne at dette ofte gjøres muntlig på grunn av knapp tid. Selv om vurderingene vil være mindre detaljerte, er det like viktig å presentere disse på en fornuftig og oversiktlig måte. Mottageren må sitte igjen med samme inntrykk som avsender og dette er krevende (Simonsen, 2014). En sjekkliste hvor begrepene brytes ned i meningsfulle momenter, vil være til stor hjelp, og det er stor enighet blant innsatslederne om at dette er et savn. Det er imidlertid et krav at hjelpemidler ikke kan ta fokuset vekk fra oppdraget: «Det kan ikke ta oppmerksomhet og stjele kapasitet», som innsatsleder B forteller. Den grove vurderingen man vil måtte gjøre i akutte oppdrag har mange likheter med sikker-jobbanalyse (Rausand og Utne, 2009). En sjekkliste basert på de samme begrepene man bruker i en analytisk vurdering, vil kunne gi en naturlig og stegvis identifisering av faremomentene som de som skal utføre oppdraget vil møte.

Drøftingen viser at en sjekkliste kan bidra til mer strukturerte risikovurderinger på alle typer oppdrag, samtidig som den gir en oversiktlig presentasjon til beslutningstakere.

5.1.8 Presentasjon av risikobildet

Når man skal formidle risikobildet og de tiltakene man anbefaler videre, er fremstillingen viktig. Intervjuene viser at akutte oppdrag med stor tidsnød er spesielt krevende å fremstille på en oversiktlig og strukturert måte. Det vil være en stor fordel hvis den strukturen man bruker i selve vurderingen er god nok til å gi en tydelig fremstilling for beslutningstakere. I tillegg til sjekklisten som ble drøftet tidligere, eksisterer det flere måter for å visualisere risikovurderingen. De fleste er krevende å bruke på akutte oppdrag. Det kan variere hvor akutt et oppdrag er, og det er en glidende overgang hvor man enkelte ganger har tid nok til å

visualisere vurderingen. Under følger en beskrivelse og vurdering av de vanligste visualiseringsteknikkene for en risikovurdering.

For trefaktormodellen peker Busmundrud m.fl. (2015) på bruk av risikotrekanten før og etter foreslåtte tiltak som en måte å gjøre dette på. Trekanten med trussel, verdi og sårbarhet i hvert sitt hjørne vises før og etter anbefalte tiltak. Hvis man for eksempel foreslår tiltak som reduserer sårbarheten, vil det hjørnet av trekanten trekkes inn mot sentrum og den delen av trekanten blir mindre. Dette er en lite konkret fremstilling, som vil baseres på innsatslederens skjønn og ikke beskriver faktiske forbedringer utover redusert sårbarhet. Vurderinger bak tiltakene og eventuell restrisiko vil heller ikke komme tydelig frem.

NSM (2016) anbefaler bruk av ulike skjema for trefaktormodellen. Det lages skjema for hvert moment, som sammenstilles i et avsluttende samleskjema hvor de ulike risikoene rangeres. Dette fungerer når man har god tid, men er omstendelig for akutte oppdrag. Det strider også mot innsatsleder B sin uttalelse om at hjelpemiddel ikke må ta oppmerksomhet vekk fra situasjonen. Informanten fra POD forklarer at dataverktøyet de har laget ender ut i en Word-rapport, med en konklusjon først og beskrivelsene av momentene til slutt. En god beskrivelse med ord kan være tydeligere enn et skjema med korte, og dermed enkle, beskrivelser av momenter. Ulempen med denne rapporten er også at den vil være lite egnet for operativt bruk.

Fordelen med tofaktormodellen er at den er lett å visualisere med matriser hvor man har sannsynlighet og konsekvens som to akser (Busmundrud m.fl., 2015). Bruken av matriser er omstridt fordi de kan overforenkle risikobildet og gjøre risikoen tydeligere enn den er (Barane, 2015). Selv når man legger inn fargekoding av sannsynlighetsvurderingen, er matrisen lite egnet (Busmundrud m.fl., 2015).

En hensiktsmessig måte å visualisere risiko, som ikke er modellavhengig, er sløyfediagrammet (Busmundrud m.fl., 2015). En av forutsetningene for å bruke dette diagrammet er at man klarer å beskrive hendelsen nøye nok til at den ikke kan misforstås. Tiltak for en hendelse med en generell beskrivelse, som for eksempel et sprinkleranlegg mot branntilløp på et større handelssenter, kan være et konsekvensreducerende tiltak i brannområdet, men et forebyggende tiltak et stykke unna. Klarer man å spesifisere hendelsene godt nok, vil man klargjøre effekten av tiltakene på en tydelig måte.

Hendelsestre (Rausand og Utne, 2009) kan være hensiktsmessige når oppdraget er komplekst og man må få oversikt over ulike hendelser, eksempelvis på en stor konsert hvor man har

mange ulike trusler, ifra PLIVO-scenarioer i ene enden til branntilløp i andre enden. Sløyfedigram og hendelsestre på en tavle inne på operasjonssentralen kan være en tydelig måte å visualisere oppdragets risikomomenter for operasjonslederen.

En strukturert sjekkliste som er fylt ut med dagens tilgjengelige informasjon, kan også brukes som utgangspunkt for en visualisering hvis den sendes til beslutningstaker. Det vil gi henne en god oversikt over vurderinger som er gjort og tiltak som er foreslått. Det er heller ingenting i veien for å kombinere sjekklisten med noen av de andre visualiseringsmetodene hvis det er tid og anledning til dette.

5.2 Dagens risikovurderinger i praksis

5.2.1 Planlagte oppdrag

PBS del I (2011, s. 156) anbefaler at innsatsleder og operasjonsleder bør inn i planleggingen så tidlig som mulig. Dette er også et ønske fra innsatslederne, som føler at påvirkningskraften svekkes når de kommer sent inn i oppdraget. Rådet i PBS I og innsatsledernes ønske står i kontrast til forslaget til informantene fra POD og PHS om at beredskapsplanlegger på forhånd skal lage rammeplaner for ulike oppdrag. Hensikten med rammeplanene er at innsatsleder skal få enklere oppgaver og kan komme senere inn i oppdraget, fordi den grove skissen og risikovurderingen allerede er gjort. Hvis dimensjonen på det aktuelle oppdraget er større eller med alvorligere konsekvenser, kan han justere planen i forhold til dette.

Dette kan først og fremst medføre et mindre eierskap til vurderingene og en redusert oversikt over oppdraget. Det er naturlig at det er de største forventede oppdragene som blir planlagt på forhånd. Disse vil ofte være komplekse med mange utfordringer og flere involverte aktører. Risikovurderingen er derfor bare én av faktorene ved oppdraget. Drøftingen har tidligere sett at rammeplaner, på lik linje med andre forhåndssette kriterier, kan bli en fasit som det kan være vanskelig å finne argumenter for å endre på. Fordelen med en raskere risikovurdering kan fort gå på bekostning av en rigid rammeplan som man ikke klarer å tilpasse til dagens oppdrag. Planene bør derfor være svært tydelige på hvilke rammer malen er bygd på for å gjøre det enkelt å justere på dimensjonering og tiltak.

På planlagte oppdrag setter alle innsatslederne sammen grupper med ressurspersoner som kan ha betydning for, eller har eierskap i, oppdraget. Det varierer fra oppdrag til oppdrag hvor formelle gruppene er. Gruppene sammensetting kan være flytende, og ressurser dras inn ved behov. Det er derimot ingen innsatsledere som bruker ressurspersoner som er gode på

risikoanalysemetodikk, noe som anbefales av begge modellene, forskere og fagmiljø (Aven, 2015; Busmundrud m.fl., 2015; NSM, POD og PST, 2015). Dette er en svakhet, i og med at prosessen er en viktig del av den strukturen innsatslederne savner. Informanten fra POD sier i intervjuet at «kompetanse på risikovurdering i politietaten er ganske lav». Det er derfor naturlig å tenke seg at denne kompetansen ikke finnes i stort nok monn til at den er lett tilgjengelig. En analytiker eller beredskapsplanlegger med god prosesskunnskap kunne økt kvaliteten, spesielt på store og kompliserte oppdrag med mange involverte aktører og mulige trusler. Informanten fra POD refererer også til at de legger sitt utdanningsfokus på beredskapsplanleggerne fordi de sitter på en portefølje hvor de har tid og mulighet til å bruke en metodisk tilnærming. Beredskapsplanleggerne kunne da bistått innsatslederen med sin kunnskap om struktur og metodikk. En økt bruk av kompetanse på metodikk ved planlagte oppdrag vil også gi læring som kan smitte over på utfordringene ved akutte oppdrag. Eid (2006) viser også til at planmessige/normative beslutninger gir kompetanse og erfaring som kan overføres til intuitive og gjenkjenningsbaserte akutte oppdrag.

Operasjonsledere/beslutningstakere er ikke faste ressurspersoner i gruppen. Dette er i tråd med teorien hvor beslutningstaker skal få arbeidet til selvstendig vurdering (Aven, 2015; Busmundrud m.fl., 2015). Dette kan derimot være en svakhet når man ser på PHS sine erfaringer med å blande gruppene. Det kan være lettere å forstå vurderingsgrunnlaget når man ser arbeidet som blir gjort. Hvis operasjonsleder ikke skal være en del av gruppen, kan det være en fordel om innsatsleder og operasjonsleder setter seg ned sammen underveis og snakker om oppdraget uten å involvere resten av gruppen. Dette samspillet vil forsterke samarbeidet og rolleforståelsen på akutte oppdrag ved senere anledninger. Personlig kjennskap er en betydelig faktor med tanke på rolleforståelse og respekt for hverandres utfordringer og kompetanse. Utfordringen for politiet er at flere av de nye distriktene er så store at man ikke kan møtes uten å ta rutefly. Da må alt tas over telefon eller videokonferanse. Dette skaper også en fysisk avstand som kan ha betydning for samarbeidet.

5.2.2 Akutte oppdrag

Utfordringene for å klare en strukturert tilnærming er størst på akutte oppdrag. Dette gjelder spesielt når man kjører alene og det kan være vanskelig å være «konstruktivt uenig med seg selv», som innsatsleder D forklarer.

Informantene fra POD og PHS er opptatt av at man skal bruke erfaring riktig og at innsatsleder skal tenke: «Hva skiller dette oppdraget fra de andre? Hva er avviket?». Flere

innsatsledere peker også på at de forsøker å se etter hva som er nytt med dagens oppdrag, men som innsatsleder D påpekte, er det ikke alltid lett å være «djevelens advokat» mot seg selv. Organiseringen av innsatslederne som ble nevnt i forrige kapittel skaper utfordringer for enkelte innsatsledere. Når man tjenestegjør på et sted med få oppdrag som innsatsleder og ulik grad av kompetanse, vil erfaringsgrunnlaget bli begrenset. En bedre struktur og sjekklister over relevante vurderingsmomenter kan gjøre bruk av erfaring mindre kritisk og kunne forhindre beslutningsfeller.

Informantene fra både POD og PHS har fokus på farene ved bare å bruke erfaring når man vurderer risiko. Seniorrådgiveren i POD forklarer: «Erfaring er kjempebra, men det er like mye din personlighet og evne til å bruke erfaringen riktig». Innsatsledere som stoler mest på erfaring, kan risikere at egen erfaring enten er for smal eller ikke er tilpasset dagens oppdrag. Ukritisk bruk av erfaring gjør at man lett faller i beslutningsfeller hvor forutinntatthet påvirker beslutningene (Eid, 2006). Begge informantene er klare på at erfaring må brukes med fornuft og kobles med bruk av rutiner for å gjøre gode vurderinger over tid.

Innsatslederne bruker samme metodikk på akutte og planlagte oppdrag, selv om innsatsleder I presiserer at «selv risikovurderingen blir mer intuitiv enn rasjonell på akutte oppdrag». Det samme gjelder for kjente og ukjente oppdrag. Alle innsatsledere beskriver at de raskere faller ned på en løsning de har brukt med hell tidligere, eller bruker elementer de kjenner igjen fra andre oppdrag for å forenkle prosessen. Heuristikker som dette er en rask og effektiv beslutningsmetode. Eid og Johnsen (2006) viser til at det er vanlig for erfarne utøvere å bruke heuristikker for å ta raske beslutninger, men faremomentene må ikke overses. Heuristikker er krevende og krever bred erfaring med god kompetanse for å kunne lykkes over tid (Eid og Johnsen, 2006). Spesielt vil dette være aktuelt i forbindelse med at man ser etter momenter som bekrefter ens antagelser.

Strukturen man bruker på planlagte oppdrag vil hjelpe til å gi en bedre struktur på akutte oppdrag. Når man kjører innsatslederbilen alene, er det likevel svært krevende. Innsatsleder E forklarer at han på turen frem skal kjøre utrykning, snakke på samband, fordøye informasjon, lage en plan, risikovurdere og fordele oppgaver samtidig. Operativ polititjeneste er en krevende oppgave i seg selv, og det å skulle lede dynamiske hendelser med usikker informasjon, er enda mer krevende. Innsatslederen kjører ofte alene, ifølge intervjuene. Alle innsatsledere i undersøkelsen fremhever fordelene av å være to tjenestemenn i bilen. Innsatsleder har da mulighet til å sitte i ro og gjøre sine vurderinger med større grad av

kontroll og struktur. De kan også spille ball med hverandre og kvalitetssikre arbeidet som gjøres. Dette er en god måte å unngå beslutningsfeller som Eid og Johnsen (2006) peker på. Det er mange hensyn som skal tas for å drifte politiets daglige tjeneste, men et større fokus på innsatslederens oppgaver og evne til å legge kvalitet i utførelsen er viktig. Informanten fra POD legger i intervjuet vekt på at kravene fra beslutningstakerne vil bli større og at innsatslederne vil tjene på en bedre struktur.

5.2.3 Generelle trekk ved dagens risikovurderinger

Hvordan innsatslederne rangerer viktige vurderingselementer ved mulige hendelser har ikke et entydig svar. De aller fleste trekker frem enten menneskelig verdi, trussel eller konsekvens som viktigst. Menneskelig verdi er høyest rangert på verdiskalaen og vil dermed inneha store konsekvenser. En alvorlig trussel med stor kapasitet vil også kunne forårsake store konsekvenser. Det kan argumenteres for at disse begrepene egentlig handler om konsekvens, og at det nettopp er dette som legger føringen for risikovurderingen. Sannsynligheten spiller dermed en mindre rolle for risikovurderingene til innsatslederne. Dette stemmer med vurderingen fra PHS, hvor sannsynligheten nedprioriteres ved bruk av tofaktormodellen. Sannsynligheten er ikke tatt helt bort, men flertallet har ikke dette som hovedfokus.

Innsatslederne skiller ikke på tilsiktede og utilsiktede hendelser når de løser oppdrag. De vurderer etter samme prosess uavhengig av bakgrunnen for hendelsen. Når innsatsleder A sier at en «brann kan være påsatt av en angriper», viser dette en åpen tilnærming til problemet. Flere innsatsledere påpeker at informasjonen er kritisk for risikovurderingen og utfordringen er at man sjelden får presis og riktig informasjon. Det metodiske skillet mellom tilsiktede og utilsiktede hendelser blir kunstig i denne settingen. Informanten fra PHS forteller at de ikke skiller på dette i utdanningen fordi man ikke vet årsaken bak hendelsen.

POD skiller prinsipielt mellom bruk av to- og trefaktormodellen forteller informanten fra POD. Trefaktormodellen skal brukes for tilsiktede handlinger fordi man ikke kan bruke sannsynlighetsvurdering. For utilsiktede hendelser bruker POD verdivurderingen som rettesnor for når tofaktorvurderingen kan brukes. Når verdivurderingen er lav, kan man bruke tofaktormodellen, og når den er høy, bør man bruke trefaktormodellen. Det kan argumenteres med at den åpne tilnærmingen til innsatsledere og PHS, hvor man ikke henger seg opp i bakgrunnen til hendelsen, gjør at man er mer våken for overraskelser enn om man bestemmer type hendelse før man går i gang med håndteringen av denne. «Collective Mindfulness»

trekker også fram en evne til å se helheten og en årvåkenhet for selve situasjonen som viktige hjelpemidler for å vurdere risiko (Aven, 2014).

Hvilke typer hendelser som er mest krevende, er innsatslederne er delt i synet på. Dette er ikke i samsvar med teori som fremholder tilsiktede uønskede handlinger som mest krevende (Jore, 2017). Innsatsledere som mener utilsiktede uønskede hendelser er mest krevende, peker på at disse er vanskeligere å få kontroll på. En gjerningsmann er ofte målstyrt og dermed kan man styre innsatsen etter dette. Den andre delen av gruppen samstemmer med teori på feltet og mener at tilsiktede uønskede handlinger er mer krevende. Det er vanskelig å finne sammenfallende bakgrunn og likheter i gruppene. Man kan imidlertid argumentere for at det man har størst erfaring fra, kan virke enklere å forholde seg til enn oppdrag man ikke har erfaring fra (Eid, 2006).

Alle informanter (Innsatsledere, POD og PHS) er samstemte i at de savner en struktur for analyser, spesielt på tidskritiske oppdrag. POD sitt verktøy med en sluttrapport basert på de valg man har lagt inn, kan være hensiktsmessig på planlagte oppdrag, men vil ikke kunne brukes av innsatsleder på akutte oppdrag. Sjekklistene mange innsatsledere etterspør, bør derimot baseres på samme vurderingspunkter som i et planlagt oppdrag for å ha samme struktur og metodikk. Da er strukturen lik selv om tiden er kritisk. Struktur betyr også en inndeling av oppdraget i faser og vurdering av risiko for de enkelte fasene. De fleste innsatsledere er opptatt av at ikke alt i oppdraget er like farlig, for eksempel kan transportfasen ha ulik risiko enn selve innsatsfasen. Fremdriften til den kritiske innsatsen kan derfor gjøres raskere hvis man vurderer innsatsen i deler i stedet for å se på helheten.

Både innsatsledere og beslutningstakere bør kunne veksle mellom å bruke normative prosesser for å vurdere planlagte oppdrag litt frem i tid, og intuitive prosesser når tid og tilgjengelig informasjon legger begrensninger. Ulike oppdrag krever ulik tilnærming og beslutningskompetanse fra både analytiker og beslutningstaker. Man er derfor avhengig av god erfaring og bred kompetanse for å velge riktig beslutningsprosess (Eid, 2006).

Informantene fra PHS og POD hevder at noe av det viktigste med risikovurderingen er at man har en struktur som tydeliggjør hva man har vurdert, og hvorfor man har foreslått aktuelle tiltak. De er også overens om at modellene er like når man forenkler metodikken for akutte oppdrag. Dette stemmer med konklusjonen til Busmundrud m.fl. (2015), hvor metodene beskrives som forholdvis like med unntak av uttalt bruk av sannsynlighet. Drøftingen har tidligere vist at tofaktor- og trefaktormodellen tilfredsstillende de krav som FFI setter til en god

risikovurdering. Når informantene fra både PHS og POD mener at trefaktormodellen er bedre i et planleggingsperspektiv, mens de er like når man setter de inn i en akutt kontekst, så er det naturlig at trefaktormodellen velges. Det er da viktig at begrepene fra trefaktormodellen integreres i ordreverket og først og fremst fem-punkts ordren. Da slipper man å ha to sett med begrep som ikke samsvarer slik situasjonen er i dag. Dette er unødig kompliserende for politimannskaper i tidsnød.

5.3 Presentasjon av risikobildet

Hvordan beslutningstakere forstår risikovurderingen til innsatslederen, har mye å si for hvilke beslutninger som tas. Noe av hensikten med trefaktormodellen er å tvinge beslutningstakere til å involvere seg (Busmundrud m.fl., 2015). Selv om modellen legger opp til dette, vil ikke dette automatisk fungere i virkeligheten. Spesielt ikke for oppdragsrelaterte beslutninger uten store strategiske ringvirkninger. Ledere med ansvar og eierskap i en bedrift har kanskje større oversikt og evne til å involvere seg enn for eksempel en jourhavende jurist i et politidistrikt. Involveringen som egentlig er et pluss kan dermed bli en ulempe, og det er lettere for den som har utført risikovurderingen å påvirke beslutninger som tas. Enkelte innsatsledere har erfart operasjonsledere som ikke har involvert seg i oppdraget og opplevd dette som problematisk. Innsatslederne er opptatt av å ha operasjonsledere som bryr seg. Selv om man «ender [...] med en plan man har trua på», som innsatsleder B forteller, etterspør de involvering fra operasjonslederen for å kvalitetssikre egen vurdering. Den tosidige dialogen som innsatslederne viser til er en faktor som bidrar til å involvere beslutningstakere. Denne dialogen vil også kreve at operasjonslederne innfinner seg med at de får spørsmål tilbake hvis meningene er ulike hos partene. Dette betyr ikke mangel på respekt, men det er en måte å forsikre seg om at begge parter vurderer hendelsen på lik bakgrunn og ser de samme konsekvensene.

Informantene fra både POD og PHS peker på kravene som stilles til de enkelte ledernivåene i politiet. Beslutningstaker tar beslutningen men sitter også igjen med ansvaret i ettertid. Eksempelet hvor en innsatsleder kommer opp med flere muligheter for dimensjonering hvor konsekvensene kommer tydelig frem, er en måte for å ansvarliggjøre beslutningstakeren. Innsatslederne peker på at operasjonsleder har et større ansvar enn dem selv og kan derfor ha andre prioriteringer med tanke på helheten i beredskap og virksomheten for øvrig. Aven (2015) viser til beslutningstakeres helhetlige ansvar, og selv om de er enige om risikobildet, må operasjonsleder tenke større og se fremover. Dette vil påvirke ressursbruk og tilnærming.

Informanten fra PHS legger stor vekt på samarbeid og rolleforståelse hos innsatsledere og operasjonsledere. Informanten viser videre til at grupper, hvor begge nivåer samarbeider, kommer frem til bedre løsninger. Denne erfaringen har mye å si for samarbeidet og rolleforståelsen når man kommer tilbake til eget distrikt. Når enkelte av politidistriktene er så store at innsatsledere og operasjonsledere ikke blir kjent med hverandre, må man ha en god rolleforståelse og aksept for hverandres oppgaver for å arbeide godt sammen.

Informanten fra PHS forteller i intervjuet at innsatsledere kan bli oppfattet til bare å tenke verstefall av operasjonsledere. En av grunnene kan nettopp være den manglende struktur og metodikk ved vurderingene som innsatslederne savner. Når informanten fra PHS peker på at innsatslederne er gode på risikovurderinger, men mindre gode på å forklare bakgrunnen for vurderingene, kan dette henge sammen. Innsatslederne forteller i intervjuene at de prøver å være edruelige i ressursuttaket, og i vurderingen fra innsatsleder vil derfor en bedre struktur og rolleforståelse forbedre inntrykket som operasjonslederne kan få. Innsatslederne påpeker også at hvis de argumenterer godt, vil de stort sett alltid få det de ber om. Dette tyder på at en god struktur er viktig for å vise bakgrunnen for vurderinger og valg som er gjort. Ved uenighet bør man derfor bli enige om forutsetninger og målsetting med oppdraget slik at utgangspunktet er likt. Dette styrker teorien om at samarbeid, struktur og rolleforståelser bedrer resultatet. En aktiv beslutningstaker brukes både som kvalitetssikring og sparringspartner for gode løsninger. Drøftingen har tidligere vist at innsatsledernes metodiske kompetanse kan være mangelfull. Det kan derfor argumenteres for at bedre metodisk kompetanse ville forbedret innsatsledernes struktur og argumentasjonsrekkefølge når de foreslår tiltak.

5.4 Metodiske utfordringer

Informanten fra POD mener at man «må kunne bruke begge modeller» og at «bransjene som låser seg til bare en type metodikk, har bommet stygt». Han foreslår at tofaktor kan brukes på utilsiktede hendelser hvor verdivurderingen settes lavt, spesielt med tanke på akutte oppdrag med kort tid og begrenset informasjon til rådighet. Det vil si at tofaktormodellen kun kan brukes på et relativt snevert område. PODs informant mener i tillegg at tofaktormodellen har flere nyanser og gir et bedre resultat enn trefaktormodellen, men at den er vanskeligere å bruke på politioppdrag. Dette henger ikke sammen med at tofaktormodellen, ifølge informantens egen beskrivelse, kun kan brukes på utilsiktede hendelser med lav verdivurdering, lite informasjon og kort tid til rådighet.

Informanten fra POD påpeker gjennom eksempelet om når det sitter en sint mann med hagle bak døren, at man ikke kan bruke statistisk sannsynlighet på hendelser hvor noen er veldig motivert. Trefaktormodellen skal derfor brukes på alle tilsiktede uønskede handlinger. Informanten viser til at POD ikke skiller på metodikk mellom planlagte og akutte oppdrag, men anbefaler å forenkle vurderinger på tidskritiske oppdrag. De vurderer at trefaktormodellen har et videre spenn i bruksområdet, og dermed ble den valgt. Ved å se bort fra sannsynlighet og fokusere på verdi og ambisjonsnivå, mener informanten fra POD at man vil man ta høyde for overraskelser på en bedre måte.

Ifølge informanten fra PHS bruker de både to- og trefaktormodellen i undervisningen. De skiller mellom akutte oppdrag hvor de fokuserer på tofaktormodellen, og planlagte oppdrag hvor de bruker trefaktormodellen. Informanten forteller at PHS har nedprioritert sannsynlighetsmomentet når de benytter tofaktormodellen. De har erfart at sannsynligheten har ødelagt for vurderinger når den har blitt satt lavt og dermed utelukket tiltak. Dette stemmer med argumentene mot tofaktormodellen og er et klart faremoment (Barane, 2016). Når PHS nedprioriterer sannsynlighet, vil problemet unngås til en viss grad. Fokuset vil heller ligge på trusselen og konsekvensene. Dette er en fremgangsmåte, ved bruk av tofaktormodellen, som også kan ta høyde for sorte svaner i større grad enn ved modellens opprinnelige fokus på sannsynlighet. Informanten fra PHS peker på trefaktormodellen som en bedre metode for planlagte oppdrag hvor man har tid til rådighet og kan være grundigere. Den brukes av beredskapsplanleggere og gir både bedre dokumentasjon og flere vurderingsmomenter. Det er krevende for en innsatsleder å ha god kompetanse på to ulike modeller. Han må kanskje velge riktig modell på mangelfullt grunnlag og samtidig kunne planlegge oppdrag sammen med planleggere, som bare bruker trefaktormodellen. Denne type valg og krav til kompetanse er utfordrende, hevder Eid og Johnsen (2006).

Informanten forklarer at for POD er verdivurderingene det naturlige startpunktet og det aller viktigste når man vurderer risiko: «Verdivurderingen [...] vil være dimensjonerende for resten». De er derfor opptatt av at politimester må definere de lokale verdikjedene for sitt eget distrikt. Det er fornuftig at strategisk ledelse gjør sine vurderinger om verdier på forhånd for å spare tid for de som skal utføre tidskritiske oppdrag. Drøftingen har tidligere vist at trussel og verdi må henge sammen, spesielt i en oppdragsrelatert sammenheng. De fleste politioppdrag vil ofte starte med en pågående hendelse med en trussel, og innsatsleder B presiserer at man «må ta utgangspunkt i situasjonen». Trusselens målvalg vil ha betydning for hvilke av samfunnets verdier politiet skal fokusere på. Argumentasjonen om at verdien er viktig og vil

ha betydning for dimensjoneringen av tiltakene, er fornuftig. Samtidig kan det argumenteres for at man ikke kan vurdere hvilke verdier politiet må passe på uten å ta hensyn til trusselen.

Informantene fra både POD og PHS forklarer at modellene i praksis er like når man enten nedprioriterer sannsynlighet i tofaktormodellen, eller bruker trefaktormodellen med kjent verdi og trussel hvor bare scenario og sårbarhet vurderes. Informanten fra POD uttrykker dette selv i intervjuet som «utrolig mye enklere å behandle beslutningsprosessen» med referanse til når man har et felles verdisett og noen innebygde standarder for gjerningsmenn og -steder. Hvis modellene er like for operativt bruk, kan det stilles spørsmål ved om hvorfor man skal blande inn tofaktormodellen når man kan forenkle trefaktormodellen. Gjør man det, står man igjen med kun scenario og sårbarheter, faktorer som oppgaven har vist har store likheter med konsekvensanalyse for et vellykket angrep. Informanten fra PHS ser også at deres syn på bruk av tofaktormodellen med nedprioritert sannsynlighetsvurdering, tilsvarer bruk av trefaktormodellen med gitte verdier og kjent trussel. PHS kompliserer dermed også metodikken, på lik linje med POD. Det benyttes to ulike modeller når man kunne forklart prosessen enklere med å skille på detaljeringsgrad. Det oppfattes som unødig kompliserende å referere til to ulike modeller, når man i stedet kan bruke én modell med ulik detaljeringsgrad.

Fem-punkts ordren fremheves av både POD og PHS som en god og strukturert ordremal. Informantene anbefaler at risikovurderingen innlemmes i ordren for oppdraget. Utfordringen per i dag er at begrepsbruken i risikovurderingen og fem-punkts ordren ikke stemmer overens. Dette kompliserer samkjøringen mellom ordregiving og risikovurderingsprosessen. I tillegg kan det argumenteres for at de teoretiske modellene ville vært bedre kjent hvis man benyttet begrepene i forbindelse med ordregivingen.

Siden trefaktormodellen er POD sin foretrukne modell, må man sette denne metodikken inn sammen med ordrepunktene. Per i dag er fem-punkts ordren et separat produkt hvor risikovurderingen ikke er spesifisert. Det er imidlertid naturlig at risikovurderingen kommer inn som en del av punktene: situasjon og/eller plan og utførelse.

Nøyaktig hvor risikovurderingen skal inn i fem-punkts ordren, kan diskuteres. Punkt 1 i ordren er en beskrivelse av situasjonen med trusselen. Det kan være hensiktsmessig å legge risikovurderingen inn på dette punktet. På den annen side så har risikovurderingen mye å si for planen og utførelsen av oppdraget, og den kan høre like naturlig innunder dette punktet. Hva som er mest hensiktsmessig, må prøves ut og det må lages en mal for dette. Det viktigste er, som drøftingen har pekt på tidligere, at begrepene som brukes stemmer overens slik at en

innsatsleder bruker samme begrep som beredskapsplanleggere eller andre beslutningstakere ved politidistriktet.

Planleggere har en kompetanse som gjør metodikkene forståelige. Dette er ikke selvsagt for en innsatsleder eller annen operativ polititjenestemann med erfaringsbasert kompetanse.

Begrepene må derfor brytes ned slik at de blir intuitive og forståelige for begge parter. Hvis man setter inn begrepene fra trefaktormodellen i fem-punkts ordren og eksemplifiserer for eksempel trussel med gjerningsmann med våpen, gasslekkasje eller andre konkrete hendelser, vil innsatslederen enklere kunne bedømme de fem underpunktene og få bedre oversikt over hva trusselen kan innebære.

Eksempelvis kan risikovurderingens elementer legges inn i ordren som vist under. Mine forslag står oppført i kursiv. For enkelhets skyld inneholder eksempelet bare de tre første punktene i fem-punkts ordren:

1. Hva er situasjonen? - *Hva skjer? Hvilken hendelse står vi ovenfor?*
 - i. *Hva er trusselen? (f.eks.: bevæpnet gjerningsmann, selvmordsbomber, psykisk ustabil person, brann i boligblokk, vårflo i elven, gasslekkasje osv.)*
 1. *Tilstedeværelse- på veg til stedet, på stedet eller forlatt stedet*
 2. *Kapasitet- skadepotensiale*
 3. *Intensjon- vilje, hensikt*
 4. *Historikk- tidligere hendelser*
 5. *Målvalg- hvem/hva ønsker trusselen å skade?*
 - ii. *Verdier- Hvem/hva er utsatt?*
 1. *Tredjeperson*
 2. *Egne mannskaper*
 3. *Materiell-/symbolverdi*
 - iii. *Sårbarheter- Hva kan trusselen forårsake uten våre tiltak?*
 - iv. *Nødvendig respons*
 1. *Tidskritisk*
 2. *Viktighet*
2. Oppdrag med hensikt
3. Plan og utførelse
 - i. *Ressurser, nødvendig kapasitet*

- ii. Metode*
- iii. Risikonivå, hva kan gjøres for å minimere risikoen hvis den ikke er akseptabel i forhold til oppdraget.*
- iv. Målsetting, en følge av ressurser, tilgjengelig metode og risikonivå*
- v. Hva/hvis? Ta høyde for overraskelser*

I dette eksempelet er risikovurderingen lagt til punktet om selve situasjonen. Jeg har også lagt til et punkt for å vurdere nødvendig respons. Dette gjøres først og fremst for å definere oppdragets hensikt. Det kan som sagt argumenteres for at risikovurderingen skal legges inn under punktet for plan og utførelse, og listen over kan tilpasses dette. Det viktigste er imidlertid at punktene for risikovurdering både gir mening for en operativ politimann uten tung analytisk kompetanse, og for beredskapsplanleggeren med den rette kompetansen. Da vil de lettere forstå hverandre, og metodikken blir lik både på taktisk nivå og lenger opp i den operasjonelle og strategiske ledelsen av politiet.

Hvis man inkluderer risikovurderingen i fem-punkts ordren på denne måten, vil malen forbedre strukturen både i tankeprosess og formidling til beslutningstaker. Et av de viktige suksesskriteriene for en god samhandling mellom innsatsleder og operasjonsleder, er at de har samme forståelse både for risikobildet og hvordan man har vurdert seg frem til dette bildet.

6.0 Oppsummerende konklusjon

Oppgavens hensikt har vært å undersøke hvilken i hvilken grad politiets innsatsledere bruker risikoanalysemetodikk på sine oppdragsrelaterte risikovurderinger, og i hvilken grad de etablerte metodene er egnet til denne type oppdrag. Det er naturlig å summere opp forskningsspørsmålene før jeg konkluderer med problemstillingen til slutt.

- (i) *Hvilken type risikoanalysemetodikk benytter innsatsledere og i hvilken grad oppleves strukturert risikoanalysemetodikk som nyttig for løsning av ulike typer oppdrag?*

Den metodiske tilnærmingen i politiet har endret seg de siste årene. POD bestemte i 2015 at politiet skulle bruke trefaktormodellen til risikovurderinger. Denne metodikken er innført på prosjekter og for beredskapsplanleggere, men er ennå ikke fullt innført hos innsatsledere. Innsatsledere har gjennom sin operative tjeneste stor praktisk erfaring, men begrenset teoretisk kompetanse på aktuelle modeller for risikovurdering. I den grad innsatslederne bruker modellene, er fortsatt tofaktormodellen mest i bruk. Metodikken forsterkes med erfaringslære for å tilpasses den aktuelle situasjonen. Innsatslederne tar utgangspunkt i situasjonen med trusselen og hvem eller hva som er utsatt for denne.

De benytter samme metodikk på alle typer oppdrag, men er grundigere og mer analytisk når tid og omstendigheter tillater dette. Årsaksbakgrunnen, som hvorvidt hendelsen er tilsiktet eller utilsiktet, har ingen betydning for metodikken.

Innsatslederne innser at de mangler metodisk kompetanse og etterlyser en måte for å strukturere risikovurderingene. Spesielt på akutte oppdrag savner de en funksjonell struktur. Det er imidlertid et krav om at denne strukturen ikke må stjele kapasitet fra oppdragsløsningen. Drøftingen viser at denne strukturen må være intuitiv og basert på en sjekkliste med kjente begreper.

- (ii) *Hvordan mener Politihøgskolen og Politidirektoratet at innsatsledere skal utføre risikovurderinger?*

Informantene fra PHS og POD er delvis enige om dette spørsmålet. De er samstemte når det kommer til planlagte oppdrag, hvor de mener at trefaktormodellen er best egnet. Når det gjelder tofaktormodellen, har de ulikt syn på når den kan brukes. De foreslår at beredskapsplanlegger kan klargjøre rammeplaner for ulike oppdrag, og at innsatslederne dermed får en enklere oppgave ved at de bare trenger å se om dagens oppdrag er innenfor rammeplanen. Drøftingen viser at det er faremomenter ved dette: (i) Rammeplaner kan

oppfattes som en fasit og fokuset rettes mot å tilfredsstille planen i stedet for å løse oppdraget, og (ii) innsatslederen bruker rammeplanen uten egen vurdering av om oppdraget hun står overfor er innenfor rammen, eller om hun må justere ressursbehov og nødvendige kapasiteter for å opprettholde akseptabel risiko.

Informantene fra både PHS og POD viser til at begge modellene bør brukes, men de skiller ulikt på i hvilke settinger de er best egnet. Det kommer frem i intervjuene at begge instanser og dermed også politietaten, er i en overgangsfase hvor trefaktormodellen er på vei inn i metodebruken også på taktisk nivå. Det virker unødvendig kompliserende at begge modeller er i bruk, og at PHS og POD har ulikt syn på når modellene egner seg best.

(iii) *Hvilken metodikk er best egnet sett i lys av relevant teori?*

Begge standardene er åpenbart skrevet og laget så generiske som mulig. Dette gjør standardene lite egnet til operativt bruk uten at begrepene brytes ned i mer forståelige uttrykk. Dette gjelder spesielt tofaktormodellen, som tilsynelatende er enklere å forholde seg til når den bare bruker begrepene sannsynlighet og konsekvens. Det ligger imidlertid så mange implisitte vurderinger i disse begrepene at innsatslederne trenger kompetanse for å kunne bruke modellen. Trefaktormodellen deler prosessen inn i andre begreper, men disse er fortsatt utydelige for operativt bruk. Modellens vurderingsprosesser må brytes ned i mer intuitive begrep. Måten man har brutt trusselvurderingen ned i fem delvurderinger, er en vellykket måte å gjøre det på.

Selv om trefaktormodellen deles inn i flere momenter enn tofaktormodellen, kan det argumenteres for at den ikke er spesielt intuitiv for politiets oppdragsløsning. Rekkefølgen, hvor vurdering av verdi gjøres før trusselvurdering, og at de skal vurderes separat, er antakelig mer egnet på et strategisk og omfattende prosjekt. Intervjuene med innsatslederne viser at de er samstemte med de sikkerhetsforskerne som hevder at trussel enten bør ses på først, eller at trussel- og verddivurderinger henger sammen med hverandre. Verdiene som er tilstede i hverdagen er så varierte og mangfoldige at man er nødt til å vite noe om trusselens målvalg for å prioritere ressursene riktig (Jore, 2017). Dessuten vil mange oppdrag meldes inn til politiet etter at hendelsen er i gang, og dermed har trusselen allerede gitt seg til kjenne. Dette gjør noe med den rekkefølgen som vil være naturlig å vurdere etter, som innsatsleder B forklarer: «Man må ta utgangspunkt i situasjonen». Når tiden er kritisk, vil man benytte intuitive beslutningsmetoder (Eid, 2006). Metodikken bør derfor tilpasses slik at man tar høyde for at verdi og trussel henger sammen.

Informantene fra PHS og POD innser at når modellene sammenlignes for praktisk bruk, er de i praksis like. Tofaktormodellen med nedprioritert sannsynlighet er lik trefaktormodellen når fokuset er på menneskelig verdi, trusselen er helt eller delvis kjent og bare scenario og sårbarhet må vurderes. Til operativt bruk må det lages muligheter for å forenkle prosessen uten å gjøre den for grov og upresis. Forenklinger strider mot prinsippene fra «Collective Mindfulness», men for et politioppdrag med mange ukjente faktorer og med knapp tid, må momentene forenkles for å kunne gjøre raske vurderinger uten å miste viktige momenter. Denne balanseringen er vanskelig, men nødvendig for å tilpasse metodikken til oppdragene.

Til oppgavens problemstilling: *Hvilken rolle spiller risikoanalysemetodikk i risikovurderingen til politiets innsatsledere under planlegging og utførelse av oppdrag?* Jeg vil først av alt hevde at god risikoanalysemetodikk er helt avgjørende for risikovurderingen. Tofaktor- og trefaktormodellen er mye mindre forskjellig enn den til dels polariserte debatten mellom sikkerhetsforskere skulle tilsi. Modellene kan brukes i både forenklede og grundige analyser. Trefaktormodellen vurderes som gjennomgående best av både POD og PHS. Oppgaven viser at for politiets oppdrag er rekkefølgen på vurderingen i trefaktormodellen langt fra optimal. Situasjonen og trusselen bør være utgangspunktet, og verdien kan ikke beregnes uten å ha tatt en vurdering av dette. For generelle risikovurderinger uten en spesifikk trussel eller hendelse kan opprinnelig vurderingsrekkefølge sikkert beholdes, dersom det er hensiktsmessig. Det bør ikke være noen metodisk utfordring ved at verdi og trussel vurderes sammen eller i motsatt rekkefølge (Jore, 2017). Begrepene må imidlertid konkretiseres for operativt bruk og inkluderes i fem-punkts ordren. Metodikken kan da brukes på alle nivå i politiet, og man vil ha gjenkjennbare prosesser og begrep.

Oppgaven har vist at et gjennomgående forbedringspunkt er prosesskompetanse. Innsatsledere, som har en variert og utfordrende arbeidssituasjon, må besitte god kompetanse på analysemetodikk. Dette kan forbedre utfordringene med struktur og formidling av risikovurdering til beslutningstakere. Innsatsledere etterlyser dette spesielt for bruk på akutte oppdrag. Undersøkelsen peker på at de heller ikke bruker prosesskompetanse når de setter sammen grupper for planlagte oppdrag. Det kan synes som om politidistriktene enten ikke innehar denne kompetansen eller at den ikke brukes riktig.

6.1 Forslag til videre forskning

Metodisk kompetanse og en integrert løsning for risikovurdering og ordremal vil løse mange av manglene som denne oppgaven peker på. Jeg anbefaler at man ser på løsninger for å bryte

begrepene i trefaktormodellen ned til intuitive, tydelige og meningsfulle begrep for operativ tjeneste. For å involvere alle parter, bør dette gjøres i et samarbeid mellom innsatsledere, planleggere og metodisk kompetanse fra POD. Begrepene man kommer frem til må samles i en sjekklister for risikovurderinger som integreres i malen for fem-punkts ordre. Å lage et integrert risikovurderings- og ordreverktøy, som er tilpasset både operativ tjeneste og generell planlegging, er en utfordrende oppgave. Jeg vil likevel hevde at dette er nødvendig for å øke kompetansen på risikovurderingsmetodikk i politiet.

Bibliografi

- Amundrud, Ø., Aven, T. og Flage, R. (2017). "How the definition of security risk can be made compatible with safety definitions". *Journal of Risk and Reliability*, Vol. 231, 286-294.
- Aven, T. (2014). *Risk, Surprises and Black Swans*. London: Routledge.
- Aven, T. (2015). *Risikostyring*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Aven, T. (2016). "Risiko" i *Store norske leksikon*. Sist oppdatert 8.9.2016. Hentet 20.10.2017 fra <https://snl.no/risiko>
- Aven, T. Røed, W. og Wiencke, H.S. (2017). *Risikoanalyse*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Barane, J. (2014). "Et rasjonelt valg om trefaktortilnærmingen til sikringsrisiko". Publisert 4.11.2014. Hentet 3.10.2017 fra <https://www.nsr-org.no/aktuelle-saker/kronikk-et-rasjonelt-valg-om-trefaktortilnaermingen-til-sikringsrisiko-article507-110.html>
- Barane, J. (2015). "La oss diskutere risikoanalyse uten hersketeknikk". Publisert 28.7.2015. Hentet 27.9.2017 fra <https://www.digi.no/artikler/la-oss-diskutere-risikoanalyse-uten-hersketeknikk/197273>
- Barane, J. (2016). "FFI-rapport med mangler". Publisert 16.12.2016. Hentet 10.11.2017 fra <http://www.proakt.no/single-post/2016/12/16/FFI-rapport-med-mangler>
- Blaikie, N. (2009). *Designing Social Research*. Cambridge: Polity Press.
- Bruvoll, J. A. (2017). *FFI-rapport: Hvordan kan vi kommunisere det vi ikke vet?* Kjeller: Forsvarets forskningsinstitutt.
- Busmundrud, O. Maal, M. Kiran, J. H. og Endregard, M. (2015). *FFI-rapport 2015/00923: Tilnærminger til risikovurderinger for tilsiktede uønskede handlinger*. Oslo: Forsvarets forskningsinstitutt.
- Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (2014). "Nasjonalt risikobilde 2014". Hentet 3.3.2018 fra https://www.dsb.no/globalassets/dokumenter/rapporter/nrb_2014.pdf
- Eid, J. og Johnsen, B. H. (2006). *Operativ Psykologi*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Engen O.A., Kruke, B. I., Lindøe, Preben H., Olsen, K. H., Olsen, O. E. og Pettersen, K. A. (2016). *Perspektiver på samfunnssikkerhet*. Oslo: Cappelen Damm.
- Fischbacher-Smith, D. (2016). "Framing the UK's counter-terrorism policy within the context of a wicked problem". *Public Money & Management*, 36:6, 399-408.

- Forsvaret (2017). "UD 2-1 Sikkerhetsbestemmelser". Sist oppdatert 6.9.2017. Hentet 1.3.2018 fra <https://forsvaret.no/hv/bibliotek/UD21>
- Færaas, A. og Johnsen, A. B. (2011). "Anders Behring Breivik sto på liste over kjemikaliekjøpere". Sist oppdatert 26.9.2011. Hentet 3.3.2018 fra <https://www.vg.no/nyheter/innenriks/terrorangrepet-22-juli-anders-behring-breivik/anders-behring-breivik-sto-paa-pst-liste-over-kjemikaliekjoepere/a/10080771/>
- Hancock, P. A og Szalma, J. L. (2008). *Performance Under Stress*. Hampshire: Ashgate Publishing Limited.
- Helsedirektoratet, DSB og POD. (2017). *Nødetatenes samvirke ved pågående livstruende vold PLIVO*. Oslo, Tønsberg: Helsedirektoratet, Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, Politidirektoratet.
- Jacobsen, D. I. og Thorsvik, J. (2013). *Hvordan organisasjoner fungerer*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Jacobsen, D. I. (2015). *Hvordan gjennomføre undersøkelser? Innføring i vitenskapelig metode*. Oslo: Cappelen Damm.
- Johannessen, A., Tufte, P. A. og Christoffersen, L. (2016). *Introduksjon til samfunnsvitenskapelig metode*. Oslo: Abstrakt Forlag.
- Jore, S. H. (2017). "Safety and security: Is there a need for an integrated approach?", i Walls, Revie og Bedford (red.), *Risk, Reliability and Safety: Innovating Theory and Practice*, ss. 852-859. London: Taylor & Francis Group.
- Jore, S. H. (2017). "The risk and value nexus in security risk management", i Cepin og Bris (red.), *Safety and reliability: Theory and Applications*, ss. 1553-1559. London: Taylor & Francis Group.
- Jore, S. H. (2017). "The Conceptual and Scientific Demarcation of Security in Contrast to Safety". Publisert 7.11.2017. Hentet 10.12.2017 fra European Journal for Security research: <https://link.springer.com/article/10.1007%2Fs41125-017-0021-9>
- Justis- og beredskapsdepartementet (2016). "Politiets oppgaver og organisering". Sist oppdatert 7.9.2016. Hentet 9.5.2018 fra <https://www.regjeringen.no/no/tema/lov-og-rett/kriminalitet-og-politi/innsikt/politiet/id713373/>
- Justis- og beredskapsdepartementet (2018). "Tildelingsbrev 2018, Politidirektoratet". Publisert 16.1.2018. Hentet 5.3.2018 fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/80197702ddb144e8a016a040e656751f/tildelingsbrev-2018-politidirektoratet.pdf>

- Klaveness, L. (2012). "Svekket tillit til politiet". Publisert 25.9.2012. Hentet 3.3. 2018 fra <https://forskning.no/terrorisme/2012/09/svekket-tillit-til-politiet>
- Kvale, S. og Brinkmann, S. (2017). *Det kvalitative forskningsintervju*. Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Lovdata. (1967). *18-04-1961 nr. 1 Wien-konvesjonen om diplomatisk samkvem*. Hentet 2.4. 2018 fra <https://lovdata.no/dokument/TRAKTAT/traktat/1961-04-18-1>
- Lovdata. (2018). *LOV-2017-96-21-94 Lov om politiet*. Sist endret 6.5.2018. Hentet 9.5.2018 fra <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1995-08-04-53>
- Lovdata. (2015). *FOR-2015-06-19-673 Alminnelig tjenesteinstruks for politiet*. Sist endret 1.10.2015. Hentet 3.4.2018 fra <https://lovdata.no/dokument/INS/forskrift/1990-06-22-3963>
- Marshall, C. og Rossman, G. B. (2016). *Designing Qualitative Research*. Los Angeles: Sage.
- Mærli, M. B. (2012). "Risikobasert sikring (security) og risikoreduksjon". *22. juli-kommisjonen*, notat 8/12.
- Nasjonal sikkerhetsmyndighet. (2016). *Risikovurdering for sikring*. Sandvika: Nasjonal sikkerhetsmyndighet.
- Norsk olje og gass. (2017). *Sorte svaner, et utvidet perspektiv på hvordan forstå, vurdere og styre risiko*. Stavanger: Norsk olje og gass.
- NSM, POD og PST. (2015). *Terrorsikring: En veileder i sikrings- og beredskapstiltak mot tilsiktede og uønskede handlinger*. Oslo: NSM, POD og PST.
- Perrow, C. (1999). *Normal Accidents: Living with High-Risk Technologies*. Princeton: Princeton University Press.
- Politidirektoratet. (2011). *Politiets beredskapssystem del I*. Oslo: Politidirektoratet.
- Politidirektoratet. (2016). *Veileder for risiko- og sårbarhetsanalyse for miljøkriminalitet*. Oslo: Politidirektoratet.
- Rausand, M. og Utne, I. B. (2009). *Risikoanalyse- teori og metoder*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Reason, J. (1997). *Managing the Risks of Organizational Accidents*. Farnham: Ashgate Publishing Limited.
- Renn, O. (2008). *Risk Governance: Coping with Uncertainty in a Complex world*. Abingdon: Earthscan ltd.

Repstad, P. (2014). *Mellom nærhet og distanse*. Oslo: Universitetsforlaget.

Simonsen, A. (2014). *Risikokommunikasjon*. Sist endret 12.6.2014. Hentet 6.5.2016 fra Kommunikasjonsforeningen: <http://www.kommunikasjon.no/fagstoff/krisekommunikasjon/risiko-og-krisekommunikasjon>

Standard Norge. (2008). *NS 5814:2008 Krav til risikovurderinger*. Lysaker: Standard Norge.

Standard Norge. (2009). *NS-ISO 31000:2009, Risikostyring - Prinsipper og retningslinjer*. Oslo: Standard Norge.

Standard Norge. (2012). *NS 5830:2012 Beskyttelse mot tilsiktede uønskede hendelser, Terminologi*. Lysaker: Standard Norge.

Standard Norge. (2014). *NS 5831:2014 Krav til sikringsrisikostyring*. Lysaker: Standard Norge.

Standard Norge. (2014). *NS 5832:2014 Krav til sikringsrisikoanalyse*. Oslo: Standard Norge.

Standard Norge. (2016). *NS 5834:2016, Beskyttelse mot tilsiktede uønskede handlinger. Planlegging av sikringstiltak i bygg, anlegg og eiendom*. Lysaker: Standard Norge.

Taleb, N. (2010). *The Black Swan*. London: Penguin Books Ltd.

Vedlegg 1: Informasjonsskriv til informanter

Forespørsel om å delta på intervju i forbindelse med en masteroppgave.

Jeg har i noen år deltatt på en erfaringsbasert mastergrad i risikostyring og sikkerhetsledelse ved Universitetet i Stavanger og holder nå på med den avsluttende masteroppgaven. Jeg har valgt tilnærming til risiko som tema og fokuset vil bli på hvordan politiet planlegger med og vurderer risiko på taktisk nivå. Jeg har valgt ut innsatsledere fra forskjellige politidistrikter og særorgan. Ressurspersoner fra Politidirektoratet og Politihøgskolen vil muligens også intervjues for å få deres meninger og hensikt med risikovurderinger i tjenesten.

Din deltagelse er selvfølgelig frivillig og du kan når som helst avbryte intervjuet uten å begrunne dette nærmere. Oppgaven vil være åpen og ugradert men intervjuet vil gjennomføres anonymt slik at identiteten din er unntatt fra offentligheten. Opplysninger behandles konfidensielt og anonymiseres. For å kunne gjengi intervjuene så korrekt som mulig vil jeg benytte lydopptager og ta notater. Disse opptakene og notatene vil bli slettet og makulert når oppgaven er fullført innen utgangen av mai-2018.

Dersom du vil delta på intervjuet, er det fint om du skriver under på den vedlagte samtykkeerklæringen og sender den til meg.

Hvis det er noe du lurer på kan du kontakte meg på 99286427 eller sende en e-post til sts@pst.politiet.no. Du kan også kontakte min veileder Sissel Haugdahl Jore ved Universitetet i Stavanger på telefonnummer 51 83 18 30 eller e-post: sissel.h.jore@uis.no.

Studien er meldt til Personvernombudet for forskning, Norsk senter for forskningsdata A/S.

Med vennlig hilsen

Stein Sletten
Politioverbetjent
Seksjon for livvakttjeneste
Politiets sikkerhetstjeneste

Samtykkeerklæring:

Jeg har mottatt informasjon om studien av hvordan innsatsledere i politiet vurderer risiko og ønsker å stille til intervju.

Signatur:..... Telefonnummer:.....

Vedlegg 2: Intervjuguide innsatsledere

Om innsatslederen:

- Hvilken stilling har du?
- Hvor lenge har du hatt stillingen?
- Hvilken utdanning har du?
 - PHS eller sivil
 - Har du tidligere erfaring fra å gjøre risikovurderinger? Forsvaret
- Hvilke arbeidsoppgaver har du?
- Hva slags oppdrag løser du?
- Hvor ofte vurderer du risiko i oppdragssammenheng?

Risikovurdering:

- Arbeider du alene når du gjennomfører risikovurderinger eller setter du sammen en gruppe?
- Hvor lang tidsramme jobber du normalt ut ifra?
 - Både tid til planlegging og lengde på oppdrag
- Hvordan går du frem når du gjør en risikovurdering?
 - NB, Eksemplifisere to oppdrag, ett med ca. 1 ukes forberedelse og ett akutt
- Hva er den viktigste vurderingen du gjør i en risikovurdering?
- Har oppdragets alvorlighet og mulig konsekvenser betydning for risikovurderingen?
- Hvordan rangerer du uønskede hendelser?
 - Sannsynlighet, konsekvens, verdier, trusler, sårbarhet, usikkerhet
- Er det andre faktorer som spiller inn i din vurdering?
 - Økonomi, politikk, profil
- Hvordan tilnærmer du deg en kjent type oppdrag kontra en ukjent type oppdrag?
- Tenker du risiko for oppdraget under ett eller bryter du vurderingen ned til de enkelte truslene du ser for deg?
- Arbeider du annerledes på planlagte enn på akutte oppdrag?
- Når du vurderer risiko fokuserer du mest på tiltak som skal forhindre en hendelse eller tiltak som skal reduserer konsekvensene?
- I hvilken grad er risikovurderingen erfaringsbasert?
- Hva kan du si om den informasjonen du har til rådighet når du gjør en risikovurdering?
 - Har informasjonen noe å si for risikovurderingen?
- Hvordan opplever du ressurstilgangen?
 - Må du bruke det du har eller kan du be om flere ressurser?
 - Hvordan påvirker dette tilnærmingen?
- Skiller du mellom tilsiktede og utilsiktede hendelser?
 - Hvorfor/hvorfor ikke?
- Når vurderingen er gjort og du har foreslått de tiltakene du anser som nødvendige; gjør du en ny analyse for å vurdere effekten?
- Hvilke beslutninger kan du ta selv og hvilke beslutninger må du bringe til operasjonsleder/jourhavende?

Kommunikasjon av resultatet:

- Hvordan fremstiller du resultatet av vurderingen?
- Hvordan kommuniserer du resultatet til beslutningstager?
 - Hva er viktig å få frem?
- Hvordan opplever du at beslutningstager forholder seg til din risikovurdering?
 - Har beslutningstager kompetanse til å gjøre en egen vurdering?

- Opplever du at beslutningstager har andre prioriteringer enn deg som innsatsleder?

Kompetanseheving:

- Kurs kompetanse?
 - Videreutdanning
- Jevnlig trening?
- Erfaringsutveksling?
- Faglige forum mellom innsatsledere?
- PHS/POD som rådgiver?

Forbedringspunkter:

- Har du noen forbedringspunkter i forhold til dagens praksis?
 - Eventuelt hvilke?

Vedlegg 3: Intervjuguide Politihøgskolen

Om utdanningsansvarlig

- Hva er din stilling ved PHS?
- Hvilken bakgrunn har du?

Innsatslederstudiet

- Hvor lenge har PHS kjørt egne innsatslederutdanninger?
- Hva er hensikten med en egen innsatslederutdanning?
- Hvem er det som gjennomfører innsatslederutdanningen?
 - Er tjenestemennene ansatt som innsatsledere eller operative mannskaper uten stilling som innsatsleder?
- Gjennomfører PHS etterutdanning eller fagsamlinger med innsatsledere?
- Brukes PHS som rådgivere av innsatsledere fra politidistriktene i tjenestelig sammenheng?
 - Har dere kapasitet eller et ønske om dette?
- I hvilken grad blir beslutningstakere som operasjonsledere og stabssjefer undervist i risikovurderinger?
 - Hvordan gjøre egne risikovurderinger og hvordan vurdere risikovurderinger som de skal fatte beslutninger ut ifra?
 - Hvordan fokuserer PHS på beslutningstakeres involvering i oppdrag?

Risikovurderinger

- Hvordan risikovurdering vært omhandlet på kursene tidligere?
- Har metodikken for risikovurderinger utviklet seg?
- Har en innsatsleder særegne utfordringer på sine risikovurderinger i forhold til for eksempel planleggere?
- Hva tenker PHS om bruk av erfaring i forbindelse med risikovurdering?
- I hvilken grad kan innsatsledere bruke samme metodikk på planlagte og akutte oppdrag?
- Skiller PHS mellom risikovurderinger på utilsiktede uønskede hendelser og tilsiktede uønskede handlinger på innsatslederstudiet?
- Hvorfor valgte PHS trefaktormodellen?
- Vurderte PHS andre modeller før dere endte på trefaktormodellen?
- Hva er fordelen med trefaktormodellen?
- Har trefaktormodellen utfordringer, spesielt med tanke på innsatslederens oppgaver?
- Hva mener Politidirektoratet er den viktigste faktoren for risikovurdering på tidskriske oppdrag?
 - verdi, trussel, sårbarhet, scenario,
- I hvilken grad kan man forenkle trefaktormodellen når tiden er kritisk og informasjonen er knapp?
- Det står i NS5832 at denne modellen er best egnet for en analytiker som har tid nok og informasjon nok tilgjengelig, Hvordan ser dere for dere at denne skal passe for en innsatsleder med et tidskriske oppdrag og mangelfull/feil informasjon?
- For mange akutte oppdrag vil mest sannsynlig verdi være kjent og det samme med trussel, da gjenstår vurderingen av scenarioer og sårbarhet. Kan dette sammenlignes med identifikasjon av farer/uønskede hendelser og konsekvenser fra tofaktormodellen? Hva er forskjellen i praksis, fra tradisjonell risikovurdering(tofaktormodell)?
- Hvilke erfaringer har PHS til nå?

Kommunikasjon

- Hvordan ønsker PHS at risikovurderingen fremstilles og kommuniseres til beslutningstaker og mannskaper?
 - Både planlagte og akutte oppdrag?
 - 5-punktsordre?
- Har PHS en mal for muntlig eller skriftlig fremstilling
- I hvilken grad ser PHS for seg at risikovurderinger kan visualiseres for å lette fremstillingen?

Forbedringspunkter

- Hva tenker PHS om Innsatsledernes risikovurderinger i dag?
 - Struktur
 - Kvalitet

Vedlegg 4: Intervjuguide Politidirektoratet

Om respondenten

- Hva er din stilling i Politidirektoratet?
- Hvilken bakgrunn har du?

Generelt

- Hvilken rolle har Politidirektoratet for utførelse av polititjeneste?
- Brukes Politidirektoratet som rådgivere for politidistriktene?
 - Har dere eventuelt kapasitet eller et ønske om dette?
- Hvordan har metodikken for risikovurderinger utviklet seg?
- Hvorfor valgte Politidirektoratet trefaktormodellen som sin risikovurderingsmodell?
- Vurderte Politidirektoratet andre modeller før dere endte på trefaktormodellen?
- Hva er fordelen med trefaktormodellen?
- Skiller Politidirektoratet på risikovurderinger på utilsiktede uønskede hendelser og tilsiktede uønskede handlinger?
 - Hvorfor/hvorfor ikke?

Risikovurderinger for innsatsledere

- Har en innsatsleder særegne utfordringer på sine risikovurderinger i forhold til for eksempel planleggere?
- Hva tenker Politidirektoratet om bruk av erfaring i forbindelse med risikovurdering?
- I hvilken grad kan innsatsledere bruke samme metodikk på planlagte og akutte oppdrag?
- Har trefaktormodellen utfordringer, spesielt med tanke på innsatslederens oppgaver?
- Hva mener Politidirektoratet er den viktigste faktoren for risikovurdering på tidskrisiske oppdrag?
 - verdi, trussel, sårbarhet, scenario sikringsaksept
- I hvilken grad kan man forenkle trefaktormodellen når tiden er kritisk og informasjonen er knapp?
- Det står i NS5832 at denne modellen er best egnet for en analytiker som har tid nok og informasjon nok tilgjengelig, Hvordan ser dere for dere at denne skal passe for en innsatsleder med et tidskrisisk oppdrag og mangelfull/feil informasjon?
- For mange akutte oppdrag vil mest sannsynlig verdi være kjent og det samme med trussel, da gjenstår vurderingen av scenarioer og sårbarhet. Kan dette sammenlignes med identifikasjon av farer/uønskede hendelser og konsekvenser fra tofaktormodellen?
- Hva er forskjellen i praksis, fra tradisjonell risikovurdering (tofaktormodell)?
- Hvilke erfaringer har Politidirektoratet til nå?

Kommunikasjon

- Hvordan ser Politidirektoratet for seg involveringen fra beslutningstakere på risikovurderinger?
- Hvordan ønsker Politidirektoratet at risikovurderingen fremstilles og kommuniseres til beslutningstaker og mannskaper?
 - Både planlagte og akutte oppdrag?
 - 5-punktsordre?
- Har Politidirektoratet en mal for muntlig eller skriftlig fremstilling?
- I hvilken grad og i så fall hvordan ser Politidirektoratet for seg at risikovurderinger kan visualiseres for å lette fremstillingen?

Forbedringspunkter

- Hva tenker Politidirektoratet om innsatsledernes risikovurderinger i dag?
 - Struktur
 - Kvalitet
 - Metodikk,
 - Bruk av erfaring
 - Hva kan bli bedre?
- Hvilke forbedringspunkter kan Politidirektoratet se for seg med tanke på risikovurderingene til innsatslederne?
 - Kompetansebehov for utdanning og videreutdanning av innsatsledere
 - Bruk av modeller for risikovurderinger på oppdrag
 - Sjekkliste/tiltakskort for risikovurdering
 - Organisering av innsatslederne i distriktet