

Sikring av offentlig byrom



Universitetet
i Stavanger

En kvalitativ studie av et tverrsektorielt samarbeid i en samfunnssikkerhets kontekst.

Universitetet i Stavanger
Masteroppgave i Samfunnssikkerhet
Det teknisk-naturvitenskapelige fakultet

Av
Irja Camilla Hagerup



Universitetet
i Stavanger

DET TEKNISK-NATURVITENSKAPELIGE FAKULTET

MASTEROPPGAVE

Studieprogram/spesialisering: Master i samfunnssikkerhet	Vårsemesteret, 2018 Åpen
Forfatter: Irja Camilla Hagerup (signatur forfatter)
Fagansvarlig: Veileder(e): Bjørn Ivar Kruke	
Tittel på masteroppgaven: Sikring av offentlig byrom. En kvalitativ studie av et tverrsektorielt samarbeid i en samfunnssikkerhets kontekst.	
Studiepoeng:	
Emneord: risikopersepsjon, barrierer, security, sikringstiltak, terrorisme, sikkerhet, sikring, tilsiktede handlinger	Sidetall: 106 + vedlegg + Stavanger, 14. juni 2018 dato/år

Forord

Med dette avsluttes mitt masterstudium i Samfunnssikkerhet ved Universitet i Stavanger. Jeg har studert med den største nysgjerrighet og gleden over å lære har sjelden vært større. Et av mine beste minner er da en av mine dyktige forelesere midt i en rolig, konsentrert forsamling av studenter slo håndflaten med full kraft i bordet. Lyden, pulsen, sjokket, kan jeg aldri glemme. Gjennom studiene har mye handlet om usikkerhet og overraskelser, den neste krisen har ikke hendt før, forventet det uforventede. Midt i innspurten skulle jeg plutselig stå midt i det uforventede. Følelsen når jeg fikk beskjeden minner meg enda om det slaget i bordflaten. Veien mot målet forandret seg, og det samme gjorde målet.

Januar 2016 fikk vi vårt livs verste beskjed. Vår yngste datter Ella Louise, hadde fått kreft. Akutt lymfatisk leukemi. Det uforventede. Den største usikkerhet herjet og jeg forstod raskt at å forberede seg på det uforventede innebar langt mer enn å bare studere fenomenet. Det finnes ingen fasit. Vår datter har vist seg sterkere enn hva jeg noensinne kunne forutsett. Nå teller vi dager, to og et halvt år med kreftbehandling er snart ved veis ende. Livsgnisten og livsviljen denne jenta og hennes søster Ea Sophie, har utvist har uten tvil inspirert meg til å fullføre masterstudiet.

Studietiden har omsider kommet til veis ende og en ny epoke venter, men studenten vil for alltid finnes i meg. Gleden av å tilegne seg kunnskap, mestre, argumentere og diskutere har vært en unik lærdom. Med dette vil jeg benytte anledningen til å takke alle mine dyktige, inspirerende forelesere som har åpnet horisonten og delt av sin kunnskap. Spesielt vil jeg takke min rause, tålmodige og alltid tilgjengelige veileder Bjørn Ivar Kruke, som har hatt en åpen dør gjennom hele denne prosessen. Som har motivert meg å fullføre, hjulpet meg å finne retning og som underveis har stilt gode og kritiske spørsmål, og ikke minst oppmuntret til framgang også i motbakke. Veiledningstimene med deg har vært uunnværlige, tusen takk!

Jeg vil også rette en stor takk til mine informanter i Stavanger kommunes arbeidsgruppe. Tusen takk for at dere har fra første stund har tatt velvillig i mot meg og delt av deres erfaring og kunnskap, uten dere vill ikke denne oppgaven vært mulig å gjennomføre! På samme tid vil jeg gjerne rette en stor takk til Operatørene forening for beredskap som har utvist stor forståelse for at mitt påbegynte prosjekt hos dere aldri ble avsluttet. Tiden hos dere vil jeg for alltid verdsette!

«It takes a village...». Foruten mine informanter er det ingen tvil om at dette prosjektet ikke ville vært gjennomførbart uten støtte og hjelp fra en helt unik skare av mennesker! Til mine flotte studievenninner, Linn Wittberg og Tonje Dommersnes som har utfordret til diskusjon, sittet lange kvelder med prosjekter og det hele med enorme mengder latter og glede. Det har vært en fornøyelse! En ekstra stor takk til deg Linn som til alle døgnets tider og midt i ammepauser har tatt deg tid å svare på alle mine frustrasjoner og lest har korrektur! Tusen takk også til Sandra Schippers som snudde seg rundt og leste korrektur på tampen og familien Johanson Fiskå som har stilt opp og hjulpet til på de travleste dager! Min gode venn og støttespiller på Kverneland Linn Tove Torgersen, tusen takk for at du alltid har tatt deg tid til å lese, korrigere og motivere! En stor takk til Steinar Vatne for teknisk support! Til min beste Janne Tørneng, takk for at du har sørget for velbehøvde kaffe- og ispauser og for alle de gode, motiverende og støttende samtalene, spesielt tusen takk for all hjelp, du har vært magisk! Jeg føler meg privilegert og takker dere alle av hele mitt hjerte!

Sist, men ikke minst mine viktigste, flokken min! En uendelig stor takk for at dere har vært så fantastiske i kaoset av husbygging, skolebytte og dobbel flytting! Gode Ea Sophie som hver eneste dag har talt sidetall, og herlige Ella Louise som har tegnet smilefjes og hjerter i notatene mine, tusen takk for at dere begge så tålmodig har ventet. Dere er mine største skatter og jeg er så takknemlig for at dere begge har gledet meg hver eneste dag med deres varme klemmer, koser og latterkuler! Så til min enestående støttespiller, hjelper, motivator og kjæreste Erik Hagerup som har latt meg få leve i boblen. Tusen takk for at du hele tiden har hatt troen, fått meg til å le selv på de tyngste dager, hatt full regi på Hagerup AS og samtidig bygget drømmehjemmet vårt! Ikke minst tusen takk for at du har orket høre meg mase, kverulere og for at du har plukket meg opp når jeg har falt fullstendig sammen over bagateller! Takk for at du alltid ser det positive og søker løsninger der hvor jeg tidvis bare har sett problemer. Jeg er så takknemlig, så stolt og så uendelig glad i dere alle tre! Mine fineste, vi lever mens vi lever!

Irja Camilla Hagerup,
Stavanger, 14. juni 2018

Sammendrag

Denne studien omhandler sikring av det offentlig byrom mot tilsiktede handlinger. De senere årene har den vestlige verden blitt utsatt for flere terrorangrep med tunge kjøretøy rettet mot sivilbefolkningen. Noe som har skapt utfordringer på politisk nivå, for hvordan sikrer man seg mot denne type angrep? I etterkant av terrorangrepet i Barcelona 2017, ble det sendt ut brev til Politidirektoratet, som ble bedt om å instruere politidistriktene rundt om i landet til å inngå samarbeid med kommunene for å *vurdere og identifisere ytterligere sikringstiltak* for å forhindre denne type angrep. Denne studiens hovedformål har vært å få en dypere forståelse for hvordan Stavanger kommune arbeider med denne tematikken.

Det teoretiske rammeverk i denne studien presenteres teori om risiko og risikopersepsjon for å kunne si noe om hvordan mennesker forstår risiko, og deres handlingsvalg i forbindelse med risikovurderinger. For å kunne si noe om hvordan innføring av ulike barrierer påvirker det offentlige rom gjøres det rede for barriereperspektivet. Ettersom sikring av det offentlige rom har relasjon til samfunnssikkerhet og utfordrer flere dilemma vedrørende de sentrale demokratiske verdiene, frihet og sikkerhet, presenteres samfunnssikkerhetsbegrepet. I tillegg gjøres det rede for teori omkring dilemmaet mellom de to verdiene.

For å kunne besvare studiens problemstilling og forskningsspørsmål er det anvendt en kvalitativ metode for datainnsamling. Primærdata i denne studien består av personlige intervjuer av representanter fra en arbeidsgruppe, nedsatt av Stavanger kommune i etterkant det utsendte brev fra Justisdepartementet, samt deltakende observasjon. I tillegg er det anvendt sekundærdata i form av dokumentanalyse.

Resultatene fra studien viser at Stavanger kommunes arbeidsgruppe besitter en bredspektret kompetanse med representanter som har interesse og kunnskap om Stavanger.

Arbeidsgruppen er strukturert og har et helhetlig perspektiv for arbeidet den er satt til å utføre, gruppen har både et langsiktig og kortsiktig perspektiv for arbeidet. Et sentralt funn fra studien viser derimot at det ikke foreligger noen sentrale føringer for hvordan arbeidet skal utformes, noe som kan gjøre arbeidet utfordrende. Resultatene viser også at arbeidet har en hendelsesorientert tilnærming, men at kommunen ønsker en bredere arbeidsinstruks som også er rettet mot de bakenforliggende årsakene til terrorisme. Det fremkommer også av studien at kommunen ønsker multifunksjonelle tiltak som kan bidra til å berike byen. Kommunen tar

også hensyn til at bylivet er dynamisk og at tiltak kan miste sin funksjon i kraft av byutvikling. Det konkluderes med at en datomerking av barrierene som innføres kan være hensiktsmessig i den forbindelse. Samtidig fremkommer det tydelig at sikringstiltakene ikke skal gå på bekostning av byrommets funksjonalitet, og at et grunnleggende behov er ivaretagelsen av nødetatenes fremkommelighet. Resultatene i studien tyder også på at balansegangen mellom frihet og sikkerhet er utfordrende ved et slikt arbeid. Studien finner at dilemmaet er reelt. I arbeid med samfunnssikkerhet finnes ingen entydige løsninger, arbeid med å forhindre terrorisme er svært komplekst.

Innholdsfortegnelse

Forord	i
Sammendrag	iii
Figurliste	viii
Tabelliste	viii
1 Innledning	1
1.1 Mål & Problemstilling	2
1.2 Forskningsspørsmål	3
1.3 Avgrensning	3
1.4 Tidligere forskning	4
1.5 Begrepsavklaring	5
1.6 Oppgavens videre struktur	6
2 Terrorangrep med tunge kjøretøy	8
3 Teoretisk tilnærming	10
3.1 Risiko	10
3.2 Risikopersepsjon	13
3.2.1 Fryktfaktor	14
3.2.2 Risikokommunikasjon	15
3.3 Barriereperspektiv	16
3.3.1 Forsvar i dybden	18
3.3.2 Aktive og passive barrierer	20
3.4 Samfunnssikkerhet	21
3.4.1. Samfunnssikkerhet og terrortrusler	23
3.5 Dilemma mellom frihet og sikkerhet	24
4 Forskningsdesign og metode	28
4.1 Kvalitativ metode	28
4.2 Valg av forskningsdesign og strategi	28
4.2.1 Abduktiv forskningsstrategi	28
4.3 Datainnsamling	29
4.3.1 Dokumentanalyse	29
4.3.2 Valg av informanter	30
4.3.3 Intervjuprosess	32
4.3.4 Deltakende observasjon	33
4.4 Datareduksjon og analyse	33
4.5 Validitet og Reliabilitet	34
4.5.1 Validitet	34
4.5.2 Reliabilitet	36

4.6	Forskningsetiske aspekt	37
4.7	Styrker og svakheter ved designet og prosjektet	38
5	Empiri	40
5.1	Lov og forskrift.....	40
5.1.1	Forskrift om kommunal beredskapsplikt.....	40
5.1.2	Lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven)	41
5.1.3	Lov om forebyggende sikkerhetstjeneste (Sikkerhetsloven).....	41
5.2	Nasjonale publikasjoner.....	41
5.2.1	PST- Trusselbildet 2018.....	41
5.2.2	NSM Risiko 2017. Risiko og sårbarheter i en ny tid.	42
5.2.3	Utdrag fra NOU 2012:14 og NOU 2000:24.....	43
5.2.4	Stortingsmelding nr.21 (2012-2013). Terrorberedskap	44
5.2.5	NSM, POD & PST - Terrorsikring. En veiledning i sikrings- og beredskapstiltak mot tilsiktede uønskede handlinger (2015).....	44
5.3	Norsk Standard 5830-serien. Samfunnssikkerhet og beskyttelse mot tilsiktede uønskede handlinger	45
5.3.1	Verdi Trussel Sårbarhets-analyse (VTS-analyse) og CIM.....	45
5.4	Avisartikler publisert i perioden april 2017 til og med november 2017.....	45
5.4.1	«Terroristenes nye våpen har drept minst 105 mennesker i Europa på under ett år» Dagbladet 11.04.2017	46
5.4.2	«Britisk antiterror sjef advarer mot bilterror i Oslo». VG 02.11. 2017	46
5.4.3	Sikringstiltak på Karl Johan	47
5.4.4	«Publikums opplevelse av sikringstiltak på Karl Johan».....	48
5.5	Stavanger kommune	49
5.6	Hvordan planlegger og arbeider Stavanger kommune med barrierer for sikring av det offentlige byrom?	52
5.6.1	«her er det den halte som leder den blinde».....	53
5.6.2	Samfunnssikkerhet i Stavanger kommune	55
5.7	Hvordan vurderes behovet for innføring av barrierer mot hensynet til et funksjonelt byrom?	56
5.7.1	«Det kan jo skje her»	60
5.8	Hvordan påvirker arbeidsgruppens aktørers risikopersepsjon vurderinger av behovet for innføring av barrierer?	62
5.9	Hvordan utfordrer dilemmaet mellom sikkerhet og frihet arbeidsgruppens vurdering for innføring av sikkerhetsbarrierer, og hvordan balanserer aktørene dette dilemma?	65
5.9.1	Behov for forebyggende tiltak.....	66
5.9.2	Absolutt sikkerhet versus absolutt frihet.....	67
6	Drøfting.....	71

6.1 Hvordan planlegger og arbeider Stavanger kommune for bruk av barrierer for sikring av det offentlige byrom?.....	71
6.1.1 «her er det den halte som leder den blinde»	75
6.1.2 Samfunnsikkerhet i Stavanger.....	76
6.2 Hvordan påvirker arbeidsgruppens aktørers risikopersepsjon vurderinger av behovet for innføring av barrierer?	82
6.3 Hvordan utfordrer dilemmaet mellom sikkerhet og frihet arbeidsgruppens vurdering for innføring av sikkerhetsbarrierer, og hvordan balanserer aktørene dette dilemma?	86
6.3.1 Behov for forebyggende tiltak.....	90
7 Konklusjon.....	93
7.1 Videre forskning.....	95
Referanseliste	96
Vedlegg.....	107
Vedlegg 1 – Brev av august 2017 (JD, 2017).....	107
Vedlegg 2 - Intervjuguide.....	108
Vedlegg 3 – Samtykkeskjema.....	111

Figurliste

Figur 1. Grafisk fremstilling av antall terrorplott utfør og avverget i Vest-Europa mellom 1994 og 2017. Kilde: lånt fra PST (2017)	8
Figur 2. Energi- og barrieremodellen for uønskede hendelser. Haddons – Kilde: Rosness mfl. 2004.	17
Figur 3. Bow-tie-diagram. Kilde: Budsmundrud mfl. (2015:23).....	18
Figur 4. Sveitserost-modellen – latente feil (Reason 1997: 12)	19
Figur 5. Bow-tie diagram -proaktive og aktive barrierer for å forhindre terrorangrep med tunge kjøretøy. Kilde: Selvlaget med utgangspunkt i Busmundruds mfl. (2015)	79

Tabelliste

Tabell 1 Terrorangrep med tunge kjøretøy i vesten i perioden 14.07.2016 til og med 31.10.2017.	8
Tabell 2. Sekundærdata anvendt i studien.	30
Tabell 3. Oversikt over utvalgte informanter i studien.	32

1 Innledning

En lastebil på flere tonn suser i full fart inn i en intetanende folkemengde. Konsekvensene? Selvsagt fatale. Kaos. Frykt. På sekunder forandres en strandpromenade full av feststemte mennesker seg til et levende mareritt. Terroristen herjer i over to kilometer langs Promenade des Anglais, før han til slutt blir stanset og drept. 14. juli 2016, Nice. Det er Frankrikes nasjonaldag, og scenene som utspiller seg er grusomme og konsekvensene likeså. Terroristen tar i alt 86 menneskeliv og skader 400. Oppskriften er så enkel at nærmest hvem som helst kan få det til. Terrorisme. Metoden er oppsiktsvekkende og viser seg raskt å bli kopiert. Angrepsmetoden bringer med seg en ny dimensjon av utfordringer. Store spørsmål reiser seg; hvordan skal den vestlige verden beskytte sine offentlige rom mot denne type angrep?

Den nye metoden for terrorangrep illustrerer at vi lever i en verden i konstant endring, hvor samfunnssikkerheten stadig settes på prøve. Synlige sikkerhetstiltak som gjerder, pullerter, sikkerhetskontroller, kamera og uniformerte vakter omkring potensielle terrormål er i ferd med å bli mer og mer vanlig i det urbane landskap (Dalgaard-Nielsen mfl., 2016). Der hvor dagens trusselbilde i økende grad blir mer komplekst og det offentlige rom til stadighet blir gjenstand for tilsiktede, ondsinnede handlinger, fordrer det et behov for diskusjon omkring sikring og sikringstiltak.

Utfordringer for beskyttelse mot terrorisme og sentrale verdier i et demokratisk samfunn, illustrerer et behov for tverrsektoriell kunnskap og kompetanse. I kjølevannet av flere terrorangrep med tunge kjøretøy har det blitt stilt spørsmål ved Norges beredskap. Er vi godt nok rustet dersom et terrorangrep med tungt kjøretøy skulle ramme oss? 17. august 2017, blir Barcelona rammet av terror med samme metode. Like etter, den 24. august 2017, sendte daværende Justisminister Jan Willy Amundsen et brev (heretter kalt Brev av august 2017) (JD, 2017), til Politidirektoratet¹ (POD). I brevet står det blant annet at hendelsene i Barcelona og tidligere hendelser av lik karakter har «*aktualisert behovet for å iverksette ulike sikringstiltak for å forebygge terroranslag mot store folkeansamlinger ved bruk av kjøretøy*». POD ble bedt om å instruere Politidistriktene om å gå i dialog med landets kommuner for å

¹ Politidirektoratet (POD). POD er et forvaltingsorgan underlagt Justis- og beredskapsdepartementet. Direktoratet har ansvaret for faglig ledelse, styring, oppfølging, og utvikling av politidistriktene og særorganene i politiet (politiet.no)

vurdere og identifisere behov for sikringstiltak som kan iverksettes for å forebygge og forhindre angrep som i Barcelona og liknende hendelser.

De siste års terrorangrep ved bruk av tunge kjøretøy som kjører inn i folkemengder, har rettet søkelyset mot noen sårbarheter i samfunnet. Soloterrorisme er komplekst og vanskelig å forebygge, særlig når man samtidig ønsker å bevare det åpne bysamfunnet. Det er sammensatte utfordringer som stiller høye krav til beslutningstakeres kunnskap, kompetanse og samfunnsforståelse. Arbeid med sikring av det offentlige rom påvirker både risiko og risikopersepsjon, men utfordrer også et dilemma om behov for sikring av det offentlige rom. Sentrale verdier i det demokratiske samfunn som frihet og åpenhet blir utfordret.

Søk i Brage Bibsys ved bruk av relevante søkeord som; terrorsikring i offentlig byrom, sikring av offentlig rom, sikring, terror, offentlig rom eller offentlig byrom, gir få treff. Blant alt materialet som ligger tilgjengelig i arkivet finner jeg én masteroppgave som tar for seg temaet sikring av det offentlige byrom. Dette er en masterstudie fra 2015 i Landskapsarkitektur ved institutt for landskapsplanlegging (ILP) ved Norges miljø- og biovitenskapelige universitet. Studiens formål var å undersøke mulighetene en landskapsarkitekt har til å gi «*tersorsikringstiltak en stedstilpasset utforming som ivaretar byrommets kvaliteter og intensjoner*» (Bakke, 2015). Det er med andre ord i norsk sammenheng ingen studier som eksplisitt tar for seg tematikken; sikring av det offentlige rom mot terror ved bruk av tunge kjøretøy. Motivasjonen for denne studien var å få en dypere forståelse for hvordan denne form for terrorisme påvirker samfunnssikkerheten, og det utfordrende arbeidet som inngår i å beskytte seg mot denne form for terrorangrep. Studien tar utgangspunkt i sikring av offentlig byrom mot terrorangrep med tunge kjøretøy i Stavanger kommune.

1.1 Mål & Problemstilling

Målet med oppgaven har vært å utforske det arbeid som synes å ha relevans og betydning for utarbeidelse av sikring av offentlig byrom i Stavanger kommune, samt de potensielle dilemma som i den forbindelse kan gjøre seg gjeldene. Temaet for oppgaven er sikring av offentlig byrom. Med bakgrunn i ovennevnte hendelser, og hvordan sikring av offentlig rom ble satt på dagsorden i august 2017, dannet dette grunnlaget for denne studiens hovedformål, å kunne besvare følgende problemstilling:

«Hvordan arbeider Stavanger kommune med barrierer for sikring av det offentlige rom mot tilsiktede handlinger, og hvordan vurderes behov for barrierer opp mot behovet for å opprettholde et funksjonelt byrom?»

1.2 Forskningsspørsmål

For å kunne underbygge og gi en dypere forståelse for studiens problemstilling er det utarbeidet tre forskningsspørsmål. Forskningsspørsmålene ses i sammenheng med det teoretiske rammeverket studien belyser i kapittel 3. Sikring av offentlig rom handler i en eller annen form om barrierer og risikopersepsjon. I tillegg utfordrer det et særdeles sentralt dilemma i det demokratiske samfunn. Forskningsspørsmålene vil danne et grunnlag for å kunne besvare studiens problemstilling og lyder som følger:

1. Hvordan planlegger og arbeider Stavanger kommune for bruk av barrierer for sikring av det offentlige byrom?
2. Hvordan påvirker arbeidsgruppens aktørers risikopersepsjon vurderinger av behovet for innføring av barrierer?
3. Hvordan utfordrer dilemmaet mellom sikkerhet og frihet arbeidsgruppens vurdering for innføring av sikkerhetsbarrierer, og hvordan balanserer aktørene dette dilemma?

For å kunne belyse studiens problemstilling og forskningsspørsmål vil de empiriske resultater vurderes og drøftes i lys av det teoretiske grunnlag presentert i kapittel 3.

1.3 Avgrensning

For å kunne belyse og besvare studiens problemstilling og forskningsspørsmål er det foretatt noen avgrensninger. Studien har sett på Stavanger kommunes arbeid med sikring av bysentrum mot tilsiktede handlinger. Gitt oppgavens problemstilling er det foretatt en naturlig geografisk avgrensning til å gjelde Stavanger kommune. I tillegg er studien avgrenset til å omhandle tilsiktede hendelser og utelater dermed utilsiktede hendelser. Det kunne vært interessant å studere og sammenligne andres kommuners arbeid med ovennevnte tema, men gitt studiens tidsbegrensning er dette vurdert til å bli for omfattende. Studien er også avgrenset i form av befolkningens meninger. Det kunne også vært interessant og undersøkt hvordan sikringstiltak påvirker befolkningen, men gitt at tiltakene enda ikke var implementert i perioden studien er utarbeidet, ble også dette en naturlig avgrensning. Den metodiske

avgrensningen omfatter empiri og datainnsamling. Empiri i denne studien består av primærdata innhentet gjennom intervjuer av ti medlemmer av tverrsektoriell arbeidsgruppe nedsatt av Stavanger kommune, deltagende observasjon og dokumentanalyse.

Dokumentanalysen består av blant annet nasjonale publikasjoner, samt avisartikler publisert i perioden april 2017 til og med november 2017. Datainnsamling, antall informanter, og hvor bredt oppgaven har favnet, har også en sammenheng med oppgavens tidsbegrensning.

1.4 Tidligere forskning

I internasjonal sammenheng er det gjennomført flere studier og det er mye forskning omkring terrorisme, radikalisering, ekstremisme og fysiske sikringstiltak. Blant annet tar Coaffe (2009) for seg hvordan forflyttingen av terrormål mot det sivile samfunnsliv har ført til en *bølge* av forebyggende terrorbekjempelsespolitikk i Vesten for å sikre byer mot fremtidige terrorangrep. I Danmark 2016 publiserte Dalgaard-Nielsen mfl. (2016) en studie om fysiske sikringstiltaks påvirkning på befolkningen. Studien viste at sikringstiltakene i stedet for å skape en forhøyet følelse av frykt, økte befolkningens trygghetsfølelse. Coaffes (2009) og Dalgaard-Nielsens mfl. (2016) studier er begge interessante bidrag og blir også anvendt i denne studiens teorikapittel.

I norsk sammenheng er det derimot tilsynelatende begrenset med forskning som handler om sikring av det offentlige rom mot tilsiktede handlinger i form av bilangrep. Som nevnt innledningsvis finner jeg én masterstudie som omhandler sikring av offentlig rom. I 2015 ble det utgitt en artikkel av Meyer mfl. (2015) som tar for seg utfordringer omkring balansegangen mellom urbane aktiviteter og verdier ved sikring av regjeringskvartalet. Artikkelen tar for seg balansegangen mellom dilemmaer for innføring av sikkerhetstiltak, og hvordan ivareta to ønskelige verdier som ikke er forenelige med hverandre. Meyer mfl. (2015) peker blant annet på at det har vært et økende fokus på sikring av bygninger mot bilangrep i etterkant av terrorangrepet 22. juli. Det konkluderes blant annet med at sikringstiltak kan ha både negative og positive konsekvenser og at planlegging kan bidra til å redusere de negative. Artikkelen blir også referert til i denne studien.

Bergen Arkitektthøgskole (BAS) har i samarbeid med Nasjonal Sikkerhetsmyndighet (NSM)², COWI³ og Politiets Sikkerhetstjeneste (PST)⁴ utarbeidet ett nytt masterstudie: «Secure by Design». Samarbeidet resulterte også i boken «The City between Freedom and Security». Boken er en internasjonal publikasjon «*som utforsker det polariserte feltet mellom statens og næringslivets ønske om å sikre byens rom – og ideen om byen som åsted for et åpent sivil samfunn, direkte demokrati, ytrings- og forsamlingsfrihet*» (NSR 2016). Det er interessante aspekter som fremkommer og boken blir også i noen grad referert til i denne studien.

1.5 Begrepsavklaring

Sikkerhet

«Sikkerhet kan defineres som en tilstand; fravær av uønskede hendelser eller frihet fra fare og frykt. Denne tilstanden er imidlertid ikke statisk, men påvirkes av endringer i faktorer som trussel og farer, sårbarhet og verdi» (NOU 2006:6). I følge begrepsbeskrivelse fra Store Norske Leksikon (SNL, 2015), er også sikkerhet et ord som blant annet anvendes om tiltakene som brukes for å oppnå denne tilstanden. Disse tiltakene kan kategoriseres følgende: teknologiske, organisatoriske og menneskelige, og de deles videre opp i forebyggende og skadebegrensende tiltak.

Sikring

Begrepet har ulike definisjoner innenfor ulike fagfelt. I denne studien forstås begrepet sikring som et tiltak mot tilsiktede handlinger, ment for beskyttelse mot skader og tap. I sikkerhetsloven blir begrepene objektsikring, sikring og beskyttelse sett på som aktive operative tiltak som potensielt kan innebære maktbruk av styrker rettet mot en konkret trussel (lovdata.no 1998). Sikringsbegrepet ses i relasjon til sikkerhets- og barrierebegrepet.

² Nasjonal Sikkerhetsmyndighet (NSM). *Nasjonal sikkerhetsmyndighet (NSM) er Norges ekspertorgan for informasjons- og objektsikkerhet, og det nasjonale fagmiljøet for IKT-sikkerhet. Direktoratet er nasjonal varslings- og koordineringsinstans for alvorlige dataangrep og andre IKT-sikkerhetshendelser (nsm.no)*

³ COWI er et rådgivende ingeniørselskap innen rådgivning og prosjektering. COWI har kompetanse innenfor teknikk, miljø og samfunnsplanlegging (cowi.no)

⁴ Politiets Sikkerhetstjeneste (PST). *PSTs primære ansvar er å forebygge og etterforske straffbare handlinger mot riktes sikkerhet (pst.no)*. PST har ansvar for å utarbeide trusselvurderinger som omhandler informasjon som tar sikte på å forebygge og avverge alvorlige kriminelle handlinger, herunder blant annet terrorisme. PST utarbeider årlige, faste trusselvurderinger og hendelsesstyrte trusselvurderinger (NOU 2006:6, s 46).

Barrierer

En barriere er noe som skal forhindre, eller har til hensikt å forhindre noe eller noen (Hollnagel, 2004). Begrepet forstås i denne sammenheng som sikringstiltak iverksatt for å forebygge og forhindre uønskede intenderte hendelser. Barrierbegrepet utdypes videre i kapittel 3. Begrepene barrierer og sikringstiltak henvises i denne studien som to sider av samme sak.

Terrorisme

Begrepet stammer fra det latinske ordet *terrere*, som betyr å skape redsel eller frykt (Hammerlin, 2011). Terrorisme er en alvorlig form for kriminalitet og rammer i stor grad det sivile samfunnet (PST, 2017-1). I tillegg til tap av menneskeliv får terrorhandlinger langt større ringvirkninger i form av at det skaper en opplevelse av utrygghet og frykt (ibid). I følge PST (2017-1) er det ingen anerkjent allment akseptert definisjon av terrorisme. Men begrepet blir i sikkerhetsloven definert som *"ulovlig bruk av, eller trussel om bruk av, makt eller vold mot personer og eiendom, i et forsøk på å legge press på landets myndigheter eller befolkning eller samfunnet for øvrig for å oppnå politiske, religiøse eller ideologiske mål"* (lovdata.no, 1998., PST 2017-1). De senere år har det vært en økende trend med soloterrorisme, det vil si angrep utført av en enkeltperson (PST, 2017-2).

Tilsiktede handlinger

Begrepet brukes for å skille mellom uaktsomme handlinger og handlinger gjort med viten og vilje. I denne studien har begrepet relasjon til terrorisme og terrorangrep, og forstås som en *«uønsket hendelse som forårsakes av en aktør som handler med hensikt»* (NSM, 2015:9).

1.6 Oppgavens videre struktur

- Kapittel 2 beskriver temaet terrorangrep med tunge kjøretøy, samt viser en tabelloversikt over denne type terrorangrep i vesten i perioden 14.06.2017 til og med 31.10.2018, og en grafisk fremstilling over antall terrorplott utført og avverget i Europa i perioden 1994 til 2017.
- Kapittel 3 tar for seg oppgavens teoretiske rammeverk. Her beskrives de teorier som er lagt til grunn for oppgaven. Innledningsvis gjøres det rede for risiko og

risikopersepsjon. Deretter beskrives barriereperspektivet. Samfunnssikkerhet er et sentralt tema når det gjelder sikring av offentlige rom, og dette gjøres det dernest rede for. Avslutningsvis i dette kapittel utredes dilemmaet mellom to sentrale verdier i et hvert demokratisk samfunn; sikkerhet og frihet.

- I kapittel 4 presenteres det metodiske rammeverk som er lagt til grunn for undersøkelsen. Innledningsvis gjøres det rede for metodevalg for tilnærming, datainnsamling og analyse. Dernest beskrives fremgangen i oppgavens forskningsprosess, og til slutt utdypes svakheter og styrker ved studien, samt de etiske betraktninger omkring min forskning.
- I kapittel 5 presenteres de sentrale forskningsfunn og resultater fra min analyse.
- I kapittel 6 presenteres og diskuteres funn i kapittel 4, i lys av empiri og det teoretiske rammeverk studien bygger på.
- I kapittel 7 presenteres konklusjon, samt implikasjoner for videre forskning.

2 Terrorangrep med tunge kjøretøy

Terrorangrep ved bruk av tunge kjøretøy som kjører inn i større folkemengder har de to siste årene preget terrorbildet i den vestlige verden. Hendelser som inntreffer i det offentlige byrom utfordrer også samfunnssikkerheten og det demokratiske samfunnets verdier. Vi lever i et stadig mer komplekst og dynamisk samfunn hvor det stilles høye krav til sikkerhet.

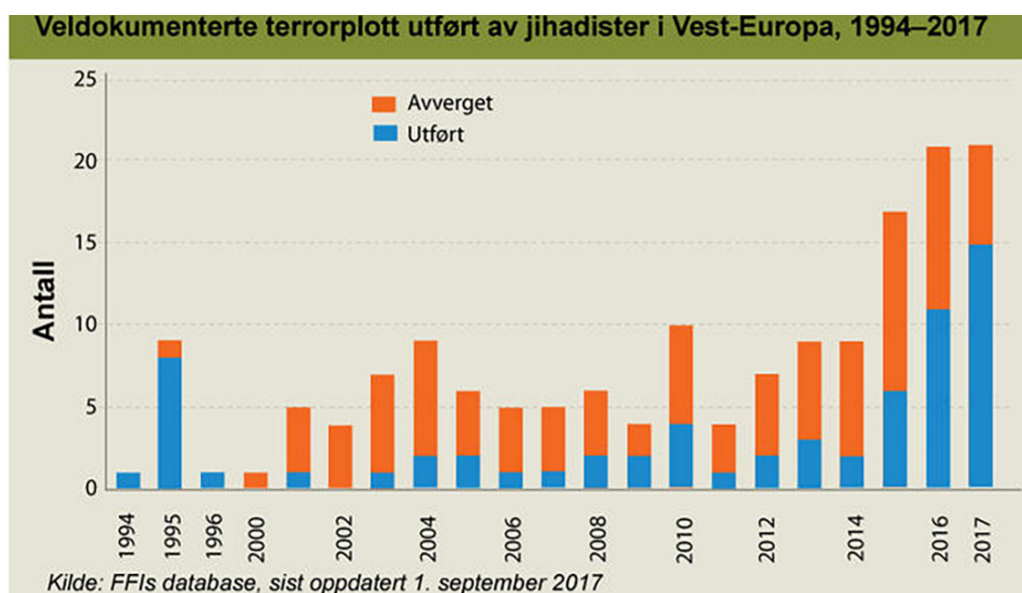
Viktigheten av samfunnets sikkerhet er blant annet i St.meld. nr. 17 (2001-2002) tydelig fremhevet.

I perioden 14. juli 2016 til og med 17. august 2017, blir vesten rammet av hele syv terrorangrep ved bruk av samme metode. Totalt har terroristene tatt 138 menneskeliv og skadet nærmere 700 personer i de til sammen syv terrorangrepene.

Sted	Dato	Antall drepte	Antall skadde
Nice	14.07.2016	86	400
Berlin	19.12.2016	12	48
London	22.03.2017	5	49
London	03.06.2017	6	50
Stockholm	07.06.2017	5	10
Barcelona	17.08.2017	16	100
New York	31.10.2017	8	13

Tabell 1 Terrorangrep med tunge kjøretøy i vesten i perioden 14.07.2016 til og med 31.10.2017.

Statistikk viser også at det er en tydelig økning i antall terrorangrep utført av jihadister i Vest-Europa.



Figur 1. Grafisk fremstilling av antall terrorplott utført og avverget i Vest-Europa mellom 1994 og 2017. Kilde: PST (2017-2)

Grafen illustrerer at det de to siste årene har vært en økning i antall utførte terrorangrep. Med utgangspunkt i Tabell 1 kan det også indikere at det er en ny form for terrorisme som utspiller seg i den vestlige verden, soloterrorisme ved bruk av tunge kjøretøy rettet mot sivile mål. I det følgende kapittel presenteres det teoretiske rammeverk som er valgt for å kunne belyse studiens problemstilling og forskningsspørsmål.

3 Teoretisk tilnærming

For å kunne si noe om hvordan mennesker forstår risiko og deres handlingsvalg i forbindelse med risikovurderinger, presenteres i første delkapittel teori om risiko og risikopersepsjon. Spørsmål omkring hvordan innføring av ulike barrierer påvirker det offentlige rom fordrer også et behov for teori om barrierer. I delkapittel to blir det gjort rede for barriereperspektivet. Sikring av det offentlige rom kan i høy grad relateres til samfunnssikkerhet. Et både sentralt og viktig spørsmål ved innføring av sikkerhetsreducerende tiltak i et samfunnssikkerhetsperspektiv, er i hvor stor grad behovet for sikkerhet vektet mot behovet for frihet. I de to siste delkapitler presenteres samfunnssikkerhetsbegrepet, og det gjøres rede for teori omkring dilemmaet sikkerhet og frihet.

3.1 Risiko

Risikobegrepet har flere ulike tilnærminger og er et begrep som det ikke finnes en entydig definisjon av. Dette blant annet fordi begrepet både er mangetydig og defineres ulikt innenfor ulike fagdisipliner (Lindøe mfl., 2012). Risikobegrepet blir ofte forbundet med sannsynlighetsberegninger og beskrevet som følgende formel:

$$\text{Risiko} = \text{Sannsynlighet} \times \text{Konsekvens}$$

En slik tallfestelse av risiko som vist i ovennevnte formel, viser seg i mange tilfeller å være utfordrende ettersom den skal si noe om framtiden. Risiko handler om antagelser om hva som vil skje i framtiden og det er ingen eksakt vitenskap (ibid). Det er også vanlig å skille mellom den teknisk-naturvitenskapelige tilnærmingen til risikobegrepet, og den samfunnsvitenskapelige. Denne fragmenteringen når det gjelder risikobegrepet har i stor grad preget hvordan en forstår risiko. Den teknisk-naturvitenskapelige tilnærming forstås i sammenheng med matematiske, statistiske og analytiske metoder for beregning av risiko og blir gjerne fremstilt med tall som uttrykk av sannsynlighetsberegninger (Aven mfl., 2004). På tidlig 1970- og 1980-tallet ble risiko i stor grad forstått som noe en kunne beregne seg frem til, en såkalt objektiv risiko (Lindøe mfl., 2012). Denne tilnærmingen bygger på et tankesett om at risiko er noe som kan uttrykkes objektivt. Det fremstilles gjerne som om ekspertene har en rasjonell risikoforståelse,

mens lekfolket har en subjektiv forståelse som hindrer dem i å forstå risikoen objektivt og «korrekt» (Aven mfl., 2004). En utfordring med denne form for sannsynlighetsberegninger er at de ofte er basert på gjennomsnitt og dermed utelukkes faktorer som påvirkes av usikkerhetene (Aven og Renn, 2010). Innenfor den samfunnsvitenskapelige tilnærmingen blir risiko definert bredere og har en mer subjektiv tilnærming. Det er vanlig å se risiko i relasjon til usikkerhet og som en kvalitativ vurdering hvor risiko uttrykkes som en subjektiv sannsynlighet og som en grad av tro. De ulike tilnærmingene har begge sine styrker og svakheter i vurdering og forståelse av risiko. Aven mfl. (2004) understreker i den forbindelse at de ulike tilnærmingene ikke må betraktes som gjensidig utelukkende av hverandre. Risiko er ikke et absolutt fenomen, det vil alltid være snakk om grader av risiko (Boysen, 1997).

Risiko er ikke noe en kan fravike (Aven og Renn, 2010). Renn (2004) argumenterer blant annet for at risiko bør anses for å være et mentalt instrument som muliggjør å forutse fremtidige farer, samt legge til rette for risikoreduserende tiltak. Usikkerhet har en naturlig sammenstilling med risikobegrepet. Der hvor det er høy sannsynlighet kan konsekvensene være små og motsatt, sannsynligheten kan være lav men konsekvensene store (Aven mfl., 2004). Lindøe mfl. (2012) peker også på at usikkerhetsdimensjonen i stor grad er knyttet til manglende kunnskap om sentrale og viktige fenomener. En av de sentrale diskusjonene omkring risikobegrepet er at i stedet for å tallfeste sannsynligheter bør risikobegrepet i langt større grad basere seg på usikkerheten, da det alltid vil være usikkerhet knyttet til sannsynlighet. Aven og Renn (2010) og Slovic (1997)-mener også at det er behov for nye perspektiver og tilnærminger til begrepet for å kunne håndtere risikoer effektivt i dagens samfunn. Sannsynlighetsberegninger vil bli utfordrende der hvor en eksempelvis skal vurdere risiko forbundet med tilsiktede handlinger. En må også ta hensyn til at trusselaktøren(e) både er kalkulerende og strategiske i sine handlingsvalg, samt «*at de er i stand til å tilpasse seg de eventuelle sikringstiltak og endrede rammebetingelsene*» (Busmundrud mfl., 2015:15). I slike tilfeller hersker stor usikkerhet, og risikovurderinger omkring tilsiktede hendelser som terrorangrep er særdeles krevende (ibid). Ettersom usikkerhetskomponenten er en sentral del av risikobegrepet, foreslår Aven og Renn (2010:3) en ny definisjon av risikobegrepet:

“Risk refers to uncertainty about and severity of the consequences (or outcomes) of an activity with respect to something that humans value.”

For å si noe om risiko vedrørende sikring og arbeid med innføring av sikringstiltak, er det relevant å presentere de engelske begrepene safety og security. Begrepene er velanvendt og omdiskutert innenfor samfunnssikkerhetsfeltet. I sin enkelhet kan safety forstås som beskyttelse mot ulykker, mens security handler om beskyttelse mot tilsiktede hendelser. Security relateres til beskyttelse mot planlagte, bevisste handlinger for å påføre skade. Security begrepet kan ses i relasjon til kriminelle handlinger som for eksempel terrorisme (Albrechtsen, 2003). Albrechtsen (2003:7) definerer security følgende:

«A condition of being protected against planned, malicious and criminal incidents from a wide range of threats, where what is protected is all kind of values to an organisation/individual and incidents happen due to the wish for a wanted output/consequences for the attacker».

Albrechtsen (2003) forklarer at forskjellen mellom begrepene blant annet er at årsakene til safetyhendelser i hovedsak skyldes menneskelige feilhandlinger, i motsetning til securityhendelser som oftest skyldes en persons eller en gruppes vilje, hvor handlingene er kriminelle. Safetyårsaker er i ikke-planlagte, mens securityårsaker er planlagte hendelser. Utfallet i securitysammenheng er også i motsetning til safetyhendelser i hovedsak skadelige. Begrepene skiller seg også fra hverandre i forhold til hva som er trusselen eller faren. Ved security er det både eksterne og interne menneskelige trusler, mens ved safety dreier det seg om interne menneskelige trusler. Truslene er også observerbare, håndgripelige og nærliggende. I securitysammenheng er ikke truslene på samme måte alltid observerbare, håndgripelige eller nærliggende. Også Engen mfl. (2016) uttrykker at security har relasjon til risiko og usikkerhet til tilsiktede uønskede handlinger, mens safety henviser til risikoen og usikkerheten knyttet til ikke-planlagte handlinger.

Risikoreduserende tiltak for å forhindre terrorisme i motsetning til risikoreduserende tiltak vedrørende organisatoriske eller industrielle risikoer, er mer kompliserte og utfordrende. Dette blant annet fordi organisatorisk risikoredusering ofte baseres på historiske data som kan være relevante å anvende i risikostyringen (Jore, 2017). Vedørende eksempelvis terrorisme må en i langt større grad stole på etterretningstjenestene når det kommer til vurdering av iverksettelse av risikoreduserende tiltak. Jore (2017) påpeker også at slike trusselvurderinger ofte er mer generelle enn hva trusselvurderinger på enkelte organisasjonsnivå er.

I arbeid med samfunnssikkerhet argumenteres det for at «*prevention is better than a cure*» (Engen mfl., 2016). Med dette henstilles det til behovet for det forebyggende arbeidet. En utfordring med samfunnssikkerhetsarbeid i den forebyggende fasen er at det ofte har en hendelsesorientert tilnærming, samtidig som det også er en enighet om at kriser og ulykker som allerede har inntruffet, lite sannsynlig vil inntreffe igjen. Det argumenteres for at denne formen for tilnærming bør skiftes ut med en risikobasert tilnærming hvor det fokuseres på de truslene som er foran oss (ibid).

3.2 Risikopersepsjon

Kunnskap om risikopersepsjon har vist seg å være relevant for forståelsen av hvordan individer og samfunn håndterer risiko i det daglige liv (Slovic, 2010). Begrepet risikopersepsjon har sitt utspring i enkeltindividets kognitive egenskaper (Rundmo, 2002). Ordet kognitiv har med erkjennelse, oppfatning og tekning å gjøre (SNL 2018-1). Forskning viser at menneskers risikoopplevelse påvirkes av individuelle egenskaper som blant annet utdanning og kjønn. I tillegg spiller type risiko inn på hvordan mennesker forstår og oppfatter risiko (Rundmo, 2002). Det dreier seg med andre ord om individuelle verdier og personlig erfaring, altså individets personlige virkelighetsoppfatning ligger til grunn for menneskers risikopersepsjon (Engen mfl., 2016). Opplevd risiko har en bredere sammensetting av ulike faktorer enn den teknisk-naturvitenskapelige fremstillingen av risiko. Det er i langt større grad de menneskelige og skjønsmessige vurderingene som legges til grunn (Boyesen, 1997). Risikopersepsjon handler om hvordan mennesker opplever risiko, og forskning indikerer også at følelser har en betydning for menneskers risikopersepsjon (Rundmo, 2002).

I følge Slovic (1997) er risikovurdering iboende subjektivt og representerer en blanding av vitenskap og vurderinger av viktige psykologiske, sosiale, kulturelle og politiske faktorer. Hvor stor risiko mennesker velger å utsette seg for avhenger også av frivillighetsgraden, det vil si om risikoen er frivillig valgt eller ei (Boyesen, 1997). Forskning viser at det er flere faktorer som påvirker ens risikopersepsjon; kjennskap til risikokildene, personlig kontroll over graden av risiko, om risikoen har et katastrofepotensial, uønskede konsekvenser for fremtidige generasjoner, visshet om dødelig utfall om risikoen skulle inntreffe, hvorvidt risikoen er reversibel, samt tillit til informasjonskilden (Renn, 2004).

Opplevelse av egenkontroll og beherskelse i vante situasjoner bidrar til at mennesker undervurderer risikoene og man utvikler en subjektiv immunitet (Boyesen, 1997). Opplevelsen av egenkontroll gjør også at man blir fortrolig med risikoen(e), mens trusler og risikoer knyttet til samfunnet vurderes som større enn de personlige risikoene. En studie viste også at bekymring for radonstråling i eget hjem var langt lavere enn bekymring for strålningsnivået i distriktet (Chess og Hance, 1988). Sjöberg (2000) fant også i en studie at mennesker vurderte individuelle risikoer som lavere. Dette kan forstås som en form for risikofornektelse og er et viktig aspekt innenfor risikopersepsjon. Fenomenet er knyttet til det som er blitt kalt en urealistisk optimisme. Studien viste at graden av kontroll var en viktig indikator for vurdering av risiko (ibid). Det er ikke alltid enighet om hva som er de faktiske risikoene. Dette kan bli utfordrende i beslutningssituasjoner med mange ulike aktører med ulik risikopersepsjon (Boyesen, 2003). I tillegg er noen risikoer knyttet til en generell frykt, da de blant annet representerer et katastrofepotensiale. Slike risikoer oppleves som økende og vanskelige å redusere, og mennesker blir ufrivillig eksponert for risikoer som kan ramme individuelt (Boyesen, 2003). Slovic (2010) viser også til at hendelser som vekker sterke følelser kan bli for overveldende i forhold til risikoopplevelsen, selv om de representerer en begrenset sannsynlighet for å inntreffe. Store uønskede hendelser som terrorangrep påvirker både våre tanker og følelser betydelig.

3.2.1 Fryktfaktor

Forskning viser at ved høy opplevelse av frykt er det en større tilbøyelighet for innføring av risikoreduserende tiltak. Studier viser at fryktfaktoren har relevans for risikoredusering. Desto høyere fryktfaktor, desto strengere regulering ønskes det (Boyesen, 1997). En studie viste blant annet at det ikke er selve risikoen, men de potensielle konsekvensene som er drivende for risikoreduserende tiltak (Sjöberg 2000., Boyesen 2003). Vassie mfl. (2005) fant også i en studie at mennesker synes til å ha en tendens til å undervurdere nivået av høy-frekvente risikoer og overvurdere risikoer med langt lavere frekvenser. Dette var avhengig av blant annet frykt og om det var ukjente risikofaktorer knyttet til trusselen. Boyesen (1997) uttrykker at risikokildenes ulike karakteristikk også er med på å minimalisere eller maksimere den opplevde risikoen. Ukjente og nye konsekvenser vil medføre at risikoen oppleves som større og viktigere enn ved gamle og kjente konsekvenser. En sammenligningsstudie av lekfolk og eksperter viste også at fryktfaktor og forhold til risikokilden kunne være årsaksforklaringer til hvorfor risiko ble vurdert så ulikt (ibid).

Ved beslutningstaking blir risikopersepsjon et viktig aspekt, og risikoreduserende tiltak som iverksettes kan være influert av både risikoanalyser, enkeltindividers risikoopplevelse og risikovurderinger (Engen mfl., 2016). Boyesen (2003) uttrykker at risiko er tilstede overalt, konstant og at beslutninger som fattes i det henseende å redusere risiko i et demokratisk samfunn, involverer aktører på alle nivå- både eksperter, politikere og befolkningen. En utfordring er at det lett kan oppstå en form for mistillit mellom de ulike gruppene ettersom de alle har ulik forståelse og opplevelse av risiko.

Dalgaard-Nielsen mfl. (2016) uttaler at flere forskere uttrykker en skepsis til synlige sikringstiltak i urbane områder, og at det blant annet argumenteres for at sikringstiltak vil skape frykt og legge til rette for en politisk kontroll av borgerne. Dalgaard-Nielsens mfl. (2016) viser derimot til en dansk studie fra 2011, som fant at synlige sikringstiltak forsterket følelsen av sikkerhet. Det fremgår også at argumentet om synlige sikringstiltak skaper frykt og angst, er mer plausibelt enn det faktisk er testet. Dalgaard- Nielsen mfl. (2016) gjennomførte en studie hvor de tok utgangspunkt i en antagelse om at svært synlige sikringstiltak omkring folksomme områder ville ha en negativ effekt på menneskers trygghetsfølelse. Studien fant derimot til forskernes overraskelse det motsatte; at synlige sikringstiltak tilsynelatende økte trygghetsfølelsen blant befolkningen. Resultatet de fant hadde heller ingen sammenheng forøvrig med en forhøyet fryktfølelse omkring terrorisme.

3.2.2 Risikokommunikasjon

Mediebildet er ofte preget av katastrofale hendelser både i form av rene ulykker, naturkatastrofer og terrorangrep. Engen mfl. (2016) peker på at risikopersepsjon også må ses i sammenheng med sosial kommunikasjon. Medias rolle ved formidling av ulykkeshendelser og katastrofer er viktig for samfunnet, men gjennom dens formidling blir de samtidig en bidragsyter for befolkningens forståelse av risiko (Olsen mfl., 2008).

I følge Slovic (1997) er det også sammenheng mellom presentasjon av informasjon og effekten av hvordan risikoer blir vurdert. Han viser til en rekke studier som har understreket at ulike måter å presentere den samme informasjonen omkring risiko kan føre til ulike evalueringer og beslutninger. Blant annet ble det utført en studie hvor en gruppe ble presentert

for et lungekreftscenario⁵. Gruppen skulle forestille seg at de hadde lungekreft og velge mellom to behandlingsalternativ, stråling eller operasjon. Informasjonen om behandlingsalternativene ble ulikt presentert. En gruppe fikk behandlingsalternativene presentert med sannsynlighet for overlevelse en periode etter behandling. En annen gruppe ble presentert med samme informasjon, men i stedet for å informere om det var en 68 prosent sannsynlighet for å overleve ved å velge operasjon ble gruppen fortalt at det var en 32 prosent sannsynlighet for å dø. Presentasjon av sannsynligheten for å dø mot sannsynligheten for å overleve førte til en endring av prosentandelen som valgte stråling over operasjon fra 44 til 18 prosent. Effekten var like sterk for ekspertene som for lekfolket.

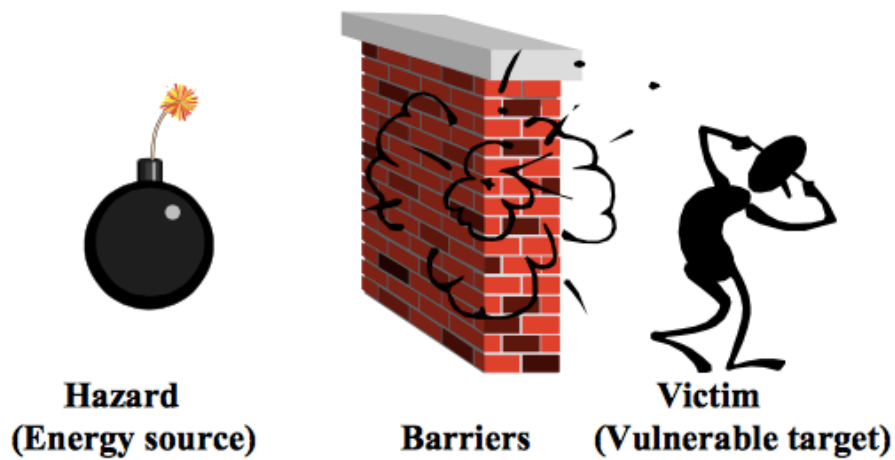
Når mennesker oppfatter risiko er det to aspekter som vektlegges: sannsynligheten for et negativt utfall, og konsekvensene. Resultater fra en annen studie viste også at bekymring fører til at det stilles sterkere krav til risikoreduksjon enn ved evaluering av konsekvenser (Rundmo og Moen, 2006). Ekspertene krever også en lavere grad av risikoreduksjon enn lekfolk og politikere. Dette indikerer at eksperter vektlegger sannsynlighet mer enn de to andre gruppene ved vurdering av risiko. Forskning tyder på at det er konsekvensene heller enn sannsynligheten som er bidragsytende når det kommer til krav om risikoredukerende tiltak. Rundmo og Moens studie (2006) fant også at bekymring har betydning for menneskers risikopersepsjon.

3.3 Barriereperspektiv

Barriereperspektivet har utgangspunkt i Gibson (1961) og Haddons (1980) energi- og barriereperspektiv. Perspektivet handler om en forståelse for hvordan man kan skille farlige energikilder fra sårbare objekter. Det bygger på ideen om at uønskede hendelser kan inntreffe når sårbare objekter påvirkes av skadelig energi på grunn av ikke-eksisterende eller ineffektive barrierer mellom de to. Barrierenes funksjon er å forhindre en uønsket hendelse eller redusere konsekvensene av dem (Engen mfl., 2016). Haddon videreutviklet Gibsons energi-modell og systematiserte ulykkesforebyggende prinsipper inn i ti strategier⁶, hvor de ulike strategiene relateres til de ulike elementene ved en uønsket hendelse. Haddons energimodell er i dag en kjent modell innenfor regulering og standardiseringsarbeid, særlig i forhold til maskinell sikkerhet og risikoanalyser (Kjellen 2000., Rosnes mfl., 2004).

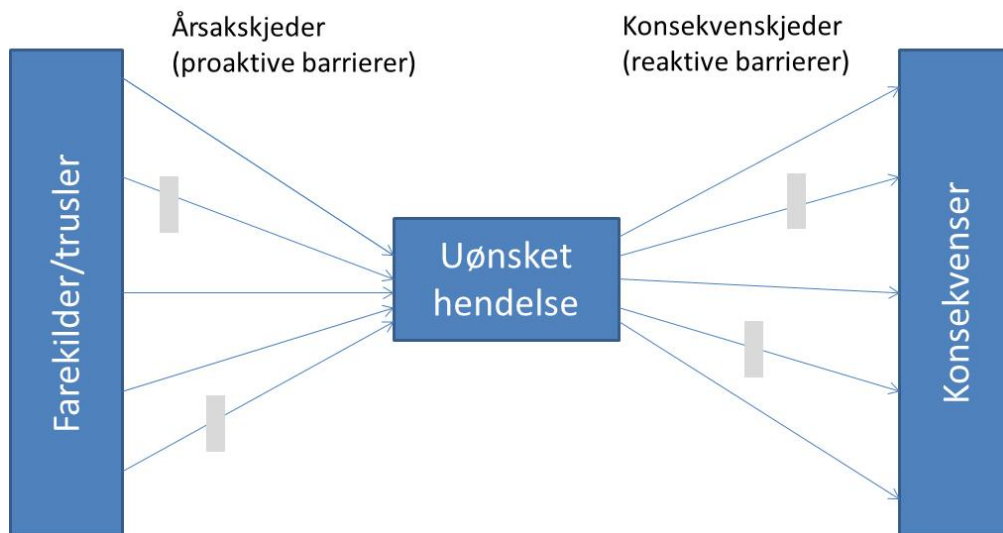
⁵ McNeil, B.J., S.G. Pauker, H.C. Sox Jr., og A. Tversky (1982). «*On the Elicitation of Preferences for Alternative Therapies,*» New Engl. J. Of Med, 306:1259-1262.

⁶ Haddon systematiserte ulykkesforebyggende prinsipper inn i ti strategier. De første fem strategiene relateres til selve energikilden og reduksjon av truslene (1,2,3,4,5). De to neste relateres til barrierene (5,6). De siste tre ses i sammenheng med beskyttelse av sårbare mål (8,9,10) (Kjellen 2000; Rosnes mfl. 2004).



Figur 2. Energi- og barrieremodellen for uønskede hendelser. – Kilde: Rosness mfl. 2004.

Det finnes ulike måter å definere barrierer på. Hollnagel (2004) beskriver blant annet barrierer som noe som kan forhindre en uønsket hendelse i å inntreffe eller beskytte mot dens konsekvenser. Kjellén og Albrechtsen (2017) definerer barrierer i henhold til energimodellen og beskriver dem som et sett av systemelementer (menneskelige, tekniske og organisatoriske) som i sin helhet utgjør en barriererefunksjon med mulighet for å forhindre, eller begrense/endre energien (Kjellén og Albrechtsen, 2017:130). Barrierer som har til hensikt å forhindre eller redusere sannsynligheten for at tilsiktede uønskede hendelser skal inntreffe og redusere konsekvensene når de har inntrefft (Engen mfl., 2016), illustreres gjerne i et såkalt bow-tie-diagram. De forebyggende barrierene kalles i diagrammet for proaktive barrierer.



Figur 3. Bow-tie-diagram. Kilde: Budsmundrud mfl. (2015:23).

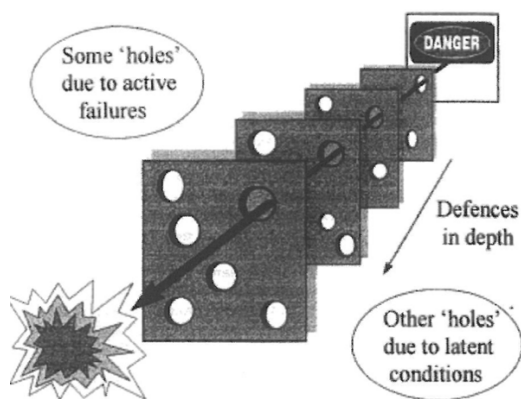
Hollnagel (2004) argumenterer for å skille mellom barrierer som har til hensikt å forhindre og barrierer som er ment som beskyttelse. Forhindrende barrierer er tiltenkt å være funksjonelle før en eventuell hendelse inntreffer. Hensikten er å sørge for at en hendelse ikke inntreffer eller begrense /dempe utviklingen av den. Barrierer som skal fungere etter en faktisk inntruffet uønsket hendelse er beskyttende. Hensikten er å beskytte samfunnet, menneskene og systemet fra konsekvensene etter å ha blitt rammet av en hendelse.

Innenfor samfunnssikkerhetsarbeidet finnes det ulike tilnærminger og arbeidsmetoder. Ved forebygging og sikring av det offentlige rom vektlegges i høy grad det proaktive sikkerhetsarbeidet, dette være seg forebygging av ulykker, kriser og katastrofer (Engen mfl., 2016). Innføring av barrierer er også i tråd med føre var- prinsippet og fremstår av den grunn som et viktig aspekt når det gjelder forebyggende beredskapsarbeid (Kjellén og Albrechtsen, 2017).

3.3.1 Forsvar i dybden

Forsvar i dybden er et begrep som har stor nytteverdi for sikkerhetsdesign med stor risiko for at uønskede hendelser, som kan medføre store fatale og materielle konsekvenser, inntreffer. Begrepet forstås i sammenheng med hvor høyt nivå av sikkerhet som opprettholdes ved barrieresvikt eller feilhandlinger gjennom flere lag med uavhengige barrierer (Kjellén og Albrechtsen 2017., Reason, 1997). Forsvar i dybden forbindes ofte med høyteknologiske, risikofylte organisasjoner, såkalte HRO (High Reliability Organisations). Med forsvar menes alt som kan forhindre eller avverge en ulykke. Dersom forsvaret ikke er tilstrekkelig kan det

føre til alvorlige uønskede hendelser. Forsvar i dybden har til hensikt å avverge uønskede hendelser gjennom flere lag av barrierer, som således begrenser og forhindrer enkelthendelser i å utvikle seg til alvorlige hendelser (Rosness mfl., 2004). Forsvar i dybden oppnås gjerne gjennom en kombinasjon av «harde» og «myke» forsvar. Harde forsvar forstås i sin enkelthet som fysiske barrierer, alarmer, blokkeringer etc. Myke forsvar kan forstås som lovgivning, regelverk, opplæring, orientering, tilsynoversikt etc. (Reason, 1997). Til tross for at det eksisterer multiple barrierer kan uønskede hendelser inntreffe som følge av barrierebrudd (ibid). Reason (1997) illustrerer dette gjennom den velkjente sveitserost-modellen.



Figur 4. Sveitserost-modellen – latente feil (Reason 1997: 12)

Modellen forstås som en «soft-hard» defenceskjede hvor hull i barrierene illustrerer ulykkesbanen til den uønskede hendelsen. Reason (1997) skiller mellom aktive feil og latente forhold. Aktive feil er det som skaper uønskede hendelser. Aktive feil kan være alt fra små enkle forglemmelser som å glemme å sette på en sikkerhetslås, stenge en port, slå av eller på strøm. Latente forhold fører ikke nødvendigvis til en umiddelbar konsekvens. Dette er forhold som går uoppdaget hen og derigjennom legger grunnlag for at en uønsket hendelse kan inntreffe (Reason, 1997., Rosness mfl., 2004., Hollnagel, 1999). Hensikten bak sveitserost-modellen er å forklare hvordan multiple barrierer kan forhindre uønskede hendelser fra å oppstå i store, komplekse og farlige system, at det er redundans i systemet. Redundans vil si at det for eksempel er overlapp, duplikasjoner eller reservesystemer som kompenserer for feil, og på den måten opprettholdes systemets pålitelighet (Aven mfl., 2004). Modellen er som nevnt både velkjent og velanvendt og er også overførbart til andre system (Kjellén og Albrechtsen, 2017). Kjellén og Albrechtsen (2017) skiller også mellom barriererefunksjon og barriersystem. Barriererefunksjon handler om barrierens evne til å gripe inn i en ulykkesekvens for å eliminere og redusere tap. Et barriersystem er et sett med samspillende menneskelige, tekniske og organisatoriske elementer som utgjør barriererefunksjonen som en integrert helhet.

3.3.2 Aktive og passive barrierer

Barrierer kan være både aktive og passive. Dette skillet er ikke alltid like tydelig, men en passiv barriere er funksjonell ved å bare eksistere, mens en aktiv barriere på sin side fordrer en handling. Vanlige eksempler på passive barrierer er fartsgrenser, regler, prosedyrer, informasjon og veiledere. Aktive barrierer kan være alarmer, sperringer, sikring og hinder (Kjellén og Albrechtsen, 2017., Bento, 2001., Hollnagel, 1999).

En barriere kan også være permanent eller midlertidig. Permanente barrierer er ofte en del av designets base, men kan også implementeres etter at en uønsket hendelse har inntruffet. Midlertidige barrierer er som det ligger i begrepet, midlertidige, det vil si for en begrenset periode, og er ofte forankret i eksterne forhold (Hollnagel, 2004). En sikkerhetsrådgiver uttaler blant annet at *«midlertidige tiltak er bra, fordi du kan flytte dem. Det er når disse midlertidige tiltakene blir permanente vi har et problem»* (Simpson mfl., 2017). Kruke og Olsen (2012) peker også på at når sikringstiltak først er installert så er det svært vanskelig å fjerne dem. De uttrykker at for å redusere mulighetene for at det installeres nye og lite gjennomtenkte sikringstiltak, som har til hensikt å være *«midlertidige permanente strakstiltak»*, bør det innføres en datostempling for de nye tiltakene. De bør vurderes isolert og hvordan de samspiller med andre sikringstiltak når *«holdbarhetsdatoen»* nærmer seg. Om tiltakene da vurderes til å ikke ha ønsket effekt, sier Kruke og Olsen (2012) at de bør fjernes. Et sett av ulike barrierer kan kalles et barriersystem. Dette kan være alt fra fysiske hindringer til lover, reguleringer (Hollnagel, 2004).

Terrorisme vurderes som en voksende trussel mot samfunnssikkerheten i byer internasjonalt (Engen mfl., 2016). Risiko for terrorangrep vil fordre to komponenter; kapasitet og intensjon, hvor intensjonen vil være begrenset av terroristenes kapasitet (Hammerlin, 2011). De siste 10-20 årene har det vært en økende bruk av fysiske sikringstiltak som blant annet barrikader, adgangsreguleringer og sikkerhetsvakter. Installasjon av sikkerhetsbarrierer har i tillegg rettet fokus mot en *«forskjønning»* av dem, hvor det er ønskelig at barrierene er kamuflert eller usynlige (Engen mfl., 2016). Det pekes samtidig på at en forskjønnelse av barrierer kan bidra til en økt frykt og angst for terror blant befolkningen, som følge av at de blir gjort oppmerksomme på at bestemte områder betraktes av myndighetene som potensielle terrormål (ibid). Sikringstiltak i form av fysiske barrierer vil være bestemmende for blant annet type terrorangrep. Veisperringer vil for eksempelvis kunne forhindre et angrep med kjøretøy. På den andre siden sier Engen mfl. (2016) at sikringstiltak kunne føre til at terroristene

revurderer opprinnelig plan, og der igjen søker nye metoder for å angripe (ibid). Sikkerhetstiltak i form av forebygging og sikring kan også føre til ikke-planlagte konsekvenser som igjen kan skape nye uforutsette utfordringer. Men tendensen er at sikkerhetstiltak i relasjon til terror har en større aksept blant befolkningen (Egen mfl., 2016).

3.4 Samfunnssikkerhet

Alle hendelser som inntreffer i Norge skjer lokalt i en kommune (NOU 2012:14). På denne måten er det derfor også naturlig at kommunene har et sentralt ansvar når det gjelder samfunnssikkerheten i sine respektive kommuner (Engen mfl., 2016). Dette fremkommer også av kommuneloven av 1992 og Plan-og bygningsloven av 2008, samt Sivilbeskyttelsesloven av 2010 (lovdata.no, 2008, 2010). Kommunene skal ivareta innbyggernes interesser og lokalt og iverksette statlig politikk. En viktig oppgave for kommunen er derfor å ivareta samfunnssikkerheten, i hovedsak innebærer dette sikkerhetsstyring særlig i form av iverksettelse av risikoreducerende tiltak (Aven mfl., 2004).

Samfunnssikkerhet forteller noe om omverden og om sårbarheter i samfunnet, og står som et sentralt begrep i Norge når det gjelder risikoregulering i samfunnet. Hensynet til samfunnssikkerheten legger føringer for både politikk og utforming av viktige samfunnsinstitusjoner i samfunnet (Engen mfl., 2016). Samfunnssikkerhet blir i St.meld nr. 17 (2001- 2002) definert følgende:

«Den evne samfunnet som sådan har til å opprettholde viktige samfunnsfunksjoner og ivareta borgernes liv, helse og grunnleggende behov under ulike former for påkjenninger»

Samfunnssikkerhet handler om å sikre de viktigste samfunnsfunksjonene i samfunnet. For at en hendelse skal oppfattes som en trussel mot samfunnssikkerheten må den oppfylle noen kriterier, blant annet påføre ekstraordinære påkjenninger og tap. Et terrorangrep kan forstås som en trussel mot samfunnssikkerheten, da den fordrer en håndtering utover standard kapasitet i samfunnet, samt vil kunne påføre ekstraordinære påkjenninger og potensielt tap.

Styring handler om å påvirke og endre samfunnet på en bevisst og planmessig måte og er selve kjerneoppgaven innenfor all politisk virksomhet (Røiseland og Vabo, 2012).

Planlegging har utgangspunkt i et eksisterende behov for, eller en tro på at bestemte former for forberedelser til en eventuell handling vil bidra til at resultatet blir bedre. Planlegging er et

middel for å nå et mål (Aven mfl., 2004). Myndighetenes ansvar for befolkningens sikkerhet og beskyttelse uttrykkes blant annet i sivilbeskyttelsesloven som stiller krav til kommunenes beredskap (Sivilbeskyttelsesloven §15 – Kommunal Beredskapsplikt; lovdata.no, 2010). I dette ligger en forventning om at kommunen er forberedt på å håndtere uønskede hendelser (Engen mfl., 2016).

I det norske samfunn er det en høy forekomst av planlegging (Aven mfl., 2004). Dette skyldes i hovedsak Plan-og bygningsloven av 2008 (lovdata.no, 2008) som pålegger kommuner og fylkeskommuner å utarbeide ulike kommuneplaner (Aven mfl. 2004). Sikkerhetsstyring kan defineres som *«alle tiltak som iverksettes for å oppnå, opprettholde og videreutvikle et sikkerhetsnivå i overensstemmelse med definerte mål»* (Aven mfl. 2004:67). Selve sikkerhetsstyringsprosessen kan forklares som *«en kontinuerlig aktivitet som foregår integrert i alt planleggings-og prosjekteringsarbeid»* (ibid). Busmundrud mfl. 2015 har blant annet vurdert ulike tilnærminger for risikovurderinger for sikring mot tilsiktede handlinger, deriblant Norsk Standard 5832:2014 hvor sikringsrisiko defineres som et *«uttrykk for forholdet mellom trusselen mot en gitt verdig og denne verdiens sårbarhet overfor den spesifiserte trusselen»* (Busmundrud mfl., 2015:13). Det påpekes at en ulempe med en slik standard som NS5832, er at den tilsynelatende ikke vurderer sannsynlighet i analysen. De understreker at en kunnskapsbasert sannsynlighetsvurdering er *«nødvendig og unngåelig i en risikovurdering for tilsiktede handlinger, selv om dette kan være utfordrende»* (Busmundrud mlf., 2015:3). Det uttrykkes også at det hverken internasjonalt eller nasjonalt finnes en omforent beste fremgangsmåte for risikovurderinger for tilsiktede handlinger. De uttaler samtidig at det er noen gjennomgående kjennetegn for hva som er en god tilnærming, blant annet at:

«den er strukturert, har en arbeidsgruppe med bred kompetanse, at kunnskapsstyrken kartlegges, at det er basert på systemforståelse og er konkret, har et helhetlig perspektiv, kommuniserer risiko og usikkerhet, samt er gjennomiktig, sporbart og etterprøvable» (Busmundrud mfl., 2015:3).

I følge Burgess (2012) kan man ikke se samfunnet som mottaker av sikkerhetstiltak, samfunnssikkerhet handler også om at samfunnet er med på å skape sikkerhet. Burgess (2012) argumenterer for at begrepet samfunnssikkerhet er todelt. Det består både av samfunn og sikkerhet. Sikkerhet av samfunnet henstiller seg til verdier og sårbarhet, og til behovet for beskyttelse. Samfunnet på den andre siden henstiller til den sikkerheten som bare samfunnet

kan gi. Han mener at samfunnet ikke er avhengig av staten for sin sikkerhet, men at det er staten som er avhengig av et «*veifungerende, solidarisk og tillitsfullt samfunn*» (ibid). Samfunnet er ikke et objekt som kan beskyttes, men snarere en dynamisk og interaktiv aktør som gjennom å opprettholde demokrati og åpenhet også gir sikkerhet (ibid). Tillit til vitale samfunnsfunksjoner er en viktig faktor når samfunnssikkerheten skal ivaretas. Dersom sentrale samfunnsinstitusjoner eller systemer som er satt til å ivareta viktige funksjoner i samfunnet ikke har tillit fra befolkningen, vil det by på utfordringer og er svært kritisk for samfunnssikkerheten (Engen mfl., 2016) Uten tillit vil mennesker søke egne løsninger, det er derfor prekært at tilliten fra samfunnets borgere opprettholdes, systemenes pålitelighet blir dermed viktig. På samme måte blir risikokommunikasjonen derfor også et viktig aspekt. Om samfunnssikkerheten håndteres på en god og troverdig måte, vil det bidra til en økt følelse av trygghet i samfunnet (ibid).

3.4.1. Samfunnssikkerhet og terrortrusler

Et sentralt og viktig aspekt for myndighetene er befolkningens opplevelse av trygghet for liv, helse og viktige verdier. Trusselbildet er i stadig endring, og det er også terroristenes strategier og mål. Der hvor ambassader og offentlige bygninger tidligere var attraktive mål, har det vært en forflytning over mot turistattraksjoner og åpne steder med større folkeansamlinger. Terrormål retter seg med andre ord mot det sivile samfunnsliv (Aven mfl., 2004). Det er en ny form for terrortrussel som har blomstret opp, såkalt mikroterrorisme. Dette er en form for terrorisme som ikke har noen toppstyrt ledelse, men består mer av såkalte soloterrorister som inspireres via internett. Dette bidrar til et enda mer komplekst trusselbilde som i så måte utfordrer arbeidet med å avdekke potensielle terrorangrep (Hammerlin, 2011).

Terrorisme er på ingen måte et nytt fenomen og terrorangrep har vært en del av historien fra langt tilbake i tid. Terrorisme er en isme-, men det er ikke en ideologi som for eksempel kommunisme, snarere en voldstaktikk eller en aksjonsform som strategisk anvendes for å oppnå politiske mål. For en terrorist er det ikke antall liv som er hovedmålet, men oppmerksomheten og antall tilskuere (Jenkins 1975, i Hammerlin, 2011). Hensikten med en terroraksjon er å skape frykt, og som det ligger i begrepet å terrorisere (Hammerlin, 2011). Terrorister følger ikke institusjonelle regler eller prosedyrer, og det finnes ulike definisjoner og metoder. Terroristenes strategier har imidlertid noen grunnleggende fellestrekk, blant annet at de gjennom kommunikasjon forsøker å formidle et budskap og rette oppmerksomhet mot en politisk sak. De søker å skape frykt, handlingslammelse eller overreaksjoner og få

myndigheter eller andre til å gi etter for krav (Bjørgero, 2011). Terrorisme vurderes som en voksende trussel mot samfunnssikkerheten i byer internasjonalt (Engen mfl., 2016). Terror er noe som påføres ufrivillig, er ukontrollert og uforståelig for oss, det oppleves som *et «angrep på menneskeverdet»* og får i tillegg bred mediedekning (Bjørgero 2011., Engen mfl., 2016)

3.5 Dilemma mellom frihet og sikkerhet

Engen mfl. (2016) påpeker at det ved forebyggende aktiviteter alltid vil være dilemma knyttet til dem. Gitt at det finnes en risiko for tilsiktede handlinger, fordres også spørsmålet om behov for innføring av barrierer for sikring. Utfordringen er at vi risikerer å lukke det offentlige rom. Behovet for sikring for å gi sikkerhet kan gå på bekostning av friheten. En klassisk definisjon av dilemma er *«valget mellom to alternativer som begge vil føre til et uønsket resultat»* (Engen mfl., 2016:372).

Sikkerhet og frihet er grunnleggende verdier i et demokratisk samfunn, dilemmaet er at de ikke fullt ut kan eksistere samtidig. Det er ikke mulig å være 100 prosent sikker og samtidig ha 100 prosent frihet. Risikoreducerende tiltak kan redusere menneskets individuelle frihet. Ved innføring av sikkerhetsbarrierer er det mennesket som tilpasses barrierene og ikke omvendt. Således vil friheten være begrenset. En flyreise fordrer eksempelvis en automatisk sikkerhetskontroll. Det skjerpede tiltaket har forankring i terrorangrepet i USA 11. september 2001. Et slikt tiltak gir en opplevelse av beskyttelse, og at sikkerheten tas på alvor. Tiltakene er forståelige og rammer ikke direkte, derav blir de også akseptert (Egen mfl., 2016). Meyer (i Simpson mfl., 2017) peker på at innførte sikringstiltak også kan påvirke omgivelsene på en positiv måte, bilfrie byer reduserer for eksempel trafikkutslipp. På den andre siden påpeker hun at det kan ha negative effekter ved at de offentlige områdene fremstår som mindre inviterende og at barrierene ser stygge ut. Sikkerhetstiltak i form av forebygging og sikring kan også føre til ikke-planlagte konsekvenser som igjen kan skape nye uforutsette utfordringer. Tendensen er derimot at sikkerhetstiltak i relasjon til terror har en større aksept blant befolkningen (Engen mfl., 2016).

Terror oppleves i stor grad som en ufrivillig risiko en disponeres for. Terroren rammer vilkårlig og er vanskelig å beskytte seg mot (Bjørgero 2011., Engen mfl., 2016). Hammerlin (2011) argumenterer også for at samfunnet utvikler seg mot et stadig mer kontrollert og overvåket samfunn. Samfunnssikkerhet handler om verdier og hvilke verdier vi ønsker å

prioritere (Engen mfl., 2016). Omfanget av risikoreduserende tiltak og overvåkningsmulighetene er tilnærmet uendelige, og mulighetene for totalovervåking eksisterer. Hammerlin (2011) er også tydelig på at det er befolkningen selv som må sette grensene. Sikkerhetsforebyggende tiltak kan få helt andre konsekvenser enn først tiltenkt. Det ene tiltaks intensjon åpner også for muligheter for andre. På den måten kan de skape et dilemma. Identifisering av trusselaktører er komplisert. Mærli (2012) uttrykker blant annet at trusler ofte ikke blir oppdaget før det for sent og at ved risikovurderinger er trusselkomponenten den vanskeligste og mest usikre delen. Kontrollen over det sosiale rom har vært og er i økning (Hammerlin, 2011). Hammerlin (2011) hevder at usikkerheten er prisen man må betale for liberalitet, åpenhet og et mindre kontrollert samfunn.

Balansen mellom ulike verdier vil alltid utfordre avgjørelser i forbindelse med risikoreduserende tiltak. Det totale bildet er ofte svært komplekst og gir utfordringer i form av ulike ringvirkninger. Et sikkerhetstiltak tiltenkt et område kan gi konsekvenser på andre områder (Aven mfl., 2004). Det er utfordrende når det kommer til vurderingen av innførte tiltaks «godhet». Dette fordi utfallet vil være ukjent og det er ikke mulig å si sikkert om en beslutning er riktig eller ikke. For å vurdere om beslutninger er riktige eller godheten av dem mener Aven mfl. (2004) at man kan rette fokus mot selve prosessen.

Etter terrorangrepet mot regjeringskvartalet 22. juli har det vært en økning i fokuset omkring sikring av bygninger mot bilangrep (Meyer mfl., 2015). Et bysentrum er et primært mål for terrorister på grunn av dens mange verdifulle fysiske og sosiale infrastrukturer. Skifte innenfor terrorisme rettet mot det sivile og de hverdagsfylte byområdene har hatt påvirkning på den vestlige verdens forebyggende terrorpolitikk (Coaffe, 2009). Coaffe (2009) uttrykker at det er et behov for å belyse og søke etter en større forståelse for de kontekstuelle faktorene som ligger bak terrorisme, dens taktikk og målvalg. En mer avrundet og refleksiv forståelse for terrorisme som metode kan bidra til at beslutningstakere og planleggere kan sette seg i en bedre posisjon for å utvikle mer nyanserte sikkerhetsstrategier. På denne måten kan de angripe de bakenforliggende årsakene til terrorisme i stedet for å fokusere på reaktive tiltak i form av fysisk beskyttelse av offentlig rom (ibid). Tradisjonelle antagelser og altomfattende betingelser for å dekke over et bredt spekter av voldelig aktivitet kan føre til en produksjon av overfladiske resultater. Dette kan igjen bidra til at man betviler sannheten ved dagens debatter og de faktiske truslene mot byområdet. Det er en utfordring å få en mer nyansert og refleksiv forståelse av terrorisme og sikkerhetspolitikk når det kommer til byplanlegging (ibid). Videre

argumenterer Coaffe (2009) for at det må avsettes tilstrekkelig tid til refleksjon og at man må se planleggingen i et langtidsperspektiv for å vurdere hva som faktisk er gode løsninger for lokale forhold. Det vil også gi en bedre balansert risikostyring som ivaretar allmennhetens interesser.

London har fra omkring slutten av 1900-tallet hatt en voldsom økning av sikkerhetsbarrierer. Både i form av fysiske barrierer, men også symbolske og teknologiske avgrensninger. Et av de største sikkerhetstiltakene som har blitt innført er den såkalte «ring of steel». Det beskrives som en avgrenset sikkerhetssone med begrenset tilgang (Simpson mfl., 2017). «Ring of steel» er i dag et permanent sikkerhetstiltak, men var i utgangspunktet ment som et midlertidig tiltak etter flere bilbomber på 1990-tallet (Coaffe mfl., 2011). I etterkant har stadig flere områder i London fått lignende typer «stålringer» og hele byen er gjennomregulert av overvåkningskamera (ibid). London er den byen i verden med høyest antall overvåkningskamera per innbygger (Simpson mfl. 2017., Hammerlin, 2011).

Beck (1997) hevder at samfunnet beveger seg i retning av et «katastrofisk» samfunn hvor unntakstilstanden blir normaltilstanden. Beck (1997) beskriver risikosamfunnet som et angstfellesskap og hevder at samfunnets solidaritet oppstår og opprettholdes gjennom angst, og dermed blir en politisk kraft. Utfordringer og spørsmålet er hvor langt det såkalte angstfellesskapet strekker seg og hvordan et slikt samfunn organiserer seg?

Ved håndtering av risikoer relatert til samfunnssikkerhet vil man stadig bli konfrontert med utfordringer i situasjoner hvor det ikke finnes entydige løsninger. Risikoreduserende tiltak som synes til å være optimale løsninger i dag, kan vise seg å bli betraktet ganske annerledes i senere tid (Olsen mfl., 2007). Dilemma og verdivalg vil alltid være en del av politiske beslutninger. Et dilemma innebærer at det ikke eksiterer noe galt eller riktig svar, og ved å velge et alternativ over det andre innebærer det at noe oppnås på bekostning av noe annet med lik verdi. Olsen mfl. (2007) sier også at absolutt sikkerhet gir ingen frihet og absolutt frihet gir relativt liten sikkerhet. For de aller fleste er både frihet og sikkerhet fundamentale verdier, hvor utfordringen som nevnt er at de aldri kan realiseres fullt ut samtidig. Det er umulig å eliminere alle former for risiko. Et paradoks en opplever i alt sikkerhetsarbeid er at god forebygging kan føre til en urealistisk følelse av økt sikkerhet (ibid). Våre kunnskaper om samfunnssikkerhetsmessige utfordringer og risikoer er i langt større grad begrenset i forhold til vår kunnskap om organisatoriske og individuelle risikoer og sikkerhetsreduksjon. Olsen

mfl. (2007) argumenterer for at det er viktig at kunnskap til stadighet utvikles, nettopp for å kunne forstå samfunnets sårbarheter og kunne identifisere passende risikoreducerende tiltak.

Det forebyggende arbeidet med terror har i følge Hammerlin (2011) kostet både i form av økonomi og i form av tapte rettigheter og friheter. Prisen for følelsen av økt trygghet har vi vært villige til å betale. Men i etterkant av terrorangrepet 22. juli stiller han seg spørrende til om vi egentlig har blitt mye tryggere (Hammerlin 2011:141). Paradokset med terrorisme er at desto større oppmerksomhet og desto flere sikkerhetstiltak som innføres, desto mer sårbare blir vi. Nulltoleransen og våre reaksjoner blir selvforsterkende, og terroristene finner det derfor særdeles attraktivt å utføre angrep (ibid). Hammerlin (2011) argumenterer også for at terroristenes mål i utgangspunktet ikke er de rent fysiske, men de mentale. Solvic (1997) uttrykker også at det er tilnærmet ironisk at dagens samfunn som er langt tryggere enn tidligere samfunn, også har blitt mer bekymret for risiko i stedet for mindre bekymret.

Fugelli (2003) er skeptisk til det voksende behovet for begrepet nulltoleranse i samfunnet. Han mener at nulltoleransen er smittsom og truer både menneskets frihet og trygghet. Han bruker det gamle romerske begrepet *nimiety*⁷, rikdommens umettelighet, for å beskrive det han kaller en formegethetens mentalitet som han mener Norge befinner seg i. Med formegethetens mentalitet mener Fugelli (2003) at det vestlige samfunn og menneskene i det har en ekstrem opptatthet av risiko. Forskning viser også at i industrialiserte land har nivået av sikkerhet økt de siste 50 årene (Olsen mfl., 2007). Fugelli er kritisk til den såkalte 0-visjonen, som han mener har omdefinert livet fra lyst og glede til plikt og pine. I tillegg har den manifestert seg som en del av menneskets forventninger om krav og rettigheter for risikofrihet. I likhet med Beck (1997), hevder også Fugelli (2003) at det moderne samfunn er preget av angst. utfordringer som reiser seg når mennesker blir redde og mistenksomme er at de blir aggressive og da igjen har lett for å overreagere. Nulltoleranse kan bidra til at frykt gjør mennesket villig til å kjøpe trygghet, og prisen betales med frihet (ibid).

⁷ *Nimiety*, er der hvor mennesker eller samfunn lever i en overflod i stadig søken etter mer. Mer penger, mer opplevelser, mer sikkerhet, men ingen fårer, sykdom eller død. Romerne hevdet at slike samfunn og menneskene i det til slutt ble både ulykkelige, syke og farlige (Fugelli 2003).

4 Forskningsdesign og metode

I følgende kapittel utdypes studiens forskningsdesign og metodevalg. Her redegjøres det for studiens gjennomføringsprosess. Videre blir ulike utfordringer som har gjort seg gjeldende vedrørende datainnsamling, metode og utforming av studien beskrevet. Studiens reliabilitet og validitet blir belyst og vurdert. Avslutningsvis belyses de etiske hensyn som er vurdert, samt styrker og svakheter for valgt metode og prosjektet.

4.1 Kvalitativ metode

I denne studien er det anvendt en kvalitativ forskningsmetode for innsamling av data. Metoden skiller seg fra en kvantitativ tilnærming blant annet i form av dataen som innhentes. Kvalitative data er i større grad *fyldige* data om personer og situasjoner, hvor analyse og fortolkning «*er integrert i datainnsamlingen*» (Halvorsen 2008:131). Gjennom studien har jeg hele tiden stilt det grunnleggende og fundamentale spørsmålet som har vært ledende for studien; hvordan arbeider Stavanger kommune med sikring av det offentlige byrom?

4.2 Valg av forskningsdesign og strategi

I følge Yin (2014) er forskningsdesignet den logiske planen som knytter sammen data til studiens forskningsspørsmål. For å kunne besvare studiens forskningsspørsmål må en i følge Blaikie (2010) velge den forskningsstrategi som best kan besvare dem. Forskningsstrategien vil sørge for en logikk eller prosedyre for å besvare studiens forskningsspørsmål (ibid). I følge Halvorsen (2008:20) vil valgt metode være avgjørende for hva en oppdager: «*Det er en systematisk måte å undersøke virkeligheten på, i form av innsamling, organisering, bearbeidelse, analysering og tolkning av sosiale fakta*». Det finnes ulike forskningsstrategier å velge mellom; induktiv, deduktiv, retroduktiv og abduktiv. De ulike forskningsstrategiene er ulike måter å besvare forskningsspørsmål på (Blaikie, 2010). I denne studien er det valgt en abduktiv forskningsstrategi.

4.2.1 Abduktiv forskningsstrategi

Den abduktive metoden søker å forklare og forstå en sosial kontekst ved hjelp av sosiale aktørers motiver og forklaring. Metoden har ikke et krav om bevis for at noe er sant, men forsøker å si noe om hvordan noe muligens kan være (Blaikie, 2010., Danermark mfl., 1997). Valget av en abduktiv forskningsstrategi grunnes blant annet i søken etter å forstå hvordan Stavanger kommune arbeider med barrierer for sikring mot tilsiktede handlinger. Gjennom en

abduktiv tilnærming søker en etter sannsynlige beskrivelser eller forklaringer (Jacobsen, 2015). Studien har utgangspunkt i allerede eksisterende teori. Det har ikke i vært hensikt å hverken teste hypoteser eller etablere ny teori, men snarere å få en dypere forståelse for fenomenet. Å gå i dybden på et fenomen vil være *«et forsøk på å få en så helhetlig forståelse som mulig av forholdet mellom undersøkelsesenheter og den konteksten undersøkelsesenheten inngår i»* (Jacobsen 2005:90).

4.3 Datainnsamling

Datainnsamling og analysing av data blir ofte ansett for å være selve kjerneaktiviteten i samfunnsvitenskapelig forskning og det er viktig at metoden(e) for datainnsamling fremkommer tydelig. All samfunnsvitenskapelig forskning involverer beslutninger om hvor og hvordan man skal samle data (Blaikie, 2010). Ulik metode, gir ulike data (Halvorsen 2008). I kvalitativ metode skaper forskeren mening ved å koble begreper til observasjoner/data. Det vil si at meningen av våre observasjoner springer ut av begrepsfestingen og fortolkningen av dem (Aase og Fossåskaret, 2014). Datakilder er også betinget av forskerens evne til å få tilgang til dem. Datainnsamlingen består av av primær- og sekundærdata. Primærdata er data man anskaffer ved bruk av metoder som intervju, observasjon eller spørreskjema. Primærdata er data innhentet av forskeren selv, sekundærdata er innhentet av andre (Jacobsen, 2015). Data for studien er samlet inn i perioden november 2017 til og med juni 2018. I denne studien var det et behov for å komme i dialog med aktører som arbeider med sikring av offentlig byrom. For å kunne studere Stavanger kommunes arbeid med sikring av det offentlige byrom var det en forutsetning at jeg fikk mulighet for tilgang til informasjon. Det ble derfor i tidlig fase av prosjektet etablert kontakt med Stavanger kommune. Kommunen var positive og har vært hjelpelige under hele prosessen når det gjaldt tilgang til informasjon. Jeg har innsamlet primærdata i form av personlige intervjuer og deltakende observasjon. I tillegg til primærdata er det anvendt sekundærdata i form av dokumentanalyse.

4.3.1 Dokumentanalyse

I tillegg til tilgang på informasjon fra kommunen var det samtidig et behov for å undersøke dokumenter som kunne danne en rammefaktor for kommunens arbeid med sikring av det offentlige rom og annen litteratur som omhandler temaet. Det er gjennomført dokumentanalyse av Norges offentlige utredninger (NOU), stortingsmeldinger, veiledere, dokumenter og statistikk publisert av blant annet PST, samt fem utvalgte avisartikler publisert

i perioden april 2017 til og med november 2017. Dokumentene som er anvendt er presentert i Tabell 2, og utdypes i kapittel 5. Dokumentanalysen har lagt grunnlag for studiens sekundærdata.

Navn på dokument / artikkel	Utgitt	Tilgjengelig fra
PST Trusselbildet 2018	2018	Internett, pst.no
PST Pressemelding	2017	Internett, pst.no
PST Rapport om soloaktører	2017	Internett, pst.no
Risiko 2017. Risiko og sårbarhet i en ny tid	2017	Internett, nsm.no
Terrorsikring. En veiledning i sikrings- og beredskapstiltak mot tilsiktede uønskede handlinger	2015	Internett, nsm.no
NOU 2012:24 22.juli-kommisjonens rapport	2012	Internett, regjeringen.no
Terroristenes nye våpen har drept minst 105 mennesker i Europa på under ett år	2017	Internett, dagbladet.no
Britisk antiterror sjef advarer mot bilterror i Oslo	2017	Internett, vg.no
Terrorsikring på Karl Johan: Klønete og dårlig design	2017	Internett, nrk.no
Dette mener publikum om den nye terrorsikringen på Karl Johan	2017	Internett, aftenposten.no
Sjåfører frykter for fotgjengernes sikkerhet på «nye» Karl Johan	2017	Internett, dagbladet.no
Forskrift om kommunal beredskapsplikt	2011	Internett, lovdata.no
Lov om planlegging og byggesaksbehandling (Plan- og bygningsloven)	2008	Internett, lovdata.no
Lov om forebyggende sikkerhetstjeneste (Sikkerhetsloven)	1998	Internett, lovdata.no

Tabell 2. Sekundærdata anvendt i studien.

4.3.2 Valg av informanter

Sikring av offentlig rom er et relativt nytt tema i norsk sammenheng, og det ble tidlig et behov for å innhente data fra aktører som arbeidet med det spesifikke tema. Ettersom studien omhandler Stavanger kommune ble dette også en naturlig aktør å kontakte for datainnsamling. I første omgang ble det avtalt et uformelt møte med kommunen. Møtet fant sted i Stavanger kommunes lokaler januar 2018 hvor jeg informerte om studien og dens

hensikt. For å kunne intervju aktører i det sosiale systemet jeg ønsket å undersøke viste snøballutvalgsmetoden å være nyttig. Dette innebærer at informanter kan komme med tips til andre aktuelle personer det kan være aktuelt å intervju (Halvorsen, 2008). Allerede under første møte med kommunen ble jeg introdusert for andre aktuelle informanter.

Under møtet presenterte kommunen en nylig nedsatt tverrsektoriell arbeidsgruppe for sikring av Stavanger sentrum. En gruppe bestående av representanter fra flere ulike kommunale tjenesteområder, deriblant By- og samfunnsplanlegging, Helse og velferd, Bymiljø og utbygging. I tillegg består gruppen av representanter fra Sør-Vest politidistrikt og tre deleide selskaper. Arbeidsgruppen ble i første omgang opplyst om studien gjennom en av gruppens ledere. Det ble sendt ut en epost til samtlige deltakere med oppfordring til å ta kontakt dersom de ønsket å bidra til studien. Da det ikke var noen som besvarte denne eposten, opprettet jeg selv kontakt med de ulike representantene per telefon. Jeg ga en kort presentasjon av meg selv og studiens formål, samt hvor jeg hadde fått kontaktinformasjonen deres fra og spurte om mulighet for intervju. Samtlige informanter fremstod som positive og villige til å delta i studien. Tidspunkt for intervju ble avtalt direkte på telefon, i noen tilfeller ble tidspunkt avtalt i etterkant på epost. Primærdatainnsamlingen i denne oppgaven består av totalt ti intervjuer, hvor ni ble avholdt i perioden mars til april 2018. Det siste intervjuet ble avholdt i mai 2018 på grunn av at informanten måtte utsette det opprinnelige intervjuet. I tillegg består primærdatainnsamling av deltakende observasjon fra et møte og en befaring som fant sted i mai og juni 2018. Dataene samlet inn i intervjuene av gruppens medlemmer var dekkende for de primærdata jeg behøvde i dette prosjektet. Jeg ønsket å studere hvordan Stavanger kommune arbeider med sikring av offentlig byrom, og aktørene i kommunes arbeidsgruppe ble vurdert som veldig relevante informanter for å kunne belyse studiens problemstilling. Tabell 3 gir en oversikt over de ulike informantene i arbeidsgruppen og hvordan de blir benevnt videre i studien. Tre av informantene representerer en organisasjon med få ansatte, for å sikre deres anonymitet er det besluttet å ikke oppgi hvilken organisasjon de er ansatt i.

Omtales i studien som	Organisasjon / rolle i arbeidsgruppen	Sektor
Informant 1	Stavanger Kommune. Leder langsiktige sikringstiltak	Kommunal
Informant 2	Stavanger kommune, rådgivende	Kommunal
Informant 3	Stavanger kommune, rådgivende	Kommunal
Informant 4	Rådgivende	Interkommunal
Informant 5	Stavanger Kommune, Leder, kortsiktige tiltak	Kommunal
Informant 6	Rådgivende	Kommunal / Privat
Informant 7	Stavanger Kommune, rådgivende	Kommunal
Informant 8	Stavanger Kommune, rådgivende	Kommunal
Informant 9	Rådgivende	Kommunalt Foretak
Informant 10	Sør-Vest politidistrikt	Offentlig

Tabell 3. Oversikt over utvalgte informanter i studien.

4.3.3 Intervjuprosess

Et kvalitativt intervju kan ha ulik grad av åpenhet (Jacobsen, 2015). I denne studien er det er valgt semi-strukturerte intervjuer som metode for innhenting av intervjudata. Det innebærer at det ble utformet en intervjuguide (Vedlegg 2) med en fast rekkefølge, men guiden hadde ingen fasitsvar (ibid). Gjennom denne metoden ble det mulig for meg å få en dypere forståelse for hvordan Stavanger kommune arbeider med sikring av det offentlige rom. Intervjuguiden ble utformet med bakgrunn i studiens problemstilling og forskningsspørsmål, og den ble tematisk inndelt i fire kategorier:

1. Prosjektgruppen
2. Stavanger sentrum / Samfunnssikkerhet
3. Risikoopplevelse
4. Dilemma mellom sikkerhet og frihet

I alt bestod intervjuguiden av 16 hovedspørsmål og tre avsluttende spørsmål. Alle spørsmål ble stilt til samtlige informanter. I noen tilfeller belyste informantene spørsmål som også var relevante under andre kategorier. Før intervjuene startet ble informantene informert om studiens formål. Det ble spurt om tillatelse til båndopptak, hvorav de også fikk anledning til å

signere samtykkeskjema (Vedlegg 3). Grunnlaget for ønsket om båndopptak var å få en samtale med god flyt og å sikre mest mulig korrekt nedtegnelse av utsagn, samt ikke miste relevante opplysninger som informantene kom med. Det ble opplyst om anonymitet, og samtlige informanter godkjente opptak. Det ble også opplyst om at alle opptak vil bli slettet ved forelagt sensur. Samtlige informanter godkjente opptak, og noen av informantene signerte samtykkeskjema mens andre ikke følte behov for dette. Samtlige intervju ble gjennomført på informantenes arbeidsplass, bortsett fra ett som fant sted på en åpen kafé i Stavanger sentrum. Dette skyldes at avtalen i første omgang var ment som et kaffemøte, det vil si en kvalitativt ustrukturert samtale hvor det aktuelle tema skulle diskuteres. En stund ut i samtalen ble det naturlig at jeg spurte informanten om mulighet for gjennomføring av intervju, noe informanten var positiv til. Samtlige intervjuer hadde en varighet på mellom 40 til 60 minutter, utført ansikt til ansikt og i tråd med intervjuguiden. Alle informanter ble også spurt om det var andre aktuelle aktører som kunne bidra til å belyse studien (ref. snøballmetoden).

4.3.4 Deltakende observasjon

I tillegg til intervju av arbeidsgruppens informanter spurte jeg om mulighet for å delta på framtidige møter, noe jeg fikk anledning til. Møtet fant sted i mai 2018 hvor ikke samtlige medlemmer av arbeidsgruppen var til stede. Jeg spurte i tillegg om å få delta på en planlagt befarings i Stavanger sentrum hvor plassering av de midlertidige sikringstiltakene var grunnlaget for befaringsen. Grunnen til at jeg spurte om å få delta på befaringsen er at det var et ønske å se hvor kommunen ønsket å implementere de midlertidige barrierene, samt hvilke vurderinger de gjorde med hensyn til plasseringen. Under befaringsen var det ikke utelukkende medlemmer i arbeidsgruppen som deltok, men flere representanter fra de ulike nødetatene var også representert. Befaringsen gav et godt innblikk i kommunens tanker omkring plasseringen av barrierene, samt hvordan hensynet til nødetatenes fremkommelighet best skulle ivaretas. Befaringsen fant sted første uken i juni 2018.

4.4 Datareduksjon og analyse

Datanalyse handler om kategorisering av innsamlet data og beskrivelse av funnene en har gjort (Halvorsen, 2008). Analyse av kvalitative data er tidkrevende og det finnes ingen standardiserte teknikker for hvordan man analyserer denne type data, dette skyldes blant annet at dataene som er innsamlet er ustrukturert informasjon. En stor del av denne studiens datareduksjon har bestått av transkribering av gjennomførte intervjuer, som ble til 122

transkriberte sider. Transkriberingen av intervjuene ble i hovedsak gjort like etter intervjuene var gjennomført. Ved transkribering blir intervjuene bedre egnet for analysering (Kvale, 2001). Mengden data var stor og arbeidet var tidkrevende. Etter transkribering var det nødvendig å dele opp og kategorisere dataene. Innsamlet data ble kategorisert i de samme kategoriene som intervjuguiden var inndelt i. Det var ikke all informasjon som fremkom i intervjuene som var like relevant for studiens problemstilling. Det ble derfor behov for å redusere datainnsamlingen ytterligere for å vektlegge de relevante funnene. Halvorsen (2008) kaller denne form for tekstanalyse for delanalyse. En utfordring med denne metoden er at lesere av studien ikke har forutsetninger for å kunne si noe om representativitet eller hvor typiske de enkelte sitatene er.

4.5 Validitet og Reliabilitet

4.5.1 Validitet

Validitet relateres til tolkning av data og handler om gyldigheten av forskerens tolkninger (Thaagaard, 2008). Validitet handler om samsvaret mellom virkeligheten og forskerens beskrivelse av denne virkeligheten (Jacobsen, 2015). Validitet i en studie har også sammenheng med datainnsamlingens relevans for studiens problemstilling (Halvorsen, 2008). Ved sikring av validitet er aspektene sannhet og kunnskap sentrale. En studies validitet kan vurderes ut ifra om metoden faktisk undersøker det den er ment å undersøke (ibid).

Informantene i denne studien er valgt på bakgrunn av deres tilknytning til det aktuelle tema. For å kunne si noe om hvordan Stavanger kommune arbeider med sikring av offentlig byrom fordret det som nevnt tilgang til informanter fra kommunen som arbeidet med tematikken. Jeg fikk tilgang til informasjon om andre utenfor kommunen som også var deltakere i den nedsatte arbeidsgruppen.

Mine informanter er førstehåndskilder, og som i kraft av sin deltakelse i arbeidsgruppen har de nærhet til temaet denne studien tar for seg. En svakhet med studien kan være hvorvidt det er andre relevante aktører som også kunne bidratt til å belyse studiens problemstilling. På den annen side er det som nevnt et relativt nytt tema i norsk sammenheng. Det er ikke tidligere i Stavanger implementert barrierer med intensjon om å forhindre terror med tunge kjøretøy. Det er derfor grunn til å anta at det ikke har forekommet arbeid andre steder i kommunen tidligere vedrørende den spesifikke tematikken. Derav vurderes det til at valgte informanter er

de som var best egnet til å kunne belyse denne studiens problemstilling i det aktuelle tidsrom studien ble gjennomført i.

Samtlige intervjuer i denne studien ble som tidligere nevnt tatt opp på bånd. Dette kan ha hatt en påvirkning på informantenes svar. Det opplevdes derimot ikke forstyrrende, og informantene syntes å være komfortable med dette. Det er vanskelig å argumentere for og i mot at informantene ville gitt andre svar dersom det ikke ble gjort båndopptak. Fordelen med båndopptak var at det i størst mulig grad sikret at viktige opplysninger ikke gikk tapt, og at det var riktig og nøyaktig gjengivelse av informasjonen som fremkom. Ettersom det ikke ble bemerket av noen av informantene at det var et forstyrrende element eller et hinder for dialog, blir det vurdert som en fordel at det ble brukt båndopptaker.

Jacobsen (2005) stiller også spørsmål til om forskere klarer å være helt åpne for alle detaljer og nyanser da mennesket er opplært til å se noe og overse noe annet. Evne til kritisk refleksjon kan bli utfordrende i de tilfeller hvor man kommer for tett på fenomenet man studerer, at man blir fanget av det man studerer (Jacobsen, 2015). Foruten å ha observert et møte, samt deltatt som deltakende observatør på en befaring, har jeg ikke studert informantene i samhandling. Det vurderes derfor ikke til at jeg har hatt en nærhet til selve arbeidsgruppen som kunne ha påvirket min evne til kritisk refleksjon.

En ulempe med semi-strukturerte intervju er at man kan gå glipp av andre interessante aspekter som informanten kunne bidratt til å belyse. For å sikre en større gyldighet ble derfor samtlige informanter avslutningsvis i intervjuene spurt om det var noe annet de ville å si noe mer om, og om det var andre spørsmål eller aspekter de ønsket å belyse. For å sikre at mine funn fra intervjuene hadde intern gyldighet, fikk samtlige informanter tilsendt empirikapittelet hvor det ble gitt anledning til å gi en tilbakemelding på om jeg hadde tolket og forstått informantenes uttalelser riktig. Det vil si om informantene kjente seg igjen (Jacobsen, 2015). Bortsett fra en korrigeret misforståelse og en tilleggsopplysning var det ingen av informantene som hadde noe å utsette på sine besvarelser. Dette understøtter at informantene har kjent seg igjen i mine beskrivelser og tolkninger. Tilbakemeldingene fra informantene bidrar også til å styrke studiens interne validitet.

Ekstern validitet, fra utvalg til populasjon er vanskelig ved en kvalitativ tilnærming (Jacobsen, 2015). Dette begrunnes med at man undersøker få enheter som i dette tilfellet kunne gi

informasjon om det bestemte formål. Hvorvidt det er mulig å generalisere mine funn er vanskelig å si noe om. Det kan med utgangspunkt i Brev av august 2017 (JD, 2017) antas at de forventninger fra sentralt hold i Norge for sikring av offentlig rom, er noenlunde like for storbyer generelt i Norge. Det kan også antas at behovet og ønsket om å bevare et fritt og åpent byrom i stor grad vil være relativt likt i de ulike kommunene. Således kan det forventes at Stavanger kommune arbeider med en del av de samme utfordringene som også andre storbyer jobber med i forhold til sikring av det offentlige rom. Dette kan bidra til å styrke studiens eksterne validitet, men ettersom studien har søkt en dypere forståelse for Stavanger kommunes arbeid med sikringstiltak i Stavanger, var det ikke en intensjon å generalisere. Samtidig kan det understrekes at mine tolkninger av informantenes beskrivelser ikke nødvendigvis ville blitt tolket på samme måte av andre.

4.5.2 Reliabilitet

I all forskning bør sannhet, åpenhet og etterrettelighet etterstrebes (Halvorsen, 2008). Reliabilitet handler i sin enkelthet om pålitelighet, det vil si om forskningen er gjennomført pålitelig og tillitsvekkende (Thaagaard, 2008). I tillegg refererer det til om en annen forsker ved bruk av samme metode ville kommet frem til de samme resultatene (ibid). Reliabilitet har sammenheng med hvordan datainnsamlingen er gjort og om relasjonen mellom forsker og informant kan påvirke informasjonen som blir gitt.

Ved gjennomføring av intervjuer er det alltid en risiko for at man som forsker kan ha en påvirkning på informantenes svar. Det ble derfor etterstrebet en så nøytral som mulig fremtoning av spørsmålene og jeg har forsøkt å stille meg mest mulig objektiv i forhold til hvordan informantene har tolket temaet i oppgaven. Spørsmålet om jeg som forsker har påvirket informantenes svar er likevel nødvendig å stille. Dette gjelder særlig i de situasjoner hvor det var et behov for en ytterligere utdypelse og forklaring til spørsmål fra intervjuguiden, eller måten jeg som intervjuer responderte på informantenes svar. En svakhet ved mitt forskningsdesign er usikkerheten om informantene har forstått meg riktig og om spørsmålene har vært tydelige nok. I de tilfeller hvor det ble forsøkt å forklare hensikt og mening bak spørsmål, kan jeg ha kommet til skade for å ha uttrykket meg på en måte som kunne indikere egne meninger. I tillegg ble det for å utdype og forklare et av spørsmålene, brukt et eksempel om trafikksikkerhet som i noen grad viste seg å bli førende for svarene som ble gitt. Noen av informantene ble tilsynelatende mer opptatt av eksempelet enn av det spørsmålet innebar. Det er vurdert som en svakhet ved intervjuprosessen. Spørsmålet ble likevel stilt til samtlige

informanter da det ga interessante refleksjoner. Det var også noen små forstyrrelser underveis i noen få av intervjuene, men de syntes ikke til å ha noen form for påvirkning på informantenes besvarelser. Dette var forstyrrelser i form av bank på dør og en gang én telefon (min) som ringte. Det syntes derimot ikke til at det har påvirket informantenes svar. I et tilfelle ble det byttet rom for intervjuet. Dette oppstod helt avslutningsvis i intervjuet og er vurdert til å ha hatt liten påvirkning på informantens svar.

Noen informanter var også usikre på om svarene deres var riktige. I de tilfeller ble det forklart at det ikke eksisterte fasitsvar, men at det var et ønske om en større forståelse for studiens tema og deres refleksjoner. Det var ønskelig at informantene skulle oppleve meg som lyttende og engasjert, jeg vektla derfor å tydeliggjøre min nysgjerrighet for deres kompetanse og kunnskap. I alt opplevde jeg informantene som både fortrolige og engasjerte. Mot slutten av datainnsamlingen opplevde jeg at informantene belyste flere av de samme aspektene. På dette tidspunkt ble derfor vurdert til det som kalles for metning.

Å studere en tematikk som sikring av et bysentrum har vært både spennende og interessant, samt utfordrende i den grad at arbeidet det var ønskelig å studere fremdeles var i en oppstartsfasen. Det innebærer at vurderinger av sikringstiltakenes påvirkning på byens funksjonalitet ikke ble mulig. Selv om det ikke var denne studies hovedformål å studere de faktiske barrierene, kunne det likevel vært interessant å sett det endelige resultatet. Jeg fikk derimot gjennom befaringen sammen med kommunen et innblikk i hvor de midlertidige barrierene vil plasseres.

4.6 Forskningsetiske aspekt

I følge Halvorsen (2008) er det et hovedprinsipp at forskeren har publiseringsfrihet, men at det i noen tilfeller vil være aktuelt med restriksjoner i forhold til denne friheten.

Publiseringsfrihet ble i denne studien veid opp mot en etisk forpliktelsesfrihet. Studien tar for seg et tema som i stor grad beveger seg innenfor et felt preget av sikkerhetsgraderinger. Det var derimot ikke søken etter sikkerhetsgradert informasjon som var denne studies hensikt. Det ble derfor også informert om at det ikke var behov for eller et ønske om informasjon som er unntatt offentligheten. For å sikre at informasjon av slik art ikke har fremkommet i denne studien fikk lederen for arbeidsgruppen innsyn i oppgaven som ble tilsendt på epost. Det er ikke kommet noen innvendinger på dette, og oppgaven er derfor offentlig.

Samtlige informanter ble lovet anonymitet i studien, og jeg har derfor valgt å omtale alle informanter som han. Ettersom arbeidsgruppen består av et fåtall representanter fra ulike organisasjoner er det bevisst valgt å ikke opplyse om spesifikk utdanning og erfaring til de ulike informantene. Det er derimot mulig at arbeidsgruppens medlemmer selv vil kunne identifisere hverandre. Fra et forskningsperspektiv er dette etisk betenkelig. Informantene skulle blitt tydeligere informert om dette på forhånd. Det ble derfor sendt ut epost til informantene hvor de ble informert om ovennevnte og de fikk dermed anledning til å trekke seg som informanter etter gjennomlesing av studiens empirikapittel. Det ble gitt en tidsfrist for tilbakemelding. Ingen av informantene valgte å trekke seg. Dette vurderes til å ha styrket studiens interne validitet. I forhold til anonymitet oppstod det også i noen tilfeller under intervju ved første spørsmål et dilemma da flere av informantene valgte å presentere seg ved navn på båndopptak. Denne informasjonen er derimot utelatt fra samtlige transkriberte dokumenter, men eksisterer på bånd. Opptakene vil etter at sensur foreligger bli slettet. Et annet dilemma ved informantenes anonymitet er at de representerer en organisasjon med få ansatte. For å ivareta informantenes anonymitet ble det derfor besluttet å ikke opplyse om hvilken organisasjon de tilhører. Det vurderes samtidig til å ikke ha fått noen praktiske konsekvenser for relevansen av presentasjonen av empirien min.

4.7 Styrker og svakheter ved designet og prosjektet

I denne studien er det valgt en kvalitativ tilnærming. Dette mener jeg er den mest hensiktsmessige metoden for å belyse denne studiens problemstilling og forskningsspørsmål. Det var et ønske om å gå i dybden og ikke i bredden. Forskningsdesignet er basert på et begrenset antall informanter som kan gi utdypende beskrivelser av sikring av offentlig byrom, og hvordan Stavanger kommune arbeider med dette tema. Å besvare problemstillingen og forskningsspørsmålene i denne studien kunne blitt utfordrende ved en kvantitativ tilnærming, ettersom det var et ønske om dypere forklaringer og beskrivelser.

Antall personer som arbeider med det konkrete tema i Stavanger kommune er begrenset. Per 22.05.18 bestod arbeidsgruppen av 12 representanter hvor ti av dem er intervjuet. Spørsmål omkring antall informanter og om det ville være hensiktsmessig å intervju flere har blitt vurdert. Stavanger kommunes arbeidsgruppe var fremdeles i oppstartsfasen under datainnsamling, noe som også hadde en klar påvirkning på hvorfor ikke samtlige representanter er intervjuet. En av representantene i arbeidsgruppen var blant annet nylig

tilkommet og hadde derfor ikke deltatt på noen møter med arbeidsgruppen. Etter en opplevelse av metning ble det vurdert til at det var samlet inn tilstrekkelig med data til at problemstilling og forskningsspørsmål kunne belyses på en utfyllende måte, dermed ble også antall informanter vurdert til å være tilstrekkelig.

Fordelen med en kvalitativ metode til tross for at den er tid- og ressurskrevende, er at informantene har bidratt med mye ny informasjon som jeg i forkant ikke hadde kunnskap om. Et viktig element av sikring av et offentlig byrom, er befolkningen sikringstiltakene har til hensikt å beskytte. Denne studien er basert på et innledende arbeid for sikring av de offentlige rom i Stavanger. En undersøkelse av hvordan sikringstiltak påvirker befolkningen i Stavanger kommune er vurdert til således å befinne seg på hypotetisk nivå ettersom det på dette tidspunkt ikke var iverksatt noen sikringstiltak mot terrorangrep med tunge kjøretøy. Det ble dermed besluttet å ikke utvide studien til også å omfatte befolkningen. En styrke med studien er informantenes ulike fagbakgrunner. Dette bidro til at datainnsamlingen ble nyansert med ulike synspunkter, noe som også brakte frem ulike forståelser av samme fenomen (Jacobsen, 2015).

5 Empiri

I det følgende kapittel blir det redegjort for innsamlet data gjennom intervju, deltakende observasjon, avisartikler og nasjonale dokumenter. Innledningsvis gis en kort presentasjon av aktuelle lover og forskrifter som det gjeldende tema berøres av, nasjonale dokumenter og publikasjoner. I tillegg gis en kort presentasjon av Norsk Standard NS5830-serien, samt VTS-analyse og CIM. Dernest presenteres utvalgte avisartikler og bilder (1 og 2) fra Karl Johan i Oslo blir fremlagt, dette for å gi et innblikk i hvordan sikringstiltakene iverksatt november 2017 er utformet. Dernest blir Stavanger kommune presentert og dagens generelle sikringstiltak i Stavanger sentrum fremstilles i form av bilder (3-6). Avslutningsvis presenteres primærdata fra intervju med medlemmer av Stavanger kommunes arbeidsgruppe, samt fra møtet og befaringen. Dette fremstilles kategorisk etter forskningsspørsmålene fra kapittel 1. De empiriske funn fra gjennomførte intervjuer og avisartikler blir i hovedsak fremstilt i sitatform.

5.1 Lov og forskrift

I det følgende presenteres noen lover som understreker kommunenes ansvar for samfunnssikkerhetsarbeidet.

5.1.1 Forskrift om kommunal beredskapsplikt

Forskrift om kommunal beredskapsplikt uttrykker at kommunen skal ivareta befolkningens sikkerhet og trygghet gjennom systematisk og helhetlig samfunnssikkerhetsarbeid. Hensikten er å redusere risiko for tap av liv eller skade på helse, miljø og materielle verdier. Videre stilles det krav til gjennomføring av helhetlige risiko- og sårbarhetsanalyser hvor hovedhensikten er å kartlegge og vurdere sannsynligheten for uønskede hendelser i kommunen. Kommunen skal legge til rette for et «*samfunnssikkerhetsarbeid som beskytter befolkningen og gir kunnskap og bevissthet om samfunnssikkerhetsutfordringer*» (DSB, 2018:12). Kommunen plikter også å vurdere hvordan hendelsene kan påvirke kommunen. Forskriften fordrer også at kommunen skal oppfordre til iverksettelse av forebyggende og skadebegrensende tiltak. Videre fremkommer det at kommunen skal være forberedt på å håndtere uønskede hendelser. Dette arbeidet skal utgå av en beredskapsplan som skal utarbeides *som en handlingsdel til kommuneplanen i henhold til plan- og bygningsloven* (lovdata.no, 2008). Kommunen har også gjennom bestemmelsene om kommunal beredskapsplikt et samordningsansvar med andre samfunnssikkerhetsaktører. Med dette

forstås at kommunen skal være initiativtakende og tilrettelegge for samarbeid om virkemidler (DSB, 2018).

5.1.2 Lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven)

I plan- og bygningsloven uttrykkes det at kommunen skal ivareta både kommunale, regionale og nasjonale mål, interesser og oppgaver. Gjennom samfunnsdelen i kommuneplanen skal det blant annet tas «*stilling til langsiktige utfordringer, mål og strategier for kommunesamfunnet som helhet og kommunen som organisasjon*» (lovdata.no, 2008)

5.1.3 Lov om forebyggende sikkerhetstjeneste (Sikkerhetsloven)

Sikkerhetslovens formål er å legge til rette for effektivt å kunne motvirke trusler mot rikets selvstendighet og sikkerhet og andre vitale nasjonale sikkerhetsinteresser. Dette arbeidet skal sikres gjennom utøvelse av forebyggende sikkerhetstjeneste. *Sikkerhetsloven stiller blant annet krav til en grunnsikring for informasjon og objekter av spesiell verdi for samfunnet, gjennom blant annet å stille krav til defensive sikkerhetstiltak*» (NSM, 2013:5).

5.2 Nasjonale publikasjoner

I det følgende delkapittel gis det en generell oversikt over nasjonale publikasjoner, med relevans til studiens tema.

5.2.1 PST- Trusselbildet 2018

PSTs offentlige trusselvurdering fra 2018 uttrykker at vedrørende ekstrem islamisme vil de inspirerte angrepene være den mest sannsynlige form for terrorangrep i Norge (PST, 2018). I Rapport om soloaktører (2017-2) påpekte også PST at det siden 2014, har vært en økning i terrorangrep utført av soloterrorister og at metoden anses for å være både enkel og effektiv. Dette har en sammenheng med at denne form for angrep også er den dominerende i Europa (PST, 2018). Det kommer også frem fra PST at den økende trenden med soloterrorisme mest sannsynlig vil fortsette, og at målutvelgelse og metode vil ha sammenheng med soloaktørens ressurser (PST, 2017-2). Symbolmål er i større grad bedre sikret og PST uttrykker at de generelle terrormål⁸ har hatt en tydelig økning. Dette er en trend som det også forventes vil fortsette i 2018 (PST, 2017-1., PST, 2018). PST (2018) vurderer også at dersom Norge blir

⁸ Generelle mål forklares av PST som mål uten ideologisk betydning for ekstreme islamister. Dette er gjerne store folkeansamlinger på offentlige steder med lett tilgjengelighet (PST 2018).

angrepet er det bruk av metoder som kniv- og kjøretøysangrep mot generelle mål som vil være aktuelle. I Rapport om soloaktører uttrykte også PST at det er sannsynlig «*at lastebilangrepene i Nice og Berlin i 2016 vil bli brukt som inspirasjon i forsøk på nye angrep*» (PST, 2017-2). Kjøretøy og stikkvåpen påpekes å være både de midlene som er lettest tilgjengelige og lettest håndterbare. PST uttrykker også at: «*Steder der det oppholder seg mange sivile og som har få sikringstiltak, er mest utsatt*» og vurderer det som mulig at det vil forekomme forsøk på terrorangrep, og at det er terrorister enten grupper eller personer inspirert av islamistisk ideologi som utgjør den primære terrortrusselen mot Norge (PST, 2018).

5.2.2 NSM Risiko 2017. Risiko og sårbarheter i en ny tid.

NSMs rapport er en av fire trussel- og risikovurderinger som blir utgitt årlig. I rapporten vurderes risiko for at samfunnet skal bli rammet av blant annet terror og andre alvorlige handlinger (NSM, 2017b). Rapporten gir ingen direkte vurderinger om sikring av offentlig byrom, men gir en føring og en indikasjon på mangler og forventninger knyttet til sikkerhetsarbeid i både offentlig og privat sektor. Det er dermed vurdert til at rapporten kan forstås i et perspektiv som også kan ha føringer og implikasjoner for sikringsarbeid vedrørende offentlig byrom. Rapporten peker blant annet på at sikkerhetstruende hendelser mot skjermingsverdige objekter med stor sannsynlighet vil inntreffe overraskende og uten forvarsel. Nettopp derfor er det forebyggende sikkerhetsarbeidet sentralt og viktig. For å ivareta og beskytte sentrale verdier i samfunnet er det nødvendig med risikoreduserende sikkerhetstiltak noe som fordrer en god grunnsikring.

Identifisering og iverksettelse av effektive, helhetlige sikkerhetstiltak avhenger av god sikkerhetsstyring og anses av NSM som det viktigste virkemiddelet og en nødvendig forutsetning. Rapportens hovedformål er å gi beslutningstakere i offentlig og privat virksomhet et «*bedre grunnlag for å redusere risiko i sin egen virksomhet og samfunnet*». Rapporten uttrykker at Norge er et av verdens tryggeste land hvor myndighetenes tillit fra befolkningen anses for å være høy, men at det også stilles forventninger til det offentlige om sikring av viktige verdier. Det fremkommer også av rapporten at arbeidet med sikring av objekter er utilstrekkelig og mangelfull. NSM uttrykker også at «*mangelfull planlegging og styring av sikkerhetsarbeidet fortsatt er en utfordring*». Sikring av verdier har relasjon til innsats, kunnskap og forståelse om egne verdier og sårbarheter. Grunnleggende verdier som

frihet og rettigheter må ivaretas. NSM påpeker også at nye former for trusler fra blant annet terrorisme skaper nye utfordringer også når det gjelder fysiske sikringstiltak.

5.2.3 Utdrag fra NOU 2012:14 og NOU 2000:24.

I NOU 2012:14 uttrykkes det at terrorangrepet 22. juli viste at potensielle trusler fra enslige aktører er både høyst reelle og vanskelig å avdekke, og at det allerede i 2010 oppstod en økende bekymring i verden for angrep av enkeltperson med radikalisererte synspunkter. Rapporten uttrykker også at en må være forberedt på det uforutsette og at en umiddelbar trussel kan oppstå også fra aktører som ikke er tidligere kjent. De understreker at alle innenlandshendelser finner sted i en kommune og at kommunen har ansvar for viktige lokale beredskapsressurser, samt har et grunnleggende ansvar for å ivareta befolkningens sikkerhet og trygghet (NOU 2012:14 s.75)

Kommisjonens mandat omhandlet også hensynet til verdiene åpenhet og demokrati. Blant annet kommer det fram av rapporten at det er en styrke for et inkluderende, åpent og demokratisk samfunn at Norge ikke har tradisjon for å operere med fysiske sikringstiltak. I rapporten uttrykkes det at dette også bør tilstrebes *«så langt det er mulig også i framtiden»* (NOU 2012:14 s.442). Samtidig uttrykkes det at ønsket om et åpent og tilgjengelig samfunn ikke må føre til at objekter, personer og virksomheter som ivaretar kritiske samfunnsfunksjoner ikke blir sikret. Dette vil kunne få alvorlige konsekvenser for samfunnet og være skadelig for demokratiet. Det vurderes også av kommisjonen at en årsaksforklaring til at sikringsarbeidet rundt regjeringskvartet ikke hadde en høyere prioritet var en *«manglende erkjennelse av risikoen som forelå»* (NOU 2012:14 s. 443). Det uttrykkes at dersom risikoerkjennelsen hadde vært større ville det fremstått som lite sannsynlig at prosjektet *«som så klart viste en uakseptabel sårbarhet, skulle ta over sju år å gjennomføre»* (ibid).

Kommisjonen forventet at mye av diskusjonen ville omhandle dilemmaer knyttet til samfunnets verdier, deriblant balansen mellom åpenhet og sikkerhet. Det uttrykkes at dette er *«grunnleggende avveininger i et demokrati»* (NOU 2012:14 s. 450). De sier videre at dilemmaene eksiterer og må tas i betraktning ved vurdering av nye lover og tiltak *«for å styrke samfunnssikkerhet og beredskap»*. De oppfatter også at de *«demokratiske omkostninger knyttet til systemer som har som ambisjon å eliminere enhver risiko for terrorangrep er for store. En viss risiko må vi leve med»* (ibid). Kommisjonen peker også på at de som er

ansvarlige for forebygging og håndtering av alvorlige hendelser også må utvikle kunnskap om de risikoer de står overfor. *«Risikoforståelsen ligger til grunn for hvilke tiltak som iverksettes, og er dimensjonerende for den sikkerhet og beredskap samfunnet har»* (NOU 2012:14 s. 450). Det uttrykkes forståelse for at arbeid med gjennomføring av tiltak rettet mot verste-fall-scenarier både er krevende og vanskelig. Samtidig er de tydelige på at en generell grunnsikring må være på plass og at arbeid med risiko må ta høyde for overraskelser og usikkerhet og ikke bare fokusere på historiske erfaringer.

I NOU 2000:24 påpekes det at god beredskap blant annet krever at det finnes tilstrekkelig kunnskap om hvilke farer som kan true samfunnsikkerheten. Det uttrykkes samtidig at *«det er nærmest umulig å definere og måle hvilke farer vi i sum til enhver tid er utsatt for»* (NOU 2000:24 s.17).

5.2.4 Stortingsmelding nr.21 (2012-2013). Terrorberedskap

I denne stortingsmeldingen påpekes det at det å kunne bevege seg fritt er et grunnleggende gode i et demokratisk samfunn. Det uttales at sikkerhetstiltak så langt det er mulig *«ikke må føre til lukkede byrom eller skape unødvendig stor avstand mellom offentlige myndigheter og publikum»* (s.60). I stortingsmeldingen uttales det også at det overordnede målet er å forhindre at terrorangrep kan inntreffe, at det skal etableres flere barrierer som vil vanskeliggjøre og redusere konsekvenser av eventuelle angrep. Samtidig påpekes det at tryggheten ikke må gå på bekostning av det åpne samfunn, og at sentrale verdier som åpenhet, toleranse og delaktighet må arbeides for. Det fremkommer også av rapporten at tiltak som skaper sikkerhet og trygghet i noen grad vil ha en pris, i form av inngripen i det enkelte *«individets rettigheter, personvern eller bevegelsesfrihet»* (St.meld nr. 21 (2012-2013) s.12)

5.2.5 NSM, POD & PST - Terrorsikring. En veiledning i sikrings- og beredskapstiltak mot tilsiktede uønskede handlinger (2015)

Veilederen er ment som et hjelpemiddel for virksomheters arbeid med sikringstiltak for beskyttelse mot uønskede hendelser. Veilederen er også basert på Norsk Standard NS5830-serien og gir ni sikkerhetsråd, hvor blant annet råd nummer fem handler om å holde orden i bygg og publikumsområder, samt sørge for at de er godt opplyst. Det rådes her til å gjøre vurdering av begrensninger for adkomstpunkter, hvor adgangstegn for ansatte, besøkende og kjøretøy fremheves som et forebyggende tiltak. Veilederen antyder også at sikringstiltak mot terrorisme kan ha forebyggende effekter ved annen alvorlig kriminalitet, og at *«riktig utført*

sikring er samfunnsøkonomisk fornuftig og lønnsomt», men at sikringstiltakene må være velbalanserte og ikke «for inngripende eller overstige den verdien de skal beskytte».

5.3 Norsk Standard 5830-serien. Samfunnssikkerhet og beskyttelse mot tilsiktede uønskede handlinger

Serien omfatter standardene: NS5830:2012, NS5831:2014, NS5832:2014 og NS5834:2016. De ulike standardene omhandler som det lyder av overskriften, samfunnssikkerhet og beskyttelse mot tilsiktede uønskede handlinger. Risiko blir blant annet definert som et uttrykk *«forholdet mellom trusselen mot en gitt verdi og denne verdiens sårbarhet overfor den spesifikke trusselen»* (Norsk Standard, 2014). Ved risikovurdering vurderes de tre komponentene; verdi, trussel og sårbarhet. NS5834:2016 er den nyeste i 5830-serien, formålet med denne er å gi anbefalinger for hvordan planlegge sikringstiltak på en effektiv måte for å definere sikringsmål (Norsk Standard, 2016)

5.3.1 Verdi Trussel Sårbarhets-analyse (VTS-analyse) og CIM

Under arbeidsgruppens møte i mai 2018 ble VTS-metoden og CIM som ble presentert for Stavanger kommune. CIM er et dataverktøy for å vurdere og analysere risiko i relasjon til uønskede handlinger, såkalt sikringsrisiko. I tillegg uttrykkes det at analyseverktøyet vil gjøre deg i bedre stand til å administrere prosess, resultat og oppfølging over tid. VTS-metoden tar utgangspunkt i en verdi som man ønsker å beskytte og dernest skal det vurderes om det er sikringskontekst. For at man skal ha en sikringskontekst fordrer det at en av de følgende faktorene er identifisert:

1. Det er verdi det er ønskelig å beskytte
2. Det er en trussel mot verdien, eller
3. man ønsker å innføre sikringstiltak for å beskytte verdien.

Metoden har en samfunnsvitenskapelig tilnærming og presenterer ikke risiko i form av sannsynlighet og konsekvens. VTS-analysen følger også NS5832 standarden (vtsanalyse.no., onevoice.no). I etterkant av møte har kommunen anskaffet en sikkerhetsstyringsmodell som skal anvendes, CIM, som blir levert av OneVoice.

5.4 Avisartikler publisert i perioden april 2017 til og med november 2017

I perioden april 2017 til og med november 2017 blir det publisert en rekke artikler omkring sikring av det offentlige rom i Norge. I dette delkapittel presenteres fem artikler fra denne

perioden. De ulike artiklene er hentet fra Dagbladet (2017a, b), VG (2017), NRK (2017) og Aftenposten (2017b). Tre av artiklene (Dagbladet (2017b), Aftenposten (2017a) og NRK (2017) omhandler publikums opplevelser av sikringstiltakene på Karl Johan og presenteres derav under en fellesoverskrift; «Publikums opplevelse av sikringstiltak på Karl Johan». For å gi et innblikk i sikringstiltakene på Karl Johan fremlegges det etter andre artikkel (VG, 2017), bilder (1 og 2) av de implementerte tiltakene.

5.4.1 «Terroristenes nye våpen har drept minst 105 mennesker i Europa på under ett år»

Dagbladet 11.04.2017

Dagbladet (2017a) beskriver utfordringer knyttet til terroristenes nye metoder ved bruk av tunge kjøretøy. Ekstremismekspert Gule ble intervjuet, han uttrykte blant annet at det er «*enormt vanskelig*» å finne enkle midler mot denne type terrorisme, men at avgrensninger til områder rent fysisk kan begrense skadene i områder hvor det er større ansamlinger av mennesker. Samtidig understreker han at det finnes grenser for hva man faktisk kan beskytte seg mot «*før samfunnet endres til å bli et overvåkingssamfunn*». Han sier også at sikringstiltak kan føre til et mindre fritt samfunn og han mener at det viktigste er at det er en pågående debatt om hvilke sikringstiltak det er mulig å innføre, samt hvor mange sikringstiltak som skal aksepteres «*for å kjøpe oss litt falsk sikkerhet*». Han argumenterer med at uansett hvor mange sikringstiltak som innføres vil ekstremister ta i bruk andre metoder for å angripe. Det blir også påpekt at det er behov for å anerkjenne at 100 prosent sikkerhet vil innebære et diktatorisk og autorativt overvåkingssamfunn som ikke er ønskelig.

Statsminister Erna Solberg uttrykker også at hun håper å unngå fysiske sperringer av gater i Norge og peker på utfordringer knyttet til risikostyring for å unngå terrorangrep, identifisering og forhindring av potensielle terrorister. Hun uttaler blant annet følgende:

«Vi skal ta de sikkerhetsreglene vi må ta framover. Men problemet er at om vi sikrer et sted, så blir et annet sted mer utsatt. Vi flytter bare målet. Å jobbe med forebygging av at folk blir radikalisert, er faktisk det viktigste vi gjør».

5.4.2 «Britisk antiterror sjef advarer mot bilterror i Oslo». VG 02.11. 2017

I artikkelen kommer det frem at Londons antiterror sjef advarer mot bilterror i Oslos paradegate, Karl Johan. Han sammenligner paradegaten med La Rambla, gaten som ble rammet av terror i Barcelona 17. august 2017. På vei til Samfunnssikkerhetskonferansen hadde han spasert opp Karl Johan og på konferansen skal han uttalt: «*Jeg gikk opp Karl*

Johans gate og grøset». Byrådsleder Raymond Johansen uttalte til VG at Oslo skal være en trygg by å bo i og at det pågikk et arbeid i den forbindelse, samt at det snarlig ville foreligge forslag til sikring av Karl Johan. Det var blant annet etablert en arbeidsgruppe «*med de mest relevante virksomhetene som Beredskapssetaten, Brann- og redningsetaten, Bymiljøetaten, Oslo Havn og Plan- og bygningsetaten*». Videre påpekte han at det var viktig å se sikringstiltak og beredskap i sammenheng med andre kommuneprosjekter, som blant annet *Bilfritt byliv*. Han uttalte videre at Oslo skal fortsette å være en åpen og tilgjengelig by og at «*forebyggende og risikoreduserende tiltak således må utformes på en klok måte*».

5.4.3 Sikringstiltak på Karl Johan

Sikringstiltakene på Karl Johan ble natt til 7. november.2017 implementert, og består i hovedsak av betongelementer utformet som blomsterkasser. Sikringstiltakene presenteres her ved to bilder, hentet fra henholdsvis Dagbladet (2017b) og Aftenposten (2017b).



Bilde 1. Terrorsikring - Karl Johan (1). Foto: Øistein Norum Monsen / Dagbladet (2017b)



Bilde 2 . Terrorsikring Karl Johan (2). Foto: Rolf Øhman / Aftenposten (2017b)

5.4.4 «Publikums opplevelse av sikringstiltak på Karl Johan».

I Dagbladet (2017b) pekes det på at de nylig implementerte tiltakene på Karl Johan skaper utfordringer for vareleveranse til området. En av de intervjuede kommenterte at de hadde lagt om rutiner for å sikre tidligere varelevering. Han uttrykte også bekymring for at det kan oppstå farlige situasjoner når store lastebiler skal manøvrere mellom sikringstiltakene. Han fremstår likevel positiv til tiltakene. En forbi passerende som daglig går gjennom Karl Johan, uttaler til Dagbladet at det føles trygt og at han synes tiltakene ser bra. Han fremstår utelukkende positiv og skulle helst sett at det var enda flere tiltak, noe han anså som nødvendig med dagens hverdag.

Aftenposten (2017a) har intervjuet forbi passerende på Karl Johan og spurt hvordan de opplever de nye sikringstiltakene. En av de spurte uttrykker at det både er grått og trist og at det ikke ser bra ut. I tillegg sier hun at hun ikke tror de vil virke, uten at dette utdypes noe ytterligere. En annen sier at hun synes det ser pent ut og at hun tror det er nødvendig. Dette begrunner hun med at hun ikke har tro på at «vi blir kvitt terrortrusselen i vår tid, dessverre. Derfor er det nødvendig med slike tiltak». En taxisjåfør påpeker at det blir vanskeligere for funksjonshemmede å få taxi fra Karl Johan, og at de i noen tilfeller blir nødt til å gå 250 meter og da vil mange være avhengige av hjelp.

I etterkant av de iverksatte sikringstiltakene på Karl Johan ble det rettet noe kritikk mot dem. De midlertidige sikringstiltakene består av betongringer utformet som blomsterkasser (Bilde 1 og 2). Til NRK (2017) uttrykket blant annet Even Smith Wergeland ved Arkitekthøyskolen at løsningen er for klønete og at det fremstår som dårlig design, samt at det gjør området vanskelig å orientere seg i. Tor Inge Hjemdal ved Design og Arkitektur Norge, mener også at løsningen kunne vært bedre integrert i omgivelsene: «*Det ser veldig terrorkikra ut. Det er en banal løsning som gjør det overtydelig hvorfor de er plassert der*». Han peker på at det finnes alternative måter å sikre på uten at det nødvendigvis behøver å fremheve hvorfor sikringen er utplassert og at sikring også bør tilrettelegge for bruk. Wergeland etterlyser også en mer funksjonell løsning. Han sier at den nåværende løsningen gir mindre bevegelsesfrihet og gjør området mindre tilgjengelig. Han referer til prinsippet om åpenhet og sier at dette er det motsatte. Ved spørsmål om ikke det viktigste er befolkningens trygghet sier han at det er viktig, men at løsningene burde være mer funksjonelle og at «*Nå oppleves det mer som en barriere mot Karl Johan, som tross alt er en inngangsport til Oslo*». Beredskapssjef Ann Kristin Brunborg i Oslo kommune, understreker at tiltakene er midlertidige og at det ved slutten av året (2017) vil ligge en endelig rapport fra arbeidsgruppen.

5.5 Stavanger kommune

Stavanger kommune er Norges fjerde mest folkerike kommune med per 4.kvartal 2017 133 139 innbyggere (SSB, 2017). Selve bysentrum sentrerer seg rundt havneområdet (vågen) nord for Breiavatnet og jernbanestasjonen. Mellom Stavanger domkirke og vågen befinner byens torg seg. Selve handelsområdet er preget av eldre trehusbebyggelse, med trange handlegater (SNL, 2017). Stavanger er på sommerstid preget av flere store festivaler som blant annet Gladmat festivalen og The Tall Ship Races. De ulike festivalene tiltrekker seg store folkemengder og i perioden mai til september er det høysesong for cruiseskipturisme i Stavanger. På denne tiden av året hvor store festivaler og økt turisme sammenfaller samtidig kan det samles omkring 50 000 mennesker i bysentrum. De største festivalene i Stavanger er ofte lokalisert i området omkring vågen. Her ligger også en stor andel av cruiseskipene til kai. Området har i tillegg en stor andel restauranter med uteservering lokalisert her. Vågen er også et populært samlingssted for byens innbyggere.

Alle landets kommuner er pålagt gjennom lov å utarbeide risiko- og sårbarhetsanalyser. Forskrift om kommunal beredskapsplikt §1 fordrer blant annet at

«kommunene ivaretar befolkningens sikkerhet og trygghet. Det er en forventning om at kommunene skal jobbe systematisk og helhetlig med samfunnssikkerhetsarbeidet på tvers av sektorer i kommunen, dette med sikte på å redusere risiko for tap av liv eller skade på helse, miljø og materielle verdier».

Stavanger kommunes arbeid med samfunnssikkerhet kommer hver sommer til syne i sentrum. Da stenges blant annet området omkring vågen av for biltrafikk. I hovedsak har dette sikringsarbeidet bestått av to trebukker med en plank tvers over og er tydelig merket med innkjøring forbudt (Bilde 3), det er også installert pullerter (Bilde 4) i vågenområdet. Sperringene har til hensikt å hindre biltrafikk inn i vågen. Foruten disse veisperringene er det i tillegg flere ISPS-gjerder⁹ plassert rundt havneområdet i Stavanger (Bilde 5). I havnen er det også flomsikring (Bilde 6). Det er kommunene som har ansvar for utvikling og planlegging av bystrukturen (Regjeringen, 2016). Det offentlig byrom er åpent og tilgjengelig for alle. Fra regjeringens side er det også et ønske om at byer skal ha gode og attraktive byrom for både innbyggere og besøkende (ibid).



Bilde 3. Veisperring med trebukk i Stavanger. Foto: Irja C. Hagerup

⁹ ISPS - International Ship and Port Facility Security. Formålet med gjerdene er å forebygge og hindre sikringshendelser som kan skade havner, havneanlegg eller skip som anløper disse. Alle havneanlegg som mottar skip i internasjonal fart skal ha en sikringsplan godkjent av Kystverket (Kystverket 2018)



Bilde 4. Område rundt vågen med veisperring med pullerter. Foto: Irja C. Hagerup



Bilde 5. ISPS- gjerder i Stavanger. Foto: Irja C. Hagerup



Bilde 6. Flomsikring i Stavanger. Foto: Irja C. Hagerup

5.6 Hvordan planlegger og arbeider Stavanger kommune med barrierer for sikring av det offentlige byrom?

Kommunene har en sentral rolle når det kommer til arbeid med samfunnssikkerhet. En grunnleggende og viktig oppgave for kommunen er å beskytte befolkningen (DSB, 2018). For å tydeliggjøre og besvare studiens problemstilling om hvordan Stavanger kommune arbeider med sikring av bysentrum vil det i det følgende gis en presentasjon av kommunens arbeidsgruppe.

Sikring av bysentrum er et relativt nytt prosjekt i Stavanger kommune. Etter Brev av august 2017 (JD, 2017), hvor kommunene lå som kopimottakere besluttet Stavanger kommune å ta initiativ til et slikt samarbeid. Det ble nedsatt en arbeidsgruppe som per 22.05.18 består av totalt 12 medlemmer. Gruppen ledes av to representanter fra Stavanger kommune. Gruppens hovedoppgave er sikring av bysentrum. Arbeidsgruppen er inndelt i to kategorier hvorav den ene gruppen har ansvar for utarbeidelse av sikringstiltak i et kortsiktig perspektiv. Den andre gruppen fokuserer på sikringstiltak i et langsiktig perspektiv. Gruppen er sammensatt av ulike aktører. Dette er vurdert til å være relevante aktører med en interesse og betydning for temaet; sikring av bysentrum. På bakgrunn av dette er arbeidsgruppen vurdert til å være relevante informanter. Arbeidsgruppen er dynamisk og nye aktuelle aktører blir kontinuerlig vurdert til deltakelse i gruppen. Gruppen samhandler ikke daglig. Gruppens møtevirksomhet består i hovedsak av planlagte møter og per 22.05.2018 hadde gruppen vært samlet til totalt fire

møter. Det er også planlagt et større seminar i september 2018. Det er en tydelig ledelse av arbeidsgruppen, men det synes til at informantene opplever at arbeidsgruppen er preget av en flat struktur. Informant 6 sier blant annet at gruppen oppleves som «*velldig jevnbyrdig..*» og at det er en gruppe med gjensidig respekt for hverandres kompetanse. Dette indikerer at det er en åpen gruppe hvor det er ønske om å samle kompetanse for drøfting og utvidelse av kunnskap.

Samtlige av informantene er positive til arbeidsgruppen sammensetting. Informantene er enige om at det er en fordel at gruppen er bredt faglig representert og det fremheves at det er mye kunnskap og kompetanse innad i gruppen. En av informantene (1) fremhever nyttiligheten av at ulike fagområder presenterer ulike perspektiv. Noen informanter (2 og 5) uttrykker også at det er en samkjørt gruppe med stor enighet om gruppens mål. Informant 5 sier følgende om fordelene med arbeidsgruppen; «*fordelen er at vi tar med de folkene vi har behov for og at vi har en bredt sammensatt gruppe og har et felles mål*». Det påpekes samtidig fra en av informantene (10) at gruppen ikke har en strategisk og tydelig planprosess. Flertallet (1, 3, 4, 5, 6, 8) av informantene fremstår likevel som genuint fornøyd med sammensettingen og de trenger alle betenkningsstid når de blir spurt om eventuelle utfordringer. Informant 1 uttrykker et ønske og behov for en felles kunnskapsplattform «*...At vi har en felles bakgrunn slik at vi kan få en felles forståelse av hva vi egentlig holder på med*». Informant 5 er også opptatt av dette og sier følgende: «*Det som er vår utfordring er kompetanse. Å ha en felles kompetanseplattform, at vi har et felles utgangspunkt hva er det egentlig vi snakker om, hva er trusselen og så videre..*». Informant 7 understreker at ettersom han ikke arbeider «*spesifikt med beredskap*» til daglig oppleves det som litt utfordrende i forhold til bakgrunnskunnskap. Det forstås slik at det er et behov og ønske fra flere (1, 5, 7) i arbeidsgruppen om å få et økt og bredere kunnskapsnivå innad i arbeidsgruppen. Dette kan ha relasjon til at ulike representanter har ulik kunnskap om risiko og samfunnsikkerhet. Det understrekes fra flere informanter at arbeidsgruppen er relativt nyetablert (1, 5, 7, 8, 9).

5.6.1 «her er det den halte som leder den blinde»

Informantene stilles spørsmål om sentrale føringer og retningslinjer som ligger til grunn for arbeidet med sikring av Stavanger, og om det eksisterer veiledere eller offentlige organ hvor det er mulig å henvende seg for spørsmål eller rådgivning. Ingen av informantene har kjennskap til dette. Samtlige uttaler at hovedårsaken for at arbeidsgruppen ble nedsatt har utgangspunkt i Brev fra august 2017 (JD, 2017). Informant 1 sier følgende:

«Det er ingen andre føringer bortsett fra at vi skal hindre slike angrep som i Barcelona, som sikkert var det siste som hadde skjedd, da brevet ble skrevet. Altså slike lastebil- eller bilangrep».

Informant5 understreker også tydelig at det ikke finnes noen sentrale føringer: *«Ja, det er jo nesten fraværende totalt. Så her må jo alle finne opp kruttet selv».* Han peker også på hva som forventes å være kommunens ansvar og stiller spørsmål til de enkeltes individuelle ansvar for egen sikkerhet, og om det er forventet at kommunene skal beregne sannsynlighet for terrorangrep i kommunen;

«veiledninger eller lov om forskrift sier jo at når sentrale myndigheter trekker fram kommunen sitt ansvar så bruker de ofte begreper som om at ja, lov om kommunal beredskapsplikt og så videre. Den er jo så generell at den kan jo egentlig brukes på alt det. Sånn at den sier jo ikke annet enn at kommunen skal ivareta innbyggernes trygghet og sikkerhet og så videre under alle former for påkjenninger. Ja og det er jo å trekke det alt for langt, hvordan kan en kommune ivareta din sikkerhet fram og tilbake fra der du kom fra i dag og til der du skal etterpå? Du har jo et betydelig ansvar der selv, for eksempel sånn at lov og forskrift kan vi ikke bruke, gjennomføre ros-analyser sier noe, ja hva er det? Skal kommunene selv begynne å beregne sannsynligheten for terroranslag i Stavanger?»

Informant 3 understreker at *«all planlegging av våre bygde omgivelser skjer i henhold til plan- og bygningsloven»* og at han forholder seg til en kommuneplan, men at denne planen ikke sier mye om sikkerhet. Slik forstått er det dermed ingen andre føringer som er styrende for Stavanger kommunes arbeidsgruppes arbeid. Det kan også forstås som en etterlysning etter noen sentrale føringer.

Informant 5 beskriver også utfordringer ved å utarbeide sikringstiltak når det ikke eksisterer tydelige trusselvurderinger som kan legges til grunn for arbeidet;

«...det å kunne legge PST sin åpne trusselvurdering til grunn er jo hjelpeløst i det arbeidet vi holder på med. For der står det jo at det er like sannsynlig som ikke sannsynlig og så videre. Meg bekjent så har jo ikke politidistriktene fått noen sentrale

føringer eller retningslinjer på hva som skal gjøres, så her er det den halte som leder den blinde...»

Det fremkommer også fra Informant 5 at arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap ofte er preget av lite generelle føringer og veiledere. Han understreker behovet for bruk av sunn fornuft og at de i kommunen er vant til å arbeide uten tydelige retningslinjer og at det ikke finnes andre statlige organer for veiledning:

«vi må rett og slett sette oss ned og tenke igjennom hva vi bør gjøre med det vi vet. Vi får ikke noe bedre føringer, instruksjoner, eller retningslinjer å forholde oss til som hjelper oss i dette arbeidet. Da må vi rett og slett gjøre det beste vi kan selv, og det er vi vant til å gjøre. Staten viser til lov om kommunal beredskapsplikt som om at det er svaret på at vi må gjøre dette. Ja, men der finner du iallfall ingenting som er anvendelig som vi kan bruke i dette. Og det høres ikke ut som om det er noen som er interessert i å lære oss dette, altså jeg tror jo ikke politidirektoratet vet veldig mye om dette»

Dette kan forstås som om at det er store forventninger til et arbeid uten sentrale føringer og at det fra myndighetsnivå ikke eksisterer en eksplisitt forventning til hvordan arbeidet skal gjennomføres. Det fremstår som arbeidsgruppens ledelse baserer arbeidet på tidligere erfaringer og at bruk av sunn fornuft blir styrende for utarbeidelsen. Dette presiserer også Informant 5 at ikke er en ukjent arbeidsmetode for dem som arbeider med samfunnssikkerhet og beredskap.

5.6.2 Samfunnssikkerhet i Stavanger kommune

Brev av august 2017 (JD, 2017) tydeliggjør at arbeid med sikring av offentlig rom handler om sikring mot kjøretøy i høy hastighet, da det refereres til *angrep som i Barcelona og liknede*. Derav fremkommer en tydelig instruks om at hovedfokuset skal sentreres omkring fysiske sikringstiltak. Under intervju ble informantene spurt om hvordan de forstod i begrepene sikring og sikkerhetstiltak. De fleste syntes ikke til å ha et klart skille mellom begrepene, men uttrykte en tydelig forståelse for hva begrepene omhandler. Det viste seg også at medlemmene i arbeidsgruppen som arbeider med samfunnssikkerhet og beredskap i det daglige, hadde et større eierskap til begrepene og betydningen av dem (1, 4, 5). Dette ble også påpekt av informantene selv. Informant 1 henviser til begrepene security og safety og forklarer at man

ved bruk av begrepet security snakker om fysisk sikring. I dette tilfellet sikring mot kjøretøy i høy fart.

Informant 5 skiller også klart mellom sikkerhet og sikring og henviser til en egen definisjon som gruppen forholder seg til:

«Sikkerhet er trygghet mot uønskede hendelser som er uvilledde eller utilsiktede. Sikring er trygghet mot uønskede hendelser som er villedde eller tilsiktede. For både Sikkerhet og Sikring jobber vi med tekniske, operasjonelle og organisatoriske barrierer for å ha risikoen under kontroll»

Informant 5 sier også at den enkleste formen for sikring er den fysiske, som barrierer i form av piggtråd, betongblokker og videoovervåkning, men at det ikke nødvendigvis kun er på denne måten man kan forstå sikring. Han mener at når byens innbyggere aktivt bruker byrommene hvor også befolkningen opplever og føler seg vel, fungerer dette også som en form for sikring og sier: *«Så sikring er mye mer enn kun disse fysiske barrierene som en lett har fokus på»*. Dette kan ses i sammenheng med Burgess (2012) mening om at man ikke kan se samfunnet som mottaker av sikkerhetstiltak, men at samfunnet også er med på å skape sikkerhet. Han mener at samfunnet ikke er et objekt som kan beskyttes, men er en dynamisk, interaktiv aktør som ved å bidra til å opprettholde demokratiet og åpenheten, gir sikkerhet.

5.7 Hvordan vurderes behovet for innføring av barrierer mot hensynet til et funksjonelt byrom?

Arbeid med samfunnssikkerhet i en by som Stavanger kan være utfordrende når det gjelder utarbeidelse og innføring av sikkerhetstiltak.. En informant (5) sier at det å opprettholde og bevare den frie gode byen, samtidig som man heller ikke skal være naiv når man ser hva som skjer andre steder i Europa er en balansegang. Informant 2 sier også: *«Du ser hva som skjer i andre byer, du leser om det, du ser at ting kan skje, men for to år siden så var det ikke et tema engang»*. Det kan forstås som om at hendelser det rapporteres fra andre steder i verden får en påvirkning på bevisstheten omkring risikoforståelse.

Når informantene ble spurt om å beskrive fordeler med sikring og sikringstiltak, kom det frem at det var en gjennomgående positiv innstilling til dette (1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9). Informant 1

uttrykte blant annet at å skille trafikk fra mennesker alltid er positivt. Han peker på miljøperspektivet og hvordan framtidens byer ikke vil ha en sammensetting av biler og mennesker slik som i dag. Dette anser han som en fordel. Flere av informantene (1, 3, 5, 10) snakker også om hvordan framtidens byer vil bli og at det i større grad vil bli færre biler i sentrumskjernelene. Informant 5 sier blant annet at ved at det blir vanskeligere å ta seg inn til byene med tunge kjøretøy vil byene bli mer trafiksikre, luften blir bedre og at det er positivt for trivselen i byen. Det ble også fremhevet aspekter ved byutvikling og hvordan sikringstiltak i så måte kunne bringe med seg noe nytt, noe som kanskje også var savnet i byen (Informant 3). Informant 10 uttrykker også at det tidligere har *«vært litt for mye biler i sentrum generelt, og det er farlig for vanlige folk som går der faktisk..»* Han peker på terrorangrepet i Stockholm og hvordan terroristen kapret en bil som stod parkert på tomgang like ved Drottningatan. Det kan indikere at arbeidsgruppens framtidssyn på byens utvikling er positiv i den forbindelse med at sentrum blir mindre tilgjengelig for biltrafikk. Ikke at det nødvendigvis anses som fordelaktig at det skal innføres barrierer for sikring, men at bivirkningene av sikringen oppleves som positivt i det videre arbeidet med byutvikling og at sikkerheten på andre områder også forbedres.

Et annet aspekt som fremkommer er hvordan sikringstiltak bør berike byen i tillegg til sin opprinnelige funksjon. At dersom det aldri inntreffer et bilangrep så har ikke tiltaket vært bortkastet likevel (Informant 1). Noen av informantene (5, 8, 10) peker også på at bybildet er dynamisk og er i stadig forandring og at det er nødvendig å utvise aktsomhet ved innføring av sikringstiltak. Informant 3 sier blant annet at der er viktig å ta hensyn til at bylivet er i stadig endring, og at det som er en bank i dag kan bli en restaurant i morgen; *«..og dermed skal du jo også passe deg for å bruke for mange ressurser på å sette opp alt for store barrierer, for kanskje de ikke er nødvendige i morgen..»*. Med dette indikeres også at det er en bevissthet omkring kompleksiteten ved et dynamisk samfunn og hvordan fysiske barrierer kan miste sin funksjon i takt med samfunns- og byutviklingen. Ved innføring av sikringstiltak stilles det spørsmål om eventuelle utfordringer dette kan medbringe i Stavanger. Flere informanter (1, 2, 8, 9, 10) trekker inn hensynet til livet i byen og dem som bruker byen. Informant 2 forklarer at det er utfordring å finne aksepterte tiltak hvor alle blir fornøyde

«Det hadde jo vært kjempeenkelt om vi kunne hermetisert en ring rundt byen, hvor ingen kom inn og ingen kom ut. Men sånn er jo ikke livet, noen skal inn og noen skal

ut hele tiden. Så det er å finne de tiltakene for å få som gjør at alle i hele byen blir fornøyde..»

Dette indikerer at det ikke er et ønske om en avstengt og lukket by, men at det etterstrebes funksjonelle løsninger som vil oppleves som tilfredsstillende for befolkningen.

Det kommer også frem under samtaler at sikringstiltak i tillegg kunne redusere andre uønskede hendelser enn hva tiltakene i første omgang var tiltenkt. Informant 4 forklarte blant annet at sikringstiltak med en annen intensjon også hadde bidratt til å forbedre Helse, miljø og sikkerheten. Gjentakende i flere intervjuer (1, 3, 4, 5, 8) er at sikringstiltak kan få en positiv effekt dersom de i tillegg til å fungere som sikring også tillegges andre funksjoner, at tiltakene er multifunksjonelle. Informant 5 sier blant annet *«at de virker på andre områder enn bare terrorsikring»*. Informantene 8 peker også på viktigheten av å beholde et åpent og tilgjengelig bysentrum for publikum;

«At vi må lage, gjerne hvis vi skal sette opp noe fysisk at vi skal sette opp en eller annen benk for eksempel at det er en benk som ivaretar to funksjoner....lag noen møbleringer i byrommet som kan virke naturlige i forhold til byrommet, men samtidig har innebygd det sikkerhetselementet i seg... vi skal ikke ha tomme byrom som følge av det. Det synes jeg er den største utfordringen, at vi ikke iverksetter tiltak som skremmer vekk folk»

Informant 10 understreker også at målet med sikringstiltakene må være *«...at folk skal ha trygghetsfølelsen..»*. Informant 8 er opptatt av konsekvensreduksjon og at fordelene med tiltakene kan være at det signaliseres at et angrep vil være vanskelig å gjennomføre her. Dette forstås slik at tiltakenes utforming og utplassering vil virke avskrekkende for en potensiell angriper, noe som også Informant 6 og 7 uttrykker. Informant 8 påpeker at det ikke har vært mange slike hendelser i Stavanger, men at de er bevisst at det kan inntreffe. Han sier også at sikringstiltak kan ha en forebyggende hensikt ved at konsekvensene begrenses, men at risikoen ikke kan reduseres til null. Dette understreker flere av informantene (1, 3, 6, 7, 8). Det kan tyde på at informantene er bevisst på at sikringstiltak ikke kan eliminere risikoen.

Det fremkommer fra informantene at det ønskelig med tiltak som gir befolkningen en opplevelse av trygghet. I den forbindelse sier Informant 5 *«...Poenget må jo være at tiltakene*

våre gjør at det ser trygt ut å være her, her er det godt å være». Informant 7 er også opptatt av hvordan befolkningen opplever tiltakene og om de vil gi en følelse av trygghet:

«..For klart at hvis du setter i gang tiltak og de gir en generelt høyere trygghetsfølelse i befolkningen, pluss forebyggende effekt, pluss en sikrende effekt, så er det litt sånn kostnytte-regnestykke som går lettere opp, enn hvis du faktisk motsatt oppnår å skape frykt..»

Informantene (1, 3, 5, 8, 9, 10) uttrykker videre at de er opptatt av at det Stavanger sentrum skal oppleves som trygt, og at det er ønskelig at folk bruker sentrum. Informant 5 sier også at dersom befolkningen opplever Stavanger som et utrygt sted å være så, har kommunen mistet litt av hensikten. Under befaringen i Stavanger ble det vist bilder av de midlertidige barrierene som vil komme i Stavangers byrom. Sikringstiltakene vil bestå av blomsterkasser som vist i følgende bilde (7) med beplantning.



Bilde 7. Midlertidige sikringstiltak i form av blomsterkasser. Foto: Lånt av Stavanger kommune /Industri og Maritim Service

5.7.1 «Det kan jo skje her»

Ved spørsmål om opplevelsen av behov for sikring i Stavanger sentrum synes det ikke til at informantene (1, 3, 4, 5, 6, 10) vurderer det som et stort behov. Noen av informantene uttrykker imidlertid (2, 5, 6) at det må gjøres noe da det blant annet er kommet pålegg om å gjøre det. Informant 2 uttrykker at han ikke opplever noen umiddelbar fare og sier følgende: *«Av og til tenker jeg sånn at det kan jo skje her og, det som har skjedd i andre byer, men det er jo ingenting som tyder på at Stavanger skal være noe spesielt utsatt for noe sånn...»*. Han begrunner dette med hendelser som har inntruffet andre steder: *«...Ja, de hendelser vi har hatt hvor de bruker kjøretøy inn i folkemengder, så vekker.. så gjør det at noen må gjøre noe tenker jeg..»*. Informant 9 sier også at *«...selv om vi bor i Norge, så kan det skje her og..»* og at med dagens situasjon vil det alltid være behov for sikring ettersom *«...situasjonen er blitt sånn i dag, at det er uønskede personer som vil gjøre noe som du ikke ønsker..»*. Informant 2 uttrykker også forståelse for at Brev av august 2017 (JD, 2017) ble utsendt, samtidig som han, som flere andre informanter (3, 6, 7) uttrykker at han opplever det som mer aktuelt at det utføres angrep på større byer *«men vi er jo en del av det og vi må jo ta de vurderingene som vi får beskjed om»*.

Stavanger som by beskrives som en trygg by av alle informantene og ingen opplever at det er en trusselutsatt by. En av informantene (5) understreker også at det ikke er noe i trusselbildet som indikerer at det er et behov for sikring av bysentrum, men at det likevel er vurdert til å være behov for å iverksette tiltak:

«Stavanger er en internasjonal by, vi er en del av Europa, vi er en del av verden. Jeg kan ikke si at det aldri kan skje i Stavanger. Sannsynligheten for at det skulle skje i Norge er relativt lav, og hvis det skulle skje i Norge at det skulle skje i Stavanger det blir jo enda mindre.. sånn risikometodisk så er nok sannsynligheten så lav at det burde ikke være grunn til å gjøre noe, men vi mener jo at vi iallfall bør iverksette noen tiltak som vil være effektive uansett..»

Det fremstår i samtalen som vurderingen om å iverksette tiltak kan ha bakgrunn i en føre var-tankegang, som også kan forstås i sammenheng med instruks fremstilt i Brev av august 2017 (JD, 2017). Flere av informantene (1, 3, 4, 5, 8) uttrykker at det er et større behov for sikring under sommerens festivaler da det er en ekstra tilstrømming av turister på denne tiden. Måten sikringsarbeidet har forekommet i denne perioden er som tidligere i Bilde 3 og Bilde 4.

Informant 2 uttrykker at sikring av bysentrum om sommeren er noe kommunen har lang erfaring med. Informant 2 understreker at de sikringstiltakene ikke vurderes til å lenger være gode nok, da hvem som helst kan kjøre dem ned.

Ved spørsmål om sikringstiltak vil påvirke byens funksjonalitet i form av eksempelvis vareleveranse og fremkommelighet sier noen av informantene (4, 5, 6) at mye handler om god planlegging og at tiltakene ikke skal måtte gå på bekostning av funksjonalitet. Flere av informantene (1, 2, 3, 6, 8) påpeker behovet for tilrettelegging for nødetatene i byen, at sikringstiltakene ikke skal være til hinder for deres fremkommelighet. Under befaringsdeltok også flere representanter fra nødetatene, dette for å sikre at grunnleggende behov som nødetatenes fremkommelighet blir ivaretatt. Informant 5 mener også at byen skal bli mer trivelig og ikke ødelegge for funksjonalitet. Dette fordrer dog at brukere av byen tilpasser seg de endringer som kommer, dette gjelder særlig ved vareleveranse:

«Det kommer til å gå helt fint, for det er en forutsetning at det skal gjøres. Men folk må, de som har vareleveranser for eksempel må forholde seg til åpningstidene nøye, og er det stengt så er det stengt... men det blir litt opplæringstid. En blir strengere i år enn det vi har vært tidligere år, men dette skal ikke gå utover funksjonaliteten i byen. Det skal bli triveligere i byen ikke mindre trivelig».

Dette uttrykker at endringene ved at sikringstiltak innføres vil få en påvirkning på varelevering ved at varer må leveres til gitte tidspunkt og ikke utover dette.

På den andre siden er Informant 2 er noe mer betenkt og tror at tiltak vil kunne påvirke noen i større grad enn andre. Han er opptatt av å finne de gode løsningene og har likevel tro på at de vil finne dem, noe som også blir støttet av et flertall av informantene (1, 2, 3, 6, 7, 8, 10).

Informant 3 uttrykker også at det kan påvirke funksjonaliteten, særlig om det ikke er en bevisst implementering. I stor grad uttrykker informanten at det handler om hvordan tiltakene tilpasses bymiljøet for øvrig og om tiltakene vil tilføre byen noe mer enn bare sikring.

Informant 8 understreker også at dersom et område oppleves som terrorutsatt risikerer man å skremme bort befolkningen;

«men vi må ha flere tanker i hodet, vi skal ivareta den selve grunnleggende tilgjengelighet til disse nødetatene og vi skal løse varelevering... Vi må finne løsninger på det slik at de grunnleggende funksjoner i en by ivaretas»

I tillegg sier han at det er ønskelig å planlegge det slik at sikringstiltakene ikke fremstår som kunstige fremmedelementer i byrommet. Dette kan forstås slik at arbeidsgruppen også er opptatt av å komme frem til løsninger som er funksjonelle, og som ikke dominerer bybildet på en måte som skremmer befolkningen fra å bruke de offentlige rommene.

5.8 Hvordan påvirker arbeidsgruppens aktørers risikopersepsjon vurderinger av behovet for innføring av barrierer?

Ved spørsmål om hvordan informantene opplever etterspørsel for innføring av sikkerhetstiltak, svarer samtlige informanter at det er ikke-eksisterende. Inntrykket er at informantene ikke tror at dette er noe befolkningen reflekterer særlig over. Informant 2 sier følgende *«..jeg tror ikke noen tenker på det. Jeg har aldri opplevd at noen har spurt etter noe sånn og hadde du spurt noen så hadde de bare «hva er det vits i?.. tror jeg de hadde sagt..»* Informant 4 og 5 sier også at de ikke opplever en etterspørsel, men at de tror at det er forståelse for det. Informant 4 sier blant annet: *«Jeg tror at hvis vi ikke lager disse barrierene for kompliserte, så tror jeg at folk synes det er ok at en ser at noen faktisk har tenkt at det kan være fornuftig å sikre»*. Informant 5 uttrykker også en skepsis til kjøretøysperrer som kun har til hensikt å fungere som dette. Dette begrunner han med at det neste gang vil være noe annet som vil skje, noe som også Informant 1, 2, 3, 6, 8 og 10 påpeker. Informant 10 sier også at ved innføring av sikringstiltak så viser det seg at kriminelle evner å tilpasse seg og finne nye løsninger og sier blant annet at *«..de er jo ikke dumme»*. Informant 5 understreker samtidig: *«Men det er noe vi må gjøre og det er forventninger i samfunnet, og liksom greie å balansere det på en måte, det er veldig vanskelig»*. Slik forklart kan det forstås at arbeidsgruppens arbeid med sikringstiltak bunngrunnet i et myndighetsbehov og ikke et uttrykt ønske fra befolkningens side. Informant 4 uttrykker at det har en sammenheng med hvordan tiltakene utformes. Dette understøttes av flere av informantene (2, 3, 6, 7, 8). Informant 8 sier også at han tror sikkerhetstiltak kan gi en økt trygghetsfølelse. Ved at befolkningen ser at myndighetene har planlagt og iverksatt tiltak så kan det skape trygghet blant befolkningen. Han sier at ekspertkunnskap kan være betryggende:

«Ja, det er klart at når de ser at her er det iverksatt noen tiltak på en måte, så føler de seg på en måte tryggere. De ser at her har myndighetene planlagt og igangsatt tiltak og de har tenkt over noen hendelser som kan oppstå... At dette er blitt analysert av eksperter og de har gått igjennom og de har planlagt de nødvendige tiltakene ut i fra den kunnskapen de hadde..»

Dette kan indikere at informanten vurderer at befolkningen har tillit til at kommunen har ekspertkunnskaper om sikring av det offentlige rom. Dette kan ses i sammenheng med den teknisk-naturvitenskapelige forståelsen av risiko. På den andre siden er Informant 3 mer usikker på om det vil gi en større følelse av trygghet og tror at befolkningen er godt opplyst i dag og vet at det er utfordringer ved sikring:

«Jeg er ikke sikker på det altså, jeg tror egentlig at folk er veldig godt opplyst i dag, de ser jo det samme som alle andre på tv og hører de samme media så jeg tror jo at folk vet at vi ikke kan sikre dem hundre prosent».

Det vurderes til at det er noe ulik forståelse for hvordan sikringstiltak vil påvirke befolkningen og deres opplevelse av sikringstiltakene. Informant 5 sier at det er et sentralt og viktig aspekt at kommunen klarer å skape en forståelse blant befolkningen om at sikkerheten blir ivaretatt:

« ...At folk, ja her er det mange ulike tiltak men dette er laget til for din del og det er ikke nødvendigvis fordi at vi tror du kommer til å dø av å være her, men det er faktisk for å ivareta din sikkerhet, den lille risikoen rundt det. Det kommer til å bli et kjempeviktig punkt for oss, som vi skal jobbe mye med... Hvis vi ikke får til det så har vi bommet grovt. Det skal vi få til»

Det kan synes til at informantene har tro på at dette vil løse seg på en god måte og befolkningens risikoopplevelse vurderes som viktig ved innføring av sikringstiltak i bysentrum.

Et annet aspekt som fremhever seg er kommunikasjon. Informantene (1, 3, 5, 6, 7, 8, 10) påpeker at kommunikasjon og hvordan kommunisere dette ut til befolkningen uten å skape en følelse av frykt. Informant 3 sier blant annet at det må være samsvar mellom hva man gjør og hva man sier. Informant 6 peker på at ansvaret ligger hos det offentlige, som også havner i et

dilemma når det gjelder kommunikasjon. Hvordan skal man kommunisere at det innføres sikringstiltak, samtidig som det hevdes at risikoen er lav? Også informantene 1, 5, og 7 understreker viktigheten av kommunikasjon. Informant 1 uttrykker at det handler om hva som signaliseres;

«..dersom vi kan gjøre det på en fin måte og samtidig signalisere at vi faktisk har tenkt på å sikre byen. For det er jo trygt å vite at en tar hensyn til den tiden en lever i og de truslene vi står over, men at det samtidig blir gjort på en så fin måte at det ikke virker truende. En skal jo ikke føle at en går i et fort. Det er ikke den følelsen en vil ha, men at det er gode tiltak og en vet at det faktisk er en mening bak dem..».

Informant 5 belyser også viktigheten av at sikringstiltakene ikke gir befolkningen ubegrunnet følelse av frykt;

«vi vil jo ikke at de skal gå rundt her å være redde for noe du ikke trenger å være redd for. Du skal være redd for de rette tingene, eller du skal frykte de rettet tingene...ikke dette, hva var sannsynligheten for å dø av et terroranslag i Stavanger? Den er jo utrolig lav helt til det skjer noe en dag, men sånn er det jo med alt dette..».

Dette kan forstås som om sikringstiltakene ikke vurderes til å være nødvendige basert på offentlige trusselvurderinger, men at det også er viktig å tilegne seg økt kunnskap om hvordan befolkningen påvirkes av økte sikkerhetstiltak, samt hvordan de forstår informasjonen som fremkommer. Også Informant 1 sier at det ikke er til hensikt å innføre dominerende sikringstiltak, og peker som også informantene 1, 5 og 8 på viktigheten av å signalisere tydelig at tiltakene ikke er iverksatt fordi det er en trusselsituasjon. Det kan forstås slik at informantene er opptatt av at riktig signalisering av tiltakene vil illustrere at det sikkerheten blir tatt på alvor og at tiltakene har en tiltenkt funksjon. Dette kan også indikere at arbeidsgruppen opplever et dilemma ved kommunikasjon om hvorfor sikringstiltak blir innført når trusselvurderinger tilsier at det ikke er en forhøyet risiko for terrorangrep.

5.9 Hvordan utfordrer dilemmaet mellom sikkerhet og frihet arbeidsgruppens vurdering for innføring av sikkerhetsbarrierer, og hvordan balanserer aktørene dette dilemma?

Balansegangen mellom sikkerhet og frihet utfordrer sentrale og viktige verdier i det demokratiske samfunn og ved innføring av sikkerhetstiltak berøres begge disse verdiene. Arbeidsgruppens hovedformål er å iverksette tiltak for å sikre Stavanger sentrum. Under spørsmål om dilemma mellom frihet og sikkerhet er de fleste informanter (1, 3, 4, 5, 7, 8, 10) tydelige på at det er ønskelig å bevare friheten i størst mulig grad. Ingen forneker derimot behov for eller nødvendigheten av sikkerhet, men det synes til at behovet ikke gjelder for enhver pris. En av informantene (5) beskriver utfordringer ved ønsket om mest mulig sikkerhet med et anerkjent sitat fra Dwight D. Eisenhower: *«If you want total security, go to prison. There you're fed, clothed, given medical care and so on. The only thing lacking is freedom»*. Han understreker at verden er i endring og det er en utvikling Stavanger ikke kan stanse, men er skeptisk til økende fysiske sikringstiltak som vil endres i takt med utviklingen i terroristenes taktikk: *«Det er jo en sånn ond sirkel og da ender vi jo i et fengsel...»*. Informanten sier også at Norge sannsynligvis har vært alt for naive, alt for lenge. Men at dette er noe vi kanskje skal være glade for.

«Altså jeg tror vi skal være glad for at vi bor på det tryggeste sted på planeten, i det tryggeste sekund i verden, aldri hatt det så godt som vi har det nå, det er så mye bra og da må ikke vi holde på å bygge murer og hinder rundt oss som gir oss en illusjon om at det faktisk er noe annet enn det faktisk er. Det er jo faren med det vi holder på med nå. Så den der balansen der, skal vi vokte meget vel».

Slik uttrykt kan det tolkes som at informantene har et ønske om i størst mulig grad bevare åpenheten i samfunnet og i mindre grad ønsker en innførelse av økte sikringstiltak. Det kan forstås i sammenheng med samfunnsutviklingen forøvrig, og dilemmaet som oppstår når det angår økende implementering av fysiske barrierer som i sin konsekvens kan bidra til lukkede bysentrum.

Under intervju ble informantene presentert for uttalelsen til statsminister Erna Solberg fra Dagbladet (2017a) og spurt om hvor de synes at grensen mellom hva som sikres og hva som ikke sikres går. Dilemmaet med hvor grensen bør gå fremstår som utfordrende for

informantene å besvare. Flere av informantene (1, 3, 4, 8) peker på et behov for sikring ved store folkeansamlinger og festivaler, som i hovedsak er gjeldende for Stavanger på sommerstid. Det kommer også frem at de opplever at det er vanskelig å sikre mot alt. Informant 8 sier at han synes det er vanskelig å avgjøre hvilke områder som skal sikres, da det samtidig fordrer at noe annet blir utelatt. Han uttrykker også at sikringstiltak som forebygger mot terror også kan bidra til å skape en annen utfordring når det gjelder trafikksikkerhet. I form av utilsiktet påkjørsel kan sikringstiltakene påføre alvorlig skade *«det er sånne tanker som det at du ikke lager feller for vanlige mennesker...»*. Dette forstås som et dilemma ved utforming og innføring av barrierer som har til hensikt å beskytte, i motsatt tilfelle kan utgjøre en trussel ved utilsiktede hendelser. Informant 10 peker også på at det er et dilemma når det kommer til vurdering av hvor mye en skal sikre. Han sier blant annet at det er syv år siden terrorangrepet 22. juli og at det var noe som aldri hadde skjedd før. Han stiller seg spørrende til om man skal sikre alle byrom og om ikke terroristene da vil oppnå sine mål, å skape frykt? Han sier også at: *«Det er faktisk mye farligere å kjøre på motorveien, vi stenger ikke motorveien fordi...»*. Informant 10 er påpeker at man må akseptere og kunne leve med risikoen for at *«ting kan skje»*.

5.9.1 Behov for forebyggende tiltak

Den stadige søken etter å beskyttelse har også noen inngående utfordringer knyttet til seg. Informant 5 understreker blant annet at i stedet for et reaktivt fokus omkring sikringstiltak, burde det være mer fokus på det forebyggende, og uttaler blant annet:

«...Hva er det som gjør at noen får sånne forskrudde ideer om å sprengte seg selv i luften eller kjøre en bil inn i en folkemengde? Vi bør jo ha fokus på hvordan kan vi sørge for at de som bor i Stavanger ikke får sånne ideer og ikke blir radikaliseret...»

Han uttrykker en skepsis til kjøretøysperrer, og at det er et ønske om et skifte av fokus bort fra fysiske barrierer og et søkelys som rettes mot de bakenforliggende årsakene. *«...dessverre så snakkes det jo 90 prosent om det [fysiske sikringstiltak], når vi snakker om type terrorsikring i byer...»*. Informanten reflekterer også over at barrierenes funksjon om det neste gang er annet som inntreffer og sier:

«Neste gang er det en med kniv og sabel som stikker ned folk, og ikke én i et kjøretøy. Da hjelper det ikke å ha kjøretøyhindre.. Hva hjalp det da å ha pullerter som går opp

og ned og voldsom videoovervåkning ... altså vi handler så ofte reaktivt. Vi handler på det som hendte sist gang og ikke det som hender neste gang.. og det er jo et av dilemmaene som vi faktisk hele tiden har, at dette vil utvikle seg over tid.... Og så blir det så vanskelig at vi nærmest forflytter det over andre steder. Og snart blir byene sånn at du kan ikke kjøre inn i byene, ja da kommer det andre motreaksjoner på det. Og da blir jo det en slags evig runddans, å gjete etter det som hendte sist gang».

Informant 6 understreker også at det nå handler om hvite lastebiler, men om fem år kan det være noe helt annet. Det samme uttrykker informantene 2, 3 og 10. Dette indikerer at arbeidet med fysiske sikringstiltak er utfordrende når det gjelder sikring i et langsiktig perspektiv. Samtidig er Informant 5 tydelig på at når en føler seg presset vil det alltid være en større vilje til å bevilge midler;

«..men når du står med kniven på strupen så må du gjøre noe og da er viljen til å bevilge penger mye større, og sånn er det med denne typen tiltak og. Men igjen tror jeg på at det ikke er fysiske tiltak dette handler spesielt om, det handler mye mer om de tiltakene som ikke er fysiske..»

Informant 5 finner det også påfallende at det ikke snakkes mer om det forebyggende arbeidet. Det kan forstås slik at det er et behov for andre sikringstiltak foruten de rent fysiske. I tillegg kan det også indikere at informantene opplever at den politiske viljen til å bevilge midler til samfunnssikkerhetsarbeid henger sammen med et mer dagsaktuelt bilde og har en langt mer reaktiv henstilling, enn en forebyggende. Basert på informantenes uttalelser kan det forstås i det henseende at arbeidsgruppen opplever flere ulike dilemmaer når arbeid med sikringstiltak skal innføres. Det kan oppfattes som at informantene reflekterer over at det forebyggende arbeidet også bør involvere andre barrierer enn kun de rent fysiske.

5.9.2 Absolutt sikkerhet versus absolutt frihet

Dilemmaet mellom absolutt sikkerhet og absolutt frihet er tilnærmet umulig å oppfylle samtidig. Under spørsmål om hvordan informantene vurderer verdien sikkerhet mot verdien av et fritt og åpent bysentrum er det gjennomgående svaret at friheten i størst grad er viktigst å bevare og opprettholde (1, 3, 4, 5, 7, 8, 10). Informantene understreker samtidig at det også er behov for en generell grunnsikring og noen av informantene (1, 4, 6, 7) peker også på at det er kommet instruks om at det skal innføres sikringstiltak. Det forstås på den måten at arbeidet

vil bli gjennomført selv om arbeidsgruppen ikke ville vurdere det som nødvendig med sikringstiltak.

Gjentatte ganger uttrykker informantene at de tror sannsynligheten for et terrorangrep i Stavanger er svært lav. Informant 1 uttrykker også her behovet for multifunksjonelle tiltak og sier:

«Jeg tenker jo at behovet for frihet er det absolutt viktigste da...Det er større sjans for at du blir drept i trafikken på vei ut og inn av bysentrum, enn av noen som vil deg vondt. Og derfor synes jeg også at det er så viktig at vi har tiltak som har en annen funksjon enten å gjøre byen grønnere eller det er sitteplasser, at det ekstra bordservering om det skulle være det, eller om det er rene trafikkikkerhetstiltak. For det er jo et større problem det i sentrum enn akkurat at noen kjører på deg med vilje..»

Informant 6 siterer Per Fugelli som skal ha sagt at vi lever på det grønneste bladet, på den grønneste greinen;

«altså vi lever i den minst farlige tiden av verdens historien så har vi allikevel så stort fokus på det....Og så har vi dette mediebildet som gjør at vi kanskje tror at situasjonen er annerledes. Men det er jo, han mente jo at vi lever i den fredeligste perioden i verden ... allikevel er vi redde, og så vet vi ikke helt hva vi er redde for..»

Slik uttrykt kan det forstås som om at informantene er bevisst at Stavanger vurderes til å være en trygg by og at det kan synes til at det mediebildet også påvirker befolkningen til å tro at risikoen er større enn hva den faktisk er.

Informantene blir spurt om hvordan de vurderer de ulike verdiene sikkerhet og frihet, og hvilken verdi de anser for å være viktigst. Samtlige informanter bruker litt tid her og noen blir usikre på om de svarer «riktig». Samtlige informanter er enige om at det er friheten som er viktigst, men samtidig er det ingen av informantene som avviser behovet for sikkerhet. Noen informanter (2, 8), uttrykker et ønske om litt høyere nivå av sikkerhet enn de andre informantene. Informant 1 mener at friheten er det viktigste og sier blant annet:

«Det er jo friheten som er det viktigste, det har jo med verdiene våre, men samtidig så skal vi ha sikkerhetstiltak i bunn. Det tenker jeg er viktig, ikke bare når det gjelder tilsiktede hendelser»

Samtidig er han opptatt av hvem friheten skal gjelde for og skiller mellom frihet for mennesker og biler. Informanten peker også her på at mennesker trives bedre i bilfrie byer. Det blir for han et definisjonsspørsmål og dersom byer blir bilfrie vil menneskene som bruker byen slippe å forholde seg til biltrafikken på samme måte. Det kan forstås slik at informanten ønsker et friere sentrum for gående og at biltrafikk ikke nødvendigvis skal ha tilhørighet i byer i framtiden. Av informantene som ligger tettere opp mot sikkerhetssiden blir det blant annet argumentert med at basert på kunnskap så ønsker Informant 2 å ligge mer i midten av de to verdiene, men sier samtidig: *«..men ut i fra hvis jeg tenker lille Stavanger, så tenker jeg at full fokus på den blir det gjerne feil [sikkerhet], blir gjerne feil, overkill hvis jeg kan bruke det..»*. Det forstås ut fra samtalen at informanten opplever at det er behov for å tilrettelegge for begge deler, både frihet og sikkerhet. Informant 5 har tro på at det skal være mulig å kombinere begge deler og sier: *«jeg kan ikke forstå at det ikke skal kunne gå an. Det tror jeg skal være fullt mulig å få til»*. En av informantene (8) mener at det er terroristene som begrenser friheten gjennom å skape frykt:

«..men det er jo terroristene som begrenser din frihet, at du ikke våger deg ut sant, at du blir skremt vekk. Men så iverksetter du noen sikkerhetstiltak, men samtidig ivaretar en viss grad av frihet. Så jeg mener at sikkerhet er viktig, men samtidig at det er ikke friheten som er det viktigste hvis det.. ja jeg føler at det er en balansegang der altså du skal samtidig ivareta friheten, men iverksette sikkerhet..»

Det forstås slik at informanten opplever at sikkerhetstiltak kan bidra til å gi en større opplevelse av frihet i den forstand at sikringstiltakene gir en økt trygghetsfølelse i kraft av deres eksistens. Informant 3 understreker også at det er pålagt fra myndighetsnivå at det skal iverksettes tiltak og at det dermed må ytes noe (dette fremkommer også fra informantene 2 og 6), men at det da er viktig med tiltak som har flere funksjoner. Informant 6 begrunner sin vurdering med at han ikke tror at et overdrevet sikkerhetsfokus er et godt sted å være. Informant 7 sier også at dersom fokuset blir sentrert omkring sikkerhet vil det kunne gi en følelse av at det er en konstant trussel. Basert på at det sjelden inntreffer hendelser ønsker informanten å fokusere på frihet, men uten å være naiv i tilnærmingen. Det vurderes til at alle

informantene ønsker en trygg og tilgjengelig by, men at det er noe delte meninger omkring i hvor stor grad det er behov for sikkerhetstiltak. Det er med andre ord et dilemma.

6 Drøfting

Den overordnede problemstilling i studien er «*Hvordan arbeider Stavanger kommune med barrierer mot tilsiktede handlinger, og hvordan vurderes behovet for barrierer opp mot behovet for et fritt og åpent bysentrum?*». Gjennom hele studien har det vært en målsetting å få økt forståelse og kunnskap om Stavanger kommunes arbeid med innføring av barrierer for sikring mot terrorangrep med tunge kjøretøy. For å kunne besvare studiens problemstilling, vil det i følgende kapittel presenteres paralleller mellom teori og de empiriske funn fra det foregående kapittel. Kapittelet er inndelt etter studiens tre forskningsspørsmål presentert i kapittel 1, og vil bli drøftet hver for seg.

6.1 Hvordan planlegger og arbeider Stavanger kommune for bruk av barrierer for sikring av det offentlige byrom?

I denne studien blir innføring av barrierer for sikring av det offentlig rom studert gjennom Stavanger kommunes arbeidsgruppe. Arbeid med sikring av det offentlige byrom i Stavanger fremkommer som et samarbeid mellom ulike kommunale, interkommunale og offentlige instanser. De ulike representantene i arbeidsgruppen er vurdert til å ha relevant kunnskap om det offentlige rom i Stavanger. Informantene uttrykker også at gruppen besitter en bredspektret faglig kompetanse. Arbeidsgruppen ble nedsatt etter initiativ fra Stavanger kommune. Kommunens arbeidsgruppes instruks følger Brev av august 2017 (JD, 2017) som er å vurdere og identifisere behov for sikringstiltak som kan iverksettes for å forebygge og forhindre angrep som i Barcelona og liknende hendelser.

Forskrift om kommunal beredskapsplikt fordrer blant annet at kommunen har et «*samordningsansvar med andre samfunnssikkerhetsaktører*» (DSB, 2018), samt at kommunen skal «*ta stilling til langsiktige utfordringer, mål og strategier for kommunesamfunnet*». En av kommunens hovedoppgaver er å ivareta befolkningens sikkerhet og trygghet gjennom systematisk og helhetlig samfunnssikkerhet (DSB, 2018). Kommunens samordningsansvar fremkommer også av plan- og bygningsloven (lovdata.no, 2008., DSB 2018). Det var som nevnt kommunen som tok initiativ til samarbeid mellom de ulike etatene, men det var politidistriktene som først fikk instruks om å innlede samarbeid, kommunene lå som kopimottakere av Brev av august 2017 (JD, 2017). Sett i sammen med gjeldende lovverk (plan-og bygningsloven, sikkerhetsloven og forskrift om kommunalberedskapsplikt (lovdata.no, 2008, 1998, 2011), kan det forklare hvorfor Stavanger kommune tok initiativ til

samarbeid om sikring av bysentrum, i forkant av Sør-vest politidistrikt. I form av sikkerhetsstyring skal kommunen forvalte en av sine viktigste oppgaver, dens samfunnssikkerhet, som i hovedsak handler om risikoreduserende tiltak (Aven mfl., 2004).

Kommunens arbeidsgruppe er inndelt i to fokusgrupper. Den en gruppens arbeid konsentreres omkring de kortsiktige sikringstiltakene i bysentrum, mens den andre fokuserer på utarbeidelse av planer og strategier for sikringstiltak i et langsiktig perspektiv. Coaffe (2009) argumenterer blant annet for viktigheten med et langsiktig perspektiv i planlegging og utvinning av gode lokale løsninger. Det vil gi en mer balansert risikostyring hvor også allmennhetens interesser blir ivaretatt. Kommunes inndeling av arbeidsgruppen i et kortsiktig og et langsiktig perspektiv, sett i sammen med Coaffes (2009) vurdering av viktigheten av et langsiktig perspektiv ved risikostyring, vurderes det til at kommunens risikostyring søker å komme frem til gode løsninger for Stavangers bysentrum. Stavanger kommunes arbeid med samfunnssikkerhet er også i tråd med det ovennevnte lovverk, og instruks om samarbeid fra Brev av august 2017 (JD, 2017) blir fulgt opp.

Arbeidet med sikring av offentlig rom kan ses i sammenheng med begrepene safety og security. Safety handler om beskyttelse mot utilsiktede hendelser. Security forstås som beskyttelse mot tilsiktede hendelser (Engen mfl 2016., Albrechtsen, 2003). Kommunen har utarbeidet egne definisjoner for sikring og sikkerhet, hvor sikring defineres følgende: «*Sikring er trygghet mot uønskede hendelser som er villedede eller utilsiktede*». Sikkerhetsbegrepet defineres som: «*trygghet mot uønskede hendelser som er uvilledede eller utilsiktede*». Den videre begrepsdefinisjonen til kommunen utdyper at for både «*sikring og sikkerhet jobbes det med tekniske, operasjonelle og organisatoriske barrierer for å ha risikoen under kontroll*». Albrechtsen (2003) beskriver securitybegrepet som:

«A condition of being protected against planned, malicious and criminal incidents from a wide range of threats, where what is protected is all kind of values to an organization/individual and incidents happen due to the wish for a wanted output/consequences for the attacker».

Begrepene safety og security har også en sammenheng med Kjellén og Albrechtsens (2017) begrep om barrierer. Disse beskrives som et sett av systemelementer, både menneskelige, organisatoriske og tekniske, og som i sin helhet utgjør en barrierefunksjon.

I arbeidsgruppen er det noe ulik begrepsforståelse av begrepene sikring og sikringstiltak. Det vurderes vedrørende begrepsforståelse av sikring og sikkerhetstiltak at informantene som arbeider med samfunnssikkerhet i det daglige har et større eierskap til begrepene enn dem som ikke gjør det. Informant 5 uttrykker også at en utfordring med arbeidsgruppen er ulik kompetanse og at det er et ønske om «...og ha en felles kompetanseplattform, at vi har et felles utgangspunkt hva er det egentlig vi snakker om, hva er trusselen og så videre...». Dette kan forstås som at det er et behov om økt kompetanse og risikoforståelse innad i arbeidsgruppen, ettersom flere av informantene uttrykker et ønske om en felles kunnskapsplattform. Informant 1 og Informant 5 påpeker også i den forbindelse at det er planlagt et felles seminar i september 2018, med fokus på dette.

Arbeid med innføring av sikringstiltak handler om vurdering av risiko. Risikobegrepet på sin side har flere ulike tilnærminger og er mangetydig. Risiko handler om framtiden. Det er ingen eksakt vitenskap og det finnes ulike definisjoner innenfor ulike fagdisipliner (Lindøe mfl., 2012). Risikovurderinger i forhold til terrorisme er utfordrende, det er vanskelig å forutse og sikre seg mot (Engen mfl., 2016). Terrorismen rammer vilkårlig noe som igjen gjør det utfordrende å beskytte seg mot (Bjørge, 2011). Sannsynlighetsvurdering av risikoen for å bli rammet av terrorisme er relativt lav (PST, 2017-3), men konsekvensene dersom det skulle inntreffe vil være store. Aven mfl. (2004) påpeker også at fragmentering ved forståelse av risikobegrepet påvirker hvordan man forstår risiko. I en ren teknisk-naturvitenskapelig tilnærming forstås risiko i sammenheng med statistiske og matematiske metoder og fremstilles gjerne som tall uttrykt i sannsynlighetsberegninger (ibid). Aven og Renn (2010) peker på at usikkerhetsdimensjonen er en sentral del av risikobegrepet og mener at risikovurderinger også bør ta inn over seg usikkerheten knyttet til konsekvensene. Arbeid med sikringstiltak i forhold til terrorangrep er utfordrende. Informant 5 sier blant annet at «..jeg kan ikke si at det aldri kan skje i Stavanger..sånn risikometodisk så er nok sannsynligheten så lav at det burde ikke være noen grunn til å gjøre noe...». Risikostyring som har til hensikt å forhindre terrorisme er mer komplisert og utfordrende enn risikostyring i forhold til organisatoriske risikoer. Dette med bakgrunn i at risikostyring relatert til organisasjoner i større grad anvender historiske data (Jore, 2017). Olsen mfl. (2007) understreker også at vår kunnskap om samfunnssikkerhetsmessige utfordringer og risikoer er begrenset i forhold til kunnskap om organisatoriske og individuelle risikoer og sikkerhetsreduksjon. Busmundrud (mfl., 2015) sier også at det er utfordringer knyttet til usikkerheten omkring risikovurderinger

når det gjelder tilsiktede hendelser. En ren teknisk-naturvitenskapelig tilnærming i denne sammenheng kan vise seg å bli utfordrende (Aven mfl., 2004). Slik beskrevet vurderes det til at arbeid med sikring av Stavanger sentrum er utfordrende. Det fordrer en tilnærming for risikovurdering som også bør ta innover seg usikkerhetsdimensjonen.

22. juli rapporten pekte på manglende risikoforståelse som en årsaksforklaring til at sikringen av regjeringskvartalet ikke hadde blitt gjennomført (NOU 2012:14). Engen mfl. (2016) sier at anvendelse av en hendelsesorientert tilnærming ved forebyggende samfunnssikkerhetsarbeid er utfordrende, og at det i stedet bør fokuseres på truslene som ligger foran oss.

Arbeidsgruppens instruks er å forebygge angrep som i Barcelona og liknende hendelser (JD, 2017). Med andre ord kan det argumenteres for at det forebyggende arbeidet med sikring av bysentrum har en hendelsesorientert tilnærming. Utfordringen med terrorister er derimot deres evne og kompetanse til å tilpasse seg sikringstiltakene, og slik både endre strategier og mål deretter (Engen mfl., 2016., Busmundrud mfl., 2015). På den andre siden fremkommer det en tydelig bevissthet innad i arbeidsgruppen om at « *neste gang* » er det noe annet som inntreffer. Slik vurdert kan det argumenteres for at den hendelsesorienterte tilnærmingen har bakgrunn i instruks fra Brev av august 2017 (JD, 2017).

En stor del av kommunens arbeid med sikring av det offentlige byrom bygger på et planleggende arbeid. Kommunen har sammensatt en tverretattlig arbeidsgruppe som har til hensikt å planlegge utforming og implementering av sikringstiltak i Stavanger. I følge Røiseland og Vabo (2012) handler styring om hvordan påvirke og endre samfunnet på en bevisst og planmessig måte. Planlegging har utgangspunkt i et behov for, eller tro på at bestemte former for forberedelser til en eventuell handling vil bidra til at resultatet blir bedre (Aven mfl., 2004). Kommunens arbeidsgruppe har en positiv opplevelse av arbeidsgruppens sammensetting og det fremstår som at medlemmene opplever at gruppen har en relativt flat struktur. Blant annet sier Informant 6 at gruppen oppleves som jevnbyrdig. Det kan være grunn til å anta at arbeidsgruppen har tillit til at det planmessige arbeidet kan bidra til en forbedret sikkerhet i Stavanger. Informant 2 sier også at det handler om å finne de gode løsningene, noe han også har tro på arbeidsgruppen vil klare. Informant 5 uttrykker også at arbeidet kommunen utfører skal gjøre det triveligere og ikke mindre trivelig i bysentrum.

Busmundrud mfl., (2015) peker på at det ikke eksisterer noen internasjonal eller nasjonal «beste framgangsmåte» for risikovurderinger i forbindelse med terrorisme, men at det er noen

felles kjennetegn som går igjen for hva som er en god tilnærming. Det fordrer som nevnt i kapittel 3 at:

«den er strukturert, har en arbeidsgruppe med bred kompetanse, at kunnskapsstyrken kartlegges, at det er basert på systemforståelse og er konkret, har et helhetlig perspektiv, kommuniserer risiko og usikkerhet, samt er gjennomiktig, sporbart og etterprøvbart».

På bakgrunn av ovennevnte kan det argumenteres for at kommunens arbeidsgruppe sammenfaller med flere av kjennetegnene på hva som er en god tilnærming for tilsiktede handlinger. Blant annet er arbeidsgruppen strukturert, har bred kompetanse, de har et helhetlig perspektiv for arbeidet, samt at målet er konkret.

6.1.1 «her er det den halte som leder den blinde»

En av kommunens sentrale oppgaver er å ivareta innbyggernes interesser lokalt og iverksette statlig politikk (Aven mfl., 2004). Forventningene til det kommunale arbeidet er blant annet forankret i plan- og bygningsloven; forskrift om kommunal beredskapsplikt og sivilbeskyttelsesloven (lovdata.no, 2010, 2011). Gjennom lovverket påpekes viktigheten av kommunenes ansvar med samfunnsikkerhet. Foruten nevnte lovverk, er ikke arbeidsgruppens medlemmer kjent med at det foreligger noen sentrale føringer eller dokumenter for arbeidet arbeidsgruppen er satt til å utføre. Ansvar for sikring av det offentlige rom er slik forstått opp til hver enkelt kommune. Det påpekes også av Informant 5 at PSTs åpne trusselvurdering er vanskelig å forholde seg til når det gjelder sikring av offentlig byrom. Han sier at sannsynlighetsvurderingen til PST er for generell, og at det er mer eller mindre like sannsynlig som ikke sannsynlig at det vil inntreffe et terroranslag. Jore (2017) peker også på at ved innføring av risikoreduserende tiltak når det gjelder terrorisme ofte er mer kompliserte da de i langt større grad er avhengige av etterretningstjenestenes trusselvurderinger, som ofte er mer generelle enn organisatoriske trusselvurderinger. En viktig oppgave for kommunen er som nevnt å ivareta samfunnsikkerheten gjennom sikkerhetsstyring blant annet i form av risikoreduserende tiltak. Kommunenes ansvar og de generelle forventningene til samfunnsikkerhetsarbeidet fra myndighetene er store. Gjennom intervju fremkommer det også at samfunnsikkerhetsarbeidet i kommunen i stor grad synes å være preget av bruk av sunn fornuft, og at å arbeide uten sentrale føringer ikke er et ukjent

fenomen. Busmundrud mfl. (2015) peker som nevnt ovenfor på at det ikke finnes noen omforent beste framgangsmåte for arbeid med tilsiktede hendelser. Uten styrende dokumenter, føringer eller instruksjoner fordrer det implisitt at arbeidsgruppen selv tilegner seg kunnskap og forståelse på egenhånd. Informant 5 sier blant annet: «*her er det den halve som leder den blinde..*». Med bakgrunn i arbeidsgruppens opplevelse av manglende sentrale føringer for hvordan arbeidet skal forekomme, og hvordan det endelige resultatet skal bli og hvem som i ettertid skal vurdere kvaliteten og godheten av sikringstiltakene, kan det argumenteres for at arbeidet kan bli utfordrende for arbeidsgruppen.

Arbeidsgruppen avholdt i mai 2018 et møte vedrørende anvendelse av VTS-analyse og innføring av CIM i forbindelse med sikring av Stavanger sentrum. Dette viser at kommunen på egenhånd tilegner seg ressurser som kan bidra til å gi en retning for hvordan arbeidet med sikringstiltak kan utføres. VTS-analyser har utgangspunkt i de samme prinsippene som Norsk Standard 5830-serien og NSMs veileder for terrorsikring (2015). Utfordringen med disse er at de er rene risikovurderinger som utelukker sannsynligheten for at en uønsket hendelse vil inntreffe (Engen mfl., 2016). Busmundrud mfl. (2015:3) uttaler også at det er en ulempe at standarder som NS5832 ikke vurderer sannsynlighet i analysen, og understreker at det både er nødvendig og unngåelig med en kunnskapsbasert sannsynlighetsvurdering når det kommer til risikovurdering for tilsiktede handlinger (ibid).

6.1.2 Samfunnssikkerhet i Stavanger

I etterkant av terrorangrepet 22. juli ble det i stor grad rettet et fokus mot samfunnssikkerheten i Norge og siden 2010 har det vært en økende bekymring for soloterrorisme (NOU 2012:24). I St. meld 21 (2012-2013), fremkommer det også at det overordnede målet er å forhindre at terrorangrep kan inntreffe, og at det skal etableres flere barrierer for å vanskeliggjøre og redusere konsekvensene av eventuelle angrep. PSTs trusselvurdering (2018) indikerer også at når det kommer til vurdering av type terroranslag er det rimelig å anta at de metoder og strategier som er dominerende i terrorbildet i dag også vil fortsette i 2018. PST antar også at soloterrorisme vil øke og at det vil ramme myke mål, med andre ord det sivile samfunnsliv (PST, 2017-2). Det fremkommer av datainnsamling at kommunens arbeid er konkret rettet mot fysiske barrierer for å forhindre bilangrep. I følge Hammerlin (2011) fordrer et terrorangrep to komponenter; kapasitet og intensjon. Det kan argumenteres for at ved innføring av fysiske barrierer i Stavanger sentrum vil det kunne begrense terroristers gjennomføringskapasitet med tunge kjøretøy som metode.

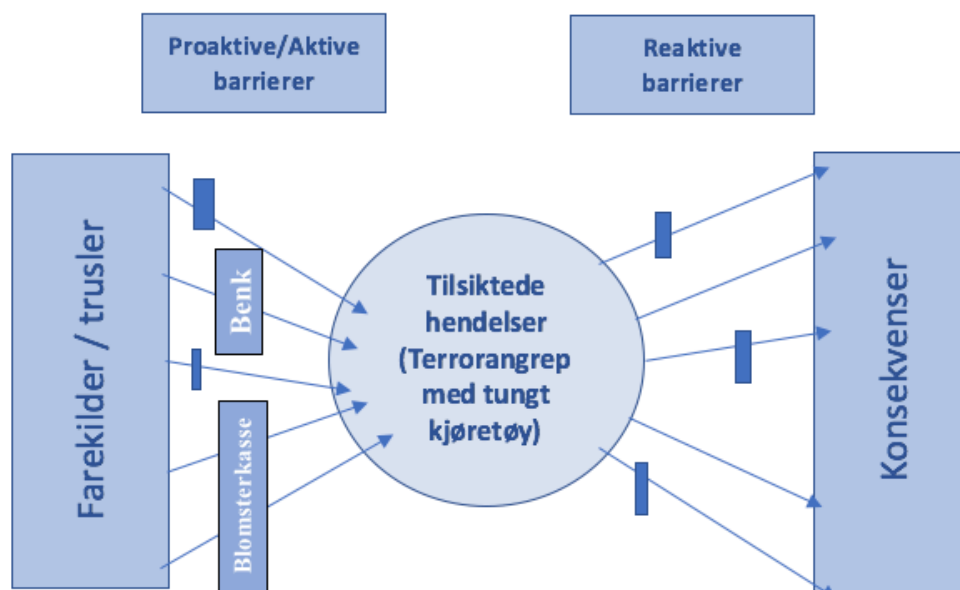
På den andre side argumenterer Engen mfl. (2016) for at innføring av sikringstiltak kan føre til at terroristene revurderer sine opprinnelige planer og finner nye metoder å angripe på. Slik argumentert kan det diskuteres hvorvidt innføring av sikkerhetsbarrierer vil bidra til en forflytting av risikosoner til et annet område. I etterkant av flere terrorangrep med tunge kjøretøy ble det i media stilt spørsmål omkring behov for og utfordringer ved sikring av offentlige byrom i Norge. Statsminister Erna Solberg uttalte i april 2017 til Dagbladet (2017a) at det er utfordrende å arbeide med å bekjempe terrorisme, blant annet fordi at implementering av sikringstiltak kan bidra til forflytting av terrormål. Busmundrud mfl. (2015) påpeker også at trusselaktører er kalkulerende og i stand til å tilpasse seg endrede rammebetingelser og sikringstiltak. Innenfor terrorisme finner man også at det har vært et skifte av terrormål. Attraktive terrormål har forflyttet seg fra offentlige bygninger og ambassader til det sivile samfunnsliv; det offentlige rom. Dette som følge av de mange sikringstiltak som er blitt innført (Aven mfl., 2004).

Det er rimelig å anta at det også er en bevissthet i arbeidsgruppen omkring terroristers kapasitet, omstillingsevne og intensjon. En av informantene (10) uttrykte blant annet «*..de er ikke dumme..*». Flere av informantene sier også at « *neste gang*» er det noe annet som inntreffer. Risiko handler om antagelser om fremtidige hendelser (Lindøe mfl. 2012). Valg av barrierer som iverksettes kan også bli førende for type terrorangrep som inntreffer. Samtidig kan det argumenteres for at kommunens ansvar for samfunnssikkerheten i kommunen også fordrer tiltak for å ivareta borgernes liv, helse og grunnleggende behov (St.meld.nr. 17 (2001-2002)). I tillegg er det kommet instruks fra regjeringen om iverksettelse av sikringstiltak. Et potensielt terrorangrep forstås som en trussel mot samfunnssikkerheten. Kommunen har derfor i kraft av sin plikt også et ansvar for å innføre sikringstiltak for å opprettholde borgernes sikkerhet. Det kan samtidig på bakgrunn av dette diskuteres hvorvidt kommunens fokus ville hatt en noe annen innfallsvinkel for å løse denne problemstillingen dersom det ikke hadde kommet brev fra Justisministeren (JD, 2017). Dette sett i relasjon til at ingen av informantene vurderer Stavanger til å være en trusselutsatt by.

Arbeidsgruppens målsetting om sikring av bysentrum kan ses i relasjon til føre var-prinsippet og barriereperspektivet. Hensikten med sikkerhetsbarrierer er å forhindre, forebygge eller redusere konsekvenser av uønskede hendelser (Hollnagel, 2004) og er sentralt når det kommer til det forebyggende beredskapsarbeid (Kjellén og Albrechtsen, 2017). Flere av

informantene vurderer større folkeansamlinger til å være en sårbarhet i bybildet, og det fremkommer at det er om sommeren det er størst ansamling av mennesker i Stavanger. Informantene understreker at det på denne tiden er flere store festivaler i Stavanger. I tillegg er det stor tilstrømning av turister, spesielt fra de mange cruiseskip som ligger til kai på denne tiden. Det er med andre ord en betydelig økning i antall mennesker som befinner seg i det offentlige rom i Stavanger i denne perioden. Innføring av fysiske barrierer vil kunne fungere som risikoreduserende og beskyttende tiltak mot kjøretøy i høy hastighet. Informant 2 påpeker også at de sikringstiltak som tidligere har blitt brukt ikke lenger vurderes til å være gode nok. Sikringstiltakene det henvises til er veisperringer med trebukker som vist i Bilde 3. Det understrekes av Informant 2 og 5 at dette er sikringstiltak som ikke har til hensikt å forhindre terrorangrep med tunge kjøretøy, men snarere en generell sperre for å vise at det ikke er tillat med gjennomkjøring i området. PST (2017-2., 2018) uttrykker også at angrep rettet mot store ansamlinger av mennesker i områder med få sikringstiltak er mest utsatt. Dette kan underbygge arbeidsgruppens vurdering av sommersesongen som mer sårbar, og med bakgrunn i arbeidsinstruks etter Brev av august 2017 (JD, 2017) har kommunen vurdert det til å være et økt behov for sikringstiltak i denne perioden.

Barrierer kan forstås som fysiske vern som skal forhindre eller har til hensikt å forhindre noe eller noen (Bento 2001., Hollnagel 2004). Det er i arbeidsgruppen en konsensus omkring formålet; å innføre fysiske barrierer for å forhindre tunge kjøretøy fra å kunne kjøre inn en folkemengde med høy hastighet. Barrierer med et slikt formål forstås som en proaktiv og aktiv barriere (Busmundrud mfl., 2015., Hollnagel, 2004., Bento, 2001., Reason, 1997). Informantene uttrykker at barrierene vil fremkomme i form av blomsterkasser og/eller benker, noe som medfører at barrierene vil være synlige i bybildet. Barrierenes intensjon er å fungere som beskyttelse for sivilbefolkningen mot konsekvensene dersom en tilsiktet handling i form av terrorangrep med tungt kjøretøy skulle inntreffe (Hollnagel, 2004). Med utgangspunkt i Busmundruds mfl. (2015) bow-tie diagram kan de proaktive og aktive barrierene for å forhindre terrorangrep med tunge kjøretøy, illustreres følgende.



Figur 5. Bow-tie diagram -proaktive og aktive barrierer for å forhindre terrorangrep med tunge kjøretøy. Kilde: Selvlaget med utgangspunkt i Busmundruds mfl. (2015)

Det fremkommer også fra informantene at dersom de fysiske barrierene ikke viser seg å være nødvendige (aktive barrierer fordrer en handling), er det et sterkt ønske om at tiltakene ikke har vært en bortkastet investering. At tiltakene har tilført byen noen den ikke hadde fra før. Dette kan også ses i sammenheng med at informantene ikke opplever at Stavanger er en trusselutsatt by, Informant 2 sier blant annet «...men det er jo ingenting som tyder på at Stavanger skal være noe spesielt utsatt for noe sånn...».

Sikkerhetsdesign med hensikt å redusere eller forhindre uønskede hendelser med store fatale og materielle konsekvenser, kan også ses i sammenheng med Reasons (1997) begrep forsvar i dybden. Forsvar i dybden beskrives som et sett av multiple barrierer som består av både «myke» og «harde» forsvar. Forsvar i dybden illustrerer hvor høyt nivå av sikkerhet som opprettholdes ved barriersvikt eller feilhandlinger gjennom flere lag med uavhengige barrierer. Med andre ord kan flere lag med uavhengige barrierer bidra til å begrense og forhindre at uønskede hendelser inntreffer (Kjellén og Albrechtsen, 2017., Reason, 1997., Rosness mfl., 2004). Gjentatte ganger påpeker arbeidsgruppen ønsket om barrierer med flere funksjoner, at de ikke utelukkende er fysiske i form av å forhindre kjøretøy i høy hastighet i å kjøre inn i folkemengder. Hollnagel (2004) sier også at barrierer kan være både forhindrende og beskyttende i en og samme barriere, noe som kan ses i sammenheng med begrepet forsvar

i dybden. Det påpekes også av en av informantene at ved implementering av barrierer, må det vurderes om barrierene kan utgjøre en trussel for dem som ikke har onde hensikter, ved for eksempel en utilsiktede påkjørsler. Informantene er også bevisst at det neste gang kan være noe annet enn et bilangrep som inntreffer. Sett i sammenheng med kommunens langsiktige arbeid med sikring av bysentrum og vurdering av usikkerhetsdimensjonen omkring terrorisme, kan det basert på arbeidsgruppens uttalelser om barrierene som skal implementeres, antas at de vil fremstå i form av både «myke» og «harde» forsvar (Reason, 1997). Det vil si flere uavhengige barrierer som til sammen vil utgjøre et barrieresystem.

Ved vurdering av implementering av barrierer kommer det også frem at informantene har en høy grad av refleksjon omkring både barrierenes funksjon og utseende. Gjentakende for informantene er ønsket om multifunksjonelle tiltak som vil berike byen. Informant 1 sier blant annet at det er ønskelig med tiltak som skal berike byen og ikke frarøver den noe. En av informantene (8) understreker også ønsket av multifunksjonelle tiltak og sier:

«..At vi må lage, gjerne hvis vi skal sette opp noe fysisk at vi skal sette opp en eller annen benk for eksempel at det er en benk som ivaretar to funksjoner, vi kan sitte på den benken og at det samtidig kan fungerer som et sikringstiltak så jeg tenker mer sånn, lag noen møbleringer i byrommet som kan virke naturlige i forhold til byrommet, men samtidig har innebygd det sikkerhetslementet i seg..»

Med utgangspunkt i ovennevnte kan det argumenteres for at arbeidsgruppen har stor tiltro til at tiltakene ikke vil få en begrensende funksjon på det offentlige byrom forøvrig, men tilføre byen noe nytt. Arbeidsgruppen er opptatt av at barrierene bør ha en bredere funksjonalitet foruten å være rene kjøretøysperrer. Det er også en gjennomgående god tro på at sikringstiltakene ikke vil gå på bekostning av funksjonalitet, eller være til hinder for nødetatenes fremkommelighet. Informant 8 sier blant annet «..men vi må ha flere tanker i hodet, vi skal ivareta den selve grunnleggende tilgjengelighet til disse nødetatene ..». Slik vurdert kan det tyde på at arbeidsgruppen har et langsiktig perspektiv i forhold til byutvikling når det gjelder implementering av sikringstiltak. Det argumenteres blant annet med at den generelle byutviklingen indikerer at biler i mindre grad har tilhørighet i byene. Informant 1 argumenterer også for at mennesker trives bedre i bilfrie byer og at byene vil bli triveligere, at det vil forbedre miljø og gi økt trivsel. Med bakgrunn i ovennevnte kan det således argumenteres for at arbeidsgruppens langsiktige perspektiv for implementering av barrierer

også er forankret i et framtidig bybilde uten biler. Meyer (i Simpson mfl., 2017) peker også på at sikringstiltak kan påvirke omgivelsene på en positiv måte, hvor blant annet bilfrie byer for eksempel reduserer trafikkutslipp. Også byrådsleder Raymond Johansen uttalte at det var viktig å se sikringstiltak og beredskap i sammenheng med andre kommuneprosjekter i Oslo, som blant annet *Bilfritt byliv* (VG, 2017). Slik argumentert kan det tyde på at tiltakene vil utformes på en slik måte at de ikke utelukkende er hindre for tunge kjøretøy, men også ha flere funksjoner. I tillegg kan det argumenteres for at hensynet til grunnleggende funksjoner som nødetatenes fremkommelighet vil bli ivaretatt. Slik argumentert kan det tyde på at tiltakene vil utformes på en slik måte at de ikke utelukkende er hindre for tunge kjøretøy, men også ha flere funksjoner. Et annet aspekt ved sikringstiltak som kan gi andre effekter på et bysentrum enn det som var intensjonen når de først ble iverksatt, er at de kan bidra til en forhøyet sikkerhet generelt ved utestenging av biltrafikk. Informant 10 sier blant annet at det har vært for mye biler i sentrum tidligere, og at dette også har medført en generell trussel for befolkningen.

Aven mfl. (2004) sier at balansen mellom ulike verdier alltid vil utfordre avgjørelser i forbindelse med risikoreduserende tiltak, og at det kan gi ulike ringvirkninger da det totale bildet ofte er svært komplekst. Et dilemma med økt bruk av sikringstiltak er at det stadig iverksettes fysiske begrensninger i det offentlige rom. Dette kaller Coaffe (2009) for overfladiske resultater. Det forstås slik at sikringstiltak av en fysisk dimensjon vurderes til å miste sin hensikt ved at tiltakene ikke får tiltenkt funksjon. Olsen mfl. (2007) sier også at risikoreduserende tiltak som synes til å være optimale løsninger i dag, senere kan vise seg å bli betraktet på en ganske annerledes måte. Det påpekes av informantene at bybildet er dynamisk og at det som i dag er en bank, i morgen kan være en restaurant. Dette kan indikere at arbeidsgruppens risikoforståelse også tar inn over seg usikkerhetsmomentet ved risikoene. At de har en forståelse for at barrierene kan miste sin funksjon i kraft av byutvikling, samt at det er utfordringer knyttet til implementering av barrierer som kan gi ringvirkninger utover det som i første omgang var tiltenkt. Det kan også argumenteres for at arbeidsgruppen har en oppfattelse av at sikringstiltakene vil være permanente barrierer. Det kan med bakgrunn i ovennevnte vurderes at arbeidsgruppen også har et ønske om å utvise aktsomhet ved anvendelse av ressurser knyttet til barrierer som kan miste sin funksjon på et senere tidspunkt. Kruke og Olsen (2012) argumenterer for at sikringstiltak bør «datomerkes» og fjernes dersom de ikke vurderes til å ha ønsket effekt. Slik vurdert kan det argumenteres for at kommunen

kunne være tjent med en slik datostempling på sikringstiltakene, for å unngå at de mister sin funksjon som følge av byutvikling.

6.2 Hvordan påvirker arbeidsgruppens aktørers risikopersepsjon vurderinger av behovet for innføring av barrierer?

For å forstå hvordan individer og samfunn håndterer risiko, er kunnskap om risikopersepsjon relevant (Slovic, 2010). Risikopersepsjon har relasjon til individuelle egenskaper (Rundmo, 2002) hvor kjønn, utdanning, verdier og erfaring spiller en sentral rolle for hvordan mennesker forstår risiko (Slovic, 2010., Olsen mfl., 2008., Rundmo, 2002., Engen mfl., 2016). Ulik kjennskap til risikokilden vil også påvirke menneskers risikopersepsjon. I tillegg er det flere andre faktorer som også påvirker hvordan mennesker forstår risiko (Renn, 2004). Fryktfaktoren er også et sentralt aspekt ved menneskers risikopersepsjon (Boyesen 2003., Vassie mfl., 2005).

Informantene er bevisst de terrorangrep som har inntruffet i vesten de siste årene, men det fremkommer ikke gjennom intervju at informantene har en forhøyet risikoopplevelse omkring terrorangrep. Arbeidsgruppen vurderer det blant annet som lite sannsynlig at et terrorangrep vil bli utført i Stavanger. Stavanger som by beskrives som en trygg by. Ingen av informantene opplever at Stavanger på noen måte, er en trusselutsatt by og Informant 5 understreker i den forbindelse at det ikke er noe i trusselbildet som indikerer at det er et behov for sikring av bysentrum. På den annen side viser funn at informantene mener det er grunnlag for å iverksette noen tiltak. Dette kan ha en sammenheng med usikkerhetselementet ved vurdering av risiko, at det ikke er selve risikoen, men de potensielle konsekvensene som er drivende for vurderingen av innføring av risikoreducerende tiltak (Sjøberg 2000., Boyesen, 2003).

Usikkerheten er knyttet til framtiden og hva vi enda ikke vet. Til tross for at sannsynligheten vurderes til å være lav, kan konsekvensene vurderes til å være høye (Aven mfl., 2004), derav kan det underbygge argumentet om hvorfor det iverksettes tiltak i Stavanger.

Risikopersepsjon påvirkes av følelser, og hendelser som vekker sterke følelser kan påvirke risikoopplevelsen i en negativ retning. Dette selv om de representerer en begrenset sannsynlighet for at hendelsen faktisk vil inntreffe (Slovic, 2010). Terrorisme søker å spre frykt (Hammerlin, 2011) og vekker sterke reaksjoner, men sannsynligheten for å bli rammet av terror vurderes til å være lav (PST, 2017-2). Det kan argumenteres for at vurdering av implementering av sikringstiltak i Stavanger, har sammenheng med myndighetskrav fra Brev av august 2017 (JD, 2017) og ikke fordi det er en økt trusselopplevelse mot Stavanger.

Arbeidsgruppen er bredt sammensatt av ulike fagdisipliner. Det er noe delte meninger omkring virkningen av sikkerhetstiltakene og om de vil gi en økt følelse av trygghet for befolkningen. Forskning viser at risikopersepsjon påvirkes av individuelle egenskaper som blant annet utdanning og erfaring. Type risiko påvirker også hvordan risikoer forstås og oppfattes (Rundmo, 2002). Det er ulike vurderinger blant informantene hvordan sikringstiltak vil påvirke befolkningen. Informant 8 tror blant annet at befolkningen vil føle seg tryggere og sier:

«De ser at her har myndighetene planlagt og igangsatt tiltak og de har tenkt over noen hendelser som kan oppstå... At dette er blitt analysert av eksperter og de har gått igjennom og de har planlagt de nødvendige tiltakene ut i fra den kunnskapen de hadde...».

Informant 3 sier derimot at han er usikker på dette ettersom befolkningen får samme informasjon som dem via media. Han tror i tillegg at befolkningen er bevisst at det ikke er mulig å sikre dem mot alle former for risiko. Ulike individuelle erfaringer og fagdisipliner kan indikere at det også er noe ulik risikoforståelse innad i arbeidsgruppen. Det kan i denne sammenheng bli en utfordring for kommunens arbeid med vurdering og implementering av sikringstiltak, særlig dersom det er flere motstridende risikoforståelser. Dette kan også være en understøttende årsaksforklaring til hvorfor arbeidsgruppen også opplever et behov for en felles kunnskapsplattform og en felles risikoforståelse. I NOU 2012:14 påpekes det også at de som er ansvarlige for forebygging og håndtering av alvorlige hendelser også må utvikle kunnskap om de risikoer de står overfor.

Etter terrorangrep blir både konsekvenser og sårbarheter i samfunnet fremhevet i media. En studie gjennomført av Slovic (1997) fant at det også er sammenheng mellom presentasjonen av informasjonen og at det ikke er effektforskjeller mellom lekfolk og eksperter. De ble med andre ord i like stor grad påvirket av informasjonspresentasjonen. Det påpekes at risikopersepsjon også må ses i sammenheng med sosial kommunikasjon (Engen mfl., 2016). Terrorister søker oppmerksomhet, og terrorangrep i vesten får stor oppmerksomhet i mediebildet. Medias rolle er å være formidler av budskap, men gjennom formidling av budskap påvirker også media menneskers risikoforståelse (Olsen mfl., 2008). Slovic (1997) argumenterer også for at måten en fremstiller informasjonen på har betydning for hvordan

man forstår risiko. Gjennom intervju kommer det også frem at informantene er opptatt av kommunikasjon ut til befolkningen, blant annet sier Informant 1:

«..dersom vi kan gjøre det på en fin måte og samtidig signalisere at vi faktisk har tenkt på å sikre byen. For det er jo trygt å vite at en tar hensyn til den tiden en lever i og de truslene vi står over, men at det samtidig blir gjort på en så fin måte at det ikke virker truende. En skal jo ikke føle at en går i et fort. Det er ikke den følelsen en vil ha, men at det er gode tiltak og en vet at det faktisk er en mening bak dem..»

Informantene uttrykker en bekymring for at sikringstiltakene kan utløse en følelse av frykt blant befolkningen, og at de ikke ønsker tiltak som vil skremme dem bort fra byen. Engen mfl. (2016) sier også at sikringstiltak kan gi en økt frykt og angst for terror blant befolkningen ettersom de blir gjort oppmerksomme på at det er bestemte områder som betraktes som potensielle terrormål. Informant 5 påpeker blant annet dette og uttrykker følgende: *«...vi vil jo ikke at de skal gå rundt her å være redde for noe du ikke trenger å være redd for..»*

Terrorisme handler som nevnt om å spre frykt (Hammerlin, 2011). Forskning viser at en høy opplevelse av frykt gjør at tilbøyeligheten for risikoreducerende tiltak blir større (Boyesen, 2003). Det forstås slik at det også er viktig for arbeidsgruppen å opprettholde befolkningens tillit. Dersom det oppstår mistillit mellom befolkningen og dem som er satt til å ivareta viktige samfunnsfunksjoner, kan det bli svært kritisk for samfunnssikkerheten (Engen mfl., 2016). Dersom det oppleves som at samfunnssikkerheten blir ivaretatt på en god og troverdig måte, kan det på samme måte bidra til en økt følelse av trygghet i samfunnet.

Informantene opplever ikke at det er etterspørsel etter økt sikkerhet i Stavanger fra byens innbyggere, men uttrykker samtidig at de tror det vil være forståelse for det. Forskning viser at ved ukjente risikofaktorer har mennesker en tendens til å overestimere risikoene (Vassie mfl., 2005). Boyesen (2003) peker også på at ulik forståelse av risiko kan bidra til at det oppstår mistillit mellom ulike grupper med ulik risikoopplevelse. Også Olsen mfl. (2008) peker på at de ulike komponentene ved risikopersepsjon bidrar til en kompleksitet omkring forholdet mellom vurderinger og opplevelse av risiko i forbindelse med risikoreducerende tiltak. Det argumenteres også for at det er konsekvensene heller enn sannsynlighet som blir bidragsytende når det kommer til krav om risikoreducerende tiltak (Rundmo og Moen, 2006). Dette kan forklares i tråd med risikopersepsjon hvor terror er noe som påføres ufrivillig, er

ukontrollert og uforståelig for oss, det oppleves som *et «angrep på menneskeverdet»* og får i tillegg bred mediedekning (Bjørgero 2011., Engen mfl., 2016).

På den andre side kan det argumenteres for at økte sikringstiltak kan bidra til økt trygghetsfølelse blant befolkningen slik som Dalgaard- Nielsens mfl. (2016) studie viste. Etter at sikringstiltakene på Karl Johan ble iverksatt kom det blant annet frem av avisartiklene anvendt i denne studien, at intervjuede personer på Karl Johan opplevde sikringstiltakene som både betryggende og nødvendige (Dagbladet, 2017b., Aftenposten, 2017a). Engen mfl. (2016) uttrykker også at sikkerhetstiltak i relasjon til terror har en større aksept blant befolkningen.

Med utgangspunkt i ovennevnte kan det indikere at sikringstiltak vil oppleves viktig og relevant for å forhindre terrorangrep. En gjennomgående oppfattelse blant de intervjuede i de utvalgte avisartiklene, var at dette er nødvendige tiltak for å forhindre terrorangrep. Noen var også skeptiske til om de ville være virkningsfulle nok. En uttalte følgende: *«..Jeg tror ikke vi blir kvitt terrortrusselen i vår tid, dessverre. Derfor er det nødvendig med slike tiltak»* (Aftenposten 2017a). En annen forbipasserende opplevde sikringstiltakene som trygge og at han gjerne skulle sett at det var flere slike tiltak. Forskning viser også som nevnt at sikringstiltak gir en økt trygghetsfølelse (Dalgaard-Nielsen mfl., 2016). I etterkant av implementering har det i det offentlige ordskifte heller ikke vært en stor debatt omkring sikringstiltakene. Kritikken mot tiltakene kom i hovedsak fra arkitekter som var kritiske til de implementerte tiltakenes funksjonalitet og visualitet. De etterlyste et mer integrert og funksjonelt design, og pekte også på utfordringen med at midlertidige tiltak ofte har en tendens til å bli langvarige (NRK, 2017). Forskning tyder også på at det er bekymring for konsekvensene heller enn sannsynligheten for at risikoen vil inntreffe, dette blir overveiende ved vurdering av risikoreduserende tiltak (Rundmo og Moen, 2006). At det ikke er en større debatt omkring innføringen av risikoreduserende tiltak kan ha sammenheng med at det gjennom media ble kommunisert at tiltakene er midlertidige (NRK, 2017). Det kan også med bakgrunn i ovennevnte empiri og teori stilles spørsmål til om implementering av sikringstiltak i det hele tatt vil møte stor eller særlig motstand blant befolkningen?

Terrorangrep med tunge kjøretøy har de siste årene vært økende, og terrorisme vurderes som en voksende trussel mot samfunnssikkerheten i byer internasjonalt (Engen mfl., 2016). Det er vanskelig å forutse og sikre seg mot terrorisme og de siste 10-20 årene har det vært en økning i bruk av fysiske sikringstiltak som blant annet barrikader, adgangsreguleringer og

sikkerhetsvakter. I tillegg er det rettet fokus mot en «forskjønning» av barrierene, det vil si at de er kamuflert eller usynlige (ibid). Sikkerhetstiltak kan samtidig skape andre utfordringer i form av ikke-planlagte og uforutsette konsekvenser. Aven mfl. (2004) sier også at utfordringer med risikoreducerende tiltak er komplekse, og det kan føre til at sikringstiltak kan gi andre konsekvenser enn først tiltenkt. Dette kan ha sammenheng med usikkerhet og at utfallet er ukjent. Dette har også noen i arbeidsgruppen reflektert over. Det fremkommer blant annet at sikringstiltak kan medføre utfordringer for trafiksikkerheten. Informant 8 sier i den sammenheng at sikringstiltakene må være utformet på en slik måte «... at du ikke lager feller for vanlige mennesker...». De flere forhold som er drøftet ovenfor peker på at ulik risikopersepsjon kan få en påvirkning på barrierenes utforming og virkeområder. Utfordringer omkring beskyttelse mot terrorisme er mange og ønsket om et sikkert samfunn kan utfordre ønsket om et fritt samfunnsniv. Dilemmaet mellom frihet og sikkerhet diskuteres i det følgende delkapittel.

6.3 Hvordan utfordrer dilemmaet mellom sikkerhet og frihet arbeidsgruppens vurdering for innføring av sikkerhetsbarrierer, og hvordan balanserer aktørene dette dilemma?

Gitt at det finnes en risiko for tilsiktede handlinger, vil det reise seg noen spørsmål i forhold til behovet for innføring av barrierer mot tilsiktede handlinger. I den forbindelse vil det også være naturlig å tenke at det vil oppstå noen utfordringer knyttet til de demokratiske verdiene åpenhet og frihet. Sikringstiltak vil i en eller annen grad medføre begrensninger i det offentlige rom. Behovet for sikring for å gi sikkerhet vil således gå på bekostning av friheten og fordre et dilemma. Det fremkommer blant annet at sikringstiltakene på Karl Johan har medført at noen opplever begrensninger i form av fremkommelighet for vareleveranse. Det har også i en viss grad gjort det vanskeligere for personer med synsnedsettelse å bevege seg i området, samt at det kan begrense tilgjengeligheten for personer med andre bevegelsehemninger som har behov for transport i området. Generelt argumenteres det for en begrenset bevegelsesfrihet (Dagbladet, 2017b., NRK, 2017)

Olsen mfl. (2007) sier at kunnskap er et sentralt aspekt som stadig må utvikles for å kunne identifisere passende risikoreducerende tiltak. Et dilemma er blant annet hvordan dagens samfunn i langt større grad er tryggere enn tidligere, men menneskene blir stadig mer bekymret for risiko, ikke mindre (Slovic, 1997). Noen informanter henviser også til dagens trygge samfunn, og at det fordrer noen utfordringer knyttet til det. Informant 5 sier blant annet

«Altså jeg tror vi skal være glad for at vi bor på det tryggeste sted på planeten, i det tryggeste sekund i verden, aldri hatt det så godt som vi har det nå, det er så mye bra og da må ikke vi holde på å bygge murer og hinder rundt oss som gir oss en illusjon om at det faktisk er noe annet enn det det faktisk er. Det er jo faren med det vi holder på med nå. Så den der balansen der, skal vi vokte meget vel».

Forskning viser også at sikkerheten de siste 50 årene i vestlige land har økt (Olsen mfl., 2007). Fugelli (2003) hevder at dette voksende behovet for nulltoleranse er truende for både menneskets frihet og trygghet.

Arbeidsgruppen ønsker i overveiende grad å bevare friheten i samfunnet, samtidig som ingen av informantene kan si at de ikke ønsker en grad av sikkerhet. Utfordringen med implementering av sikringstiltak er at så lenge noe verdsettes, vil det innebære en grad av risiko knyttet til verdiene. Det er ikke mulig å fravike risiko (Aven og Renn, 2010., Boyesen, 2003). I NOU 2012:14 (s.442) uttales det også at Norges tradisjon med å ikke operere med fysiske barrierer og andre synlige sikringstiltak er med å på styrke et inkluderende, åpent og demokratisk samfunn og at denne tilnærmingen *«så langt det er mulig må tilstrebes også i framtiden»*. På den andre siden uttrykkes det at manglende sikring også kan føre til alvorlige *«konsekvenser som blir skadelige for vårt demokrati»* (ibid). Balansen mellom verdiene åpenhet og sikkerhet er grunnleggende avveininger i et demokrati, men *«å eliminere enhver form for risiko for terrorangrep er for store»* (NOU 2012:14 s.450).

En annen utfordring med samfunnssikkerhetsarbeidet er at det nærmest er umulig å identifisere alle former for trusler. Kommunes arbeidsinstruks har i tillegg en hendelsesbasert og reaktiv tilnærming til risikoene. Dette blir også påpekt av Informant 5 som er kritisk til denne form for risikotilnærming da det blir en evig runddans i *«å gjete etter det som hendte sist gang»*. Innenfor risikoforskning argumenteres det for at å kunne håndtere risikoer effektivt i dagens samfunn, fordrer dette et behov for nye perspektiver og tilnærminger (Aven og Renn, 2010., Slovic, 1997). Meyer mfl. (2015) peker blant annet på at det etter terrorangrepet 22. juli har vært en økning omkring fokus på sikring av bygninger mot bilangrep. Etter de siste års terrorangrep, fremstår det nå som at det er rettet et fokus mot bilangrep mot det offentlige rom ved bruk av kjøretøy (JD, 2017). Dette underbygger også argumentet om en hendelsesorientert tilnærming. Det illustrerer samtidig dilemmaet beslutningstakere kan

oppleve når det gjelder forebyggende samfunnsikkerhetsarbeid. Coaffe (2009) hevder også at tradisjonelle antagelser og altomfattende betingelser for å favne over et bredt spekter av voldelig aktivitet, kan bidra til at man får en overproduksjon av overfladiske resultater. Lindøe mfl. (2012) peker på at usikkerhetsdimensjonen ved risiko i stor grad er knyttet til manglende kunnskap om sentrale og viktige fenomener. Det dilemma som her fremkommer er at kommunen arbeider med sikringstiltak rettet mot en kjent metode for terrorangrep. Som nevnt har også terrorister kapasitet og evne til å tilpasse seg innførte sikringstiltak og derav finne nye metoder å angripe på (Busmundrud mfl., 2015). Hammerlin (2011) sier også at desto større oppmerksomhet terrorister får og desto flere sikringstiltak som blir innført, til slutt bare vil gjøre oss mer sårbare. Våre reaksjoner mot terrorisme blir selvforsterkende og bidrar til at terrorister finner det enda mer attraktivt å utføre angrep (ibid). Hammerlin (2011) hevder også at kontrollen i det sosiale rom har og er i økning. En kan derav stille spørsmål om denne formen for risikoreduering ved stadig implementering av nye sikringstiltak, vil føre til en reduisering av befolkningens frihet, men samtidig ikke gi en økt grad av sikkerhet? På den andre siden påpeker Coaffe (2009) at byområdene er primære mål i kraft av deres mange verdifulle fysiske og sosiale infrastrukturer. Beskrivelsene ovenfor illustrerer tydelig dilemmaet mellom frihet og sikkerhet. Ingen sikkerhet vil gi full frihet, men samtidig ingen beskyttelse.

Flere av informantene uttrykker som nevnt «*hva med neste gang?*». Busmundrud mfl. (2015) påpeker at slike elementer øker kompleksiteten og skaper grunnlag for stor usikkerhet. På den måten blir også risikovurderingsarbeidet krevende. Arbeidsgruppen finner det også utfordrende å vurdere hvor grensen for innføring av sikkerhetstiltak bør gå. Det er også en forståelse for at det alltid vil eksistere en restrisiko da det ikke er mulig å eliminere alle former for risiko. Informant 10 påpeker også at man må akseptere og kunne leve med risikoen for at «*ting kan skje*». I NOU 2000:24 (s.17) understrekes det også at «*det nærmest er mulig å definere og måle hvilke farer vi i sum til enhver tid er utsatt for*».

Det fremkommer fra arbeidsgruppen at det ikke er ønskelig med et avstengt og lukket bysentrum, ei heller at sikringstiltakene som innføres skal frembringe en ubegrunnet følelse av frykt blant befolkningen. Et dilemma som kan utspille seg ved økt fryktfølelse er at tilbøyeligheten for innføring av sikkerhetstiltak blir større (Boysen, 1997., Engen mfl., 2016). Informant 5 sier blant annet

«vi vil jo ikke at de skal gå rundt å være redde for noe du ikke trenger å være redd for. Du skal være redd for de rette tingene... Ikke dette, hva var sannsynligheten for å dø av et terroranslag i Stavanger?».

Slik vurdert kan det stilles spørsmål ved samsvaret mellom kommunens handlinger og ord. Dersom det ikke er en bekymring for faktiske terrorangrep og det er et ønske om å bevare et åpent bysentrum, hvorfor blir det da iverksatt tiltak? Svaret på dette kan antas å ligge i det pålagte krav fra regjeringens side (Brev av august 2017., JD, 2017). Det kan også ha sammenheng med arbeidsgruppens vurderinger om at framtidens byer vil være bilfrie. Arbeidsgruppens dilemma blir som også noen av informantene påpeker; hvordan formidler man et budskap som ikke samsvarer med faktiske handlinger? Et viktig aspekt ved samfunnssikkerhetsarbeidet er ivaretagelsen av befolkningens sikkerhet, blant annet gjennom sikkerhetsstyring (Aven mfl., 2004). Samfunnssikkerheten kan samtidig utfordres og det kan bli svært kritisk dersom det ikke er tillit til vitale samfunnsfunksjoner (Engen mfl., 2016)

Mulighetene for et totalovervåket samfunn eksisterer (Hammerlin, 2011). Informant 5 uttrykker også skepsis til det økende fokus på fysiske sikringstiltak som endres i takt med utviklingen i terroristenes taktikk og sier blant annet: *«Det er jo en sånn ond sirkel og da ender vi jo i et fengsel...»*. Beck (1997) påpeker også at samfunnet beveger seg i retning av en ny normaltilstand som likner en unntakstilstand. Fugelli (2003) understreker også det vestlige samfunns ekstreme opptatthet av risiko og hevder at det moderne samfunn er preget av angst. Beck (1997) hevder blant annet at samfunnets solidaritet oppstår og opprettholdes gjennom angst og dermed blir en politisk kraft. Fugelli (2003) sier også at nulltoleranse for risiko kan bidra til at mennesket blir villig til å kjøpe trygghet og betale prisen i form av begrenset frihet. Terror rammer vilkårlig og er vanskelig å beskytte seg mot (Bjørge, 2011). Slovic (2010) argumenterer også for at hendelser som vekker sterke følelser kan bidra til en økt risikoopplevelse. Terrorisme kan forstås som en faktor som vekker sterke følelser.

PST (2018) vurderer ekstrem islamistisk inspirert terrorisme mot Norge som mulig. Det understrekes i tillegg at angrepsmetodene vil bære preg av den trenden som har gjenspeilt seg de siste angrepene, det vil si soloterrorisme med enkle midler, hvor store folkeansamlinger med få sikringstiltak er de mest utsatte områdene (ibid). Terrorangrepet 22. juli viste også at potensielle trusler fra enslige aktører er reelle og er krevende å avdekke (NOU 2012:14) Slik vurdert kan det bidra til en forståelse omkring aksept av sikringstiltak ment for å forhindre

terrorisme. Arbeidsgruppen har også en forståelse for at det neste gang kan være et annet uforutsett mål som rammes. Kunnskap om terroristers kapasitet tilsier at terrorister vil finne nye mål og metoder å angripe på (Busmunrud mfl., 2015). Dilemmaet som reiser seg er hvorvidt det er mulig å beskytte seg mot terrorisme uten at det røkkes ved demokratiske verdier som frihet og åpenhet. Og hvilken pris er vi villige til å betale for økt følelse av trygghet? Dersom ønsket er å bevare sentrale verdier som liberalitet, åpenhet og et mindre kontrollert samfunn, er prisen at en må akseptere en viss usikkerhet (Hammerlin, 2011).

6.3.1 Behov for forebyggende tiltak

Mærli (2012) påpeker at trusler ofte ikke oppdages før det er for sent, og at en av de mest kompliserte og usikre delene ved risikovurderinger er selve trusselkomponenten. God beredskap fordrer at det eksisterer tilstrekkelig med kunnskap om hvilke farer som kan true samfunnssikkerheten (NOU 2000:24). Coaffe (2009) uttrykker også at det er behov for å søke de underliggende kontekstuelle faktorene som ligger bak terrorisme, dens taktikk og dens målvalg. Det vil sette beslutningstakere og planleggere i en bedre posisjon for å utvikle mer nyanserte sikkerhetsstrategier. Ved å angripe de bakenforliggende årsakene til terrorisme vil en også bevege seg bort fra en reaktiv metode med stadig innføring av fysiske sikringstiltak (ibid). En av informantene (5) etterlyser også forebyggende tiltak som ikke omhandler fysiske barrierer. Han uttrykker en skepsis til kjøretøysperrer, at det er et ønske om et skifte av fokus bort fra fysiske barrierer og et søkelys som rettes mot de bakenforliggende årsakene

«..dessverre så snakkes det jo 90 prosent om det [fysiske sikringstiltak] når vi snakker om type terrorsikring i byer. Det er jo det en snakker om, og veldig lite om forebygging for eksempel... Hva er det som gjør at noen får sånne forskrattede ideer om å sprengte seg selv i luften eller kjøre en bil inn i en folkemengde? Vi bør jo ha fokus på hvordan kan vi sørge for at de som bor i Stavanger ikke får sånne ideer og ikke blir radikaliseret..»

Det forstås som et ønske om økt kunnskap, samt et ønske og behov for å rette fokus mot de bakenforliggende årsakene for terrorisme.

I NSMs rapport (2017) uttrykkes det at det forebyggende sikkerhetsarbeid er sentralt og viktig, samt at nye former for trusler skaper nye utfordringer også når det gjelder fysiske sikringstiltak. Informant 5 peker på at den politiske viljen til å bevilge økonomiske midler til

samfunnssikkerhetsarbeid har sammenheng med et dagsaktuelt bilde og på den måten får man en reaktiv tilnærming. Det kan diskuteres hvorvidt et proaktivt samfunnssikkerhetsarbeid i form av forebygging i denne sammenheng kan vise seg å være en alternativ måte for å forhindre terrorangrep på i Stavanger. Slik vurdert kan dette gi en bedre forklaring på hvorfor det også er viktig for arbeidsgruppen at sikringstiltakene har flere dimensjoner ved seg, i form av multifunksjonelle barrierer. Engen mfl. (2016) sier forbindelse med arbeid med samfunnssikkerhet at: *«prevention is better than a cure»*, og peker på at en hendelsesorientert tilnærming bør skiftes ut med en risikobasert tilnærming ettersom det er enighet om at kriser og uønskede hendelser som allerede har inntruffet lite sannsynlig vil inntreffe igjen. Med bakgrunn i ovennevnte empiri og teori, kan det argumenteres for at kommunen kunne ha hatt fordel av en utvidet arbeidsinstruks som favnet bredere, og ikke bare omhandlet rent fysiske aktive barrierer, men også vurderte behovet for å utvide barrieresystemet til og også vurdere sikringstiltak i form av forebyggende «myke» forsvar.

Et annet aspekt fremhevet i NSMs veileder om terrorsikring (2015), som sier følgende om sikringstiltak av fysisk karakter *«riktig utført sikring er samfunnsøkonomisk fornuftig og lønnsomt»*. Et dilemma som utspiller seg ved samfunnssikkerhetsarbeidet er at det ikke finnes entydige løsninger når det gjelder risikoreducerende tiltak. Ekstremismekspert Gule, uttrykker også at det er *«enormt vanskelig»* å finne midler mot denne form for terrorisme, og at det finnes grenser for hva man faktisk kan beskyttes mot da samfunnet kan endres til å bli et overvåkingssamfunn (Dagbladet, 2017a). Det er ikke mulig å opprettholde viktige demokratiske verdier som sikkerhet og frihet som to absolutter i ett og samme samfunn. I et samfunnssikkerhetsperspektiv blir det også påpekt utfordringer ved å avdekke potensielle terrorangrep. Hammerlin (2011) understreker også at paradokset ved å stadig innføre flere sikkerhetstiltak og økende oppmerksomhet mot terrorisme, bidrar til at vi blir mer sårbare. Reaksjonene våre blir selvforsterkende, ettersom terroristene finner det enda mer attraktivt å gjennomføre angrep. Dette påpeker også Gule (Dagbladet, 2017a), som sier at det er behov for å anerkjenne at 100 prosent sikkerhet vil innebærer et diktatorisk og autorativt overvåkingssamfunn som ikke er ønskelig. Dette underbygger også argumentet for at det vil være relevant å også støtte seg til det forebyggende aspektet ved samfunnssikkerhetsarbeidet, da det også er en bevissthet omkring at det ikke er mulig å eliminere alle former for risiko. Statsminister Erna Solberg uttalte også følgende til Dagbladet i april (2017a): *«Å jobbe med forebygging av at folk blir radikaliseret, er faktisk det viktigste vi gjør»*. Med utgangspunkt i

ovennevnte kan det argumenteres for at arbeidet med sikring av offentlig byrom utfordrer flere dilemmaer.

7 Konklusjon

Formålet med denne studien har vært å få en dypere forståelse for hvordan Stavanger kommune arbeider med sikringstiltak i det offentlige rom. I dette kapittel fremstilles studiens konklusjon for å kunne besvare studiens problemstilling:

Hvordan arbeider Stavanger kommune med barrierer for sikring av det offentlige rom mot tilsiktede handlinger, og hvordan vurderes behov for barrierer opp mot behovet for å opprettholde et funksjonelt byrom?

Stavanger kommune har etablert en tverretattlig arbeidsgruppe for arbeid med sikring av bysentrum. Dette samarbeidet har utgangspunkt i Brev av august 2017 (JD, 2017). Resultatene fra studien viser også at arbeidsgruppen besitter bredspektret kompetanse, og de ulike representantene har en interesse og kunnskap om Stavanger. Resultater fra studien viser også at arbeidsgruppen har fokus på økt kompetanse, noe som anses som en fordel når det gjelder arbeid mot terrorisme. Resultater viser også at gruppen er strukturert og har et helhetlig perspektiv rettet mot det konkrete siktemål. En utfordring som fremkommer er derimot at det ikke er noen tydelige sentrale føringer for utforming av arbeidet, noe som kan gjøre arbeidet utfordrende og vanskelig. En annen utfordring som fremkommer av studien er at kommunen i kraft av sin arbeidsinstruks (JD, 2017) har en hendelsesorientert tilnærming, da arbeidet eksplisitt er rettet mot terrorangrep med tunge kjøretøy. Arbeidsgruppen vurderer Stavanger til å være en trygg og lite trusselutsatt by. Utfordringen med terrorisme er terroristers kapasitet til å endre strategi og mål. Dette er også kommunen bevisst. Et sentralt funn i denne sammenheng er kommunens etterlysning av en bredere arbeidsinstruks som også omfavner det forebyggende aspektet rettet mot de bakenforliggende årsakene til terrorisme.

Kommunen ønsker at sikringstiltakene skal være multifunksjonelle og også berike byen, samtidig som de har en sikringsfunksjon. Et sentralt funn er arbeidsgruppens inndeling av arbeidet med sikring av bysentrum til å gjelde både et kortsiktig og et langsiktig perspektiv. Resultatene viser også at kommunen i et langsiktig perspektiv tar hensyn til at fremtidens byer i stor grad vil være bilfrie. Resultatene viser også at kommunen vurderer hensynet til at bybildet er dynamisk og i stadig endring. Det er også en bevissthet om at sikringstiltakene kan miste sin funksjon i forbindelse med byutvikling. I denne sammenheng konkluderes det

med at en datomerking av barrierene vil kunne være hensiktsmessig, da dette kan bidra til en kontinuerlig vurdering av sikringstiltakenes funksjon.

Balansegangen mellom frihet og sikkerhet er utfordrende når det kommer til risikovurderinger av potensielle terrortrusler. Resultater fra studien tyder også på at arbeidsgruppen blir utfordret når det kommer til dilemmaet mellom frihet og sikkerhet. Det fremkommer tydelig at det innad i arbeidsgruppen er en høy grad av enighet om å bevare åpenheten og friheten i samfunnet, samtidig som det vurderes til å være behov for implementering av sikkerhetstiltak. Resultatene tyder på at arbeidet med sikring av bysentrum ikke har sammenheng med en økt risikoopplevelse, men heller med bakgrunn i regjerings instruks. Det synes til at det konsekvensene heller enn sannsynligheten som er førende for hvorfor det blir iverksatt sikringstiltak.

De fysiske sikringstiltakene som implementeres kan forhindre eller redusere konsekvensene av terrorangrep ved bruk av tunge kjøretøy. Resultatene viser at arbeidsgruppen ikke ønsker å iverksette tiltak som kan utløse en økt følelse av frykt i befolkningen og at tilliten fra befolkningen er viktig. Kommunens dilemma blir da hvordan implementere tiltak som ikke gir en forhøyet følelse av frykt, og samtidig kommunisere til befolkningen at tiltakene ikke er iverksatt fordi det vurderes til at det er en økt risiko for terrorangrep? Samsvar mellom handling og ord blir et dilemma.

I arbeid med samfunnssikkerhet finnes ingen entydige løsninger, og arbeid med å forhindre terrorisme er svært komplekst. Det er sammensatte utfordringer som stiller høye krav til beslutningstakeres kunnskap, kompetanse og samfunnsforståelse. En utfordring med den sikkerhetspolitiske dimensjonen i vårt samfunnsliv synes å være at vi stadig beveger oss i retning mot mer regulering og mindre åpenhet. Sentrale demokratiske verdier blir således sterkt utfordret. Resultater fra studien underbygger at dette arbeidet er komplekst også i Stavanger.

Stavanger kommune arbeider med barrierer for sikring av det offentlige rom mot tilsiktede hendelser gjennom en tverrfaglig arbeidsgruppe. Et sentralt aspekt som fremkommer i denne studien er at arbeidsgruppens vurderinger av behov for sikringstiltak, ikke skal gå på bekostning av byrommets funksjonalitet, og at et grunnleggende behov er ivaretagelsen av nødetatenes fremkommelighet.

7.1 Videre forskning

I norsk sammenheng er det gjennomført lite forskning på sikring av det offentlige rom mot tilsiktede handlinger. Denne studiens problemstilling kan derav vurderes til å representere et begrenset område som det bør forskes mer på. I denne studien er det tatt utgangspunkt i en tidlig fase av vurdering og implementering av sikringstiltak i Stavanger kommune. Et viktig aspekt ved sikring av et offentlig byrom er uten tvil befolkningen som tiltakene er ment å beskytte. Det kunne derfor vært interessant å studere nærmere hvilken effekt sikring og sikringstiltak kan få eller har på befolkningen. Det kunne også vært interessant og gått bredere ut enn det denne studien har gjort, for å undersøke hvordan kommunene i landet forøvrig arbeider med denne tematikken.

Referanseliste

Aase, T. H og Fossåskaret, E. (2014). *Skapte virkeligheter. Om produksjon og tolkning av kvalitative data*. 2.utgave. Universitetsforlaget.

Albrechtsen, E. (2003). *Security vs Safety*. NTNU - Norwegian University of Science and Technology. Departement of Industrial Economics and Technology Management. Lest: 25.05.2018. Hentet fra:

<http://www.iot.ntnu.no/users/albrecht/rapporter/notat%20safety%20v%20security.pdf>

Aven, T., Boyesen, M., Njå, O., Olsen, K. H., Sandve, K. (2004). *Samfunnssikkerhet*. 4.opplag 2011. Universitetsforlaget

Aven, T. og Renn, O. (2010). *Risk management and governance. Concepts, Guidelines and Applications*. Berlin: Springer.

Aftenposten. (2017a): *Dette mener publikum om den nye terrorsikringen på Karl Johan*. Lest:15.11.2017. Hentet fra: <https://www.aftenposten.no/osloby/i/vE7em/-Dette-mener-publikum-om-den-nye-terrorsikringen-pa-Karl-Johan>

Aftenposten. (2017b): *Studenter ville "pynte" kloakkrørene på Karl Johan gratis, men ingen ville betale 30000kr for materiell*. Lest: 25.05.18. Hentet fra: https://www.aftenposten.no/osloby/i/3jJWme/Studenter-ville-pynte-kloakkrørene-pa-Karl-Johan-gratis_-men-ingen-ville-betale-30000-kr-for-materiell

Bakke, L. A. (2015). *Fysisk terrorsikring i byens uterom*. Masteroppgave. Lest: 17.12.2017. Hentet fra: <https://brage.bibsys.no/xmlui/handle/11250/295993?show=full>

Beck, U. (1997). *Risiko og frihet*. Fagbokforlaget Vigmostad & Bjørke AS. 2.opplag 2010.

Bento, J.P (2001). *Menneske - teknologi - organisasjon. Veiledning for gjennomføring av MTO-analyser*.

Bjørge, T. (2011). *Forebygging av terrorisme og annen kriminalitet. Del I. Strategier for forebygging av terrorisme*. Oslo. Politihøgskolen.

Blaikie, N. (2010). *Designing social research*. 2.utgave. Malden: Polity Press.

Boysen, M. (1997). *Den truende tryggheten. Barneulykker, foreldres forebygging og risikoopplevelse*. Dr.polit.-avhandling. NTNU.

Boyesen, M. (2003): *Risikopersepsjon- en innføring i fagfeltet*. Direktoratet for sivilt beredskap. ISBN 82-7985-007-4

Burgess, P. (2012). *Hva er samfunnssikkerhet?* Aftenposten. Lest: 05.02.2018. Hentet fra: <https://www.aftenposten.no/meninger/debatt/i/dObKq/Hva-er-samfunnssikkerhet>

Busmundrud, O., Maal, M., Kiran, J.H. og Endregard, M. (2015). *Tilnærminger til risikovurderinger for tilsiktede uønskede hendelser*. Kjeller: FFI rapport 00923. Lest:06.03.2018. Hentet fra: <https://www.ffi.no/no/Rapporter/15-00923.pdf>

Chess, C. og Hance, B. J. (1988). *Alerting the Apathetic and Reassuring the Alarmed. Communicating about Radon Risk in Three Communities*. Lest:25.05.18 Hentet fra: <https://nepis.epa.gov/Exe/ZyNET.exe/40000GL9.txt?ZyActionD=ZyDocument&Client=EPA&Index=1986%20Thru%201990&Docs=&Query=&Time=&EndTime=&SearchMethod=1&TocRestrict=n&Toc=&TocEntry=&QField=&QFieldYear=&QFieldMonth=&QFieldDay=&UseQField=&IntQFieldOp=0&ExtQFieldOp=0&XmlQuery=&File=D%3A%5CZYFILES%5CINDEX%20DATA%5C86THRU90%5CTXT%5C00000002%5C40000GL9.txt&User=ANONYMOUS&Password=anonymous&SortMethod=h%7C-&MaximumDocuments=1&FuzzyDegree=0&ImageQuality=r75g8/r75g8/x150y150g16/i425&Display=hpfr&DefSeekPage=x&SearchBack=ZyActionL&Back=ZyActionS&BackDesc=Results%20page&MaximumPages=1&ZyEntry=1&slide>

Coaffe, J. (2009). *Protecting the Urban. The Dangers of Planning for Terrorism*. Theory, Culture & Society 2009. (SAGE, Los Angeles, London, New Delhi, and Singapore), Vol. 26 (7-8):343-355.

Coaffe, J., Fussey, P., Moore, C. (2011). *Laminated Security for London 2012: Enhancing Security Infrastructures to Defend Mega Sporting Events*. Urban Studios.

COWI. *Om oss*. Lest: 30.05.2018. Hentet fra: <http://www.cowi.no/om-cowi>

Dagbladet (2017a). Terroristenes nye våpen har drept minst 105 mennesker i Europa på under et år. Lest: 15.11.2017. Hentet fra: <https://www.dagbladet.no/nyheter/terroristenes-nye-vapen-har-drept-minst-105-mennesker-i-europa-pa-under-ett-ar/67471726>

Dagbladet 2017 (b). Sjåfører frykter for fotgjengeres sikkerhet på nye Karl Johan. Lest: 15.11.2017. Hentet fra: <https://www.dagbladet.no/nyheter/sjaforerer-frykter-for-fotgjengernes-sikkerhet-pa-nye-karl-johan/68857965>

Dalgaard- Nielsen, A., Laisen, J., og Wandorf, C. (2016). *Visible Counterterrorism Measures in Urban Spaces - Fear Inducing or Not?* *Terrorism and Political Violence*, 28:692-712, 2016. Taylor & Francis. Lest: 25.05.2018
Hentet fra: <https://doi.org/10.1080/09546553.2014.930027>

Danermark, B., Ekström, M., Jakobsen, L., Karlsson, J. Ch. (1997). *Att förklara samhället*. Författarna och Studentlitteratur. Sverige

DSB. Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap. (2016). *Samfunnets kritiske funksjoner. Hvilken funksjonsevne må samfunnet opprettholde til enhver tid?* (DSB RAPPORT. Versjon 1.0). Direktoratet for samfunnssikkerhet. Lest: 06.03.2018
Hentet fra: https://www.dsb.no/globalassets/dokumenter/rapporter/kiks-2_januar.pdf

DSB. Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap. (2018). *Veileder til forskrift om kommunal beredskapsplikt*. Direktoratet for samfunnssikkerhet. Lest: 25.04.2018. Hentet fra https://www.dsb.no/globalassets/dokumenter/veiledere-handboker-og-informasjonsmaterie/veiledere/veileder_til_forskrift_om_kommunal_beredskapsplikt.pdf

Engen, O. A. H., Kruke, B. I., Lindøe, P. H., Olsen, K. H., Olsen, O. E. & Pettersen, K. A. (2016). *Perspektiver på samfunnssikkerhet*. Oslo: Cappelen Damm Akademisk.

Fugelli, P. (2003). *0-visjonen. Essays om helse og frihet*. Oslo. Universitetsforlaget. 2. opplag

Halvorsen, K. (2008). *Å forske på samfunnet. Innføring i samfunnsvitenskapelig metode*. J.W. Cappelen's Forlag as, Oslo. 5. utg

Hammerlin, J. (2011). *Terror & Demokrati*. Fra 11.september til 22.juli. Oslo: Forlaget Manifest AS

Hollnagel, E. (1999). *Accidents analysis and barrier functions*. IFE (N). Project TRAIN. Lest: 06.03.2018. Hentet fra:

<https://www.it.uu.se/research/project/train/papers/AccidentAnalysis.pdf>

Hollnagel, E. (2004). *Barriers and Accident Prevention*. Ashgate.

Jacobsen, D.I. (2005). *Hvordan gjennomføre undersøkelser? Innføring i samfunnsvitenskapelig metode*. Høyskoleforlaget. 2.utgave

Jacobsen, D.I (2015). *Hvordan gjennomføre undersøkelser? Innføring i samfunnsvitenskapelig metode*. Cappelen Damm. 3.utgave

Jore, S.H. (2017). *The Conceptual and Scientific Demarcation of Security in Contrast to Safety*. Eur J Secur Res. DOI 10.1007/s41125-017-0021-9

JD. Justisdepartementet. (2017). *Brev av august 2017*. Hentet fra NRK (2017). *Amundsen vil ha fortgang i terrorsikring*. Lest: 11.05.2018. Hentet fra:

https://www.nrk.no/norge/amundsen-vil-ha-fortgang-i-terrorsikring_-blir-for-mye-pekeleken_-1.13658468

Kjellén, U. 2000. *Prevention of Accidents Through Experience Feedback*. Taylor & Francis Group. CRC Press

Kjellén, U. og Albrechtsen, E. (2017). *Prevention of Accidents and Unwanted Occurences. Theory, Methods and Tools in Safety Management*. Taylor & Francis Group. CRC Press

Kruke, B.I., Olsen, O.E. (2012). *Datostempling av sikkerhetstiltak*. Kronikk. Stavanger Aftenblad.

Kvale, S. (2001). *Det kvalitative forskningsintervju*. Gyldendal Norsk Forlag AS. 6.opplag.

Kystverket (2018). *Hva er havnesikring / ISPS?* Lest: 03.06.2018. Hentet fra: <http://www.kystverket.no/globalassets/havner/havnesikring/isps-plakat-til-havneansatte.pdf>

Lindøe, P., K, J., Braut, G.S. (2012). *Risiko og tilsyn*. Universitetsforlaget.

Lovdata.no (2011). *Forskrift om kommunal beredskapsplikt*. Lest: 07.05.2018. Hentet fra: <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2011-08-22-894?q=kommunal%20beredskap>

Lovdata.no (2008). *Lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven)*. Lest: 23.03.2018. Hentet fra: <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2008-06-27-71?q=plan%20og%20byggningsloven>

Lovdata.no (2010). *Lov om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret (sivilbeskyttelsesloven)*. Lest: 23.03.2018. Hentet fra: <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2010-06-25-45>

Lovdata.no (1998). *Lov om forebyggende sikkerhetstjeneste (sikkerhetsloven)*. Lest 24.01.2018. Hentet fra: <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1998-03-20-10?q=sikkerhetsloven>

McNeil, B.J., S.G. Pauker, H.C. Sox Jr., og A. Tversky (1982). «*On the Elicitation of Prefrences for Alternative Therapies,*» New Engl. Journal of Medicine; Boston Vol. 306, Iss 21, 306:1259-1262. DOI:10.1056/NEJM198205273062103

Meyer, S.F., Jore, S.H og Johansen, K. (2015) *Troublesome-tradeoffs: balancing urban*

activities and values when securing a city-centre governmental quarter. Meyer et al. City, Territory and Architecture (2015) 2:8 DOI 10.1186/s40410-015-0025-6

Mærli, M.B. (2012). *Risikobasert sikring (security) og risikoreduksjon. Notat til 22. Julikommisjonen.* Det Norske Veritas. Lest: 25.05.18. Hentet fra: https://www.regjeringen.no/html/smk/22julikommisjonen/22julikommisjonen_no/CONTENT_DOWNLOAD/217/1704/VERSION/2/FILE/NOTAT_8_M_RLI_DNV_RISIKOBASERT.PDF

Norsk Standard. (2012). NS5830:2012. *Samfunnssikkerhet: Beskyttelse mot tilsiktede uønskede handlinger; Terminologi.* Oslo: Standard Norge. Lest: 22.05.2018. Hentet fra: <http://www.standard.no>

Norsk Standard (2016). NS5834:2016. *Samfunnssikkerhet: Beskyttelse mot tilsiktede uønskede handlinger; Planlegging av sikringstiltak i bygg, anlegg og eiendom.* Oslo: Standard Norge. Lest 16.05.2018. Hentet fra: <http://www.standard.no>

Norsk Standard (2014). NS5831:2014. *Samfunnssikkerhet: Beskyttelse mot tilsiktede uønskede handlinger; Krav til sikringsrisikostyring.* Oslo: Standard Norge. Lest 16.05.2018. Hentet fra: <http://www.standard.no>

NOU 2000:24. Et sårbart samfunn. Lest: 16.05.2018. Hentet fra: <https://www.regjeringen.no/contentassets/1c557161b3884335b4f9b89bbd32b27e/no/pdfa/nou200020000024000dddpdfa.pdf>

NOU 2006:6. Når sikkerheten er viktigst. Lest: 14.03.2018 Hentet fra: <https://www.regjeringen.no/contentassets/c8b710be1a284bab8aea8fd955b39fa0/no/pdfs/nou200620060006000dddpdfs.pdf>

NOU 2012:14. Rapport fra 22. juli kommisjonen. Departementenes servicesenter. Informasjonsforvaltning. Oslo 2012. 07 Aurskog AS

NSR. Norsk sikkerhetsmyndighet 2016. *Byrommet - mellom sikkerhet og frihet*. Lest: 14.05.2018. Hentet fra: <https://www.nsr-org.no/aktuelle-saker/byrommet-mellom-sikkerhet-og-frihet-article778-110.html>

NRK. 2017. *Reagerer på stygg terrorsikring*. Lest: 15.11.2017. Hentet fra: <https://www.nrk.no/kultur/reagerer-pa-stygg-terrorsikring-1.13770163>

NRK 2017. *Antiterror sjef advarer mot bilangrep på Karl Johan*. Lest 15.11.2017. Hentet fra: <https://www.nrk.no/ostlandssendingen/antiterror-sjef-advarer-mot-bilangrep-pa-karl-johan-1.13760864>

NSM. Nasjonal Sikkerhetsmyndighet. (2013). *Veileder for objektsikkerhetsforskriften*. Lest: 24.01.2018. Hentet fra: <https://www.nsm.stat.no/globalassets/dokumenter/veiledninger/veileder-i-objektsikkerhet-v1.1.pdf>

NSM., POD., PST. (2015). *Terrorsikring. En veiledning i sikrings- og beredskapstiltak mot tilsiktede uønskede handlinger*. Lest: 23.01.2018. Hentet fra: https://nsm.stat.no/globalassets/dokumenter/veiledninger/veileder_terrorsikring_2015_enkelts_final.pdf

NSM. Nasjonal Sikkerhetsmyndighet (2017b). *Risiko 2017: Risiko og sårbarheter i en ny tid. En vurdering av sårbarheter og risiko i Norge*. Lest 16.01.2018. Hentet fra https://www.nsm.stat.no/globalassets/rapporter/rapport-om-sikkerhetstilstanden/nsm_risiko_2017_lr_0404_enkelts_v3.pdf

Olsen, O. E., Mathiesen, E. R., Boyesen, M (2008). *Media og krisehåndtering. En bok om samspillet mellom journalister og krisehåndterere*. Kristiansand: Høyskoleforlaget.

Olsen, O.E., Kruke, B.I., og Hovden, J. (2007). *Societal Safety. Concept, Borders and Dilemmas*. Journal of Contingencies and Crisis Management. Vol. 15. No 2.

OneVoice.no. Årstall ikke oppgitt. *VTS-analyse*. Lest: 07.06.2018. Hentet fra:

<https://onevoice.no/cim/vts-analyse>

Politiet.no. *Politidirektoratet*. Lest: 11.05.18. Hentet fra:

<https://www.politiet.no/om/organisasjonen/>

PST. (2017-1). Politiets sikkerhetstjeneste. *Trusler*. Lest: 12.05.2018. Hentet

fra: <https://www.pst.no/temasider/trusler/>

PST. (2018) Politiets sikkerhetstjeneste. *Trusselvurdering 2018*. Lest: 13.05.2018. Hentet fra:

<https://www.pst.no/trusselvurdering-2018/>

PST. (2017-2). Rapport om soloaktører. 22.06.2017. Lest: 13.05.2018. Hentet fra:

<http://docplayer.me/51048659-Ugradert-rapport-om-soloaktorer-ugradert-side-1-av-16.html>

PST. (2017-3). Politiets sikkerhetstjeneste. *Politiet og bevæpning. Pressemelding 08.11.2017*.

Lest: 13.05.2018. Hentet fra: <https://www.pst.no/alle-artikler/pressemeldinger/politiet-og-bevapning/>

PST. (2017-1). Politiets sikkerhetstjeneste. *Trusler*. Lest: 12.05.2018. Hentet

fra: <https://www.pst.no/temasider/trusler/>

Reason, J. (1997) *Managing the Risk of Organizational Accidents*. Ashgate Publishing Company.

Renn, O. (2004). *Perception of risks*. Center of Technology Assessment. Stuttgart.

Toxicology Letters

Rosness, R., Guttormsen, G., Steiro, T., Tinmannsvik, R. K., Herrera, I. A. (2004).

Organisational Accidents and Resilient Organisations: Five Perspectives. Revisjon 1. Lest: 06.03.2018. Hentet fra:

https://www.sintef.no/globalassets/upload/teknologi_og_samfunn/sikkerhet-og-palitelighet/rapporter/stf38-a04403.pdf

Rundmo, T. (2002). *Associations between affect and risk perception*. Journal of Risk Research 5 (2), 199-135.

Rundmo, T. og Moen, B-E. (2006). *Risk Perception and Demand for Risk Mitigation in Transport: A Comparison of Lay People, Politicians and Experts*. Journal of Risk Research. Vol.9, No. 6, 623-640.

Røiseland, A. og Vabo, S. I (2012). *Styring og samstyring - governance på norsk*. Bergen. Fagbokforlaget Vigmostad & Bjørke AS.

Regjeringen (2016). *Byrom- en idehåndbok*. Lest: 24.04.2018. Hentet fra: https://www.regjeringen.no/contentassets/c6fc38d76d374e77ae5b1d8dcd92a/byrom_idehåndbok.pdf

Simpson, D., Jensen, V., Rubing, A., (2017). *The City between Freedom and Security*. Birkhauser Verlag GmbH. Basel

Sjöberg, L. (2000). *Factors in Risk Perception*. Risk Analysis, Vol. 20, No.1

Slovic, P. (1997). *Public Perception of Risk*. Journal of Environmental Health, 00220892.

Slovic, P. (2010). *The Feeling of Risk. New Perspectives in Risk Perception*. Earthscan.

SNL. Store Norske Leksikon.(2018). *By*. Lest: 24.04.18. Hentet fra: <https://snl.no/by>

SNL. Store Norske Leksikon. (2018). *Kognitiv*. Lest: 05.06.2018. Hentet fra: <https://snl.no/kognitiv>

SNL. Store Norske Leksikon. (2018). *Offentlig*. Lest:16.05.2018. Hentet fra: <https://snl.no/offentlig>

SNL. Store Norske Leksikon. (2015). *Sikkerhet*. Lest: 16.05.2018. Hentet fra: <https://snl.no/sikkerhet>

SNL. Store Norske Leksikon. (2017). *Stavanger*. Lest: 24.05.2018. Hentet fra:

<https://snl.no/Stavanger>

St. Meld. Nr. 17 (2001-2002). *Samfunnssikkerhet. Veien til et mindre sårbart samfunn*. Lest: 14.03.2018. Hentet fra:

<https://www.regjeringen.no/contentassets/ee63e1dd1a16409fa0bb737bfda9279a/no/pdfa/stm200120020017000dddpdfa.pdf>

St. Meld. Nr. 21. (2012-2013). *Terrorberedskap. Oppfølging av NOU 2012:14 Rapport fra 22.juli kommisjonen*. Lest: 10.05.2018. Hentet fra:

<https://www.regjeringen.no/contentassets/8b5a910c19f04effa30afc7afeed5aa4/no/pdfs/stm201220130021000dddpdfs.pdf>

SSB. Statistisk Sentralbyrå. (2018). *Stavanger*. Lest:24.04.2018. Hentet fra:

<https://www.ssb.no/kommunefakta/stavanger>

Thaagaard, T. (1998). *Systematikk og innlevelse. En innføring i kvalitativ metode*. Fagbokforlaget Vigmostad & Bjørke AS. 3.utgave

van Asselt, M. B.A. og Renn, O. (2011). *Risk Governance. Journal of Risk Research*. Vol.14, No. 4, april 2011, 431-449

Vassie, L., Slovic, P., Fischhoff, B., og Lichtenstein, S. (2005). *Facts and fears: Understanding Perceived Risk, Policy and Practice in Health and Safety*. 3:sup2, 65-102.

VG 2017. *Britisk anti-terrorsjef advarer mot bilterror i Oslo*. Lest: 15.11.2017. Hentet fra:

<https://www.vg.no/nyheter/innenriks/i/MxvJE/britisk-antiterrorjef-advarer-mot-bilterror-i-oslo>

VTS-analyse.no Årstall ikke oppgitt. *Hva er VTS-analyse*. Lest: 07.06.2018. Hentet fra:

<https://vtsanalyse.no/vts-analyse/hva-er-vts-analyse>

Yin, R. K 2014., *Case Study Research. Design and Methods*. 5.utgave. SAGE Publications, Inc.

Vedlegg

Vedlegg 1 – Brev av august 2017 (JD, 2017)



Politidirektoratet
Postboks 8051 Dep
0031 Oslo

Deres ref.

Vår ref.
17/4847 - SS

Dato
24.08.2017

Vurdering av sikringstiltak

Terrorhendelsen i Barcelona og tidligere hendelser av liknende karakter, samt gjeldende trusselbilde, har aktualisert behovet for å iverksette ulike sikringstiltak for å forebygge terroranslag mot store folkeansamlinger ved bruk av kjøretøy.

Jeg ber på denne bakgrunn Politidirektoratet instruere politidistriktene om å gå i dialog med kommunene med sikte på å vurdere og identifisere ytterligere sikringstiltak som kan iverksettes for å forebygge og forhindre ovennevnte og liknende hendelser.

Med vennlig hilsen

Per-Willy Amundsen

Kilde: NRK 2017

Vedlegg 2 - Intervjuguide

INNLEDNING:

1. Kan du gi en kort presentasjon av deg selv og din bakgrunn (utdanning, yrkeserfaring)?
2. Hvilken organisasjon representerer du og hva er din rolle i gruppen?

PROSJEKTGRUPPEN

3. Hvilke sentrale føringer og retningslinjer ligger til grunn for arbeidet i prosjektgruppen?
Hvordan ledes gruppen? Er det føringer for utførelsen av arbeidet, eller klare instruksjoner for hvordan prosjektet skal forekomme. Foreligger det noen form veiledning, organ man henvender seg til for spørsmål?
4. Hva er styrken til en slik arbeidsgruppe?
 - a. Er det noen utfordringer?

STAVANGER SENTRUM / SAMFUNNSSIKKERHET

5. Hva legger du i begrepene sikring og sikringstiltak?
6. Hvordan vil du beskrive fordeler (en) med sikring og sikringstiltak?
 - a. På hvilken måte tror du ulike sikringstiltak bidra til å bedre sikkerheten i Stavanger?
7. Hva opplever du som de største utfordringene med implementeringen av sikringstiltak?
8. Hvordan vil du beskrive Stavanger som by?
 - a. hvordan vil du beskrive behovet for sikring i Stavanger sentrum?

9. Hvordan tror du at ulike sikkerhetstiltak kan påvirke funksjonaliteten i bysentrum?
Da tenker jeg i hovedsak på fremkommelighet, transport, vareleveranse, menneskene som bruker sentrum etc. Ulike sikringstiltak kan være pullerter, gjerder / veiskiller (skille biltrafikk fra trafikanter). Blomsterkasser etc.

RISIKOOPPLEVELSE

10. Hvordan opplever du etterspørselen blant byens innbyggere for innføring av sikkerhetstiltak?
- Legges befolkningens meninger til grunn for utforming og innføring av sikkerhetstiltak, i såfall hvordan?
11. Det sies at sikkerhetstiltak kan bidra til en større opplevelse av sikkerhet, på hvilken måte tror du innføring av sikkerhetstiltak kan bidra til dette?
12. Et annet argument er at sikkerhetstiltak som har til hensikt å beskytte, kan ha motsatt effekt og virke mot sin hensikt. Når opplevelsen av at sikkerhetstiltak beskytter, kan man få en motsatt effekt ved at en får en høyere opplevelse av risiko og dermed opptre mindre varsomt. Tror du at sikringstiltak også kan ha en motsatt effekt, at vi blir blinde mht trusselen, såfall hvordan?
13. Ved innføring av sikkerhetstiltak løper det også en risiko for at risikosoner forflyttes, hvor synes du grensen for innføring av sikkerhetstiltak bør gå?
(Altså hvor er grensen mellom hva som sikres og hva som ikke sikres?)

DILEMMA MELLOM SIKKERHET OG FRIHET

14. Verdier som sikkerhet og frihet er sentrale i et demokratisk samfunn. Hvilke dilemma tror du innføring sikkerhetstiltak kan føre til?
15. Absolutt sikkerhet og frihet er vanskelig om ikke nærmest umulig å oppfylle samtidig. Hvordan vurderer du behovet for økte sikkerhetstiltak mot verdien av et (fritt og) åpent bysentrum?
- Om du skulle vurderer disse verdiene i en tabell, hva ville du satt høyest? Sikkerhet eller frihet?

Sikkerhet					Frihet

16. Hvordan vurderer du behovet for sikringstiltak mot vilde handlinger mot behovet for sikringstiltak mot ikke-intenderte handlinger? (etc. naturkatastrofer eller andre storulykker)

AVSLUTNING:

17. Har du noe du ønsker å tilføye? Noe vi ikke har diskutert, som du mener kan være relevant for denne oppgaven?

18. Har du tanker om andre utenfor prosjektgruppen som det kan være aktuelt å snakke med i denne sammenheng?

19. Kan jeg kontakte deg ved et senere tidspunkt dersom det er behov for utdypelse av svar eller uklarheter?

Samtykkeskjema

Mitt navn er Irja Camilla Hagerup, og er mastergradsstudent ved Universitet i Stavanger. I forbindelse med min masteroppgave ønsker jeg å gjennomføre intervjuer med relevante aktører som arbeider med samfunnssikkerhet i Stavanger kommune. Alle informanter vil bli anonymisert i studien.

Det er et ønske og behov for å gjøre opptak av intervjuet, dette for å sikre korrekt informasjon ved transkribering. Opptaket vil bli slettet ved sensur av oppgaven.

Som informant gis det anledning til å godkjenne den delen av oppgaven som er relevant for din besvarelse. Teksten vil bli sendt til deg på mail med en tilbakemeldingsfrist.

Ved underskrift av dette brevet samtykker informanten til at de opplysninger som fremkommer under intervjuet kan benyttes i denne studien, samt at intervjuet blir tatt opp på bånd.

Tusen takk for bidraget!

Informant

Mail:

Irja Camilla Hagerup

Mail: icsorbo@gmail.com / tlf.: 9xxxxxxx