



Universitetet
i Stavanger

Å nyttiggjøre seg av tilgjengelige ressurser

**-En studie av befolkningens rolle i håndteringen
av uønskede hendelser og kriser**

Masteroppgave i samfunnssikkerhet

Universitetet i Stavanger

Kristi Morken & Silje Bergsnev

Våren 2016

**MASTERGRADSSTUDIUM I
SAMFUNNSSIKKERHET**

MASTEROPPGAVE

SEMESTER: Våren 2016

FORFATTERE: Kristi Haugen Morken og Silje Mari Bergsnev

VEILEDER: Bjørn Ivar Kruke

TITTEL PÅ MASTEROPPGAVE: Å nyttiggjøre seg av tilgjengelig ressurser. En studie av befolkningens rolle i håndteringen av uønskede hendelser og kriser.

EMNEORD/STIKKORD: Befolkning, ressurs, krisehåndtering, beredskapsplanlegging, erfaringsoverføring, beslutningstaking, politi

SIDETALL: 85 sider uten vedlegg

STAVANGER

DATO/ÅR

Forord

Denne oppgaven markerer slutten på en mastergrad i samfunnssikkerhet ved Universitetet i Stavanger. Arbeidet med oppgaven har til tider skapt frustrasjon og hodebry, men har også vært en spennende, lærerik og givende prosess.

Vi vil først og fremst takke vår veileder Bjørn Ivar Kruke for stort engasjement og nyttige innspill gjennom hele prosessen. Videre vil vi rette en stor takk til Stein Torjusen fra Rogaland politidistrikt for å ha skapt vind i seilene for få tak i informanter til denne studien. Samtlige informanter fortjener også en takk for å ha delt av sin tid og kunnskap; uten deres velvilje hadde ikke denne masteroppgaven vært mulig å gjennomføre.

Vi vil også takke hverandre for et upåklagelig samarbeid, både på gode dager, men også på blåmandager. Dårlig humor og godt humør har lettet arbeidet og vi ser tilbake på dette halvåret med et smil om munnen.

Sammendrag

En rekke hendelser illustrerer viktigheten av befolkningens innsats i uønskede hendelser og krisesituasjoner. Terrorangrepet 22. juli er et av flere eksempler som kan brukes for å understreke hvordan “mannen i gata” kan være en ressurs i slike tilfeller; *“Tilfeldig forbipasserende, campingturister og fastboende ved Utøya ble denne ettermiddagen helt avgjørende brikker i en av landets største redningsoperasjoner noensinne. (...) For politiaksjonen var deres innsats helt avgjørende. (...) Den medmenneskelighet og innsatsvilje disse viste, sammen med de etter hvert tusener som i organisert og uorganisert form deltok i å håndtere tragedien, bør tjene som en inspirasjon i møte med fremtiden”* (NOU 2012:14, 2012, s. 458).

Spørsmålet vi stiller i denne studien er hvorvidt de profesjonelle nødetatene, her representert ved politiet, faktisk anser befolkningen som en ressurs i uønskede hendelser og kriser. Hvilke erfaringer har politiet, som har det overordnede koordineringsansvaret for krisehåndteringen, med befolkningens bidrag i håndteringen av slike situasjoner?

Intervjuer med informanter fra Rogaland politidistrikt, både fra rurale og urbane tjenesteområder, og et litteraturstudie av politiets plan- og lovverk og andre offentlige dokumenter, danner grunnlaget for denne studien. Sammen med relevant teori har dette gjort oss i stand til besvare studiets problemstilling; *“Anser politiet befolkningen som en ressurs i håndteringen av uønskede hendelser og kriser, og reflekteres disse erfaringene i politiets plan- og lovverk?”*

Denne studien viser at samtlige informanter fra politiet i Rogaland, uavhengig av tjenestested, er samstemte i deres erfaringer med at befolkningen er en ressurs i håndteringen av uønskede hendelser og kriser. Studien viser at sivilbefolkningen sjelden får panikk og blir hjelpeløse i uønskede hendelser og kriser, men i all hovedsak opptrer rasjonelt. Informantene skiller mellom å omtale befolkningen som en ressurs i håndteringen av uønskede hendelser og kriser *før* nødetatene ankommer stedet, og som ressurs som et supplement til politiet i egen krisehåndtering.

Det viser seg også at politiet skiller seg fra hverandre når det kommer til hvorvidt de *inkluderer* befolkningen i håndteringen av uønskede hendelser og kriser, ut fra hvilket type tjenestested de tilhører. Mens informantene fra rurale tjenesteområder i stor grad benytter seg av befolkningen som ressurs, så blir de i mindre grad inkludert av informanter i de urbane tjenesteområdene, der de i hovedsak vil ha sivilbefolkningen bort fra hendelsesområdet.

Studien har også avdekket at politiets inkludering av befolkningen ikke er formalisert i noe planverk, og at det ikke er noen felles enighet eller forståelse knyttet til befolkningens rolle i uønskede hendelser og kriser. Politiets inkludering er derimot tuftet på improvisasjon, hvor de benytter seg av tidligere erfaringer fra liknende hendelser til å vurdere hvorvidt og eventuelt hvordan befolkningen kan inkluderes. Denne erfaringskunnskapen om inkludering av befolkningen som ressurs i håndteringen av uønskede hendelser og kriser kan betegnes som “taus kunnskap”. I den forbindelse trekkes det frem noen mulige endringer som kan gjøres hos politiet som organisasjon, for å fremme overføringen av denne erfaringskunnskapen mellom individene i politiet. Disse er økt dialog mellom kolleger og erfaringsutveksling og formalisering av praksis for inkludering av befolkningen i planverket. På den måten kan man legge til rette for læring av erfaringer gjort i krisehåndteringen, og sikre en felles forståelse og praksis rundt dette innad i politiet som organisasjon. Dette som et ledd i det å ivareta krisefasene som en sirkulær prosess hvor man sikrer at det man erfarer i akutt fase, overføres til forberedelsesfasen for å sikre god planlegging i førkrisefasen.

I tillegg har litteraturstudiet av politiets sentrale dokumenter og plan- og lovverk funnet at disse ikke nevner den sivile befolkningens rolle som ressurs for politiet i håndteringen av uønskede hendelser og kriser. Dette til tross for at våre informanter fra politiet mener at befolkningen nettopp er en ressurs, og begrunner dette med at befolkningen i hovedsak opptrer rasjonelt, og kan bidra med lokalkunnskap, lån av utstyr, trafikkdirigering og førstehjelp. Dette tyder på en diskrepans mellom informantens erfaringer og det som ser ut til å være hovedbudskapet i politiets plan- og lovverk.

Innholdsfortegnelse

1.0	Innledning	1
1.1	Problemstilling og forskningsspørsmål	2
1.2	Avgrensning	3
1.3	Tidligere forskning	4
1.4	Begrepsavklaring	4
2.0	En innføring i norsk beredskap og politi- og lensmannsetaten	6
2.1	Den norske beredskapen	6
2.2	Politiets organisering på strategisk-, operativt-, og taktisk nivå	7
2.2.1	Strategisk nivå	7
2.2.2	Operativt nivå	7
2.2.3	Taktisk nivå	7
3.0	Teoretisk tilnærming	9
3.1	Uønskede hendelser og kriser	10
3.2	De ulike beredskapsaktørene i uønskede hendelser og kriser	11
3.3	Sivilbefolkningens atferd i krisesituasjoner	13
3.3.1	Myter om sivilbefolkningens atferd i kriser	13
3.3.2	Situasjonell altruisme	15
3.3.3	Bystander apathy effekten	15
3.4	Beredskapsplanlegging og befolkningen som ressurs i krisehåndteringen	16
3.4.1	Antakelser som påvirker beredskapsplanleggingen	17
3.4.2	Problemløsningsmodellen	17
3.5	Beslutningsprosesser i krisehåndteringen	20
3.5.1	Naturalistic Decision Making og Recognition Primed decision Making	20
3.6	Erfaringsbasert læring og kunnskapsoverføring	22
3.7	Oppsummering av teorikapittel	23
4.0	Metode	25
4.1	Forskningsdesign	25
4.2	Forskningsstrategi	25
4.3	Datakilder og datainnsamling	26
4.3.1	Litteraturstudie	27
4.3.2	Intervjuer	28
4.3.3	Valg av informanter	28
4.3.4	Gjennomføring av intervju	32
4.4	Datareduksjon og analyse	34
4.5	Etiske hensyn	35
4.6	Validitet og reliabilitet	36
4.7	Metodiske betraktninger	38

5.0	Empiri	39
	5.1 Litteraturstudie	39
	5.1.2 Politiets plan- og lovverk.....	39
	5.1.3 Andre offentlige dokumenter.....	41
	5.1.4 Norske beredskapsprinsipper.....	42
	5.1.5 Erfaringslæring og kunnskapsoverføring i politiet.....	43
	5.2 Intervjuer - Rogaland politidistrikt	44
	5.2.1 Befolkningens atferd.....	44
	5.2.1.1 <i>Sivilbefolkningens egeninitierte hjelpeatferd i uønskede hendelser og kriser</i>	46
	5.2.2 Politiets inkludering av befolkningen i håndtering av uønskede hendelser og kriser.....	49
	5.2.2.1 <i>Operativt nivå</i>	49
	5.2.2.2 <i>Taktisk nivå, urbane strøk</i>	50
	5.2.2.3 <i>Taktisk nivå, rurale strøk</i>	51
	5.2.2.4 <i>Faktorer som påvirker politiets inkludering av befolkningen</i>	51
	5.2.2.5 <i>Hvilke oppgaver inkluderes befolkningen i?</i>	52
	5.2.2.6 <i>Utfordringer knyttet til politiets inkludering av befolkningen</i>	54
	5.2.2.7 <i>Positive aspekter ved politiets inkludering av befolkningen</i>	57
	5.2.2.8 <i>Refleksjoner rundt befolkningen som ressurs internt i politiet</i>	57
	5.2.3 Planlegging.....	58
	5.2.3.1 <i>Improvisasjon og beslutningstaking i uønskede hendelser og kriser</i>	61
	5.2.3.2 <i>Befolkningens rolle i politiets øvelser</i>	62
	5.2.3.3 <i>Mulige endringer for inkludering av befolkningens innsats</i>	63
	5.3 Oppsummering av empiri	64
6.0	Drofting	66
	6.1 Hvilke erfaringer har politiet med befolkningens atferd i uønskede hendelser og kriser?	66
	6.1.1 <i>En hjelpeløs befolkning preget av panikk?</i>	66
	6.1.2 <i>Forhold som kan påvirke befolkningens atferd i uønskede hendelser og kriser</i>	68
	6.1.3 <i>Kontekstens påvirkning på befolkningens atferd</i>	69
	6.1.4 <i>Forskjell mellom befolkningens egeninitierte hjelpeatferd i urbane og rurale strøk</i>	69
	6.2 Inkluderer politiet befolkningen i sin håndtering av uønskede hendelser og kriser? I så fall, på hvilken måte?	70
	6.2.1 <i>Forskjeller mellom rurale og urbane tjenesteområders måte å forholde seg til befolkningen på</i>	70
	6.2.2 <i>Bruk av improvisasjon i inkluderingen av sivilbefolkningen som ressurs</i>	74
	6.3 Er det en overenstemmelse mellom politiets plan- og lovverk og politiets erfaringer med befolkningen i uønskede hendelser og kriser? Hvis ikke, hvordan kan man legge til rette for dette?	75
	6.3.1 <i>(U)overenstemmelse mellom politiets ulike plan- og lovverk</i>	75
	6.3.2 <i>(U)overenstemmelse mellom informantens erfaringer og politiets plan- og lovverk</i>	75

6.3.3 Generiske planer og improvisasjon.....	78
6.3.4 Erfaring, kunnskapsoverføring og erfaringslæring i politiet.....	79
7.0 <u>Konklusjon</u>	82
7.1 Videre forskning	84
8.0 <u>Referanseliste</u>	86
Vedlegg 1-3: Intervjuguide.....	94

1.0 Innledning

“Vanlige mennesker trådte til og fattet beslutninger om å handle. For politiaksjonen var deres innsats helt avgjørende. Uten de frivilliges innsats denne dagen ville flere liv ha gått tapt, og skadeomfanget ville vært større. Mange av disse heltene deltok med en imponerende og uegennyttig innsats med fare for eget liv. (...) Den medmenneskelighet og innsatsvilje disse viste, sammen med de etter hvert tusener som i organisert og uorganisert form deltok i å håndtere tragedien, bør tjene som en inspirasjon i møte med framtiden” (NOU 2012:14, 2012, s. 458).

Ovennevnte sitat fra 22. juli-kommisjonen understreker hvordan befolkningen kan utgjøre en forskjell i håndteringen av uønskede hendelser og kriser. Nødetater - politi, brann og ambulanse, Forsvaret, Sivilforsvaret og frivillige organisasjoner er aktørene man ofte assosierer som beredskapsaktører. Disse aktørene er helt sentrale for norsk beredskap og krisehåndtering, men hva med den aktøren som ofte er til stede *først* ved en uønsket hendelse eller krise - den sivile befolkningen?

Det finnes en rekke eksempler i senere tid på hendelser hvor befolkningen har vært viktige bidragsyttere, og noen ganger avgjørende for at håndteringen av uønskede hendelser og krisesituasjoner har vært vellykket. En av de mest fremtredende hendelsene er befolkningens innsats på Utvika camping og i regjeringskvartalet 22. juli, som nevnt. Sitatet gjengitt ovenfor viser hvordan Gjørvt-kommisjonen trakk frem det frivillige engasjementet og enkeltpersoners initiativ som helt avgjørende for det livreddende arbeidet, og for politiaksjonen som fant sted den dagen (NOU 2012:14, 2012). Et annet eksempel på befolkningens innsats som sentral ved en uønsket hendelse, er fra da hurtigbåten MS Sleipner grunnstøtte i 1999. I Justis- og politidepartementets granskningsrapport om dette forliset, kom det frem at kommisjonen mente passasjerene selv i stor grad bidro til egen og medreisendes overlevelse (NOU 2000:31). Snøskredet på Svalbard i desember 2015, som traff et titalls boliger og krevde to menneskeliv er et annet eksempel på en hendelse hvor befolkningens innsats var av stor betydning (NRKa, 2015). Longyearbyen lokalstyre ba i dette tilfellet innbyggerne om å hjelpe til i redningsarbeidet i etterkant av snøraset. I en melding på lokalstyrets nettsider, ba man alle som kunne om å melde seg til skadestedet med spade (NRKb, 2015). Politiet og sysselmannen på Svalbard berømmet i etterkant lokalbefolkningens innsats i dette redningsarbeidet (NRKc, 2015).

Denne oppgaven retter fokus mot hvorvidt og hvordan befolkningen, kan være en ressurs, både i tiden før nødetatene ankommer stedet, og etter at nødetatene har ankommet, som en del av deres profesjonelle krisehåndtering. I den forbindelse vil undersøke politiets erfaringer knyttet til befolknings atferd i uønskede hendelser og krisesituasjoner, da det er politiet som har det overordnede koordineringsansvaret på et skadested. Studien vil ta for seg hvorvidt og hvordan politiet inkluderer befolkningen som en ressurs i deres krisehåndtering. Det vil i den forbindelse være interessant å undersøke om befolkningen som ressurs er forankret i politiets plan- og lovverk, hvorvidt dette reflekterer politiets faktiske erfaringer og arbeidspraksis, samt hvordan man kan legge til rette en overenstemmelse mellom politiets beredskapsplaner og hva politiet erfarer i virkeligheten. En overenstemmelse mellom hva planverket sier og hva politiet faktisk erfarer er viktig for at krisehåndteringen skal kunne fungere optimalt i praksis, og da må man legge til rette for muligheten til å lære av de erfaringer politiet gjør seg i felten.

Den norske beredskapen er tuftet på prinsippene om ansvar, likhet, nærhet og samvirke, i tillegg til tankegangen om at en utbredt dugnadsånd er sentralt i det norske beredskapsarbeidet (Justis- og beredskapsdepartementet, 2012). Videre fastslås det av Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap at det er i kommunene alle uønskede hendelser skjer, og at beredskapen i lokalsamfunnet må være i stand til å håndtere disse (DSB, 2012). Å kunne dra nytte av befolkningen som en lokalt forankret ressurs vil i den forbindelse være et ledd i det å styrke den lokale beredskapen.

Valg av tema for denne masteroppgaven kom som følge av en interesse for beredskapsarbeid, krisehåndtering og planlegging som slo rot etter å ha hatt ulike krisehåndteringsfag på dette masterstudiet. Vi fattet raskt en mer spesifikk interesse for tematikken som omhandlet befolkningens atferd i uønskede hendelser, befolkningen som potensiell ressurs i håndteringen av uønskede hendelser, samt beredskapsplanlegging.

1.1 Problemstilling og forskningsspørsmål

I lys av ovennevnte presentasjon av bakgrunn for valg av tema, vil oppgavens problemstilling være som følger:

“Anser politiet befolkningen som en ressurs i håndteringen av uønskede hendelser og kriser, og reflekteres disse erfaringene i politiets plan- og lovverk?”

Følgende forskningsspørsmål er valgt for å besvare problemstillingen:

→ *Hvilke erfaringer har politiet med befolkningens atferd i uønskede hendelser og kriser?*

For å kunne svare på hvorvidt befolkningen anses som en ressurs av politiet i håndteringen av uønskede hendelser og krisesituasjoner må vi avdekke hva politiets erfaringer med befolkningens atferd i uønskede hendelser og krisesituasjoner og stiller i den forbindelse ovennevnte forskningsspørsmål.

→ *Inkluderer politiet befolkningen i sin håndtering av uønskede hendelser og kriser? I så fall, på hvilken måte?*

Dette forskningsspørsmålet søker å finne svar på hvorvidt politiet benytter befolkningen i uønskede hendelser og kriser, og eventuelt hvilke konkrete områder befolkningen kan være en ressurs for politiet. I tillegg vil forskningsspørsmålet se nærmere på politiets beslutningstaking tilknyttet en eventuell inkludering av befolkningen i deres krisehåndtering.

→ *Er det en overenstemmelse mellom politiets plan- og lovverk og politiets erfaringer med befolkningen i uønskede hendelser og kriser? Hvis ikke, hvordan kan man legge til rette for dette?*

Dette forskningsspørsmålet skal svare på om det er en sammenheng mellom hva som planlegges for i politiet og hva politiet erfarer i praksis, altså om det er en sammenheng mellom “kart og terreng”. Dersom det er en uoverensstemmelse, vil studien se på forslag til hvordan man kan legge til rette for en økt overenstemmelse.

1.2 Avgrensning

I denne oppgaven har vi foretatt noen avgrensninger for å tydeliggjøre hva oppgaven skal ta for seg. Oppgavens tema er omfattende, og det var flere retninger innenfor denne tematikken som ville vært interessant for denne studien, men som ikke ble med i denne omgangen.

Oppgaven vil se på uønskede hendelser og kriser hvor sivilbefolkningen er de første på stedet, i kraft av å være lokalt tilstede i hendelsen, direkte eller indirekte involvert, eller tilfeldig forbipasserende. Villedede handlinger blir ikke inkludert i denne studien, da denne typen hendelser ikke er relevant med tanke på en inkludering av befolkningen i krisehåndteringen fra politiets side.

Denne studien tar utgangspunkt i informanter fra Rogaland politidistrikt, fra både urbane og rurale tjenesteområder. Vi vil ikke intervju informanter fra andre politidistrikt i Norge. De frivillige

organisasjonenes bidrag til krisehåndteringen, som f.eks. Røde Kors, Norsk folkehjelp, osv. vil heller ikke inkluderes i oppgaven. Det samme gjelder andre statlige forsterkningsressurser i politiets krisehåndtering, som Sivilforsvaret.

Nærmere utdypning og forklaringer knyttet til valg av avgrensninger vil komme fortløpende i teori- og metodekapitlet.

1.3 Tidligere forskning

Det er gjort flere studier som omhandler befolkningens atferd og rolle i uønskede hendelser og krisesituasjoner. Kjente teoretikere som Quarantelli (1954), Helsloot og Ruitenbergh (2004), Perry og Lindell (2003b), og Dynes (1993) er noe av de som har studert denne tematikken. Disse vil belyses nærmere i teorikapitlet. Når det kommer til beredskapsplanlegging har Dynes (1993, 1994a) også vært en talsmann for planlegging som tar utgangspunkt i at befolkningen er en ressurs som må regnes med både i planleggingen for beredskap, og i selve krisehåndteringen.

To tidligere masteroppgaver fra UiS har tatt for seg tematikk som er nærliggende denne studien. Voster (2013) tar for seg beredskapsplanlegging knyttet til skoleskyting på videregående skoler, og tar i likhet med vår studie utgangspunkt i teori som betrakter sivilbefolkningen som en ressurs i krisesituasjoner. Fokuset i Vosters (2013) studie er imidlertid rettet mot skoleskyting som en ekstraordinær krisesituasjon. En annen masteroppgave som ligger nært vårt valg av tema er skrevet av Schjenken (2014). Oppgaven fokuserer på hvilken ressurs vektene kan utgjøre i akutfasen i en krise eller større hendelse. Schjenken (2014) har i likhet med oss intervjuet informanter fra politiet, og sett på hvordan andre enn nødetatene kan være en ressurs i krisehåndtering, men fokus har her vært på en organisert gruppe, vektene. Dette i motsetning til vår studie, som fokuserer på en uorganisert gruppe; befolkningen.

1.4 Begrepsavklaring

Vi vil i det følgende kort forklare ulike begreper som benyttes i studien, for å sikre oss at leseren er inneforstått med vår bruk av begrepene.

Med befolkningen menes den lokale sivilbefolkningen som er direkte involvert, indirekte involvert eller i lokal, geografisk nærhet til hendelsen. Vi mener da det som kan kalles for “mannen i gata”, som ikke er en del av en profesjonelt organisert gruppe. I intervju med politiet ble det også av informantene selv brukt uttrykk som “sivile”, “sivilist”, “publikum” og “sivilbefolkning”. I denne

oppgaven forstår vi altså begrepene sivile, sivilist, publikum, befolkningen og sivilbefolkningen som det samme.

Med “befolkningen som ressurs” menes alle bidrag fra befolkningen som vil være formålstjenlig i håndteringen av uønskede hendelser og kriser.

Med begrepet “krisehandtering” menes; *“summen av den aktivitet og de tiltak som må iverksettes for å sikre liv, helse, samfunnsviktige funksjoner, materielle verdier, begrense skadeomfang og bringe krisen til opphør”* (Politidirektoratet, 2007, s. 15). Til tross for at det betegnes som “krisehandtering” vil denne oppgaven benytte dette begrepet også om håndtering av uønskede hendelser. En nærmere beskrivelse av betegnelsene kriser og uønskede hendelser vil komme i kapittel 3.1.

Med betegnelsene “egeninitiert hjelpeatferd” og “egeninitiert krisehandtering” forstår vi alle handlinger utført av befolkningen på eget initiativ som tar sikte på å hjelpe andre og seg selv i uønskede hendelser og kriser.

2.0 En innføring i norsk beredskap og politi- og

lensmannsetaten

For å se tematikken for denne studien i sammenheng med sentrale, overordnede begreper som benyttes, vil vi i det følgende kort ta for oss trekk ved den norske beredskapen og hvilken rolle politiet har i det norske beredskapsarbeidet. Deretter vil vi gå inn på de lokale forholdene om Rogaland politidistrikt for å gi leseren en innføring i forholdene ved politidistriktet denne studien tar utgangspunkt i. Videre vil det redegjøres for politiets strategiske, operative og taktiske nivå, fordi betegnelsene blir benyttet i studien, og vi anser det som hensiktsmessig med en redegjørelse av disse.

2.1 Den norske beredskapen

Beredskap kan defineres som *“tiltak for å forebygge, begrense eller håndtere uønskede og/eller ekstraordinære hendelser og kriser”* (NOU 2000:24, s. 20). I Norge er det Justis- og beredskapsdepartementet som har hovedansvaret for beredskapsressursene i landet. Norges beredskap består av mange aktører, deriblant nødetatene (politi, brannvesen og ambulanse), Forsvaret, Sivilforsvaret, Fylkesmannen, kommunene, fylkeskommunene, frivillige organisasjoner (f.eks. Røde Kors) og private aktører (Regjeringen, 2014). Sammen bidrar alle til å ivareta ulike deler av Norges beredskap.

Politiet utgjør en av bærebjelkene i Norges beredskap, sammen med de andre nødetatene. Politiet og lensmannsetaten i Norge består av Politidirektoratet, de ulike politidistriktene, samt seks særorgan (Politiet, 2016). Det er ca. 15 500 ansatte i den norske politi- og lensmannsetaten per dags dato, og de utgjør sammen en enhetlig politistyrke. Politiets samfunnsoppdrag er å *“forebygge og bekjempe kriminalitet og skape trygghet for befolkningen”* (Politidirektoratet, 2011, s. 18).

Politi- og lensmannsetaten besto frem til 31.12.2016 av 27 politidistrikter og omlag 380 tjenesteenheter (Politidirektoratet, 2010). Som følge av innføringen av “Nærpolitireformen” har antall politidistrikt blitt redusert fra 27 til tolv (Politiet, 2016). 2016 vil bli et innkjøringsår hvor politiet i hovedsak arbeider etter den tidligere organiseringen av distriktene. Rogaland politidistrikt er Norges tredje største politidistrikt med omlag 630 ansatte. Politidistriktet betjener over 321 000 innbyggere i 19 kommuner, og består av tre politistasjoner og 15 lensmannskontorer. Politidistriktet er organisert i fem geografiske enheter (Olsen & Sjøtrø, 2015):

- Driftsenhet Stavanger, med Stavanger politistasjon, samt Finnøy, Randaberg, Rennesøy og Kvitsøy og Sola lensmannskontor
- Driftsenhet Sandnes, med Sandnes politistasjon og Gjesdal lensmannskontor
- Driftsenhet Ryfylke, med Hjelmeland og Strand- og Forsand lensmannskontor
- Driftsenhet Jæren, med Hå, Klepp og Time lensmannskontor
- Driftsenhet Dalane, med Eigersund politistasjon, samt Bjerkreim, Sokndal, Lund og Sirdal lensmannskontor

2.2 Politiets organisering på strategisk-, operativt-, og taktisk nivå

Daglig ledelse av et politidistrikt består av ledelse på taktisk nivå, operativt nivå og strategisk nivå (Politidirektoratet, 2011). Ledelsesnivåene representerer skillet mellom ulike oppgaver og beslutningsnivå, men det er ikke vanntett skott mellom de ulike nivåene.

2.2.1 Strategisk nivå

Det strategiske nivået består av virksomhetens leder, som normalt er politimesteren. Strategisk ledelse dreier seg om å fastsette den overordnede strategien for politiets arbeid (Politidirektoratet, 2011). Dette innebærer blant annet målformulering, fastsetting av fokus for innsatsen og overordnede retningslinjer om ressursbruk.

2.2.2 Operativt nivå

Det operative nivået består hovedsakelig av operasjonssentralen. Operasjonssentralen består av en operasjonsleder og operatører. Tjenestegjørende operasjonsleder har hovedansvaret for operasjonssentralen og er distriktets øverste leder på operativt nivå når politimesterens stab ikke er satt (Heidenstrøm, 2015). Alle politidistrikter har en egen operasjonssentral, dvs. at det i dag er tolv operasjonssentraler i Norge. En av operasjonssentralens hovedoppgaver er å håndtere innkommende henvendelser, samt å planlegge, prioritere og koordinere politiinnsats på taktisk nivå (Heidenstrøm, 2015).

2.2.3 Taktisk nivå

Det taktiske nivået består av innsatsleder og innsatsstyrker. Innsatslederen er øverste leder på taktisk nivå og skal *“lede, koordinere og kvalitetssikre håndteringen av akutte og planlagte*

hendelser på taktisk nivå” (Politidirektoratet, 2011, s. 147). I redningstjeneste hvor samtlige nødetater (politi, ambulanse og brann og redning) rykker ut vil politiets innsatsleder være ansvarlig for organisering og ledelse av den totale innsatsen. Politiet vil imidlertid ikke ha fagansvar for brannvesenets og helsevesenets faginnsats, og det opprettes derfor fagleder for brann og fagleder for helse (Olsen & Sjøtrø, 2015).

Innsatslederen er hovedsakelig ute og patruljerer, men vedkommende har ofte tett kontakt med operasjonssentralen over telefonen (Heidenstrøm, 2015). Operasjonsleder og innsatsleder er øverste ledere av henholdsvis operativt- og taktisk nivå, og sammen legger de føringer for det operative mannskapet ute i “felten” (Heidenstrøm, 2015).

3.0 Teoretisk tilnærming

For å kunne besvare denne studiens problemstilling har vi valgt å ta utgangspunkt i teorier knyttet til i hovedsak fire tema; befolkningens atferd i krisesituasjoner, beslutningstaking i krisesituasjoner, beredskapsplanlegging og kunnskapsoverføring av erfaringer. Noen av teoriene vil gå over i hverandre og samme teori vil i noen tilfeller benyttes til å drøfte ulike deler av empirien som inngår i ulike forskningsspørsmål.

I studien vil teoribidrag være relevant for både førkrisefasen, akutt krisefasen og etterkrisefasen belyses, fordi disse må ses som en sammenhengende, kontinuerlig prosess hvor valg som tas i en fase får betydning for de resterende fasene (Kruke, 2015).

I førkrisefasen vil teoribidragene være knyttet til politiets planlegging og øvelser, da denne fasen dreier seg om forebygging og forberedelse. I den akutte krisefasen vil det fokuseres på teorier som omtaler hvorvidt og hvordan befolkningen kan være en ressurs i krisehåndteringen. I etterkrisefasen vil teorien være knyttet til ulike aspekter ved kunnskapsdeling, og viktigheten av læring i organisasjoner fra de erfaringer individer gjør seg.

Teorikapitlet vil begynne med en redegjørelse av begrepene kriser og uønskede hendelser, samt en beskrivelse av de ulike sivile aktørene i en krisesituasjoner og deres tilhørighet til ulike faser i en krise. Dette fordi vi vil avklare hvilken definisjon vi velger å benytte oss av i det store mangfoldet av definisjoner og begreper som finnes, og for å redegjøre hvilken krisefase befolkningens innsats tilhører. En diskusjon rundt begrepene krise og uønsket hendelse er også for å vise hvordan de ulike definisjonene og begrepene går over i hverandre, og at det har vist seg vanskelig å ta utgangspunkt i bare en definisjon som skal dekke tematikken denne oppgaven tar for seg. Videre vil vi presentere ulike myter som finnes rundt befolkningens atferd i krisesituasjoner, fordi hvilke antagelser man har om befolkningens atferd er med på å forme både beredskapsplaner og måten man håndterer befolkningen på. I den sammenheng vil vi se på i hvilken grad politiets erfaringer med befolkningens atferd støtter eller svekker disse mytene. I forbindelse med befolkningens atferd i uønskede hendelser og krisesituasjoner har vi også valgt å belyse en side ved menneskelig atferd som kalles "bystander apathy effect". Denne har ikke en direkte kobling til mytene, men vil benyttes som en forklaring på menneskers atferd ved ulike typer hendelser, som vil kunne ha betydning for hvorvidt befolkningen er en ressurs i håndteringen av uønskede hendelser og kriser.

Vi har også valgt å inkludere teori om beredskapsplanlegging, fordi vi ønsker å se på hvorvidt befolkningens rolle som ressurs i håndteringen av uønskede hendelser og kriser er inkludert, og kan inkluderes, i politiets planverk. I tillegg ønsker vi å se på i hvilken grad politiets erfaringer med befolkningens atferd og handlinger ved uønskede hendelser reflekterer politiets førende plan- og lovverk. I den forbindelse har vi valgt å fokusere på Dynes problemløsningsmodell for beredskapsplanlegging og krisehåndtering. Dette fordi denne modellen har sitt hovedfokus på at det er i lokalsamfunnet katastrofer og hendelser skjer, at det er menneskene i lokalsamfunnene som først responderer på hendelsene og at man derfor må bygge på allerede eksisterende strukturer i beredskapsplanleggingen. Videre vil vi også si noe om ulike beslutningstaksingsprosesser i krisesituasjoner, som Naturalistic Decision Making og Recognition Primed Decision making. Dette fordi vi ønsker å belyse hvilke beslutningstaksingsprosesser som benyttes ved en eventuell inkludering av befolkningen som ressurs i politiets krisehåndtering.

I tillegg har vi valgt å inkludere teori som sier noe om betydningen av erfaring og erfaringslæring hos individer, samt kunnskapsoverføring av “taus kunnskap” mellom individer og organisasjon. Dette fordi vi antar de erfaringer politiet har med befolkningen ikke er formalisert i noe planverk, og vi ønsker å se på dette i lys av teori om overføring av individuell erfaringskunnskap til organisatorisk læring.

3.1 Uønskede hendelser og kriser

Det finnes en rekke definisjoner på uønskede hendelser og kriser. Siden det ikke er begrepsbruken i seg selv som skal studeres i denne oppgaven, vil vi ikke gå i dybden på dette, men kort diskutere begrepene for å sette rammene for oppgavens problemstilling.

En måte å definere en krise på er ut fra “Thomas-teoremet”, som beskriver en krise som *“If men define a situation as a crisis, it will be a crisis in it’s consequences”* (Thomas & Thomas, 1928). Med denne definisjonen forstås kriser på et individuelt, subjektivt plan. Dette betyr at en hendelse som oppleves å være en krise for noen, ikke nødvendigvis vil være en krise for andre. Denne studien ser på ulike hendelser fra politiets perspektiv, som er trent og vant til å håndtere disse nærmest på daglig basis. Dette kan gjøre at politiet benevner ulike hendelser som en uønsket hendelse, men at sivilbefolkningen som er indirekte eller direkte rammet av hendelsen ville oppleve samme hendelse som en krise. Det er derfor vanskelig å skille mellom disse betegnelse, da det kan være et definisjonsspørsmål hvorvidt en situasjon betegnes som en krise eller ikke, og oppfattelsen av begrepet vil være avhengig av hvem man spør.

En annen krisedefinisjon er foreslått av Rosenthal, Charles og T'Hart (1989); «*En alvorlig trussel mot strukturer, verdier og normer i et sosialt system som under tidspress og usikkerhet gjør det nødvendig å foreta kritiske beslutninger*». Denne krisedefinisjonen har flere likhetstrekk med Sivilbeskyttelsesloven (2010, §3) sin definisjon av uønskede hendelser; «*Hendelser som avviker fra det normale, og som har medført eller kan medføre tap av liv eller skade på helse, miljø, materielle verdier og kritisk infrastruktur*».

Kombinasjonen av at det er gråsoner mellom betegnelsene “uønskede hendelser” og “kriser”, samt at den subjektive dimensjonen av krisebegrepet, gjør det vanskelig å skille tydelig mellom disse betegnelsene. Vi ser det heller ikke som hensiktsmessig å kategorisere hendelsene vi ser på i uønskede hendelser eller kriser, da vi mener det er å skape et kunstig skille mellom to begreper som i denne studien går over i hverandre. På bakgrunn av ovennevnte vil vi benytte begge betegnelsene, uønskede hendelser og kriser i denne studien.

Denne oppgaven vil fokusere på den typen uønskede hendelser og kriser som forekommer med så liten grad av forvarsel at nødetatene og organiserte frivillige organisasjoner ikke er i stand til å forutse hendelsen, og at de dermed ikke har mobilisert sine ressurser slik at de er de første som ankommer hendelsesområdet. Følgelig ser vi på uønskede hendelser og kriser der sivilbefolkningen er de første på stedet, i kraft av å være direkte eller indirekte involvert eller tilfeldig forbipasserende. Villedede handlinger blir ikke inkludert i denne studien.

3.2 De ulike beredskapsaktørene i uønskede hendelser og kriser

Vi har valgt å inkludere en tabell som viser de ulike aktørene i en krise, og hvilke ansvarsområder de ulike aktørene vil ha i de ulike krisefasene. Dette illustrerer aktualiteten av sivilbefolkningen både som en ressurs før nødetatene ankommer et kriseområde, og som en ressurs for politiet etter at de profesjonelle aktørene i krisehåndteringen har ankommet. Tabell 1. nedenfor deler de ulike aktørene i en krise inn i fire (de rammede, de tilfeldig tilstedeværende, de profesjonelle og de frivillige), og viser i hvilken krisefase deres innsats er mest relevant, samt hvilket ansvar som tilligger de ulike aktørene (Kruke, 2012).

Aktørene	Fase	Ansvar
De rammede	“Den gyldne timen”	Bergen livet til seg selv og andre
De tilfeldig tilstedeværende	“Den gyldne timen” (+)	Ad-hoc innsats for å hjelpe folk i nød
De profesjonelle	Akutt fase (30 min+)	Tar over ledelsen og håndtering av situasjonen
De frivillige	Akutt fase (1 time+)	Egendefinert og avtalt

Tabell 1: Aktører i et kriseområde og ansvarsområder knyttet til de ulike krisefasene (Kruke, 2012)

Nødetatene og frivillige organisasjoner har alltid en viss varslings- og utrykningstid, og det vil ta noe tid før de er på hendelsesstedet. Følgelig er det i hovedsak de rammede og tilfeldig tilstedeværende i et kriseområdet som er tilstede i begynnelsen av en akutt krisefase, også kalt “den gyldne timen”(Kruke, 2012). Den “gyldne time” er en subfase av den akutte krisefasen, og utgjør det aller første tidsrommet i den akutte fasen hvor det foregår livreddende aktiviteter i påvente av at de profesjonelle nødetatene skal ankomme (Kruke, 2015). “Den gyldne time” kan utgjøre et kritisk tidsrom for alvorlig skadde, noe som betyr at et stort ansvar tilskrives de rammede og tilfeldig tilstedeværende (Kruke, 2012).

Som vi ser av tabell 1. er det de rammede i krisen, samt de tilfeldig tilstedeværende som er til stede i det en hendelse har oppstått, og som utfører førstehjelp og redder liv umiddelbart etter en uønsket hendelse eller krise har oppstått (Kruke, 2012). Som følge av varslings- og utrykningstiden til de profesjonelle nødetatenes og de organiserte frivillige, vil deres innsats først gjøre seg gjeldende i det Kruke (2012) kaller “Den akutte fasen (30 min+)”. Nødetatenes utrykningstid vil naturlig nok variere ut fra ulike faktorer, som type hendelse, geografisk avstand til hendelsen, og så videre. Tidsestimatet i Krukes (2012) modell er satt for å tydeliggjøre at det er den rammede og tilfeldig forbipasserende befolkningen som utgjør den første ressursen i håndteringen av ulike hendelser og krisesituasjoner. Selv om skillet mellom aktørenes ansvar i de ulike fasene i modellen deler nødetatene og befolkningen i hver sin tilhørighet, vil ikke dette si at befolkningen ikke kan være en ressurs i det som skisseres som nødetatene og de frivillige organisasjonene sine faser. Det er i disse fasene at nødetatene og de frivillige organisasjonene har

hovedansvaret, men den sivile befolkningen kan fungere som en ressurs i håndteringen av uønskede hendelser og krisesituasjoner (Kruke, 2012).

3.3 Sivilbefolkningens atferd i krisesituasjoner

I det følgende vil det redegjøres for ulike teorier knyttet til befolkningens atferd og handlinger i uønskede hendelser og kriser, som det antas vil ha betydning for deres rolle i krisehåndteringen.

3.3.1 Myter om sivilbefolkningens atferd i kriser

Helsloot og Rutienberg (2004) hevder at det finnes flere myter knyttet til den sivile befolkningens atferd i kriser; panikk, hjelpeløshet og plyndring. Oppgaven vil fokusere på de to førstnevnte mytene; panikk og hjelpeløshet, da vi anser disse som mest relevant for vår oppgave. Dette fordi vi antar at disse mytene vil påvirke hvorvidt sivilbefolkningen anses som en ressurs både før og etter at nødetatene har ankommet åstedet. Vi vil ikke gå inn på den tredje myten, plyndring, da vi antar at dette er en handling som ikke er av noen særlig relevans i vår oppgave.

Myte 1: Sivilbefolkningen får panikk

Den første myten Helsloot og Ruitenbergs (2004) presenterer er at befolkningen får panikk i kriser. Quarantelli (1954, s. 272) definerer panikk som en *“(...) akutt angstreaksjon preget av tap av selvkontroll, etterfulgt av ikke-sosial og ikke-rasjonell atferd”*. Tap av selvkontroll, uttrykkes ved å flykte fra farekilden. Ikke-sosial og ikke-rasjonell atferd kjennetegnes ved at man ikke tar hensyn til de sosiale konsekvensene av å flykte fra farekilden og at man i stor grad er egosentrisk i sine handlinger. Fokuset ligger her på å redde seg selv, noe som gjør at vanlige sosiale normer og samhandlingsmønstre ignoreres, og kollektiv handling blir umulig (Quarantelli, 1954).

Til forskjell fra hvordan det ofte fremstilles i media, så får den sivile befolkningen sjelden panikk i kriser (Perry & Lindell, 2003b). Det viser seg at faktisk atferd i krisesituasjoner er akutte fryktreaksjoner, som deretter etterfølges av en rasjonell handling (Perry & Lindell, 2003b). Også Helsloot og Ruitenbergs (2004) argumenterer for at befolkningen ikke får panikk, men foretar rasjonelle handlinger, basert på tilgjengelig informasjon og tid. De er ofte det mest effektive nødpersonell, og de fleste liv er faktisk reddet av den «gjennomsnittlige» borgeren.

Quarantelli gjennomførte i 1954 en av de første empiriske studiene som tok for seg individuell atferd i den første fasen i akutte krisesituasjoner (Quarantelli, 1954, referert i Lindell & Perry, 2001). Quarantellis studier viste at panikk sjeldent forekom, verken før, under eller etter en krise. Den umiddelbare frykten som ofte rammer de involverte i en krisesituasjon avtar raskt og man begynner deretter å utøve ulike former for førstehjelp og forsøker å komme seg i sikkerhet.

Panikk forekommer altså sjeldent og skulle det oppstå, indikerer forskning at det er flere forhold som må være til stede, sannsynligvis samtidig, for å fremkalle panikk (Perry & Lindell, 2003b):

- Situasjoner hvor man oppfatter at det er en akutt og alvorlig fare
- Situasjoner hvor man oppfatter at det kun finnes et fåtall av fluktveier
- Situasjoner hvor man oppfatter at fluktveier stenges, noe som gjør at øyeblikkelig flukt blir nødvendig
- Situasjoner hvor det er mangel på informasjon om situasjonen

Perry og Lindell (2003b) understreker at disse forholdene er definert i henhold til den enkelte rammedes oppfatninger eller holdninger. Forholdene er altså basert på hva de som står i fare mener å være sant i øyeblikket, og ikke på hva beredskapsledere vet i ettertid.

Myte 2: Sivilbefolkningen er hjelpeløse

Den andre myten Helsloot og Ruitenberg (2004) presenterer er knyttet til at sivilbefolkningen vil være hjelpeløse i kriser. Ifølge Quarantelli (1954) består hjelpeløshet av to komponenter: følelsen av maktesløshet og følelsen av å være alene. Den første komponenten, maktesløshet, dreier seg om oppfatningen av at man er ute av stand til å påvirke konsekvensene av faren man står overfor. Den andre komponenten som trekkes frem er følelsen av isolasjon eller av å være alene. Dette innebærer at man må handle på egenhånd og at man er avhengig av at en selv klarer å finne en måte å komme seg i sikkerhet på.

Forskning viser imidlertid at sivilbefolkningen i krisesituasjoner ikke er hjelpeløse (Helsloot & Ruitenberg, 2004). De vandrer ikke formålsløst i sjokk og tilfeller av paralysering og passivitet som følge av krisen er nesten ikke-eksisterende (Quarantelli, 1993). Istedenfor søker sivilbefolkningen aktivt etter relevant informasjon for best mulig forståelse av krisen og er ofte de første til å lete etter savnede og hjelpe skadde.

Til tross for at forskning avkrefter ovennevnte myter, har disse fortsatt et godt feste som etablerte “sannheter”, og påvirker dermed mange myndigheters beredskapsplanlegging (Perry & Lindell, 2003a).

3.3.2 Situasjonell altruisme

Menneskers villighet til å bidra med ressurser i kriser er generelt stor, og en forklaring på årsakene bak dette er teorien om situasjonell altruisme (Helsloot & Ruitenberg, 2004; Dynes, 1993). Dette gjelder ikke bare de som er direkte berørt av krisen, men også tilfeldig forbipasserende og lokalsamfunnet som har blitt rammet. Dynes (1994b) betegner den innsats som oppstår hos befolkningen ved uønskede hendelser og kriser som situasjonell altruisme. Situasjonell altruisme oppstår ifølge Dynes (1994b) i situasjoner hvor institusjonene som tradisjonelt er involvert i hjelpeaktiviteter og håndteringen av uønskede hendelser og kriser trenger å bli supplert eller forsterket og dersom det oppstår en tvil om at de eksisterende institusjonelle ressursene kan håndtere behovene som har oppstått. Siden disse behovene oppstår spontant som følge av en uønsket hendelse eller krisesituasjon, vil hjelpeaktiviteten som oppstår ikke følge strenge, institusjonaliserte mønstre. Dette betyr at tradisjonelle roller vil utvides, nye roller vil skapes, organisasjoner vil endres og nye aktører – både individuelle og kollektive – tar på seg nye oppgaver og nytt ansvar for å utøve assistanse (Dynes, 1994b). Med andre ord vil situasjonell altruisme motivere mennesker til å bidra, på måter som ikke allerede er nevnt i beredskapsplaner.

Dynes (1994b) peker på situasjonell altruisme som noe som skaper tilgjengelige ressurser, både når det gjelder personell og materiell, for å kunne gjennomføre en effektiv respons i nødsituasjoner. En av forholdene som trekkes frem som potensielt problematisk med denne responsen, er at situasjonell altruisme undergraver de rasjonelle, byråkratiske prosedyrene som verdsettes av de fleste nødhjelpsorganisasjoner, og at den uformelle, ikke-planlagte responsen som kommer som følge av situasjonell altruisme blir ansett av nødetaters beredskapsplanleggere som ineffektive og uønsket.

3.3.3 Bystander apathy effekten

En annen forklaring på befolkningens atferd i uønskede hendelser og kriser er “bystander apathy effekten”. Teorien postulerer at dersom man befinner seg i en situasjon hvor noen har et behov for hjelp, så vil vissheten om at det finnes andre personer tilstede som er i stand til å respondere på behovet for hjelp, gjøre det mindre sannsynlig at man selv yter hjelp (Darley & Latane, 1968a). “Bystander apathy” effekten handler altså om diffusjon (fordeling) av ansvar, i det som refereres

til som “Diffusion of responsibility” (Darley & Latane, 1968b). “Diffusion of responsibility” og “bystander apathy effekten” er teorier som forklarer hvordan gruppepsykologi ikke bare kan aktivere handling, men også hemme handling i nødsituasjoner. På den annen siden så betyr dette at dersom man oppfatter at man befinner seg alene i en situasjon som krever hjelpeatferd, er sannsynligheten mye større for at man faktisk yter hjelp (Darley & Latane, 1968b).

3.4 Beredskapsplanlegging og befolkningen som ressurs i krisehåndteringen

Beredskap kan defineres som “(...) tiltak for å forebygge, begrense eller håndtere uønskede og/eller ekstraordinære hendelser og kriser” (NOU 2000:24, s. 20). Beredskap skapes som et resultat av en prosess hvor samfunnet vurderer sårbarheten overfor ulike trusler, identifiserer de menneskelige og materielle ressurser tilgjengelig for å håndtere disse truslene og definerer de organisatoriske strukturene som skal foreta en koordinert respons (Perry & Lindell, 2003a).

Perry og Lindell (2003a) presenterer ti retningslinjer for beredskap, og vi vil i det følgende ta for oss tre av retningslinjene vi anser som mest relevant for denne studien, da disse retningslinjene gjenspeiler studiens tematikk. Den første retningslinjen sier at beredskapsplanlegging må baseres på nøyaktig kunnskap om trusselen samt forventede menneskelige reaksjoner. Det er ikke i alle tilfeller at den tilgjengelige kunnskapen er optimal, men målet er hele tiden å søke den beste tilgjengelige kunnskapen, og være bevisst på ens begrensninger. Den andre retningslinjen Perry og Lindell (2003a) presenterer er at planleggingsprosessen bør legge vekt på fleksibilitet når det gjelder respons, slik at de som er involvert i operasjoner kan tilpasse seg endrede krav og behov. Det er umulig å dekke alle eventualiteter som kan oppstå i forbindelse med fremtidige kriser, og planleggere bør derfor fokusere på fundamentale responsprinsipper, tydelig spesifisere prioriteringer og minimere mengden av operasjonelle detaljer. For mange detaljer begrenser fleksibiliteten. Desto flere detaljer som er inkorporert i de skriftlige planene, desto større og mer kompleks blir de, noe som kan føre til forvirring blant brukerne av beredskapsplanene. Perry og Lindell (2003a) trekker også frem viktigheten av at planleggingsprosessen åpner opp for å teste foreslåtte responsoperasjoner, blant annet gjennom øvelser og trening. Dette gjør det mulig å kartlegge hvordan planen fungerer i praksis, og hvilke endringer som eventuelt må foretas for å forbedre den. Beredskapsøvelser kan gi høyt utbytte i form av mer effektiv beredskap (Perry & Lindell, 2003a).

3.4.1 Antakelser om den sivile befolkningens atferd som påvirker beredskapsplanleggingen

Dynes (1993) påpeker at mange beredskapsplaner anser sivilbefolkningen som en av hovedutfordringene og kilden til ulike problemer som må håndteres, fremfor å anse befolkningen som en ressurs. Ifølge Helslooth og Ruitenberg (2004) har myndighetene lenge neglisjert mulighetene og fordelene med borgerrespons i krisesituasjoner. Dette påvirker igjen utformingen av beredskapsplanene, som i mange tilfeller vil anse befolkningen som hjelpeløse ofre som er avhengig av hjelp fra nødetatene. Helslooth og Ruitenberg (2004) peker på nødvendigheten av å ta sivilbefolkningens ressurser med i beregningen når det kommer til håndteringen av en krisesituasjon. Dette støttes av Dynes (1993) som argumenter for at myndighetene burde rette mer oppmerksomhet mot kunnskapen og erfaringen som finnes i lokalsamfunnene i beredskapsplanlegging. Dynes (1993) argumenterer for at man fremfor å styrke ressursene til det profesjonelle søk- og redningspersonellet, burde man heller styrke den lokale, ikke-profesjonelle responsen. Dette underbygges av Helsloot & Ruitenberg (2004) som mener at opplæring, prosedyrer og utstyr må tilpasses den sivile befolkningen slik at de kan utnytte sitt maksimale potensial. De argumenterer for at å forberede sivilbefolkningen på kriser vil være hensiktsmessig da det danner et godt grunnlag for sivilbefolkningens respons i en krise.

3.4.2 Problemløsningsmodellen

Dynes (1993) peker på at beredskapsplanleggingen ikke blir bedre enn de antakelser og forståelser man har om menneskelig atferd i kriser, og legger vekt på viktigheten av adekvate antagelser om sosial atferd i krisesituasjoner. Mange beredskapsplaner anser befolkningen som et av hovedproblemene i en krisesituasjon, og som noe som må kontrolleres og håndteres. Dynes (1993) argumenterer mot forestillingen om at sivilbefolkningen er en byrde, og til hinder for krisehåndteringen, og mener man i beredskapsplanleggingen må anse mennesket som en ressurs som er i stand til å foreta egne, rasjonelle valg. Dynes (1993) har sitt hovedfokus på lokalsamfunnet som ressurs i krisehåndteringen og begrunner dette med at det er den enheten som rammes og påvirkes av ulike former for uønskede hendelser og kriser – og fordi det er nettopp menneskene i lokalsamfunnene som responderer på hendelsen.

Den såkalte militærmodellen har lenge stått sterkt innen beredskapsplanlegging, og tar utgangspunkt i tre prinsipper; "Controll" (kontroll), "Command (kommando)" og "Caos" (kaos). Militærmodellen antar nettopp det Dynes (1993, 1994a) kritiserer; at kriser skaper kaos, og at slikt kaos bare kan elimineres ved hjelp av etablering av kommando for å oppnå kontroll (Dynes,

1994a). I følge modellen er paramilitære organisasjoner (dvs. de som er opplært, trent og organisert på militært vis), eller organisasjoner som arbeider i henhold til militær kommandostrukturer best egnet til å håndtere kriser (Dynes, 1993). Sivile institusjoner antas ikke å være i stand til å håndtere kriser adekvat. Militærmodellen legger opp til at spontan atferd, som ikke er planlagt for, vurderes som dysfunksjonell og skadelig atferd (Dynes, 1994a). Ifølge Dynes (1994a) vil spontan atferd være utenfor den militære kontrollen, og derfor anses som irrelevant eller forstyrrende. Det er i tillegg en antagelse om at ofre for en hendelse er passive, og ikke i stand til å hjelpe seg selv eller andre. På grunn av disse antagelsene vil en stor del av krisehåndteringen dreie seg om å håndtere ofre og andre sivile under en uønsket hendelse.

Dynes (1994a) stiller seg altså kritisk til militærmodellens antakelser og foreslår en alternativ modell: problemløsningsmodellen. Problemløsningsmodellen presenterer et alternativ til de tre prinsippene i militærmodellen; "Continuity" (kontinuitet), "Co-ordination" (koordinering) og "Co-operation" (samarbeid). Fremfor å ha en antagelse om kaos i krisesituasjoner og hendelser, bør man vektlegge kontinuitet, hvor ideen er at den beste indikatoren for atferd i krisesituasjoner er atferden som vises *før* krisen skjer (Dynes, 1994a). Uavhengig av krisens omfang, så vil sosiale systemer være relativt intakte. Dette betyr at man bør bygge på eksisterende sosiale enheter og utnytte disse fremfor å skape kunstige kriseenheter. Man vektlegger altså kontinuitet i atferd og i hvordan man utnytter ressurser.

Fremfor å anse en kommandotilnærming som den eneste måten å håndtere krisesituasjoner på, bør fokuset ligge på koordinering. Etablering av personlige kontakter for krisehåndtering og etablering av delte fasiliteter for krisehåndtering bør vektlegges i beredskapsplanleggingen. Dette vil ifølge Dynes (1994a) ivareta og forbedre koordineringen i krisesituasjoner.

Til slutt peker Dynes (1994a) på at fremfor et fokus på å oppnå kontroll over menneskene og situasjonen, bør man vektlegge samarbeid. Her påpekes det at planleggingen for håndtering av uønskede hendelser og kriser bør vektlegge effektivt å lokalisere og distribuere menneskelige og materielle ressurser i lokalsamfunnet. Her påpeker Dynes (1994a) at mange beslutninger som foretas i krisehåndteringen rett og slett er "logiske" og ikke trenger å være forankret i utstrakt planlegging, som f.eks. at mennesker melder seg som frivillige.

Problemløsningsmodellen antar at en krise utgjør et sett av problemer som må løses ved hjelp av tilgjengelig ressurser (Dynes, 1993). Modellen motsier at en top-down, rigid kontrollert og

sentralisert organisasjon trengs for å løse problemene, og hevder man heller bør benytte eksisterende, sosiale mekanismer for problemløsning. Planlegging bør bygges rundt kapasiteten til sosiale enheter, slik at de kan ta rasjonelle og informerte beslutninger (Dynes, 1993). Disse sosiale enhetene bør anses som ressurser for problemløsningen, fremfor et problem i seg selv. Det bør skapes et åpent system for koordinering av innsats hvor fokuset ligger på fleksibiliteten og initiativet blant de ulike sosiale enhetene. Videre hevder Dynes (1993) at målet bør være å orientere seg mot problemløsning, fremfor å unngå kaos. Man bør mobilisere tilgjengelig problemløsningsevner på en mest effektiv måte, og ikke skape en ikke-fleksibel struktur som er ikke er kapabel til å tilpasse seg uventede problemer. Å basere seg på den eksisterende sosiale strukturen vil være den mest effektive måten å løse problemer som skulle oppstå.

Problemløsningsmodellen vektlegger at planlegging kan og bør struktureres på måter som underbygger de sosiale enhetenes styrker, med tanke på å løse problemer skapt av ulike former for uønskede hendelser og kriser. Dette betyr ifølge Dynes (1994a) at man må anse sosiale enheter i lokalsamfunnet som problemløsningsenheter både i det som anes som ”normaltid” og ved uønskede hendelser og kriser. Sosiale enheter, som lokalsamfunnet består av, har visse oppgaver og aktiviteter de utfører i det daglige, som utgjør et erfaringsgrunnlag for problemløsningen også ved ulike former for hendelser og kriser (Dynes, 1994a).

En fordel med planlegging i problemløsningsmodellen er at den gir en mulighet for improvisasjon når det kommer til løsninger i en hendelses responsperiode (Dynes, 1994a). Ved å benytte seg av problemløsningsmodellen beveger man seg bort fra tanken om at kriseplanlegging kun er passende for ulike situasjoner dersom den i detalj beskriver hva som vil være adekvat atferd og respons for alle mulige scenarier. Dynes (1994a) påpeker at man ikke bør anta at improvisering betyr svikt i planleggingen. Dette støttes av Kruke og Olsen (2005) som peker på at det alltid vil være behov for å ha mulighet til å tilpasse planen til krisen eller hendelsen man står overfor. Flexibilitet, improvisasjon og mangfold er dermed nøkkelord for krisehåndteringen. Her vil bruk av frivillige og befolkningen også yte en sentral rolle. Videre påpeker Kruke og Olsen (2005) at man vil få mest mulig ut av ressursene som befinner seg i et kriseområdet, dersom man har forberedt seg og planlagt. Dersom man ikke regner med at befolkningen er en god ressurs i kriseområdet, så vil man heller ikke inkludere de i planverket (Kruke & Olsen, 2005).

Også andre teoretikere, som Kreps (1992), fremhever viktigheten av at krisehåndtering består *både* av improvisering og av aktiviteter for forberedelse til en krise, og peker på at selve fundamentet for krisehåndteringen består av både improvisasjon og forberedelse. Kreps (1992) peker på at dersom krisehåndtering mangler ulike grader av improvisasjon, vil den i situasjoner med stadig skiftende omgivelser, miste sin fleksibilitet, og uten forberedelse vil krisehåndteringen miste noe av sin klarhet og presisjon i møtet med kriserelaterte/hendelsesrelaterte krav. Kreps (1992) argumenterer for at improvisasjon og forberedelse er like viktige, og er to elementer som går hånd i hånd i krisehåndteringen.

3.5 Beslutningsprosesser i krisehåndtering

Det finnes ulike måter å fatte beslutninger på i det daglige liv, og i krisehåndteringen er det noen beslutningstakingsstrategier som går igjen. I det følgende vil det redegjøres for noen sentrale trekk ved beslutningstaking i uønskede hendelser og kriser, som vil benyttes til å drøfte politiets tilnærming til befolkningen som ressurs i krisehåndteringen.

3.5.1 Naturalistic decision making og Recognition primed decision making

Innenfor fagfeltet som omhandler beslutningstaking skiller det i hovedsak mellom to ulike prosesser: den analytiske og intuitive (Heidenstrøm, 2015). Den analytiske prosessen regnes som den rasjonelle, og dreier seg om innhente så mye informasjon som mulig, vurdere en rekke alternativer for handling og deretter velge det beste alternativet for å nå målet. Mange beslutninger som tas i krisesituasjoner og uønskede hendelser blir imidlertid tatt med utgangspunkt i den intuitive formen for beslutningstaking, som kjennetegnes av at man har lite tilgjengelig informasjon og liten tid til å fatte beslutninger (Heidenstrøm, 2015). Beslutninger fattes med utgangspunkt i beslutningstakers situasjonsforståelsen og erfaring. En situasjon kan være gjenkjennbar, og på bakgrunn av tidligere erfaringer har man en oppfatning av hvilke løsningsalternativer som er den mest hensiktsmessig (Paton & Flin, 1999). To former for intuitiv beslutningstaking er Naturalistic decision making og Recognition primed decision making (Klein, 1993)

På 1980-tallet begynte man å forske på emnet Naturalistic Decision Making (NDM) med hensikt om å studere hvordan mennesker foretar beslutninger i ulike settinger (Salas & Klein, 2001). Resultatene fra denne forskningen viser at NDM-rammeverket vektlegger at erfaring har en sentral rolle når det gjelder å gjøre folk i stand til raskt å kategorisere situasjonen de står overfor for å kunne foreta effektiv beslutningstaking. I mange tiår før NDM ble et tema, hadde man forsket på,

gjennomført eksperimenter og utviklet modeller innen beslutningstaking, men den forskningen dreide seg hovedsakelig om å identifisere optimale måter å foreta beslutninger på, i vitenskapelige eksperimenter med kontrollerte settinger (Yates, 2001). Fordi det gjennom forskningen etterhvert ble åpenbart at mennesker ikke foretar alle sine beslutninger basert på en nøye gjennomgang av alternativer for handling, for så å sammenligne dem og finne best mulig utfall, så man behøvet for en annen tilnærming til beslutningstaking (Banfield, 1959). Denne tilnærmingen fokuserer på hvordan mennesker foretar beslutninger i det virkelige liv og ikke i et laboratorium (Yates, 2001). Som følge av dette ble det gjennomført naturalistiske observasjoner ute i felten, for å forsøke å avdekke hvilke strategier mennesker brukte for sin beslutningstaking “i det virkelige liv” (Yates, 2001).

Weick (2001) argumenterer for at improvisasjon kan anses som selve infrastrukturen for beslutningstakingen som finner sted i NDM. Improvisasjon involverer den fleksible håndteringen av allerede planlagt materiale, men Weick (2001) understreker samtidig at det ikke handler om å “skape noe ut av ingenting”. Det handler om å ta utgangspunkt i, og skape noe ut av tidligere erfaringer, praksis og kunnskap i situasjoner hvor mennesker tester intuitive forståelser mens deres pågående handlinger fortsatt kan utgjøre en forskjell, noe som betyr at essensielle komponenter i improvisasjon er erfaring og gjenkjennelsesfaktorer i situasjonen (Weick, 2001).

Recognition-Primed Decision making (RPD) er en variant av NDM, og er en modell som beskriver hvordan mennesker foretar raske, effektive beslutninger i møtet med komplekse situasjoner (Klein, 1993). Den viser hvordan man benytter seg av sin erfaring i form av ulike mønstre for handling. Mønstrene fremhever de mest relevante kjennetegnene i situasjonen, gir en forventning, identifiserer mulige mål og foreslår typiske former for reaksjoner i den situasjonen man står overfor (Klein, 1993). Når man foretar en beslutning, kan man dermed raskt “matche” situasjonen man står i, til de allerede eksisterende mønstrene man har opparbeidet seg gjennom erfaring. Dersom man finner en “match” mellom kjennetegnene i situasjonen og mønstrene man har for handling, kan man foreta en beslutning som utgjør den mest typiske veien for handling (Klein, 1993). Recognition-Primed Decision (RPD) modellen brukes blant annet til å beskrive skadestedsledelse (Njå & Rake, 2009). RPD søker å beskrive hvordan beslutningstakere i kriser eller uønskede hendelser bruker egne erfaringer for å identifisere en krisesituasjon og på den måten finne en god og tilpasset respons (Njå & Rake, 2009).

Begrensningene ved RPD ligger i at denne modellen for beslutningstaking krever en utstrakt grad av erfaring hos beslutningstakeren, for at personen skal klare å gjenkjenne de ulike kjennetegnene ved situasjonen korrekt og matche det med sine erfaringsmønstre (Klein, 1993).

3.6 Erfaringsbasert læring og kunnskapsoverføring

Å være i stand til å lære av de erfaringer individer gjør seg er et viktig aspekt for de fleste organisasjoner, politiet inkludert, og det vil i det følgende gjøres kort rede for ulike begreper og faktorer som er viktige for læring i organisasjoner. Læring defineres på mange forskjellige måter i litteraturen, og i de fleste tilfeller relateres læring til endring av atferd. Ulike teorier og definisjoner om læring knytter begrepet til to komponenter; kunnskap og handling (Dalin, 1999). Læring kan betegnes både som individuell, personlig kunnskapsutvikling, og som en kollektiv, sosial prosess hvor individer i organisasjonen lærer av og med hverandre i fellesskap (Illeris, 2002). Læring kan altså foregå både på individ- og organisasjonsnivå. En forutsetning for læring i organisasjonen er at den kunnskapen individet tilegner seg, deles mellom individene i organisasjonen, slik at de ansattes samlede kompetanse utnyttes i organisasjonen som helhet (Dalin, 1999; Jacobsen & Thorsvik, 2007).

Begrepene erfaring og erfaringslæring er altså sentrale både for individuell og organisatorisk læring. Erfaring defineres av Bø & Helle, 2008, s. 72) som *”viten, holdning, ferdighet og liknende, tilegnet gjennom egen læring, opplevelse, iaktakelse og gjennom samvær med andre”*. Erfaringslæring defineres på sin side som; *”en læringsmodell som illustrerer at dersom erfaringene skal ha læringseffekt, må de analyseres og generaliseres og brukes som grunnlag for å planlegge nye handlinger”* (Bø & Helle, 2008, s. 72). Lindøe (2003) påpeker at erfaringslæring ikke skjer med utgangspunkt i teori, som testes ut i praksis som man lærer av, men omvendt - det begynner med at man gjør seg en erfaring, som fører til læring fra det man har erfart. Videre trekker Lindøe (2003) frem at praktisk erfaringskunnskap utvikles av og bygger på blant annet praktiske eksempler og øvelser, som tilegnes gjennom personlig læring og erfaring, og forutsetter dialog og deltagelse mellom mennesker. Også Dewey (1938) trekker klare linjer mellom læring og erfaring, og påpeker at det er en nær og nødvendig sammenheng mellom disse prosessene for faktisk ekspertise og læring. Dewey (1938) beskriver læring som en aktiv prosess, hvor man *“lærer ved å gjøre”*. Det er i praksis man faktisk ser hvordan ting er, og det bør man ta sikte på å lære av (Dewey, 1938).

Erfaringsoverføring innebærer at læringsmønstre utvikles og anvendes fra en enkel personlig erfaring, til læring i organisasjoner (Lindøe, 2003). Erfaringsoverføring er en viktig faktor for at læring skal kunne skje i organisasjoner. Denne kunnskapsdelingen handler om å identifisere den allerede eksisterende og tilgjengelige kunnskapen som finnes, for deretter å overføre og anvende denne for å løse konkrete oppgaver og aktiviteter (Holdt Christensen, 2004). Kunnskap kan defineres som; *”Den mengde informasjon og viten en person, gruppe, institusjon eller kultur rår over. Denne kunnskapen kan ha blitt ervervet gjennom dagliglivets erfaringer, forskning og gjennom studier av litterære eller andre kilder* (Bø & Helle, 2008, s. 166) .

Det er viktig for læring i organisasjonen at man får hentet ut den ”tause kunnskapen” individene i organisasjonen har tilegnet seg gjennom erfaring, slik at man får gjort den tilgjengelig for andre enn bare individet selv. Den erfaringsbaserte kunnskapen hos individet må altså gjøres tilgjengelig for andre i organisasjonen, slik at man får testet ut og gjøres seg nytte av den i praksis (Jacobsen & Thorsvik, 2007). Polanyi (2000) var en av de første som beskrev ”taus kunnskap”. Polanyi (2000) tar utgangspunktet i en tankegang om at mennesker vet mer enn det vi uttaler med ord, noe som omtales som “taus kunnskap”. ”Taus kunnskap” består i hovedsak av erfaring det enkelte individ har tilegnet seg og utviklet over tid (Bø & Helle, 2008). Dette innebærer kunnskap om ting man ”bare vet”. At de fleste mennesker lærer å sykle uten å ha en inngående teoretisk gjennomgang av hvordan man sykler, er et eksempel på at vi kan mer enn det vi kan gjøre rede for (Lindø, 2003). I motsetning til taus kunnskap vil de erfaringer og forhold individet kan sette ord på kalles eksplisitt kunnskap. Denne typen kunnskap er ofte kunnskap som snakkes om blant individer i en organisasjon, og preger diskusjoner rundt arbeidsoppgaver, muligheter og utfordringer (Nonaka & Takeuchi, 1995). Eksplisitt kunnskap innebærer en eksternalisering fra taus til eksplisitt kunnskap, og vil ofte settes i system og skrives ned i rutiner og prosedyrer for organisasjonen (Nonaka & Takeuchi, 1995). Også dialog mellom kolleger vil kunne føre til at læring skjer gjennom meningsutveksling, da den enkelte medarbeider gjennom samtale med kolleger kan få nye perspektiv på hvordan en utfordrende arbeidsoppgave kan bli løst (Wallebek, 2014).

Det er ikke dermed sagt at overføringen av erfaringsbasert kunnskap er en enkel oppgave, og det er en rekke faktorer som kan hemme kunnskapsoverføringer i organisasjoner (Ichijo & Nonaka, 2007). Disse faktorene vil ikke utdypes nærmere, da et fokus på barrierer for kunnskapsoverføring er å gå utenfor tematikken for denne oppgaven.

3.7 Oppsummering av teorikapittel

Vi har i det ovenstående redegjort for teori vi mener er relevant for å besvare denne studiens problemstilling. Innledningsvis ble det redegjort for begrepene krise og uønsket hendelse, og det ble foretatt et valg om å benytte begge betegnelse i denne oppgaven. Videre har vi gjort rede for ulike teorier knyttet til sivilbefolkningens atferd ved uønskede hendelser og kriser, herunder panikk og hjelpeløshet, i tillegg til situasjonell altruisme og “bystander apathy effekten”. I tillegg har vi presentert teorier knyttet til tematikken beredskapsplanlegging, hvor vi i hovedsak har fokusert på Dynes’ problemløsningsmodell som legger vekt på hvordan befolkningen må tas med i beredskapsplanleggingen som en ressurs. Vi har også valgt å gjøre rede for ulike former for beslutningstaking, med hovedfokus på NDM og RPD. Til slutt ble det gjort greie for noen teorier om erfaringslæring og kunnskapsoverføring mellom individ til organisasjon.

4.0 Metode

I dette kapitlet vil vi redegjøre for og begrunne våre metodiske valg i studien. Vi vil ta for oss hvordan vi har gått frem i gjennomføringen av studien, i tillegg til å vise hvilke valg vi har tatt for å sikre og styrke studiets validitet og reliabilitet, samt reflektere rundt etiske og metodiske betraktninger.

Metoden er verktøyet man bruker for å samle inn data som er nødvendig for å svare på studiens problemstilling og forskningsspørsmål (Krumsvik, 2014). Vårt valg av metode for denne studien har derfor vært avhengig av vår problemstilling og våre forskningsspørsmål, og vi har på grunnlag av dette valgt å benytte kvalitativ forskningsmetode. Grunnen til det er at vi mener vår problemstilling best kan besvares ved innhente dybdeforståelse om hvordan ulike informanter fra Rogaland politidistrikt erfarer befolkningens atferd i uønskede hendelser og kriser, hvorvidt og hvordan sivilbefolkningen benyttes av politiet som en ressurs i håndteringen av uønskede hendelser og krisesituasjoner, samt hvorvidt denne erfaringen reflekteres i politiets lov- og planverk.

4.1 Forskningsdesign

Et forskningsdesign skal beskrive og begrunne valgene vi foretar oss i vårt forskningsarbeid (Blaikie, 2010). Med utgangspunkt i Blaikes (2010) oppsett for hvordan et forskningsdesign kan settes opp, har vi beskrevet og begrunnet våre valg når det kommer til forskningstema, problemstilling, forskningsspørsmål, forskningsstrategi, teoretisk tilnærming, datatyper, utvalg av informanter, datainnsamling, samt datareduksjon og analyse. Dette for å gjøre våre valg og begrunnelser for disse eksplisitte for oss selv og for leseren.

4.2 Forskningsstrategi

En forskningsstrategi utgjør den logikken vi benytter oss av for å svare på vår problemstilling og våre forskningsspørsmål (Blaikie, 2010). Blaikie (2010) presenterer fire ulike forskningsstrategier: induktiv, deduktiv, retroduktiv og aduktiv. Tilnærmingen vi har valgt å benytte oss av ligger nærmest den abduktive forskningsstrategi. Denne forskningsstrategien inkorporerer det som induktiv og deduktiv forskningsstrategi ignorerer; forståelsen og fortolkningen, de motiver og intensjoner, som mennesker har i det daglige liv som veileder deres handlinger (Blaikie, 2010). Vi har valgt abduktiv forskningsstrategi for vårt studie fordi vi gjennom intervjuer av informanter i Rogaland politidistrikt ønsker å få innblikk i deres tanker, forklaringer og meninger om hvorvidt sivilbefolkningen er en ressurs i håndteringen av uønskede hendelser og kriser, hvordan sivilbefolkningen eventuelt blir inkludert av politiet som en ressurs i politiets krisehåndtering. Vi vil også gjennom litteraturstudie se på hvilken rolle

sivilbefolkningens rolle i krisehåndteringen har i politiets planverk. Gjennom informantene fra Rogaland politidistrikt og litteraturstudie vil vi dermed få en forståelse av den “verden” vi ønsker å se på. Ifølge Blaikie (2010) har den abduktive forskningsstrategien fokus på hvordan meninger og motiver har innvirkning på atferden til de sosiale aktørene. Dette vil være interessant for vår oppgave ettersom hvilket syn politiet har på sivilbefolkningen i en uønsket hendelse kan få konsekvenser for hvorvidt de inkluderer sivilbefolkningen i deres krisehåndtering.

Det finnes ulike forståelser av abduktiv forskningsstrategi, hvor Blaikie (2010) og Danermark (1997) representerer to ulike forståelser. I dette studiet velger vi å ta utgangspunkt i Danermarks (1997) tolkning av den abduktive forskningsstrategien. Årsaken til dette er at vår forskning, på lik linje med Danermark (1997), tar *utgangspunkt* i teori, i vårt tilfelle knyttet til blant annet sivilbefolkningens atferd i krisesituasjoner, beredskapsplanlegging og beslutningstaking. Dette i motsetning til Blaikie (2010) som mener at teori er forskningens sluttprodukt. Nevnte teorier er utgangspunktet for vår forskning, og vi ser på den innsamlede empirien i lys av denne teorien for å oppnå en ny forståelse og beskrivelse av tema vi undersøker, i tråd med Danermark (1997).

4.3 Datakilder og datainnsamling

Når det kommer til datakilder i samfunnsvitenskapelig forskning skilles det mellom primær-, sekundær- og tertiærdata (Blaikie, 2010). Primærdata er data vi som forskere selv samler inn, analyserer og formidler. Sekundærdata er derimot “rådata”, altså data som allerede er samlet inn av andre enn oss selv. Tertiærdata er data hvor også selve analyseprosessen allerede er gjennomført. I vårt studie vil våre primærdata komme fra intervjuer med personer vi anser som sentrale for å belyse vår problemstilling, informanter fra taktisk og operativ nivå i Rogaland politidistrikt. En styrke ved å benytte primærdata som hovedkilde i studie er at vi som forskere selv har kontroll over produksjonen og analysen av våre data, og dermed er i en posisjon til å vurderes deres kvalitet. En slik kvalitetsvurdering vil ifølge Blaikie (2010) være vanskeligere å gjennomføre ved bruk av sekundær- eller tertiærdata. Vi vil likevel i tillegg til primærdata benytte oss av tertiærdata. Tertiærdata er i vårt tilfelle politiets planverk og andre offentlig dokumenter fra andre instanser som tar for seg sivilbefolkningens rolle i uønskede hendelser og krisesituasjoner.

Vi har valgt å benytte oss av både litteraturstudie og kvalitative forskningsintervju for å innhente data i denne studien. Samlet sett mener vi at en kombinasjon av disse to gjør at vi kan besvare vår problemstilling.

4.3.1 Litteraturstudie

Vi har i denne oppgaven valgt å gjennomføre et litteraturstudie. Et litteraturstudie er ifølge Aveyard (2010, s.5); *“en omfattende studie og tolkning av allerede eksisterende litteratur som relateres til et spesifikt tema”*. Vi har valgt å gjennomføre et litteraturstudie fordi vi ønsket en gjennomgang av politiets lovverk, planverk og retningslinjer, for å undersøke hvorvidt disse tar for seg eller omtaler befolkningens rolle ved uønskede hendelser og kriser, og eventuelt hvordan. I tillegg ønsket vi å se nærmere på andre offentlige dokumenter, med samme formål. Litteraturstudien vil også ta for seg hvordan læring er omtalt i planverket. Vi tar for oss politiets dokumenter og planer fordi disse gir oss innsikt i hvordan politiet skal forholde seg til befolkningen ved uønskede hendelser og krisesituasjoner. Andre offentlige dokumenter gir oss et innblikk i det offentliges oppfatning av, og det generelle syn i samfunnet på befolkningens rolle i håndteringen av uønskede hendelser og kriser. Funnene fra litteraturstudiet vil sammenliknes med funnene fra intervjuene. Vi vil analysere dokumenter for å se hva dagens status er i lover, regelverk osv., og intervjuer for å sjekke om det stemmer over ens med hva som skjer i det virkelige liv. Dette gjør oss i stand til å besvare en del av vår problemstilling som dreier seg om hvorvidt politiets lov- og planverk reflekterer informantene fra politiets erfaringer med befolkningens i uønskede hendelser og kriser.

De relevante dokumentene i litteraturstudien fant vi frem til ved hjelp av tips fra informanter, samt litteratursøk på bibliotekets sider og Google. For å finne relevante artikler benyttet vi blant annet søkeord som; politiets krisehåndtering, sivilbefolkning/befolkning + krisehåndtering, beredskapsplaner i søk gjennomført i databaser som Google Scholar og Oria. I tillegg søkte vi også gjennom regjeringen sine nettsider etter NOU'er og stortingsmeldinger som omhandlet relevant tematikk.

Oppgaven har sett på følgende dokumenter. Oversikten nedenfor er delt inn i politiets plan- og lovverk, andre lover, stortingsmeldinger og utredninger.

- Politiets beredskapssystem del 1 (PBS 1, 2011)
- Politiets beredskapssystem del 2 (PBS 2, 2011)
- Politiets beredskapssystem del 3 (PBS 3, 2011)
- Politirett (2004)
- Politielloven (1995)
- Straffeloven (2005)
- Vegtrafikkloven (1967)
- Stortingsmelding 29, 2012 (norske beredskapsprinsipper)

- Stortingsmelding 42, 2005 (politiroллеutvalget)
- Rapport om brann i vogntog på RV 23 (2013) - Selvredningsprinsippet
- Helse- og omsorgsdepartementets utredning (2015)

4.3.2 Intervjuer

Vi har i tillegg til litteraturstudie valgt å gjennomføre kvalitative forskningsintervju med informanter fra Rogaland politidistrikt. Vi har valgt å benytte oss av intervju som metodeverktøy fordi vi gjennom samtaler med informanter fra Rogaland politidistrikt kan få et innblikk i deres erfaringer og synspunkt om sivilbefolkningens atferd i uønskede hendelser og kriser, hvorvidt sivilbefolkningen som ressurs blir benyttet av politiet og på hvilken måte dette eventuelt gjøres. Politiets erfaringer med befolkningens atferd og befolkningen som mulig ressurs i håndtering av uønskede hendelser og kriser er informasjon som ikke er allment tilgjengelig. Denne informasjonen ville vi ikke fått tak i dersom vi utelukkende hadde benyttet oss av et litteraturstudie.

4.3.3 Valg av informanter

Hovedkilden til informasjon har i denne oppgaven vært intervjuer med informanter fra Rogaland politidistrikt. Grunnen til at vi valgte å fokusere på politiet og ikke inkludere de andre nødetatene, ambulansetjenesten og brann og redning, er fordi det er politiet som har det overordnede koordineringsansvaret på et hendelsessted (Olsen & Sjøtrø, 2015). Vi har valgt å avgrense oppgaven til å gjelde det som før het Rogaland politidistrikt, men som nå har blitt slått sammen med Haugaland og Sunnhordland politidistrikt og går under navnet Sør-Vest politidistrikt, som følge av Nærpolitireformen (Politiet, 2016). Årsaken til at vi avgrenser oppgaven til Rogaland politidistrikt er at 2016 blir et "innkjørings-år" hvor politiet i hovedsak arbeider etter den tidligere organiseringen av distriktene. Dette gjør det naturlig å ta utgangspunkt i den tidligere organiseringen. Bakgrunnen for valget av Rogaland politidistrikt er at det er en relativt stor enhet, og at de derfor med stor sannsynlighet kunne gi oss kunnskapsrike informanter. Informantene fra Rogaland politidistrikt er institusjonaliserte aktører i politiet og referer dermed fra institusjonen som vi vil vite noe om (Rødne, 2009).

Vi har valgt å intervju informanter fra Rogaland politidistrikt på operativt og taktisk nivå. I tillegg har vi intervjuet en informant fra felles operativt enhet som jobber med planlegging knyttet til samfunnssikkerhet, sokkel og beredskap i Rogaland politidistrikt. Vi valgte å inkludere informanter fra operativt nivå, operasjonssentralen, fordi de er i kontakt med sivilbefolkningen via telefon, i den gyldne timen og i den gyldne timen + ved en uønsket hendelse og en krisesituasjon (Kruke, 2012). Informantene fra operativt nivå har dermed forutsetninger til å gi oss informasjon knyttet til befolkningens atferd og

handlinger ved uønskede hendelser i dette tidsrommet, før nødetatene har ankommet hendelsesstedet. Informantene fra taktisk nivå kan gi oss informasjon om den sivile befolkningen i den akutte fasen (30 +), etter at politiet har ankommet hendelsesstedet (Kruke, 2012). Grunnen til at flertallet av informantene er fra taktisk nivå, er at hovedfokus for oppgaven er på den akutte fasen (30 +), og politiets potensielle samarbeid med befolkningen i håndteringen av uønskede hendelser og kriser. På grunn av at vi også ønsket innspill fra informanter på operativt nivå angående deres erfaringer med befolkningen i perioden *før* nødetatene ankommer (den gyldne time og den gyldne time (+) (Kruke, 2015), har vi intervjuet to informanter fra operativt nivå. Informanten med tilhørighet til planlegging for samfunnssikkerhet, sokkel og beredskap er inkludert i studien fordi vedkommende har inngående kunnskap om politiets lov- og planverk, og fordi vi antok at informanten kunne gi oss begrunnelser for hvorfor planverket er utformet slik det er.

Når det gjelder valg av informanter fra både operativ og taktisk nivå, ble det lagt vekt på at de skulle ha lang erfaring og god kompetanse på taktisk og/eller operativt nivå, da fokus for oppgaven er nettopp politiets erfaringer med befolkningen. Når det gjelder det taktiske nivået har vi hatt fokus på at det skal være en fordeling av informanter fra tjenestesteder både fra rurale og urbane områder fordi de speiler ulike kontekster. Dette fordi vi antar at geografisk tilhørighet kan ha innvirkning på våre funn, da rurale og urbane tjenestestedene har ulike geografiske avstander, ulik responstid og ulik bemanning. Dette vil kunne ha påvirkning på hvilket syn de har på sivilbefolkningen og hvorvidt de inkluderer sivilbefolkningen som en ressurs eller ikke.

Vi har valgt å legge følgende kriterier til grunn for hvorvidt et tjenestested karakteriseres som et ruralt eller urbant tjenestested: bemanning på de ulike tjenestestedene, de ulike tjenestestedenes responstid, samt tjenestestedets mulighet for bistand fra andre tjenestesteder. Det har imidlertid vist seg å være utfordrende å karakterisere de ulike tjenestestedene som rurale og urbane. Vi har sendt mail til samtlige informanter med spørsmål om ovennevnte karakteristikk for de ulike tjenestestedene, men vi har i liten og ingen grad fått konkrete svar på spørsmålene. Inndelingen av rurale og urbane tjenestestedene har derfor basert seg på informasjon som kom frem i intervjuene. Vi har definert to av tjenestestedene som urban fordi informantene fra disse tjenestestedene gjentatte ganger påpekte at de er godt bemannet, har relativt kort responstid og gode muligheter for bistand fra andre tjenestesteder. De fire resterende tjenestestedene regnes som rurale. Bakgrunnen for dette er at informantene fra disse tjenestestedene fremhevet at de er lavt bemannet, de kan ha lang responstid og mulighetene for bistand fra andre tjenestesteder er begrenset eller tar lang tid. Vi erkjenner at det ikke er vanntette skott mellom urbane og rurale tjenestesteder, men mener likevel at denne oppdelingen er fornuftig for dette studiet.

Vi sendte mail til sentralbordet i Rogaland politidistrikt med informasjon om vår masteroppgave og en forespørsel om tilgang til kontaktinformasjonen til de ulike politistasjonene og lensmannskontorene i Rogaland politidistrikt. Vi fikk kontaktinformasjonen fra sentralbordet, men fikk ingen respons på mailene vi sendte til de ulike politistasjonen og lensmannskontorene. Vi tok derfor kontakt med en bekjent som jobber i Rogaland politidistrikt og han satt oss i kontakt med en innsatsleder på Stavanger politistasjon. Vi sendte innsatslederen en mail med beskrivelse av vår oppgave og en forespørsel om han kunne være behjelpelig med å skaffe oss informanter med ønskede karakteristikk. Han tok kontakt med oss og vi avtalte et uformelt møte, hvor vi fortalte mer utfyllende hva studien dreide seg om, og spurte om han kunne sette oss i kontakt med noen informanter med ønskede karakteristikk, noe han sa seg villig til. Innsatslederen var svært behjelpelig både med å gi oss kontaktinformasjon til aktuelle informanter slik at vi selv kunne kontakte dem, og snakke med aktuelle informanter om vår oppgave og avtale intervjuetidspunkt på vegne av oss.

Vi har til sammen intervjuet 17 informanter i vårt studie. Fordelingen av informanter er lik mellom rurale og urbane tjenestesteder, med syv informanter fra hvert tjenestested. I utgangspunktet hadde vi planlagt 15 intervjuer, men vi så i etterkant av disse intervjuene at vi trengte noe mer utfyllende informasjon på noen av spørsmålene fra informanter på taktisk nivå, og gjennomførte i den forbindelse ytterligere to intervjuer på dette nivået.

Tabellen nedenfor viser en oversikt over informantene i studien. Informantene som er omtalt med stillingstittel “operasjonsleder” er fra operativt nivå og de øvrige informantene, med unntak av planlegger for samfunnssikkerhet, sokkel og beredskap, er fra taktisk nivå.

Erfaring i politiet	Alder	Stillingstittel	Omtales i oppgaven som	Type intervju
26 år	50 år	Politioverbetjent - Urban	Politioverbetjent 1	Individuell
12 år	38 år	Innsatsleder - Urban	Innsatsleder 1	Individuell
29 år	50 år	Innsatsleder - Urban	Innsatsleder 3	Individuell
35 år	54 år	Innsatsleder - Urban	Innsatsleder 4	Dobbel
10 år	37 år	Politibetjent- Urban	Politibetjent 2	Dobbel
25 år	47 år	Innsatsleder- Urban	Innsatsleder 6	Individuell
35 år	55 år	Politiførstebetjent - Urban	Politiførstebetjent 1	Individuell
13 år	38 år	Politibetjent - Rural	Politibetjent 1	Individuell
23 år	44 år	Politiførstebetjent - Rural	Politiførstebetjent 2	Individuell -telefon
25 år	47 år	Politioverbetjent - Rural	Politioverbetjent 2	Individuell -telefon
36 år	60 år	Politioverbetjent - Rural	Politioverbetjent 3	Individuell
11 år	35 år	Innsatsleder - Rural	Innsatsleder 2	Individuell
11 år	37 år	Politibetjent - Rural	Politibetjent 3	Individuell
25 år	46 år	Innsatsleder - Rural	Innsatsleder 5	Individuell
35 år	55 år	Operasjonsleder	Operasjonsleder 1	Individuell
40 år	60 år	Operasjonsleder	Operasjonsleder 2	Individuell
22 år	51 år	Planlegger for samfunnssikkerhet, sokkel og beredskap	Planlegger for samfunnssikkerhet, sokkel og beredskap	Individuell

Tabell 2. Oversikt over informanter

Der informantenes utsagn fra rurale og urbane skiller seg fra hverandre, vil det i oppgaven påpekes hvilket tjenestested informanten tilhører. Der informantenes tjenestested ikke er av betydning for deres utsagn, vil det ikke spesifiseres i oppgaven hvilket tjenestested informanten har tilhørighet til. Det er rimelig å anta at dersom informantene fra urbane og rurale strøk viser enighet gjennom sine utsagn, har

det sammenheng med at de har felles bakgrunn. Dersom de viser uenighet, kan dette ha sin bakgrunn i at de arbeider under ulike kontekst, altså ulike tjenesteområder.

4.3.4 Gjennomføring av intervju

Intervjuene med våre informanter hadde et semi-strukturert oppsett og ble gjennomført med utgangspunkt i en intervjuguide. Et semistrukturert intervju fungerer som en samtale hvor vi som intervjuere kan komme med tilleggsspørsmål utover den allerede eksisterende intervjuguiden der vi opplever det er nødvendig (Andersen, 2006).

Vi opererte med tre ulike intervjuguider; en for informanter på taktisk nivå, en for informanter fra operativt nivå og en for planlegger for samfunnssikkerhet, beredskap og sokkel. Intervjuguidene ble delt inn etter tema knyttet til forskningsspørsmål og konkrete intervju spørsmål, men gav også oss som intervjuere muligheten til å stille oppfølgingsspørsmål der det var hensiktsmessig. Dette anså vi som en fordel, da dette gav oss mer fylldige svar som kunne brukes til å besvare problemstillingen.

Intervjuguiden er utformet med utgangspunkt i problemstilling, forskningsspørsmål og teori, men måtte naturligvis tilpasses det materialet vi fikk i intervjuene etterhvert som de ble gjennomført, for å møte dette materialet på sine premisser (Fog, referert i Rødne, 2009). Vi omformulerte noen spørsmål, da vi opplevde at enkelte informanter ikke forsto hva de ble spurt om uten at vi gav en utdypende forklaring på spørsmålet. I tillegg fulgte vi opp noen utsagn som ble nevnt i intervjuene, og formulerte nye spørsmål for å få mer informasjon om disse temaene da de var av interesse for vår oppgave. Noen av spørsmålene ble også tatt bort fra intervjuguiden, da flere av spørsmålene overlappet. Det ble også gjort vurderinger og tilføyelser av relevant teori. To av teoriene benyttet i denne studien ble inkludert i oppgaven etter vi hadde gjennomført noen av de første intervjuene. Disse var problemløsningsmodellen (Dynes, 1994a) og teorier om kunnskap- og erfaringsoverføring. Som følge av svarene vi fikk i intervjuene så vi at teorier knyttet til disse tematikkene ville være relevant for å svare på problemstillingen.

Det kan diskuteres hvorvidt en slik tilpasning av "måleinstrumentet" kan få følger for hva det er vi ønsker å få av informasjon fra informantutvalget vårt, da vi ikke gikk tilbake og intervjuet de samme informantene på nytt, men endret intervjuguiden med bakgrunn i tidligere intervjuer og gjennomførte nye intervjuer med nye informanter (Rødne, 2009). Dette gjelder spesielt i tilfeller hvor vi ønsket å sammenligne opplysninger fra de ulike informantene for å se etter sammenhenger eller ulikheter. Vi har vært bevisste på dette, men vi anser det i hovedsak som en potensiell styrke ved studien at vi så behovet for tilpasning av intervjuguiden da dette betydde at informantene "lærte" oss noe nytt om tema vi intervjuet dem om, og dermed ikke satt på fasiten når det kom til potensielle intervju spørsmål.

Ingen av informantene fikk tilsendt intervjuguiden på forhånd, men samtlige fikk et informasjonsskriv som beskrev hva oppgaven i hovedsak dreide seg om, slik at de hadde litt forkunnskap før intervjuene fant sted. Det at informantene ikke fikk tilgang på intervjuguiden i forkant av intervjuene kan ha resultert i mindre selvsensurering, ved at informantene svarer på spørsmålene uten å ha diskutert det i detalj med overordnede eller andre kollegaer, noe som kunne påvirket svarene de gav til oss. Ulempen med å ikke sende intervjuguide til informantene i forkant kan være at de i mindre grad var forberedt til intervjuet, noe som kan bidra til mindre reflekterte og gjennomtenkte svar. Dette forsøkte vi imidlertid å kompensere for ved å sende ut nevnte informasjonsskriv.

Intervjuene hadde en varighet mellom 45 minutter og 75 minutter. I samtlige intervju stilte en av oss hovedsak spørsmål, mens den andre noterte og observerte. Den som noterte stilte også oppfølgingsspørsmål der det var hensiktsmessig. Vi opplevde at dette gav oss både god oversikt over hvilke spørsmål som var stilt i tillegg til gode notater fra intervjuene. Alle intervjuene ble tatt opp på bånd, med unntak av et intervju, hvor informanten ønsket å reservere seg mot bruk av båndopptaker. Vedkommende oppgav ingen grunn for dette. I dette tilfellet skrev vi begge notater. Vi anser bruk av båndopptaker som hensiktsmessig fordi det gav oss mulighet til å ivareta detaljene i dataene, i tillegg til å fokusere på intervjuobjektet i større grad (Jacobsen, 2010)

Samtlige intervju ble gjennomført på informantene egne tjenestesteder (lensmannskontor eller politistasjon), med unntak av to intervju som ble gjennomført per telefon. Grunnen til at disse intervjuene ble tatt over telefon skyldes lang reisevei til det tjenestestedet informantene befant seg på, og at de presiserte at de hadde en uforutsigbar jobbhverdag, noe som gjorde at de kanskje måtte avbryte intervjuet dersom de måtte ut på et oppdrag. Kombinasjonen av disse faktorene gjorde at vi valgte å intervju per telefon. Slik vi erfarte det var det vanskeligere å oppnå tillit når vi hadde telefonintervju, og vi opplevde større grad av selvsensurering ved at informantene gjentatte ganger oppgav at de måtte forhøre seg med sin leder for å kunne gi et svar på spørsmålene vi stilte. Dette kan tyde på at informantene er usikre på hvilken informasjon de kan gå ut med. Den eneste informanten som ikke ønsket å bli tatt opp på bånd var forøvrig en av informantene vi intervjuet over telefon.

Intervjuene ble gjennomført som enkeltintervju, med unntak av et av intervjuene som ble gjennomført som dobbeltintervju. Dette var ikke planlagt fra vår side, men noe informantene selv mente var mest praktisk da vi møtte de for intervju. Vi opplevde at fordelene med dobbeltintervju var at de to informantene fungerte som hverandres sparringspartner og utfylte hverandres svar. Ulempen var

imidlertid at den ene informanten tok ordet i større grad enn den andre, noe som gjorde at den andre i mindre grad kom til med sine synspunkter. Det kan også tenkes at ved å gjennomføre dobbelintervju vil informantene forsterke hverandres meninger i større grad enn om intervjuet var gjennomført individuelt. Dersom vi hadde gjennomført dette intervjuet som to enkeltintervjuer, antar vi at vi hadde utnyttet den andre informantens potensialet mer, men vi ville potensielt gått glipp av interessante diskusjoner som oppstod informantene i mellom.

De to siste intervjuene vi gjennomførte gav oss lite ny informasjon, men bekreftet i stor grad informasjonen vi hadde fått fra de andre intervjuene. Det kan tyde på metning, dvs. at flere intervjuer ikke ville gi oss ytterligere innsikt i tema vi studerer (Thagaard, 2013, s. 65). Grunnen til at vi opplever at vi oppnår metning med et utvalg på 17 informanter kan ha en sammenheng med at vårt utvalg kan betegnes som forholdsvis homogent med tanke på status og erfaring, og dette vil spille inn på hvor raskt man oppnår “metningsnivå” (Rødne, 2009). Grunnen til at vi fikk et homogent informantutvalg hadde sin bakgrunn i at vi ønsket politiets erfaringer fra taktisk nivå og operativt nivå, noe som betydde at det var informanter med tilhørighet til disse nivåene vi måtte intervjuer. Det faktum at politiet både gjennom sin utdanning og i kraft av sin rolle som institusjon “former” sine tjenestemenn og kvinner til en spesifikk samfunnsrolle kan også ha betydning for vårt homogene utvalg, ved at de i noen tilfeller svarer ut fra sine “felles” roller som politi. Dette kan igjen ha betydning for at vi opplevde det Thagaard (2013) benevner som metning.

I forkant av intervjuene hadde vi som intervjuere en forventning om at informantene fra politiet kunne være noe autoritære i kraft av sitt yrke. Dette viste seg ikke å stemme, og informantene hadde snarere en ydmyk holdning og en oppfatning om at vi var eksperter på tematikken vi intervjuet dem om. Etter noe innledende usikkerhet både fra oss og informantene fra politiet knyttet til hverandres holdninger og kompetanse, ble det en god atmosfære i intervjuene. Vi er av oppfatning av at den gode atmosfæren gjorde at informantene var komfortable i intervjusituasjonen. Dette kombinert med at tema vi studerer kan betraktes som lite sensitivt og konfidensielt, opplevde vi at fikk ærlige svar i intervjuene.

4.4 Datareduksjon og analyse

Det siste kjerneelementet i et forskningsdesign er datareduksjon og analyse. I kvalitativ analyse kan det være vanskelig å skille mellom datareduksjon og analyse, og i mange tilfeller vil disse to elementene overlappe (Blaikie, 2010). Datareduksjon og analyse har i vår oppgave foregått parallelt. Reduksjonen av innhentet data kan regnes som en form for analyse ved at vi valgte å inkludere noe data som vi mente var relevant for å svare på problemstillingen og ekskluderte annen data som vi mente ikke var av relevans.

Det første steget datareduksjon og analyse er å gi grundige beskrivelser av fenomenet vi studerer. Vi valgte å transkribere det innhentede datamaterialet fra intervjuene for å gjøre det bedre egnet for analyse/drøfting (Blaike, 2010). Vi erkjenner at dette var tidkrevende, men mener likevel det var vel anvendt tid, fordi det bidro til å strukturere intervjuene, noe som forenklet analyseprosessen (Kvale & Brinkmann, 2009). Da alle intervjuene var transkribert hadde vi 17 ulike dokumenter. Vi samlet deretter alt av det transkriberte materiale i et samlet dokument, og kategoriserte det i studiets tre forskningsspørsmål og tilhørende intervju spørsmål. De ulike informantenes utsagn på hvert intervju spørsmål ble markert med ulike farger for å holde oversikten over hvem som hadde uttalt hva. Etterhvert som vi hadde plassert alle svarene under hvert intervju spørsmål, foretok vi en datareduksjon og fjernet den informasjonen vi ikke anså som relevant for oppgaven. Deretter forsøkte vi å trekke ut essensen av svarene fra hvert intervju spørsmål, samt se sammenhenger og gjentakende mønstre mellom de ulike hovedtemaene og mellom de ulike informantenes utsagn (Blaikie, 2010). Til slutt koblet vi sammen teori og empiri (litteraturstudie og intervjudata) for å kunne diskutere og svare på problemstillingen (Blaike, 2010).

4.5 Etiske hensyn

Det var en rekke etiske hensyn vi måtte ta i betraktning i vårt studie. Et av grunnprinsippene for et forskningsprosjekt er at vi som forskere må ha informantens informerte samtykke før vi kan igangsette intervjuene (Thagaard, 2013). Informantene ble i forkant av intervjuene muntlig informert om oppgavens hensikt og den praktiske gjennomføringen av intervjuene. Videre ble informantene orientert om at deltakelsen i intervjuene var frivillig og at de har mulighet til å trekke seg når som helst underveis i intervjuet uten at dette vil føre til negative følger for informanten (Thagaard, 2013). Samtlige informanter samtykket i å delta i intervjuet og ingen valgte å trekke seg underveis. Ønsket om å ta opp intervjuene på bånd ble også ytret. Samtlige informanter, med unntak av en, godtok at bruk av båndopptaker i intervjuene.

Et annet etisk prinsipp er prinsippet om konfidensialitet (Thagaard, 2013). Oppgaven har anonymisert informantene i oppgaven, og benyttet stillingstitler (f.eks. "innsatsleder") istedenfor navn. Dette valget ble tatt i samråd med informantene, som samtykket til denne formen for omtale i oppgaven. Prinsippet om konfidensialitet dreier seg også om begrensinger når det gjelder lagring av data (Thagaard, 2013), og vi har orientert informantene om at opptakene vil bli slettet så raskt sensuren av oppgaven foreligger. I tilknytning til dette prinsippet har vi i oppgaven gjort en etisk vurdering. Gjennom intervjuene fikk vi blant annet informasjon om hvor mange politifolk de ulike tjenestestedene er på vakt til daglig, men

dette har i etterkant vist seg å være sensitiv og konfidensiell informasjon som politiet ikke ønsker å gå ut med av taktiske årsaker. I stedet for å gjengi det konkrete antallet tjenestemenn eller kvinner som er på vakt, valgte vi å angi bemanningen i mer generelle termer, som “lavt bemannet”.

Korrekt presentasjon av data er også et etisk prinsipp som trekkes frem (Jacobsen, 2015). Mye av årsaken til at vi ønsket å ta opp intervjuene på bånd er fordi det gav oss muligheten til å høre på intervjuene gjentatte ganger, noe som økte sannsynligheten for at vi gjengir intervjuene korrekt. Dette prinsippet gjelder også ved gjengivelse av utdrag fra skriftlige dokumenter, slik som Politiloven (1995) og Politirett (Auglend et al., 2004). For å kunne gjengi dokumentene så korrekt som mulig har vi vært nøye med å sette oss godt inn i dem.

4.6 Validitet og reliabilitet

Jacobsen (2000) understreker viktigheten av å kritisk vurdere kvaliteten til det innsamlede datamaterialet ved å drøfte både validitet og reliabilitet. Vi har gjennom hele prosessen vært bevisste på valgene vi har tatt for å styrke studiets validitet og reliabilitet.

Validitet i kvalitativ metode dreier seg om gyldighet, og hvorvidt man har «*undersøkt det som man hadde til hensikt å undersøke*» (Krumsvik, 2014, s. 151). Det skilles mellom indre og ytre validitet. Ifølge Krumsvik (2014) handler indre validitet om hvorvidt forskningsfunnene samsvarer med virkeligheten, mens ytre validitet dreier seg om funnenes overførbarhet.

Innledningsvis foretok vi en begrepsavklaring om sentrale begreper i oppgaven, slik som panikk og hjelpeløshet. Dette ble gjort for å sikre en felles forståelse om disse begrepene og øke sjansen for at informantene svarer på det vi faktisk ønsker å få svar på. Det kan likevel se ut til at vi som forskere og informantene enkelte ganger har ulik oppfatning av begrepene. Dette gjør at de ikke svarer på det vi ønsker å undersøke, noe som kan bidra til å svekke indre validiteten i studien (Krumsvik, 2014). I de tilfellene hvor det kan se ut til at ulik oppfatning av begreper, blir dette tatt opp i drøftingen, men vi erkjenner i etterkant at vi burde kontaktet informantene for å få en oppklaring og presisering av hva de mente med disse begrepene. Dette ville styrket studiets indre validitet.

Jacobsen (2010) påpeker at det er viktig å validere hvorvidt informantene opplever at konklusjonene som trekkes av oss som forskere er korrekte. Vi har kvalitetssikret informantens uttalelser ved å stille oppklarings spørsmål dersom vi opplevde at noe var uklart, i tillegg til å oppsummere informantens utsagn underveis i intervjuet for å avdekke eventuelle misforståelser. Dette mener vi har styrket

oppgavens indre validitet. For å styrke den indre validiteten ytterligere erkjenner vi at vi burde sendt sammendraget av intervjudataene til de ulike informantene for å få deres godkjenning om at deres utsagn var korrekt gjengitt. Noe som imidlertid har bidratt til å styrke studiets indre validitet er at vi gjennom intervjuene erfarte at flere informanter bekreftet hverandres uttalelser, uavhengig av hverandre.

Rødne (2009) påpeker viktigheten av å sørge for intern konsistens, dvs. at problemstilling, forskningsspørsmål, metode og teori er koherente. Vi har vært dette bevisst, og hatt fokus på at problemstillingen er selvet navet i studiet og at valg av metode og teori velges for best mulig besvare denne. Begrunnelser for at valg av metode og teori kan knyttes opp mot problemstillingen er beskrevet tidligere i metodekapitlet og i teorikapitlet. Vår bevissthet om å sikre intern konsistens, peker i retning av et koherent forskningsdesign, noe som er med å styrke den indre validiteten i studien (Krumsvik, 2014).

Siden vi har få informanter fra et ikke-representativt utvalg så er det begrensninger når det gjelder ytre validitet og muligheter for generalisering (Krumsvik, 2014). Vår forskning vil dermed ikke forsøke å komme frem til funn som kan generaliseres til å gjelde politiet i hele Norge. Vi antar likevel at funnene kan ha en viss overføringsverdi til politiet i andre deler av landet. Årsaken til det er at alle i politiet har samme utdanningsbakgrunn (politiskolen) og man kan anta at den gjennomsnittlige sivilbefolkningen i ulike deler av Norge er relativt lik. I tillegg finnes det både urbane og rurale tjenestesteder i hele Norge. Det kan tenkes at der intervjudataene skiller seg mellom urbane og rurale tjenestesteder, vil intervjudataene fra rurale strøk ha en viss overføringsverdi til andre rurale strøk i andre deler av landet, og intervjudataene fra urbane tjenestesteder vil ha en visst overføringsverdi til urbane strøk i andre deler av landet.

Reliabilitet knytter seg til påliteligheten til forskningsresultatene (Krumsvik, 2014). Flere av studiets funn støttes av tidligere forskning, noe vi mener styrker studiets reliabilitet. Dette gjelder blant annet funn som dreier seg om sivilbefolkningens atferd i krisesituasjoner og uønskede hendelser. Mens reliabilitetsbegrepet i kvantitativ forskning dreier som etterprøvbarehet, argumenterer Krumsvik (2014) for at reliabilitet i kvalitativ forskning handler mer om transparens. Transparens i den kvalitative forskningen er en måte å vise hva man har gjort, uten at det fører til at det blir etterprøvbart i ordets rette forstand. Vi har vært bevisste på å beskrive og begrunne våre valg eksplisitt i metodekapitlet slik at vår fremgangsmåte tydelig fremgår i teksten. På denne måten har vi også gjort våre metodiske valg til gjenstand for kritiske evalueringer. Vi mener at dette har bidratt til å styrke studiets reliabilitet.

Ifølge Andersen (2006) viser psykologisk forskning at informantenes minne er mest pålitelig når det spørres om forhold som vanligvis pleier å skje og som er godt forstått. Tematikken for oppgaven dreier seg om forhold som informantene er borti nesten på daglig basis, noe som gjør det rimelig å anta at de husker det godt og gjengir det korrekt. Det kan argumenteres for at dette også har styrket studiets reliabilitet.

4.7 Metodiske betraktninger

Det kan også trekkes frem at vår forforståelse kan ha påvirket oppgaven, siden vi, som følge av teori som foreligger om sivilbefolkningens atferd i krisesituasjoner, var av den oppfatning at sivilbefolkningen mest sannsynlig kunne være en ressurs for politiet i deres krisehåndtering. Det samme gjelder vår oppfatning at det var forskjeller mellom urbane og rurale tjenestesteder syn på sivilbefolkningen og informantenes grad av inkludering av sivilbefolkningen. Vi var denne forforståelsen bevisst og forsøkte å ikke la den farge verken intervju spørsmålene, gjengivelsen av empirien eller drøftingen.

En potensiell ulempe med studiets utvalgsmetode der en innsatsleder fra Stavanger politistasjon valgte ut informanter på vegne av oss kan være at vedkommende velger ut personer bevisst for å skape et positivt bilde av politiet. Vi anser det likevel ikke som et problem at innsatslederen har valgt ut informanter på vegne av oss fordi vi mener dette i liten grad er et tabubelagt eller sensitivt tema hvor informantenes svar knytter seg til politiets renommé.

I løpet av intervjuet opplevde vi at flere informanter brukte mange like uttrykk og svarte mye av det samme på våre intervju spørsmål. Dette kan ha flere årsaker; det er tenkelige at det har en sammenheng med at alle informantene har samme bakgrunn (jobber i politiet). Det kan også knytte seg til at innsatslederen fra Stavanger politistasjon har snakket med informantene om tematikken, og at de dermed har drøftet temaet før vi intervjuet dem. Samtalene mellom innsatslederen og informantene i forkant av intervjuene har vi ikke hatt kontroll på, og innsatslederen kan muligens ha påvirket informantene bevisst eller ubevisst i en viss retning. Dette kan ha fått implikasjoner for våre funn.

Det har vært utfordrende å dele de ulike tjenestestedene inn i det som omtales i oppgaven som urbane og rurale områder. Vi erkjenner at det er glidende overganger mellom disse og at en annen inndeling ville hatt innvirkning på forskningsresultatene.

5.0 Empiri

I dette kapitlet vil vi gjennomgå funn fra både et litteraturstudie gjort av sentrale dokumenter fra politiets plan- og lovverk, samt intervjuer med informanter fra Rogaland politidistrikt. Dette vil samlet sett utgjøre datagrunnlaget for denne studien.

5.1 Litteraturstudie

I det følgende vil det presenteres en kort gjennomgang av politiets plan- og lovverk, samt andre relevante offentlige dokumenter. Dette for å belyse hva førende plan- og lovverk i politiet sier om tematikken vi studerer, samt for å se hva offentlige dokumenter sier om befolkningens rolle i håndteringen av uønskede hendelser og kriser. I tillegg har vi valgt å gjennomgå dokumenter som belyser kunnskapsoverføring og erfaringslæring i politiet, da det antas at evnen til å lære av erfaringer vil være av betydning for hvordan politiets lov- og planverk utformes. Til slutt har vi inkludert en gjennomgang av sentrale prinsipper ved norsk beredskap, da det vil være interessant å se på hvorvidt disse prinsippene speiler informantens arbeidspraksis.

5.1.2 Politiets plan- og lovverk

Dersom man ser på politilovens bestemmelser om håndtering av ulykkes- og katastrofesituasjoner, blir ikke befolkningens rolle beskrevet på noen måte. Den spesifiserer ikke hvordan den sivile befolkningen skal håndteres og eventuelt inkluderes i krisesituasjoner eller ved uventede, uønskede hendelser omtalt. Politiloven (1995, §27) om ulykkes- og katastrofesituasjoner understreker at:

”Det tilligger politiet å iverksette og organisere redningsinnsats der menneskers liv eller helse er truet, hvis ikke en annen myndighet er pålagt ansvaret (...) I ulykkes- og katastrofesituasjoner tilligger det politiet å iverksette de tiltak som er nødvendige for å avverge fare eller begrense skade (...) Inntil ansvaret blir overtatt av annen myndighet, skal politiet organisere og koordinere hjelpeinnsatsen.”

Det uttrykkes altså ikke hvorvidt befolkningen kan anses som en ressurs, eller hvorvidt politiet kan inkludere sivilbefolkningen i redningsarbeid eller annet arbeid som kan avverge eller begrense skade.

PBS 1 er politiets beredskapssystem del , angir retningslinjer for politiets beredskapsarbeid, og regnes som *“fundamentet for en enhetlig og effektiv håndtering av så vel ordinære som*

ekstraordinære hendelser og kriser” (Politidirektoratet, 2011, s.5). PBS 2 - politiets beredskapssystem del 2 og PBS 3 - politiets beredskapssystem del 3 er unntatt offentligheten. PBS 2 består av styringsdokumenter på beredskapsområdet som danner grunnlaget for politidistriktets egne planer (Politidirektoratet, 2011). PBS 3 tar utgangspunkt i føringene fra PBS 1 og PBS 2 og tilpasses lokale forhold i hvert politidistrikt (Politidirektoratet, 2011). PBS 1 omtaler ikke befolkningens rolle i noen grad, heller ikke hvorvidt befolkningen kan inkluderes i politiets krisehåndtering. Vi har ikke fått tilgang til disse dokumentene da de som sagt ikke er tilgjengelige for offentligheten, men i intervju med planlegger for samfunnssikkerhet, sokkel og beredskap i Rogaland politidistrikt bekreftes det at det heller *ikke* der står noe om befolkningens rolle, eller politiets potensielle inkludering av befolkningen i håndteringen av uønskede hendelser og kriser.

Til tross for at det ikke står noe eksplisitt i Politiloven, PBS 1, PBS 2 eller PBS 3 om hvordan politiet skal forholde seg til sivilbefolkningen i uønskede hendelser eller krisesituasjoner, er det flere andre av politiets dokumenter som berører dette tema. Politirulleutvalget, som ble opprettet i 1976, foreslo 10 grunnprinsipper for politiet som senere ble gjengitt i stortingsmelding 42 (Justis- og politidepartementet, 2005). Disse har i stor grad lagt grunnlaget for politiets utvikling (Justis- og politidepartementet, 2005). I punkt nummer 6 står følgende eksplisitt:

“Politiet skal virke i samspill med publikum; publikum er politiets viktigste ressurs, og samspillet med publikum bør være selve hovedstrategien. Samspillet politi – publikum går i korthet ut på samarbeid om løsningen av daglige problemer. Hjelp til selvhjelp i kriminalitetsforebyggende øyemed er ett eksempel. Publikums bistand til politiet i samband med konkrete saker er et annet”. (Justis- og politidepartementet, 2005, s. 6)

I samme stortingsmelding, under punktet om politiets beredskap ved større hendelser og ekstraordinære situasjoner, uttrykkes det videre:

“Ekstraordinære hendelser vil ofte også kreve tiltak fra andre etater enn politiet. Skal politiets beredskapsoppgaver kunne ivaretas, er det avgjørende at etaten har rolleforståelse og øvelsesmønster som i slike situasjoner baserer seg på samvirke med andre nød – og beredskapsetater, kommuneledelse, lokalt næringsliv, frivillige organisasjoner og publikum” (Justis- og politidepartementet, 2005, s. 71)

Selv om stortingsmeldingen impliserer et samarbeid med publikum, understreker rettsreglene omtalt i Politirett, som legger føringer for den norske politietaten, at politiet ikke kan kreve publikums hjelp i tjenesten med unntak av nødrettstilfeller (Auglend et. al., 2004). Enhver borger har imidlertid plikt til å bistå politiet på oppfordring når det er nødvendig for å avverge en forbrytelse eller ulykke, under forutsetning av at dette ikke utsetter borgeren for fare. Det påpekes videre at politiet ikke skal påkalle hjelp fra publikum, med unntak av situasjoner der det er strengt nødvendig. Denne reguleringen begrunnes hovedsakelig med at borgerne ikke har noen alminnelig bistandsplikt (Auglend et. al, 2004). Videre trekkes det frem at konsekvensene kan bli alvorlige hvis de inkluderte borgerne skulle komme til skade under bistanden. Det fremheves også at politiet ikke kan forvente at borgerne har den faglige bakgrunnen som er nødvendig for å utføre en forsvarlig tjenestehandling. Om sistnevnte aspekt sier Politilovkomiteen av 1912 referert i Auglend et. al. (2004, s. 345): *“Hvad man i almindelighed opnaar er uordnet og forvirret opptreden fra godtfolks side, en planløs velvilje, som snarere kan hindre enn gavne politiet i dets arbeide”*.

I denne sammenhengen er det rimelig å anta at “godtfolk” kan forstås som det samme som oppgavens forståelse av sivilbefolkningen.

5.1.3 Andre offentlige dokumenter

Også andre offentlige dokumenter berører tema som omhandler befolknings rolle i en krisesituasjon. En av dem er Straffeloven (2005, § 287) som sier følgende om forsømmelse av hjelpeplikt :

Med bot eller fengsel inntil seks måneder straffes den som unnlater;

- a) etter evne å hjelpe en person som er i åpenbar fare for å miste livet eller bli påført betydelig skade på kropp eller helse, eller*
- b) ved anmeldelse eller på annen måte etter evne å avverge brann, oversvømmelse, sprengning eller lignende ulykke som medfører fare for menneskeliv eller betydelig skade på kropp og helse”*

Brudd på hjelpeplikten straffes ikke når plikten ikke kunne oppfylles uten å utsette seg selv eller andre for særlig fare eller oppofrelse. Straffeloven legger altså føringer for at befolkningen har en lovpålagt plikt å handle i det som kan kalles uønskede hendelser eller kriser.

I Vegtrafikkloven (1967, §12) blir befolkningens plikter spesifisert ved trafikkuhell :

”Enhver som med eller uten skyld er innblandet i trafikkuhell, skal straks stanse og hjelpe personer og dyr som er kommet til skade, og for øvrig delta i de tiltak som uhellet gir grunn til (...) Denne plikt har, om det er nødvendig, også andre som er i nærheten eller som kommer til stede”.

Et annet aspekt som berører befolkningens rolle i krisesituasjoner som ikke er lovfestet, men som regnes som ledende for myndighetenes forventninger til trafikanter ved evakuering av tunneler, er selvredningsprinsippet (Statens havarikommisjon for transport, 2013). Selvredningsprinsippet innebærer en forventning om at trafikanter skal ta seg ut av tunnelen til fots eller kjørende, uten bistand fra nødetatene:

”Dersom en hendelse inntreffer er det den valgte beredskapsløsning med for eksempel markering av evakueringsmuligheter, brannslukkingsapparater, samt muligheten for kommunikasjon gjennom radio og annet samband som uttrykker ovenfor trafikantene hvordan de skal håndtere nødsituasjonen” (Statens havarikommisjon for transport, 2013, s. 22).

Også Helse- og omsorgsdepartementet har fokus på hvordan den sivile befolkningen i større grad kan redde eller bistå andre i situasjoner hvor det er behov for det. I forbindelse med at regjeringen etterlyste et system for hva som kan gjøres for å sette befolkningen i bedre stand til å hjelpe seg selv i situasjoner med akutt sykdom eller skade, ble utredningen “Først og fremst: Et helhetlig system for håndtering av akutte sykdommer og skader utenfor sykehus” gjennomført (NOU 2015:17). Hensikten med utredningen var å se på hva som kunne gjøres for at befolkningen, arbeidslivet, ulike etater, skoler og frivillig sektors rolle kunne styrkes med tanke på førstehjelp og håndtering av akutt sykdom eller skade. Utredningen fastslår at: *“Det er behov for å sette befolkningen bedre i stand til å hjelpe seg selv og andre som ledd i en helhetlig tilnærming”* (NOU 2015: 17, s. 9).

5.1.4 Norske beredskapsprinsipper

Norsk beredskap er tuftet på prinsipper om ansvar, likhet, nærhet og samvirke (Justis- og beredskapsdepartementet, 2012). I tillegg bygger den norske krisehåndteringen på et prinsipp om dugnadsånd. Dette prinsippet blir presentert som den gjeldende tankegangen bak frivilliges rolle i norsk beredskap, og dreier seg om den ulønnede, frivillige innsats (Justis- og beredskapsdepartementet, 2012). *Ansvarsprinsippet* innebærer at den som har ansvar for et

fagområde til daglig, også har ansvar for å planlegge og håndtere uønskede og/eller ekstraordinære hendelser på det samme området (Politidirektoratet, 2011). *Likhetsprinsippet* handler om at måten man er organisert på til daglig, skal være mest mulig lik slik man er organisert når man håndterer en uønskede og/eller ekstraordinære hendelser (Politidirektoratet, 2011) Altså skal ikke politiets organiseringen endres mellom “krig og fred” (Kruke, 2012). *Nærhetsprinsippet* dreier seg om at uønskede og/eller ekstraordinære hendelser skal håndteres på lavest mulig nivå (Justis- og beredskapsdepartementet, 2012). Den som er nærmest krisen, vil som oftest være den som har best forutsetning for å forstå den, og følgelig også være den som er best i stand til å håndtere den (Kruke, 2012). Som følge av flere hendelser som har illustrert viktigheten av en utstrakt grad av samvirke, slik som terroraksjonen 22. juli 2011, har regjeringen besluttet å innføre *samvirkeprinsippet* som et av de overordnede beredskapsprinsippene (Justis- og beredskapsdepartementet, 2012). Samvirkeprinsippet betyr at man er forpliktet til å sikre et best mulig samvirke med relevante aktører i forberedelsene og håndteringen av en krisesituasjon (Justis- og beredskapsdepartementet, 2012). Det forutsetter at politiet har et utstrakt samvirke med blant annet andre nødetater, Forsvaret, kommuneledelsen, lokalt næringsliv, frivillige organisasjoner og publikum (Justis- og beredskapsdepartementet, 2005).

5.1.5 Erfaringslæring og kunnskapsoverføring i politiet

Både Politiets beredskapsplaner og stortingsmelding 29 berører tematikken erfaringer og kunnskapsoverføring som viktig for politiets praksis og beredskapsutvikling, hvor man fokuserer på å hente ut kunnskap fra individets erfaringer for å sikre læring i organisasjonen. Organisatorisk læring omtales i PBS 1 som; “*organisatorisk læring vil si at et politidistrikt lærer av det enkeltmedarbeidere eller grupper har lært*” (Politidirektoratet, 2011, s. 199).

Ifølge PBS 1 skal politiets beredskap utvikles med basis i nettopp erfaringslæring (Politidirektoratet, 2011). Kollegafellesskap utgjør en viktig arena for læring, hvor uformell dialog mellom kolleger gir læringseffekt og er styrende for polititjenestemenn- og kvinner sine normer og praksis (Politidirektoratet, 2011). PBS1 referer til dette som uformelle erfaringslæring, og sier at “*denne type læring ofte bidrar til nytenkning, som igjen kan føre til formalisering*” (Politidirektoratet, 2011, s. 203). Polititjenestemenn- og kvinner opparbeider seg over tid mye erfaringsbasert kunnskap, hvor store deler av denne kunnskapen vil være “*taus kunnskap*” (Politidirektoratet, 2011). Denne typen kunnskap vil eksistere både hos den enkelte medarbeider, og organisasjonen som denne er en del av. Ifølge PBS1 er utfordringen knyttet til denne typen kunnskap å

“hente den ut slik at den blir gjort tilgjengelig, det vil si omgjort fra individuell til kollektiv kunnskap, altså fra individuell til organisatorisk læring (Politidirektoratet, 2011, s. 199).

Stortingsmelding nr. 29 understreker videre at *“for å ivareta etatens ansvar best mulig og utvikle gode rolleforståelser, må politiet gjennomføre realistiske øvelser”* (Justis- og beredskapsdepartementet, 2012, s. 93). Dette understreker viktigheten av at man øver med utgangspunkt i virkeligheten, og skal erfaringskunnskap kunne bli til erfaringslæring må man kunne koble erfaringer og praksis sammen med teoretisk kunnskap (Politidirektoratet, 2011).

5.2 Intervjuer - Rogaland politidistrikt

I det følgende vil vi presentere funn fra intervjuer med informanter fra Rogaland politidistrikt. Vi har valgt å dele empirien tematisk inn i tre tema, slik som i intervjuguiden: Befolkningens atferd, inkludering av befolkningen og planlegging.

Betegnelser som katastrofer og kriser går igjen som begrepsbruk i teoriene som ligger til grunn for denne studiens intervjuguide. Informantene påpekte derfor i forbindelse med intervjuene at det ikke har vært noen forekomst av det de omtaler som virkelig store, alvorlige, kriser i Rogalandsområdet per dags dato, og at de derfor ikke kan svare på våre spørsmål ut fra et slikt scenario. Informantene understrekte at de uttaler seg om deres erfaring med sivilbefolkningens atferd, reaksjoner og handlinger ved uønskede hendelser og kriser på grunnlag av de kaller dagligdagse, uønskede hendelser.

5.2.1 Befolkningens atferd

På spørsmål om hvordan informantene anser den sivile befolkningens atferd i uønskede hendelser og kriser, er samtlige informanter både fra operativt og taktisk nivå, uavhengig av tjenestested, samstemte i deres syn på sivilbefolkningen. De mener at de jevnt over kan anses som rasjonelle, og at forekomst av panikk og/eller hjelpsløshet tilhører sjeldenhetene. Dette uttrykkes blant annet av operasjonsleder 2: *“flertallet av den sivile befolkningen som ringer inn en hendelse er rolige og rasjonelle”*. Politioverbetjent 1 er av samme oppfatning: *“I all hovedsak opptrer de vettugt og rasjonelt”*. Politioverbetjent 3 fremhever at han til tider overraskes over hvor rasjonelle og rolige befolkningen faktisk er i mange tilfeller, med tanke på hvor voldsomme inntrykk det kan være i visse situasjoner.

Samtlige informanter fremhever at sivilbefolkningen er en ressurs håndteringen av uønskede hendelser og kriser i kraft av sine rasjonelle handlinger . Eksempelvis uttalte informantene følgende:

(...) “enten det har vært redningsaksjoner eller ulykker eller den type ting, så har de som har vært til stede opptrådt veldig ryddig og rasjonelt, og er en god ressurs både før og etter politiet, nødetater og eventuelt frivillige organisasjoner ankommer stedet”. (Politioverbetjent 2)

(...) “de sivile driver jo med fornuftige ting før vi kommer til stedet (...) jeg kan ikke huske at jeg har kommet til et sted hvor folk ikke har startet med et eller annet før vi har ankommet. De er helt klart en ressurs”. (Innsatsleder 2)

Operasjonsleder 1 trekker frem at det faktum at sivilbefolkningen ringer inn hendelser er en enorm ressurs *“fordi sivilbefolkningen er deres ører og øyne ute i samfunnet”*.

Det understrekes imidlertid av samtlige informanter, at den sivile befolknings atferd vil være personavhengig, og at man kan se reaksjoner med stor spennvidde. Eksempler på dette er:

“(...) litt panikk kan det jo kanskje være, men det kommer jo av at folk blir skremt, og ikke klarer å gjøre noen rasjonelle tanker rundt det som har skjedd med en gang, før de har klart å ta det inn over seg”. (Innsatsleder 3)

“(...) noen handler svært rasjonelt og dunderer på, andre fryser til is, blir hjelpeløse, får panikk (...) og noen snur 180 grader og stikker”. (Politibetjent 1)

(...) alt fra folk som er i sjokk, er hjelpeløse og får panikk og til folk som opptrer svært fornuftig“, uttrykker operasjonsleder 1. Informanten understreker at til tross for at personer som ringer inn en hendelse noen ganger opptrer med det han betegner som panikkatferd, så klarer man alltid å hale ut noe nyttig informasjon av vedkommende; “(...) om man ikke får alt man trenger, så får man hvertfall noe (...) befolkningen kan alltid brukes til noe”.

På spørsmål om under hvilke forhold informantene anser det som mest vanlig at folk får panikk og er hjelpeløse, får vi i liten grad utfyllende svar. Informantene gav oss ingen eksempler på under hvilke forhold der hjelpeløshet har forekommet, men trakk frem noen eksempler på

forhold som de mener kan fremkalle panikk. Politibetjent 2 mener det kan forekomme panikk dersom sivilbefolkningen selv, eller noen de hadde en nær relasjon til, er direkte involvert i hendelsen. Videre trekkes det frem av enkelte informanter at de i større, alvorlige hendelser uten forvarsel har erfart at sivilbefolkningen har fått panikk. Innsatsleder 5 trekker i den forbindelse frem husbrann og trafikkulykker som eksempler. Innsatsleder 3 peker på at voldsomme og stygge synsinntrykk også er forhold som fremkaller panikk. Med voldsomme og stygge synsinntrykk mener informanten hendelser hvor det er mye blod fra involverte i hendelsen og der folk er bevisstløse. Innsatsleder 6 mener derimot ikke at voldsomme og stygge synsinntrykk har innvirkning på hvorvidt sivilbefolkningen får panikk. Videre trekker innsatsleder 2 frem at erfaringer med liknende hendelser kan være avgjørende for forekomsten av panikk hos sivilbefolkningen. Dersom en person aldri har opplevd noe liknende før, så vil det ifølge innsatsleder 2, være større sjanse for at vedkommende får panikk sammenliknet med en som har erfaring med liknende hendelser.

5.2.1.1 Sivilbefolkningens egeninitierte hjelpeatferd i uønskede hendelser og kriser

Når det gjelder sivilbefolkningens egeninitierte hjelpeatferd i uønskede hendelser og kriser trekker flere av informantene frem at sivilbefolkningen i rurale tjenesteområder i større grad hjelper hverandre på eget initiativ, enn i urbane tjenesteområder. Flere av informantene mener at noe av grunnen til at sivilbefolkningen i større grad hjelper hverandre på eget initiativ i rurale områder er at de er mer vant til å hjelpe hverandre.

“(...) det er noe som ligger i mentaliteten til folk på bygda”. (Innsatsleder 2)

”Jo lengre ut du kommer i periferien, jo mer vant er de med å klare seg selv, sammenliknet med folk fra byen”. (Innsatsleder 3)

“(...) dette kan skyldes den utstrakte dugnadsånden i rurale områder”. (Innsatsleder 5)

Videre mener innsatsleder 2 at det faktum at befolkningen er klar over at det kan ta lang tid før politiet er på stedet gjør at sivilbefolkningen i rurale områder er mer bevisste den rollen de har ved å måtte hjelpe hverandre. Innsatsleder 6 hevder at folk i urbane strøk har en høyere forventning om at politiet ordner opp, og at de derfor i mindre grad enn på rurale strøk tilbyr seg å hjelpe. I urbane strøk vet den sivile befolkningen at politiet mest sannsynlig er i nærheten, i motsetning til i rurale strøk, *“(...) hvor enkelte knapt nok har sett en politibil”*, ifølge

innsatsleder 1. Politioverbetjent 3 hevder at dette fører til at sivilbefolkningen i rurale områder tar hånd om mange oppgaver som befolkningen i urbane områder ofte tar for gitt at politiet og andre nødetater skal ordne opp i. Innsatsleder 2 peker på at en annen grunn til at befolkningen i rurale strøk hjelper hverandre i så stor grad, er at den sivile befolkningen ofte har en relasjon til de som er involvert og at de *“føler en nærhet til hverandre og bygda”*. Politibetjent 1 underbygger dette og sier at *“(…) her ute kan det likegjærne være naboen som er involvert (…)* du kjenner naboen og du kjenner hele slekta”.

Flere informanter fra de urbane tjenesteområdene trekker frem at den sivile befolkningen fremstår som redde for å blande seg i forhold de ikke har noe med, og at man derfor i mindre grad opplever at befolkningen tilbyr hjelp på eget initiativ før politiet og andre nødetater har ankommet stedet. Innsatsleder 4 fra et urbant område uttrykker at *“(…) grunnen til det tror jeg er at folk er redde for å involvere seg (…)* jeg tror folk her ikke ønsker å involvere seg og er redde for å bli en del av noe (…) de vil kun gi beskjed om at noe har skjedd og ikke involverer seg ut over det”. Innsatsleder 3 fra et urbant område mener også at det har en sammenheng med at befolkningen er for opptatt med egne ting og at de ofte er av oppfatningen av *“at noen andre tar det, så da trenger ikke jeg”*. Flere informanter mener at dette forsterkes av at man i urbane strøk ofte ikke har en relasjon til like mange som på mindre steder. *“På bygda har man vertfall hilst på naboen i motsetning til i byen hvor man knapt nok veit hvem naboen er”* uttrykker politibetjent 2 fra et urbant område. Innsatsleder 3 fra samme type tjenestested støtter dette, og sier at *“i byen vet man ikke hvem de som er involvert i hendelser er, og det er lettere å distansere seg”*.

Politioverbetjent 3 fra ruralt strøk trekker frem lang utrykningstid som en av de bidragende årsakene til at befolkningen har iverksatt egeninitiert krisehåndtering før politiet har ankommet stedet. Politibetjent 1 fra ruralt strøk påpeker at en stor del av sivilbefolkningen ofte holder på med fornuftige oppgaver når politiet kommer til stedet. Informanten trekker frem viktigheten av at politiet da oppsøker de som utfører visse oppgaver, som f.eks. dirigering av trafikk, roser dem for dette arbeidet, og ber vedkommende fortsette med det de gjør til de får en annen beskjed fra politiet. Flere informanter fra ruralt strøk underbygger dette, og påpeker at de bygger videre på befolkningens innsats når de kommer frem til hendelsesstedet.

To av informantene mener i motsetning til resten av informantene at det ikke er forskjell i hjelpeatferd avhengig om man er i rurale eller urbane strøk. *“Jeg tror det er veldig individuelt at det ligger i bunnen i de fleste enten de er fra bygd eller by at man skal hjelpe,”* sier politibetjent 3. Dette støttes av innsatsleder 3; *“uansett så tror jeg at folk er like villige til å hjelpe, enten de er bygd eller by. Folk ser nok en glede og en tilfredshet i å hjelpe der de kan”*.

I forbindelse med sivilbefolkningens egeninitierte atferd i uønskede hendelser og kriser ble det spurt om antall personer til stede i et hendelsesområde har påvirkning på hvorvidt den sivile befolkningen utviser egeninitiert hjelpeatferd. Samtlige informanter hevder at dersom det er et stort antall personer til stede, så vil det redusere sannsynligheten for at sivilbefolkningen hjelper til uoppfordret. Eksempelvis ble det uttalt følgende:

“Hvis det er mange folk tilstede så er det lettere å tenke at andre hjelper”. (Politioverbetjent 2)

“Er det for mange vil man bare stå og kikke på hverandre og ikke ta tak i situasjonen”.

(Innsatsleder 1)

“Ja, der tror jeg psykologien spiller inn. Det er utrolig lett å bare bli han ene i køen (...) men hvis den første hadde tatt initiativ, så kunne man vært sikker på at andre bare hadde fulgt den personen”. (Politioverbetjent 1)

“(...) dersom det er mange personer til stede blir de fort avventende og venter på at noen andre skal gjøre noe først. De blir passive og redde for å ta initiativ og å gjøre feil”.

(Politioverbetjent 3)

Motsatt, mener flere informanter at dersom det er få folk til stede, så vil de i større grad yte bistand. Politioverbetjent 3 har erfart at sivilbefolkningen i slike tilfeller ofte tar initiativ og begynner med en eller annen form for oppgaveløsning. Også Politioverbetjent 2 støtter dette; *“er det veldig få til stede så vil folk se seg nødt til å bidra”*.

Noe som trekkes frem av flere informanter i forbindelse med dette spørsmålet, er at man ofte er avhengig av at noen tar en lederrolle og setter andre som er tilstede i gang med ulike arbeidsoppgaver, for at de skal være en ressurs, spesielt dersom det er veldig mange personer til stede. Ifølge politibetjent 1 vil mange bare blir stående og vente på beskjed om hva de skal gjøre

i uønskede hendelser, og mange trenger en “dytt” for å komme i gang. Dette støttes av innsatsleder 1 som påpeker at man i visse tilfeller er avhengige av at noen tar initiativ, eller gir ordre, for at ting skal bli gjort fordi folk har en tendens til “(...) å hive seg på en som allerede har tatt initiativ”. Innsatsleder 6 påpeker i tillegg at det at noen “tar initiativ og ledelse, vil nok høyne kvaliteten og effektiviteten av de siviles innsats”.

Informantene fra politiet ble også stilt spørsmål om deres erfaringer om befolkningens vilje og motivasjon til å bistå i deres krisehåndteringen. På dette svarer samtlige informanter, uavhengig av tjenestested, at de i alltid får hjelp dersom de ber om det, og aldri har opplevd å få avslag ved forespørsel om bistand fra sivilbefolkningen. Informantene uttrykker følgende:

“Vi kan få mye hjelp om vi bare bruker det (...) vi ville aldri hatt problemer med å få hjelp fra sivile til å bistå oss når vi spør, motivasjonen skal det ikke stå på og folk hjelper så godt de kan”. (Innsatsleder 6)

“Folk er på tilbudssiden (...) jeg opplever ikke at vi må spørre en gang, de tilbyr seg ofte, og jeg opplever de som velvillige i å bistå oss”. (Innsatsleder 2)

“(...) tror ikke jeg noen gang har vært nødt til å overtale noen til å gjøre noe, tror det ligger latent i folk at de ønsker å hjelpe”. (Operasjonsleder 2)

5.2.2 Politiets inkludering av befolkningen i håndteringen av uønskede hendelser og kriser

5.2.2.1 Operativt nivå

På spørsmål om hvorvidt informantene inkluderer befolkningen som en ressurs ved uønskede hendelser eller kriser svarer begge informantene fra operativt nivå at de ofte ber innringer om å utføre noen oppgaver i forbindelse med hendelsen. Informantene trekker frem ulike former for førstehjelp og dirigering av trafikk som eksempler på oppgaver som blir gitt sivilbefolkningen fra operasjonssentralen. Operasjonsleder 2 sier at “jeg kan ikke huske at jeg noen gang, og jeg har mange års erfaring i politiet, har fastslått at nei; publikum kan vi ikke bruke”.

Operasjonsleder 1 påpeker at de i mange tilfeller forsøker å holde kontakten med innringer også etter at de har mottatt den mest nødvendige informasjonen, for å potensielt kunne benytte seg av innringeren og andre på skadestedet som en ressurs. Begge informantene fra operativt nivå fremhever imidlertid at det er situasjonsbetinget hvorvidt de er en ressurs eller ikke. De trekker

begge frem at skarpe oppdrag og andre farlige hendelser som situasjoner hvor de ikke benytter seg av den sivile befolkningen. Sikkerhet er det viktigste å ivareta når det gjelder en involvering av den sivile befolkningen understreker begge informantene.

Begge informantene fra operativt nivå mener at man i rurale områder vil være mer avhengig av sivilbefolkningen som ressurs, grunnet lengre utrykningstid og lavere bemanning.

Operasjonsleder 1 uttrykker at (...) *det er et større behov for å benytte seg av befolkningen på bygda av den enkle grunn at det tar lengre tid fra meldingen kommer inn til man er på stedet selv (...)*". Informanten uttrykker videre at han ved flere anledninger har opplevd at personer som ringer inn en hendelse fra mer rurale strøk mer eller mindre har ordnet opp før politiet ankom stedet, fordi utrykningstiden er lang. Operasjonsleder 1 påpeker at han opplever at folk i urbane områder ofte forventer at politiet skal ordne opp dersom noe skulle skje, i større grad enn i rurale områder.

5.2.2.2 Taktisk nivå, urbane strøk

Informantene fra taktisk nivå gir forskjellige svar på spørsmålet om de inkluderer befolkningen som en ressurs i håndteringen av uønskede hendelser og kriser, avhengig om de har sitt tjenestested i rurale eller urbane strøk.

Samtlige informanter fra urbane strøk uttrykker at den sivile befolkningen blir benyttet som en ressurs i visse situasjoner, men at de i større grad har et ønske om å få den sivile befolkningen under kontroll og bort fra et hendelsesområde for å ivareta befolkningens sikkerhet. Innsatsleder 6 fra et urbant tjenesteområdet uttrykker at "*(...) jeg har snakket litt med de andre her på huset, og vi kom vel frem til at i byen er det veldig lite vi bruker de sivile til (...) vi prøver heller å få de bort fra et hendelsesområde for å ivareta deres sikkerhet og vår egen arbeidsro*". Flere informanter fra urbane tjenesteområder trekker frem at sivilbefolkningen kan være i overkant nysgjerrige, og dermed går i veien for politiet. Innsatsleder 1 fra et urbant område uttrykker at: "*(...) noen er veldig ivrige og kan bli litt for heite i toppen. De styrer og steller for mye og er for involverte, skal diskutere med politiet og har formeninger om hvordan ting skal gjøres (...) de suger av oppmerksomheten og kapasiteten til politiet, og fordi de tar av kapasiteten vår, må vi sette grenser og få de bort*".

Videre begrunnes informantenes lite bruk av sivilbefolkningen i deres krisehåndtering av flere informanter med at de stort sett har tilstrekkelige politiresurser tilgjengelige etter en kort

tidsperiode. Politiførstebetjent 1 uttrykker at de i urbane strøk har så mye ressurser tilgjengelige fra politiet og andre nødetater at; *“(...) det ligger ikke like mye i oss å se etter befolkningens bidrag”*. Flere informanter understreker også at de i hovedsak ønsker å benytte “sine egne”, og derfor veldig sjeldent ber andre, utenforstående om hjelp. Innsatsleder 3 uttrykker at; *“(...) vi ønsker jo heller å benytte oss av våre egne først, fordi det er de som vi har kontakt med, har trent med og vet kompetansen til”*. Flere informanter fra urbane tjenesteområder påpeker at de benytter seg av sivilbefolkningen som ressurs dersom de har for lite folk når de kommer til et sted. Det blir imidlertid fremhevet av disse informantene at det som oftest er tilstrekkelig med ressurser, og at alle nødetatene som regel rekker å komme relativt raskt til åstedet. Informantene sier at dette gjør at det er sjeldent at politiet blir stående lenge alene, noe som reduserer behovet for å bruke sivilbefolkningen over lengre tid.

5.2.2.3 Taktisk nivå, rurale strøk

Samtlige informanter fra de rurale tjenesteområdene har et noe annet syn på inkludering av sivilbefolkningen som en ressurs i deres krisehåndtering. De påpeker at de til daglig ofte bare er en patrulje på jobb med lav bemanning. Flere informantene forteller at dette gjør at befolkningens bidrag i krisehåndteringen er av stor betydning, noe som eksemplifiseres med følgende utsagn;

“Vi har jo ikke så mange å spille på her ute, så jeg vil nok si at vi har mer nytte av og til tider behov for sivilbefolkningen”. (Innsatsleder 2)

“Vi er jo ganske avskåret her ute, ferga stopper jo noen timer i døgnet og vi klarer ikke alltid å få bistand så raskt. Det gjør at vi i større grad kan være avhengig av bistand fra sivile i krisesituasjoner”. (Politiførstebetjent 2)

Videre uttrykker innsatsleder 5 fra et ruralt område at det kan ta opp til 1,5 time før deres patrulje er på stedet hvor det har skjedd en hendelse, og sier at *“det er klart vi er mer avhengig av de sivile da, enn om det skjer i Stavanger sentrum hvor politiet er der på to minutter”*.

5.2.2.4 Faktorer som påvirker politiets inkludering av befolkningen

Flere informanter fra både rurale og urbane tjenestesteder peker på at hvorvidt politiet inkluderer befolkningen i deres håndtering av uønskede hendelser og kriser, har sammenheng med hvor godt politiet kjenner befolkningen i sitt tjenesteområde. Innsatsleder 4 mener at det er

mindre relasjon mellom politiet og den sivile befolkningen i urbane områder enn i rurale. Politioverbetjent 2 fra et ruralt tjenesteområde uttrykker at; *”Vi har et godt samarbeid med sivilbefolkningen her (...) tror nok det at vi kjenner lokalbefolkningen godt har noe å si for samarbeidet med politiet i positiv retning”*. Det samme understrekes av innsatsleder 5 fra samme type tjenesteområde, som uttaler at; *“(...) folk kjenner oss og vi kjenner folk”*. Han mener at tettere relasjoner mellom politiet og befolkningen har en positiv innvirkning på sivilbefolkningens tilbud om å bistå politiet, og på hvorvidt politiet etterspør bistand fra andre enn egne nødetater.

Politiets tillit til sivilbefolkningen og sivilbefolkningens tillit til politiet trekkes frem av flere informanter fra både rurale og urbane tjenesteområder som viktig. Dersom politiet skal kunne inkludere sivilbefolkningen i deres krisehåndtering forutsettes det at sivilbefolkningen har tillit til politiet påpeker flere informanter. Politioverbetjent 2 uttrykker det slik; *(...) det er jo viktig at vi har et godt forhold og samarbeider godt med publikum (...) det er noe vi jobber med kontinuerlig. Den dagen man ikke har god kontakt med og tillit fra publikum så har man et kjempeproblem (...) vi er helt avhengige av publikum i flere sammenhenger”*. Dette støttes av politibetjent 3 som uttaler at; *”Jeg tror det er veldig viktig at vi som politi fremstår slik at folk ønsker å hjelpe. Tillit til politiet er viktig for at folk skal ønske å hjelpe (...) vi må legge et grunnlag for at folk ønsker å hjelpe oss og bygge et godt forhold til befolkningen”*.

5.2.2.5 Hvilke oppgaver inkluderes befolkningen i ved håndteringen av uønskede hendelser og kriser?

Da informantene ble stilt spørsmål om hvordan de inkluderer befolkningen i håndteringen av uønskede hendelser og krisesituasjoner, er det fem situasjoner som går igjen når det gis eksempler;

- Dirigering av trafikk ved større trafikkulykker som fører til at man ellers måtte stengt veien for gjennomkjøring
- Livreddende og annen førstehjelp på mindre og alvorlig skadde, samt ivaretagelse av andre involverte i hendelsen
- Bistand i søk- og redningsaksjoner
- Evakuering ved brann og bistand til brannslukking (evakuering ved flommen i Egersund ble også trukket frem)

- Tilbud om lån av diverse utstyr som var nødvendig for politiets oppgaveløsning og krisehåndtering, samt sivilbefolkningens lokalkunnskap.

Det er imidlertid noen forskjeller mellom informantene, avhengig om de har tjenestested tilknyttet rurale eller urbane strøk, når det gjelder hva sivilbefolkningen benyttes til. Flere av informantene med tjenestested i urbane strøk peker som sagt at de svært sjelden benytter befolkningen, men dersom de benytter dem er det knyttet til oppgaver som trafikkdirigering og førstehjelp. Flere informanter fra rurale strøk, trekker også frem trafikkdirigering og førstehjelp som eksempler, men fremhever i tillegg bistand til evakuering, befolkningens lokalkunnskap og at den sivile befolkningen stiller ulike typer utstyr til rådighet som positive bidrag i krisehåndteringen.

Flere informanter fra rurale tjenesteområder påpeker at sivilbefolkningen fra disse områdene i større grad har utstyr som er nyttig i kriser sammenlignet med befolkningen i urbane strøk. Snøskuter, traktorer, kranbiler, ATV er noen eksempler på utstyr som politiet benytter seg av. Innsatsleder 1 fra et ruralt tjenesteområde trekker en storbrann i 2006 som et eksempel på en hendelse hvor de benyttet seg av utstyr fra befolkningen i krisehåndteringen. Da var brannvesenet på stedet, men man så etterhvert et behov for mer vann til å slukke brannen. I den forbindelse hadde bønder i området bistått med vann i egne tanker, samt traktorer som fraktet disse. Innsatsleder fra et ruralt område 5 trekker frem at de i leteaksjoner har lånt snøskuter av sivilbefolkning for å komme seg frem i ulendt terreng. Det understrekes at politiet selv har snøskuter og annet nødvendig utstyr i visse tilfeller, men at det er lettere å benytte seg av utstyr som er tilgjengelige på det aktuelle stedet. Politioverbetjent 2 fra et ruralt område understreker også at de ofte har oversikt over hvem i lokalområdet som har tilgjengelig og nødvendig utstyr, og at de dermed kan kontakte lokalbefolkningen for å få tilgang til utstyret.

Lokalkunnskap blir særlig fremhevet av informantene fra rurale strøk som nyttig for deres håndtering av uønskede hendelser og kriser. Innsatsleder 2 trekker frem at politiet i leteaksjoner benytter seg personer de omtaler som "kjentmann", som har kunnskap om området politiet ikke har. Flere informanter de gjentatte ganger har erfart at en kjentmann har gitt politiet informasjon som gjør letearbeidet lettere. Innsatsleder 2 understreker at; *"vi har ansvar for et ganske stort område og vi kan ikke være lokalkjent over alt, da benytter vi oss av sivile som ressurspersoner"*.

Innsatsleder 2 fra et ruralt tjenesteområde trekker frem at deres fokus ligger på hvordan man best kan løse oppgaven man står overfor og hvem som er best egnet til å utføre dem. Da vurderes det hvorvidt oppgavene må utføres av en politimann eller om det er andre til stede som er egnet til å gjøre dem. Politibetjent 1 fra et ruralt område uttrykker; *“Vi har veldig fokus på at vi ikke springer rundt som noen verdensmestere og tror at vi kan alt, det er bare tull (...) det er så mye kompetanse ellers i befolkningen som vi kan benytte oss av (...) det er ikke min jobb å vite alt, men viktig at jeg klarer å dra nytte av ressursene som finnes”*.

Innsatsleder 5 fra et ruralt tjenesteområde fremhever at de gjentatte ganger har ringt personer fra den lokale befolkningen de vet bor i nærheten av en hendelse og bedt vedkommende om å gjøre ulike oppgaver politiet anser som mulige å utføre som sivilbefolkning. Informanten trekker frem et eksempel hvor et boligområde hadde blitt isolert ved en flom, fordi vannet hadde sperret av den eneste veien inn. Politiet valgte i dette tilfellet å ringe til en lokal person bosatt på det isolerte området som de hadde kjennskap til. Vedkommende fikk i oppgave å gå rundt til husene i området og få de gamle og syke evakuert til husene som lå lengst unna flommen.

Politioverbetjent 2 fra samme type område understreker denne praksisen, og forteller at dersom de vet det tar langt tid før politiet rekker frem til et hendelsessted, så kan de ringe personer de vet bor i området, be de undersøke hva som foregår og holde politiet oppdatert på situasjonen. Dersom situasjonen tillater det, forteller informanten at politiet også har bedt sivilbefolkningen om å gå ut og foreta seg noe. Også planlegger for samfunnssikkerhet, beredskap og sokkel, som har vært i kontakt med politifolk med tjenestested fra rurale strøk, forteller at politiet i disse områdene ofte har uformelle avtaler med den lokale befolkningen om utnyttelse av lokale ressurser, både i kraft av menneskelige ressurser og utstyr.

5.2.2.6 Utfordringer knyttet til politiets inkludering av befolkningen

På spørsmål om hva som kan være utfordrende med en inkludering av den sivile befolkningens innsats i uønskede hendelser og kriser trekker samtlige informanter frem at det kan være utfordrende å ivareta befolkningens sikkerhet i ulike situasjoner. Politibetjent 2 uttaler at; *“(...) vi har et ansvar for alle som deltar i en operasjon og da er det klart at man ikke kan sette folk i situasjoner som påfører de sivile skader”*. Også andre informanter påpeker det samme, og understreker at de ikke kan utsette sivilbefolkningen for risiko, noe som gjør at en inkludering av sivilbefolkningen må skje med forsiktighet. *“Det er jo helt forferdelig dersom jeg ber deg om å hjelpe meg med trafikkdirigering etter en ulykke, og du også blir påkjørt,”* sier innsatsleder 6.

En annen utfordring som trekkes frem av flere informanter er at de som regel ikke kjenner bakgrunnen til befolkningen som er tilstede ved en uønsket hendelse eller krise, og at de dermed ikke vet hvilken kompetanse de besitter. Innsatsleder 6 uttrykker at: *“(...) det er klart at det står jo ikke i pannen på folk hva de kan, vi vet jo ikke hva slags kompetanse de har”*.

Politibetjent 1 påpeker at ved inkludering av sivilbefolkningen så kan de i visse tilfeller bli eksponert for inntrykk fra hendelsen som de ikke burde vært utsatt for, noe som kan få negative følger i etterkant. Informanten påpeker at hvilken kompetanse man er i besittelse av vil påvirke hvordan situasjonen håndteres, og om det får negative virkninger for personen som bistod, i etterkant av hendelsen. Flere av informantene understreker imidlertid at de ofte spør hvilken kompetanse den sivile befolkningen tilstede ved en hendelse har, slik at man i større grad kan sørge for at de blir satt til oppgaver de har kompetanse til ved en inkludering i politiets krisehåndtering. Eksempelvis vil en sykepleier eller en lege på hendelsesområdet, få andre oppgaver enn personer som ikke har helsefaglig kompetanse. Flere av informantene påpeker at den sivile befolkningen ikke har den samme erfaringen og utdanningen som de som jobber i de profesjonelle nødetatene har. Politioverbetjent 2 peker på at en med politiutdanning kan gis ansvar for oppgaver fordi vedkommende har kompetanse i bunnen. Det samme gjelder nødetatene innen brann og helse, *“da de kan sitt fag og har kompetanse innen sine arbeidsoppgaver”*, sier politioverbetjent 2. Det samme støttes av politibetjent 1 fra et urbant tjenesteområde; *“(...) dersom en fagperson får en oppgave så er jeg trygg på at den blir gjort på en god måte, en sivilist kan ta ulike retninger og reagere på måter man ikke helt har kontroll på”*.

Flere informanter nevner også at den sivile befolkningen som havner i en ulykke ikke får tid til å mentalt forberede seg, i motsetning til tjenestemenn og -kvinner fra politiet. Politibetjent 1 peker på at politiet som rykker ut til en hendelse i de fleste tilfeller får tid til å tenke på hva som kan møte de, og dermed forme en mental plan og forberede seg ut fra informasjonen de har fått via melder av hendelsen og operasjonssentralen. Informanten understreker dette med sin uttalelse; *“(...) det er litt annerledes for oss, enn om du skulle lande i fra månen og rett ned i en ulykke, slik det vil være for mange sivile ved en hendelse (...) det ville vært veldig vanskelig”*. Politiførstebetjent 1 støtter dette og uttrykker; *“Vi som jobber i politiet er heldige, for vi vet hva som kan møte oss på jobb, til forskjell fra dem som havner midt oppi det. Sivildbefolkningen har ikke tid til å forberede seg og legge noen planer for hvordan man skal løse oppgaven”*.

Ifølge flere av informantene vil inkluderingen av sivilbefolkningen i politiets håndtering av uønskede hendelser og krisesituasjoner også kunne føre til koordineringsutfordringer. Politioverbetjent 1 uttrykker at *“(…) det blir jo flere baller i luften for oss å forholde oss til”*. Innsatsleder 4 trekker frem at, i motsetning til de frivillige organisasjonene som har en hierarkisk oppbygging fra før av og dermed ikke trenger å koordineres i noen særlig grad, så er ikke den sivile befolkningen strukturert på noen måte. Politibetjent 2 støtter dette; *“(…)vi har et ryddig system fra før av og når man får befolkningen inn i dette systemet de egentlig ikke er en del av, så kan det bli litt uoversiktlig”*. Koordineringsutfordringen forsterkes, ifølge flere informanter, av at politiet ikke har trent på en koordinering av sivilbefolkningen som ressurs. Politibetjent 2 fra et urbant område uttrykker at politiet i visse tilfeller kan få for mye hjelp fra sivilbefolkningen, og dermed må bruke egne ressurser på å holde sivilbefolkningen tilbake fra hendelsesområdet. Dette understrekes av innsatsleder 6 fra et urbant område; *“Politiets verste fiende er å få mer hjelp enn vi trenger, for da blir det et koordineringsproblem (…) da får vi ikke til noen ting og hele scenarioet blir bare rot”*.

Innsatsleder 5 fra ruralt tjenesteområde uttaler på den annen side at en inkludering av sivilbefolkningen ikke nødvendigvis vil føre til store koordineringsutfordringer, og understreker at *“det handler om å ikke gjøre de sivile til et problem, men å gjøre det til noe positivt.”*

En annen utfordring som trekkes frem av flere informanter fra politiet ved en inkludering av befolkningen, er at befolkningen i mange tilfeller ikke tenker på risikoelementet ved å involvere seg i ulike krisesituasjoner. Eksempelvis trekkes befolkningens ønske om å bistå nødetatene i søk og redning ved snøskred frem. Flere av informantene understreker at det ofte vil være stor sjanse for at det skjer et nytt skred etter at det første skredet har funnet sted. Til tross for dette ønsker befolkningen likevel å lete etter savnede i snøskredrammede områder, og dette farepotensialet er befolkningen ofte ikke klar over.

Flere informanter trekker også frem ivaretagelsen av sivilbefolkningen som har vært inkludert i politiets krisehåndtering i etterkant av hendelsen som en utfordring. Politibetjent 1 presiserer at politiet selv har gode rutiner for debrief som fungerer godt, men uttaler at *“(…) når vi reiser på vår debrief, så reiser kanskje andre som har blitt inkludert i hendelsen rett hjem alene og sitter med voldsomme inntrykk”*. Innsatsleder 6 sier at politiet ikke har et organisert system eller fastsatte retningslinjer som sier at politiet skal gjennomføre en debriefing med sivile personer som har vært involvert i håndteringen av en uønsket hendelse eller krise. Han uttaler at det vil

være opp til hver enkelt innsatsleder hvorvidt eller hvordan man ønsker å gjøre det. Flere av informantene uttaler imidlertid at de forsøker å få til en samtale med befolkningen som har vært involvert i håndteringen av en hendelse. Politioverbetjent 2 påpeker at det ofte kan være utfordrende å få kontakt med den sivile befolkningen som har vært involvert i håndteringen av en hendelse, fordi de ofte forsvinner når de profesjonelle nødetatene ankommer stedet.

5.2.2.7 Positive aspekter ved politiets inkludering av befolkningen

På spørsmål om hvilke positive aspekter det er ved å inkludere befolkningen i uønskede hendelser og kriser blir det trukket frem av samtlige informanter at befolkningens bidrag frigjør politiet til å gjøre det informantene referer til som ”deres egne” oppgaver. Informantene presiserer at med “deres oppgaver” menes blant annet politiarbeid som etterforskning, koordinering mellom alle nødstansene , samt vitne- og mediehandtering.

I tillegg fremhever flere informanter at en inkludering av sivilbefolkningen kan være nyttig for sivilbefolkningen selv. Flere av informantene påpeker at de i noen tilfeller prøver å inkludere sivilbefolkningen i hovedsak for at de selv skal føle at de bidrar. De kan få arbeidsoppgaver som kanskje ikke er så viktige, men som gjør at de ikke bare blir stående passive å se på situasjonen, men får tankene over på noe annet. “(...) *Det er litt terapi å la de være med og la de gjøre noe*” sier politioverbetjent 1. Politioverbetjent 2 underbygger dette, og uttrykker at dersom sivilbefolkningen får en konkret oppgave, så; “(...) *får de maskineriet til å gå igjen, noe som gjør at de i mindre grad blir apatiske*”.

5.2.2.8 Refleksjoner rundt befolkningen som ressurs internt i politiet

På spørsmål om det reflekteres eller snakkes om befolkningen som ressurs, eller inkluderingen av sivilbefolkningen i håndteringen av uønskede hendelser internt i politiet, svarer samtlige informanter at dette gjøres i liten eller ingen grad. Følgende uttalelser eksemplifiserer dette:

“Da jeg fikk vite litt om tematikken for deres oppgave begynte jeg å tenke litt ... og jeg tror aldri at jeg noen gang har tenkt over hvordan eller hvorvidt man kan inkludere eller benytte meg av sivile (...) de er liksom bare der, alltid”. (Innsatsleder 1)

“(...) det ligger jo i ryggmargen at vi skal bruke de sivile, så det er bare noe vi gjør, uten å snakke så mye om det”. (Innsatsleder 2)

“Det er ikke det et tema som blir diskutert i det hele tatt fordi det er helt naturlig”.

(Innsatsleder 5)

“Bruk av de sivile ligger ikke så veldig langt framme i pannelappen”. (Politioverbetjent 1)

Innsatsleder 5 presiserer at det er naturlig for han å anse sivilbefolkningen som en ressurs, da han har jobbet i politiet i 25 år. Han påpeker videre at det er langt fra sikkert at de som kommer rett fra politiskolen har et bevisst forhold til bruk av sivilbefolkningen, og at befolkningen som ressurs i større grad burde være et tema internt i politiet. Politiførstebetjent 1 uttrykker også at det i liten grad reflekteres over sivilbefolkningen internt i politiet, men trekker frem viktigheten av å spille på lag med publikum og være bevisst på at man har et ansvar for sivilbefolkningen dersom man inkluderer de.

5.2.3 Planlegging

Som en del av denne studien ønsker vi å få innsikt i hvorvidt politiets lov- og planverk sier noe om en inkludering av sivilbefolkningen som en ressurs i en krisesituasjon. På dette spørsmålet sier samtlige informanter, at de ikke har fullstendig oversikt over alt som står i deres beredskapsplaner til enhver tid, men ut fra det de visste så er svaret nei. Innsatsleder 5 påpeker imidlertid at politiets plan- og lovverk er farget av de som har utformet den, og uttaler at (...) *planverket er først og fremst laget av noen som jobber i en by. Kanskje noen planer hadde vært utformet annerledes dersom den hadde vært skrevet av en lensmann i mer grisgrendte strøk?*”

Planlegger for samfunnsikkerhet, beredskap og sokkel, bekrefter at politiet ikke har noe planverk som sier noe om en bruk eller inkludering av sivilbefolkningen i kriser og uønskede hendelser. Dette gjelder også PBS 2 og PBS 3 som er unntatt offentligheten. Heller ikke tiltakskortene, som er korte instrukskort som omfatter en “huskeliste” for hva som skal gjøres i ulike former for oppdrag, sier noe om at sivilbefolkningen kan være en ressurs. Han påpeker imidlertid at de har et omfattende planverk for frivillige organisasjoner i redningstjenesten i Norge. Ifølge informanten har disse et sterkt sivilt preg; *“De er sivilister som har påtatt seg en rolle på sin fritid til å være en ressurs for det offentlige”.*

Innsatsleder 3 uttaler at planleggingen som inkluderer sivilbefolkningen og deres rolle i en eventuell krisehåndtering finner sted hos kommunene. Informanten mener at det er kommunens

ansvar å vite hvem som kan kontaktes ved en uønsket hendelse eller krise, hvem som kan bidra som en ressurs og hvordan man skal ivareta den sivile befolkningen. Han mener det vil være naturlig at det er kommunene som eventuelt må si noe om hvorvidt sivilbefolkningen skal inkluderes eller ikke i deres beredskapsplaner, men at politiet igjen så klart forholder seg til disse planene.

På spørsmål om informantene anser det som mulig eller hensiktsmessig å planlegge for en involvering av sivilbefolkningen som en ressurs svarer planlegger for samfunnssikkerhet, beredskap og sokkel nei. Informanten begrunner dette med at *“(...) da får du mannskaper som du ikke vet hva kan. De er ikke trent, de er ikke samordna og de har ingen ledelse. De er bare sivilbefolkning. Befolkningen er de vi skal ivareta”*.

Også informantene fra operativt nivå er skeptiske til å planlegge for en inkludering av sivilbefolkningen som ressurs. Begge informantene fra operativt nivå påpeker at de benytter seg av sivilbefolkningen i aller høyeste grad, men mener en planlegging er umulig fordi det er situasjonsavhengig hva man kan benytte sivilbefolkningen til. Dette underbygges også av flere av informantene fra taktisk nivå som uttrykker at de aldri vet hvor mange av den sivile befolkningen som er til stede ved en uønsket hendelse eller en kritesituasjon, eller hvilken kompetanse disse besitter. Dette gjør det derfor vanskelig å planlegge med sivilbefolkningen mener flere informanter.

Politiførstebetjent 1 påpeker at det er vanskelig å planlegge beredskapen for kriser generelt, og at det derfor vil være nærmest umulig å planlegge spesifikt for en inkludering av sivilbefolkningen i politiets krisehåndtering og oppgaveløsning. Dette støttes av innsatsleder 6 som mener at man ikke kan planlegge ned på detaljnivå, fordi det blir for omfattende og umulig med tanke på at det er situasjonsavhengig hva politiet trenger av ressurser. Derimot mener informanten at det kan planlegges for at den sivile befolkningen faktisk *er* en ressurs, uten å spesifisere hvordan. Dette mener informanten kan føre til økt bevisstgjøring i politiet om at man kan benytte seg av andre enn bare politiet og andre profesjonelle aktører når det kommer til deres oppgaveløsning og krisehåndtering. Innsatsleder 6 trekker frem at; *“(...) man må improvisere når det kommer til en inkludering av sivile og basere seg på tidligere erfaring. Og erfaringen man har henger jo sammen med hva man øver på (...) jeg tror man kan planlegge for at de (sivilbefolkningen) er en ressurs, det handler om bevisstgjøring (...)”*.

Innsatsleder 3 understreker at det er viktig å ha et planverk og en planprosess, men mener at “(...) *det nesten aldri er en plan som går akkurat som planlagt*”. Informanten understreker at dersom man sementerer en beredskapsplan for mye, så ville det hemme politiets oppgaveløsning og krisehåndtering ved uønskede hendelser og krisesituasjoner. Muligheten for improvisasjon i politiets plan- og lovverk trekkes frem som nødvendig av informanten. Innsatsleder 4 underbygger dette og sier at; (...) *man må ha elementer med improvisasjon i krisehåndteringen*”.

Innsatsleder 2 påpeker også at det ikke er mulig med en detaljert planlegging av en inkludering av sivilbefolkningen, men mener at en generell kartlegging av hvilke ressurser som finnes for deres tjenesteområde, både når det gjelder personer og utstyr er mulig. Dette mener informanten kan være nyttig for politiet, spesielt i rurale områder med stor geografisk utstrekning og mindre befolkning. Dette forslaget støttes av innsatsleder 3, som mener at en viss oversikt over hvem i lokalbefolkningen som eventuelt kan bidra og hvilket utstyr de eventuelt har til rådighet vil være hensiktsmessig. Informanten trekker frem flommen i Egersund-området som et eksempel på en type hendelse hvor man kunne hatt en oversikt over hvor man kan få tak i eksterne ressurser utenom politiet, organiserte frivillige og kommunens egne ansatte, i tillegg til relevant utstyr til bruk i krisehåndteringen. Informanten mener at en kartlegging av eksterne ressurser for den typen hendelse, kunne latt seg gjøre da man vet at den kan forekomme, og man lettere kunne iverksatt ulike former for tiltak. Informanten trekker særlig frem tiltak som evakuering og varsling som relevante oppgaver for sivilbefolkningen i den typen hendelse.

Innsatsleder 1 mener at man muligens kan planlegge for en involvering av sivilbefolkningen dersom man hadde laget mer generelle planer. Informanten mener det kan være mulig å beskrive hva man kan benytte sivilbefolkningen til, dersom situasjonen tillater det, i en beredskapsplan. Informanten trekker frem tunnelbrann som eksempel; (...) *ved tunellbrann for eksempel så kunne det stått oppført at vi kan bruke sivile til å stoppe biler fra å kjøre inn i tunnelen (...) det er nok mulig å inkludere noe sånt i en plan*”.

Flere av informantene ser imidlertid ikke behovet for å planlegge for en inkludering av sivilbefolkningen. Eksempelvis uttaler informantene følgende:

“Det å anvende de sivile som en ressurs ligger jo bare i ryggmargen, og du må bare se på hver enkelt oppdrag hvem som kan være en ressurs (...) De fleste politifolk ser nok mulighetene og

benytter seg av de, og det er nok ikke noe som trenger å skrives ned i noen instruks (...)”.

(Innsatsleder 2)

“Det ligger i ryggmargen hos de som er operatører og operasjonsledere at sivile skal anvendes dersom det trengs”. (Operasjonsleder 1)

“(...) det står ikke noe sted at de skal brukes, men de er jo en naturlig del av situasjonen. Man kommer langt med sunn fornuft”. (Operasjonsleder 2)

“(...) planverk har vi mer enn nok av (...) det er ekstremt mye planverk og informasjon som vi skal ha et forhold til (...) jeg er skeptisk til enda mer papirer som sier noe detaljert om hva vi skal gjøre, da handler det mer om at vi må støtte oss på improvisasjon og bevisstgjøring”.

(Politioverbetjent 1)

5.2.3.1 Improvisasjon og beslutningstaking i håndteringen av uønskede hendelser og kriser

Som følge av vanskeligheten med å planlegge for en inkludering av sivilbefolkning, påpeker samtlige informanter at en inkludering av sivilbefolkningen er tuftet på improvisasjon. Dette er en tilnærming de mener fungerer godt. Politibetjent 3 uttrykker at *“det er så varierende hvor ting skjer, hva som skjer, og hvem som er der at vi bare tar det som det kommer”*. Politibetjent 2 støtter dette, og uttrykker; *(...) det blir ikke som man planlegger uansett, det tar vi på sparket der og da”*. Han påpeker imidlertid at de på vei til en hendelse ofte diskuterer hva som kan møte dem og hvordan de muligens kan håndtere situasjonen: *“Vi kan kanskje planlegge litt i hodet på vegen ut fra den kunnskapen vi har”*.

I forbindelse med ovennevnte spørsmål om improvisasjon nevner flere av informantene at erfaring i politiyrket er av betydning. Informantene påpeker at deres egen fartstid i politiet gjør de tryggere på å improvisere ut fra situasjonen de er i, og dermed benytte seg av sivilbefolkningen som ressurs i større grad enn de med lite erfaring. Politioverbetjent 1 uttaler at *“(...) jo mindre erfaring, desto mer skeptisk vil man være til å involvere noen”*. Politibetjent 1 er av oppfatning at lengre erfaring i politiyrket gjør at man lærer å bruke mer sunn fornuft, istedenfor å ha et stort fokus på hva som står i lovverket, slik han mener mange nyutdannede i enkelte tilfeller har. Informanten understreker at det er viktig å ha teori i bunnen, men at man ikke utelukkende kan låse seg til denne; *“(...) jeg tror at du vil dra med mer nytte av de sivile*

dersom man har mer erfaring. Da kan du legge fra deg manuset litt mer enn du ellers ville gjort". Politioverbetjent 1 påpeker imidlertid at de forsøker å videreføre erfaringer som erfarne politifolk har med inkludering av sivilbefolkningen til nyutdannede politifolk.

Flere av informantene trekker videre frem at det de har av tidligere, positive erfaringer med sivilbefolkningen er av betydning for deres inkludering av sivilbefolkningen. De understreker at erfaring fra tidligere hendelser hvor sivilbefolkningen har vært en ressurs for politiet gjør at de benytter seg av gjenkjennelsesfaktorer fra tidligere hendelser i deres krisehåndtering for å vurdere om hvorvidt og eventuelt hvordan sivilbefolkningen kan brukes i uønskede hendelser og kriser. Dette uttrykkes av blant annet innsatsleder 2: *"Jeg benytter meg av min tidligere erfaring fra liknede situasjoner for å gjennomføre oppgaveløsningen politiet må gjøre"*.

Informanten påpeker at han bruker sin erfaring fra liknende situasjoner som utgangspunkt i nye situasjoner han står overfor. Innsatsleder 2 sier at han tror at hans positive erfaring med bruk av sivilbefolkningen har innvirkning på at han velger å inkludere de sivilbefolkningen i politiets håndtering av uønskede hendelser og kriser. Politibetjent 3 støtter også denne oppfatningen, og sier at hans erfaring med at folk bistår i kriser har gjort at han i større grad spør sivilbefolkningen om hjelp ved andre anledninger. Informanten understreker imidlertid at *"Vi har jo politistudenter på huset her, og det er klart at hadde de vært med ut og sett at vi får nei ni av ti ganger vi spør sivile om hjelp, så vil nok ikke de spørre om hjelp når de skal ut selv (...) men studentene våre ser jo at folk hjelper, så da tar de med seg det videre"*.

5.2.3.2 Befolkningens rolle i politiets øvelser

Videre ble det stilt spørsmål om hvorvidt den sivile befolkningen er inkludert som et element i politiets beredskapsøvelser, og hvilken rolle sivilbefolkningen eventuelt har i slike øvelser. I den forbindelse svarer samtlige informanter at sivilbefolkningen i politiets øvelser alltid er representert av markører som spiller offer for hendelsen. Markørene spiller at sivilbefolkningen er hjelpeløse, preget av panikk, til hinder for politiets arbeid og noen som må tas hånd om av politiet. Samtlige informanter forteller at de ikke øver på å benytte seg av sivilbefolkningen som en ressurs i politiets krisehåndtering, og at poenget med markørene i øvelsene er at politiet skal trene på å holde roen selv om folk er paniske og situasjonen kaotisk. Dette gjelder også øvelsene på politihøgskolen, ifølge flere informanter. Det fremheves av samtlige informanter at dette ikke samsvarer med deres egne erfaringer med befolkningen. Innsatsleder 6 uttrykker at: *"(...) det stemmer jo ikke overens med virkeligheten, folk er jo oftest fornuftige, rolige og av og til nærmest passive (...) i vertfall ikke paniske"*. Informanten uttrykker videre at:

“Forventningene mine om de sivile henger kanskje sammen med hva vi øver på, og vi øver på at de sivile får panikk, så er jo med å underbygge hva vi tenker om de sivile”.

Innsatsleder 2 hevder imidlertid at det ikke er så viktig å øve på en inkludering av sivilbefolkningen som ressurs, da han mener at politiet allerede gjør dette i utstrakt grad, og at en involvering bare skjer på automatikk.

5.2.3.3 Mulige endringer for inkludering av befolkningens innsats

Videre stilte vi informantene spørsmål om det var noen endringer politiet kan foreta i sine rutiner eller planer, for (bedre) å muliggjøre en inkludering av befolkningen i håndteringen av en uønsket hendelse eller krise. På dette spørsmålet svarer flere av informantene fra urbane tjenesteområder at en endring kan være å øke politiets (og andre nødetaters) bevisstgjøring om at man kan benytte seg av sivilbefolkningen som en potensiell ressurs i gitte krisesituasjoner og uønskede hendelser. Innsatsleder 6 uttrykker at; *(...) og jeg tror nok at politiet bør bli flinkere på det, å prøve å inkludere de sivile mer, og se de som den ressursen de kan være (...) kanskje burde politiet bli flinkere til å melde til de som er tilstede i en hendelse hva det er vi trenger av kompetanse og hjelp slik at folk føler at de kan være med og bidra”.*

Innsatsleder 6 påpeker også at man burde endre politiets øvelser slik at de reflekterer den faktiske atferden til sivilbefolkningen bedre, og at sivilbefolkningen ikke bare er representert ved skadde og paniske markører. Innsatsleder 6 påpeker videre at det ikke er vanlig at han som innsatsleder får informasjon fra operasjonssentralen om hvem som er på hendelsesstedet, annet en melder og eventuelle skadde. Informanten forteller at politiet heller ikke får oppgitt noe om hvilke arbeidsoppgaver sivile personer på hendelsesstedet eventuelt har blitt gitt av operasjonssentralen.

Han mener det kan være interessant dersom de på taktisk nivå kan høre samtalen mellom operasjonssentralen og melder, og uttaler; *“(...) da kunne vi koordinert det mer mellom oss som rykker ut, og de sivile som er på stedet (...) hvor mange de er på stedet, hvor mye folk vi kan benytte oss av, hva de sivile holder på med er nyttig informasjon”.*

Flere av informantene fra rurale tjenesteområder svarer imidlertid at de opplever at deres nåværende arbeidspraksis, hvor de involverer og benytter seg av sivilbefolkningen på en god

måte i håndteringen av uønskede hendelser og kriser fungerer godt. De uttrykker at de ikke kan se for seg hvilke endringer som kan bli gjort hos politiet i den forbindelse.

I forbindelse med spørsmålet om mulige endringer hos politiets når det kommer til inkludering av befolkningen, nevner også flere av informantene tiltak som kan gjøre sivilbefolkningen bedre i stand til å være en ressurs ved uønskede hendelser og krisesituasjoner. Et av forslagene er økt førstehjelpsopplæring blant sivilbefolkningen, for å gjøre befolkningen bedre på akutt førstehjelp. Flere av informantene trekker også frem at en mer generell folkeopplysning, som tydeliggjør hva slags rolle befolkning kan ha i ulike former for krisesituasjoner eller uønskede hendelser, og hvilke arbeidsoppgaver de kan utføre kan være nyttig. Videre blir det fremhevet at det kan være fruktbart med en bevisstgjøring av befolkningen om hvilke plikter de har i ulike hendelser, som stoppeplikten ved trafikkulykker. Innsatsleder 1 foreslår også at politiet kan ha tilgjengelig informasjon på deres hjemmesider, som forteller hva sivilbefolkningen kan gjøre i ulike situasjoner. I tillegg foreslår informanten å utforme en ”app” for smarttelefon som inneholder informasjon om dette. Andre forslag til endring som trekkes frem av innsatsleder 3 er et sms-varslingsystem i regi av kommunen, som kan gi informasjon til den lokale befolkningen om hva som foregår ved en uønsket hendelse, hvilke ressurser det var behov for, og hva befolkningen kan bidra med. Noen av informantene er imidlertid kritisk til hvorvidt disse forslagene er mulig å gjennomføre i praksis.

5.3 Oppsummering av empiri

Vi har i det foregående presentert våre funn av intervjuer med informanter fra operativt og taktisk nivå i Rogaland politidistrikt. Når det gjelder sivilbefolkningens atferd i uønskede hendelser og kriser er samtlige informanter enige om at de i hovedsak opptrer rasjonelt, og at de færreste av den sivile befolkningen får panikk eller er hjelpeløse. Det blir imidlertid påpekt av alle informantene at det er individuelle variasjoner i sivilbefolkningens atferd, og at de også har erfart tilfeller hvor sivilbefolkningen har fått panikk og er hjelpeløse. Informantene er samstemte om at sivilbefolkningen er en ressurs i håndteringen av uønskede hendelser og kriser. Det blir påpekt at de er en ressurs både med tanke på at de ofte utøver fornuftige handlinger før nødetatene er på stedet og at de også kan utføre arbeidsoppgaver på instruks av politiet. Til tross for at alle informantene er enig om at sivilbefolkningen er en ressurs i håndteringen av uønskede hendelser og kriser kommer det frem i intervjuene at informantene fra urbane og rurale områder benytter sivilbefolkningen i ulik grad. Mens informantene fra rurale strøk fremhever at sivilbefolkningen blir brukt i stor grad, til blant annet trafikkdirigering, førstehjelp,

lokalkunnskap og lån av utstyr, vil informantene fra de urbane områdene i større grad ha sivilbefolkningen bort fra et hendelsesområdet for å ivareta sivilbefolkningens sikkerhet og informantens arbeidsro. Forskjellen i benyttelse av sivilbefolkningen mellom urbane og rurale strøk begrunnes med at de i urbane strøk er bedre bemannet, kortere responstid og mindre geografiske avstander.

Når det gjelder planlegging er informantene samstemte om at det ikke står noe om inkludering av sivilbefolkningen i politiets planverk, så vidt dem bekjent. Dette bekreftes av planlegger for samfunnssikkerhet, beredskap og sokkel. Samtlige informanter mener også det er vanskelig å planlegge detaljert for hvordan man kan inkludere av sivilbefolkningen, fordi det er situasjonsavhengig hvorvidt og hva man kan bruke sivilbefolkningen til. Istedenfor detaljert planverk om hvordan sivilbefolkningen kan inkluderes, fremhever informantene at en inkludering av sivilbefolkningen i politiets arbeid er tuftet på improvisasjon. Samtlige informanter påpeker at det i liten eller ingen grad reflekteres over en inkludering av sivilbefolkningen, men at dette bare er noe som ligger i ryggmargen, uten at det snakkes så mye om. Flere av informantene påpeker imidlertid at en økt bevisstgjøring i politiet og andre nødetater om at sivilbefolkningen kan være en ressurs i håndtering av uønskede hendelser og krisesituasjoner kan være hensiktsmessig.

6.0 Drøfting

I det følgende vil vi drøfte sammenhengen mellom teori presentert i kapittel 3.0 og studiens empiri presentert i kapittel 5.0, for å kunne besvare problemstillingen; *“Anser politiet befolkningen som en ressurs i håndteringen av uønskede hendelser og kriser, og reflekteres disse erfaringene i politiets plan- og lovverk?”*

Vi har valgt å dele drøftingskapitlet inn etter forskningsspørsmål med tilhørende undertema.

6.1 Hvilke erfaringer har politiet med befolkningens atferd i uønskede hendelser og kriser?

6.1.1 En hjelpeløs befolkning preget av panikk?

Ifølge Helsloot og Rutienberg (2004) finnes det en utbredt, feilaktig oppfatning om at sivilbefolkningen får panikk og blir hjelpeløse i kriser. Det kan se ut til at informantene fra politiets uttalelser, fra både operativt og taktisk nivå uavhengig av tjenestested, støtter oppfatningen om at disse antagelsene er myter. Samtlige informanter fra taktisk nivå uttrykker at panikk og hjelpeløshet sjelden forekommer blant sivilbefolkningen, og at de all hovedsak er en ressurs som opptrer rasjonelt i den akutte fasen, når nødetatene har ankommet stedet (Kruke, 2012). Flere informantene fra taktisk nivå eksemplifiserer befolkningens rasjonelle atferd med at de utøver livreddende og annen førstehjelp, bidrar med lokalkunnskap og utstyr, samt utfører andre arbeidsoppgaver på instruks fra politiet, i den akutte fasen (Kruke, 2012). Begge informantene fra operativt nivå forteller at ut fra deres opplevelser med innringere i ulike typer hendelser, erfarer de at befolkningen opptrer rasjonelt også i “den gyldne time”, før nødetatene har ankommet stedet (Kruke, 2012). Informantene fra operativt nivå eksemplifiserer denne rasjonelle atferden med det at befolkningen melder inn uønskede hendelser til operasjonssentralen på en god måte, og gjør de oppgaver de eventuelt blir satt til av operasjonssentralen. Informantenes erfaringer med befolkningens atferd i uønskede hendelser og kriser er i tråd med Perry og Lindell (2003b) og Helsloot og Ruitenberg (2004) som hevder at befolkningen opptrer rasjonelt.

Enkelte informanter fra både taktisk og operativt nivå påpeker imidlertid at de har erfaringer med at personer har reagert med det de vil betegne som panikk og hjelpeløshet. Vi stiller oss noe tvilende til om noen av informantenes forståelse av panikk og hjelpeløshet faktisk kan betegnes som nettopp dette. Dersom mytene om befolkningens atferd ved uønskede hendelser og kriser

hadde vært sanne, og befolkningen faktisk hadde opptrådt med hjelpeløshet og panikk i denne typen hendelser, er det rimelig å anta at informantene jevnt over ikke ville beskrevet befolkningen som en ressurs i krisehåndteringen.

Det er flere eksempler fra intervjuene som gjør oss i tvil om at det informantene betegner som panikk, faktisk kan regnes som panikk. Operasjonsleder 1 uttrykker at selv om den sivile befolkningen opptrer med panikk, så klarer han alltid å få noe nyttig informasjon ut av personene: *“Om man ikke får alt man trenger, så får man vertfall noe, de kan alltid brukes til noe”*. Det kan argumenteres for at dette ikke er sammenfallende med Quarantellis definisjon (1954, s. 272) av panikk som en *“akutt angstreaksjon preget av tap av selvkontroll, etterfulgt av ikke-sosiale og ikke-rasjonell handling”*. Det er rimelig å anta at dersom en person får en panikkreaksjon så vil ikke vedkommende være i stand til å ringe og melde fra om hendelsen til operasjonssentralen, da dette kan betraktes som en rasjonell handling. Dette er motsatt av hva som kjennetegner panikk i henhold til Quarantellis definisjon (1954, s. 272). Et annet utsagn som også peker i retning av en misforståelse av betegnelsen panikk uttrykkes av operasjonsleder 2: *“(…) jeg kan ikke huske at jeg noen gang, og jeg har mange års erfaring i politiet, har fastslått at nei publikum de kan vi ikke bruke»*. Dersom befolkningen reagerer med panikk ved uønskede hendelser og kriser, kan det argumenteres for at de ikke vil anses som egnet til å utføre oppgaver på instruks fra politiet, slik som f.eks. førstehjelp og trafikkdirigering, som informantene både fra operativt og taktisk nivå trekker frem at de benytter sivilbefolkningen til. Videre fremhever flere informanter fra politiet at sivilbefolkningen i utstrakt grad, særlig i rurale strøk, hjelper og bistår hverandre på ulike måter i uønsket hendelser og kriser. Dette samsvarer heller ikke med at panikk kjennetegnes av egosentriske handlinger (Quarantelli, 1954). Også innsatsleder 3 sitt utsagn peker i retning av en feiltolkning av begrepet panikk; *“(…) litt panikk kan det jo kanskje være, men det kommer jo av at folk blir skremt, og ikke klarer å gjøre noen rasjonelle tanker rundt det som har skjedd med en gang (...) men så hjelper de jo hverandre”*. Det kan argumenteres for at reaksjonen informantene i dette utsagnet beskriver, ikke er panikk, men en akutt fryktreaksjon, som deretter blir fulgt av en rasjonell handling (Perry & Lindell, 2003b). Det kan tenkes at atferden som beskrives av informantene ikke nødvendigvis er panikkatferd, men en feiltolkning fra informantenes side av atferden de observerer.

Flere av informantene uttrykker også at de har erfart at befolkningen kan reagere med det de betegner som hjelpeløshet. Et av kjennetegnene ved hjelpeløshet er følelsen av å være maktesløs i situasjonen, dvs. at man opplever at man er ute av stand til å påvirke konsekvensene av faren man

står overfor (Quarantelli, 1954). Dersom den sivile befolkningen føler seg maktesløse er det rimelig å anta at de ikke ville bedrevet ulike former for krisehåndtering, som førstehjelp, både på eget initiativ og på instruks fra politiet. Isteden kan argumenteres for at de i henhold til Quarantellis (1954) kjennetegn, vil være av den oppfatning at det er nytteløst å forsøke og påvirke konsekvensene av hendelsen og iverksette tiltak som førstehjelp og evakuering. Det kan derfor stilles spørsmålsteget til hvorvidt informantene egentlig snakker om hjelpeløshet når de beskriver befolkningens atferd.

6.1.2 Forhold som kan påvirke befolkningens atferd i uønskede hendelser og kriser

I intervjuene opplever vi at informantene kommer med lite utfyllende informasjon om hvilke forhold som fremkaller panikk og hjelpeløshet, til tross for gjentatte spørsmål under intervjuet. Svaret i intervjuempirien på dette spørsmålet er i større grad basert på noen få informanters uttalelser, hvor informantenes utsagn enten ikke underbygger hverandre, eller direkte strider med hverandre. Informantenes lite utfyllende svar på dette spørsmålet kan ha sammenheng med at de så sjeldent opplever at befolkningen utviser panikkatferd at de har vanskeligheter med å komme med konkrete eksempler på omstendigheter hvor dette kan forekomme. Det samme gjelder atferd som hjelpeløshet, hvor ingen av informantene er i stand til å komme med eksempler under hvilke forhold sivilbefolkningen utviser denne typen atferd. Til tross for dette, kan vi ikke fastslå at panikk og hjelpeløshet aldri forekommer.

Enkelte informanter trekker likevel frem at de ved større, alvorlige hendelser som forekommer uten særlig grad av forvarsel, har erfart at det kan forekomme det de kaller panikk blant noen av sivilbefolkningen. Innsatsleder 5 nevner større husbranner og trafikkulykker som eksempler på slike hendelser. Dette er i tråd med Perry og Lindell (2003b) som trekker frem at forhold som kan bidra til å fremkalle panikk er situasjoner man oppfatter som akutte og alvorlige. Ingen av informantene nevner eksplisitt at panikk forekommer når det finnes et fåtall av fluktveier eller når man opplever at fluktveien stenges, slik Perry og Lindells (2003b) teori fremlegger. Det kan likevel argumenteres for at eksemplene som innsatsleder 5 nevner kan fremkalle panikk; husbranner og trafikkulykker, kan relateres til Perry og Lindells (2003b) teori. Det er rimelig å anta at det i husbranner og trafikkulykker ofte er et fåtall av fluktveier som i visse tilfeller vil stenges, slik som når man blir “fanget” av en brann eller sitter fastklemt i en bil.

Perry og Lindells (2003b) beskrivelse av mangel på informasjon om situasjonen som bidragende til panikk, nevnes ikke av noen av informantene som noe de erfarer fremkaller denne typen

atferd. Samtidig trekker enkelte av informantene frem flere forhold de mener er bidragende til panikkatferd som ikke nevnes av Perry og Lindell (2003b); nære relasjoner til personene som er direkte involvert i hendelsen, mangel på erfaring fra lignende hendelser, samt stygge og voldsomme synsinntrykk fra hendelsen. Den siste faktoren hersker det uenighet om blant informantene. Uoverensstemmelsen mellom Perry og Lindells (2003b) forhold og informantenes eksempler, kan ha sammenheng med at studiene som Perry og Lindell (2003b) har tatt utgangspunkt i er basert på befolkningens egne oppfatninger. I motsetning til dette studiet som er basert på et utvalg informanter fra politiet sine oppfatninger og erfaringer om hva som fremkaller panikk hos befolkningen i uønskede hendelser og kriser.

6.1.3 Kontekstens påvirkning på befolkningens atferd

Samtlige informanter mener at når det er mange personer på et hendelsessted, tar sivilbefolkningen mindre initiativ til handling for å håndtere situasjonen. Politioverbetjent 2 begrunner dette med at; *“(…) hvis det er mange folk til stede, så er det lettere å tenke at andre vil hjelpe”*. Også Politioverbetjent 3 uttrykker at *“(…) dersom det er mange personer til stede blir de fort avventende og venter på at noen andre skal gjøre noe først (….) de blir passive og redde for å ta initiativ og å gjøre feil”*. Det kan argumenteres for at informantenes utsagn er i tråd med kjennetegn ved “bystander apathy effekten”, som sier at vissheten om at det finnes andre personer tilstede i situasjonen som er i stand til å respondere på behovet for hjelp, reduserer sannsynlighet for at man selv yter hjelp (Darley & Latane, 1968a). Videre er det rimelig å anta at det kan trekkes paralleller mellom “bystander apathy effekten” og hjelpeløshet. I begge tilfellene forholder befolkningen seg passive til situasjonen. Det er kan tenkes at dersom noen i en krisesituasjon iverksetter en eller annen form for handling for å håndtere hendelsen, så vil passiviteten hos andre individer tilstede (“bystander apathy effekten”) reduseres som følge av dette. Som innsatsleder 1 uttrykker det; *“(…) hvis en person tar ledelsen, altså hvis en tar initiativ til å begynne og gi andre ordre, så ordner ting seg veldig bra (….) folk hiver seg gjerne på en som allerede har tatt initiativ”*.

6.1.4 Forskjell mellom befolkningens egeninitierte hjelpeatferd i urbane og rurale strøk

Samtlige informanter, uavhengig av tjenestested, fremhever at de aldri har opplevd å få avslag på forespørsler om bistand fra befolkningen i uønskede hendelser og kriser. Når det gjelder den egeninitierte innsatsen, før nødetatene kommer, uttaler derimot flere informanter at befolkningen i urbane områder i mindre grad iverksetter tiltak for håndtering av uønskede hendelser og kriser

på eget initiativ enn i urbane strøk. Informantene trekker frem flere årsaker til dette, noe som utdypes i intervjuene i kapittel 5.2.1.1. Det kan også diskuteres hvorvidt forskjellene i befolkningens egeninitierte hjelpeatferd i “den gyldne time”, mellom rurale og urbane strøk kan ha sin bakgrunn i teorien om “bystander apathy effekten” (Darley & Latane, 1968a). Lavere innbyggertall og færre tettbebygde strøk rurale områder, gjør det rimelig å anta at det vil komme færre personer til en hendelse i et ruralt område enn det vil gjøre i et urbant. Det kan også tenkes at man oftere i rurale områder vil være eneste person som kommer til en hendelse, noe som gjør at sannsynligheten er større for at man viser egeninitert hjelpeatferd i situasjon som krever dette (Darley & Latane, 1968b).

En annen forklaring på at befolkningen i rurale områder i større grad iverksetter egeninitiert krisehåndtering, kan knyttes til det Dynes (1994b) omtaler som situasjonell altruisme.

Innsatsleder 2 fra et ruralt strøk mener lang utrykningstid og vissheten blant befolkningen om lav bemanning hos politiet i deres lokalområde, gjør befolkningen mer bevisst rollen de har om å hjelpe hverandre. Innsatsleder 1 fra et urbant tjenesteområde understreker dette og uttrykker at befolkningen i byen erfarer at politiet stort sett alltid er i nærheten og ankommer en hendelse raskt. Dette er i motsetning til i rurale strøk; “(...) hvor enkelte knapt nok har sett en politibil”. Det kan argumenteres for at befolkningen i rurale tjenesteområder i større grad utøver egeninitiert krisehåndtering som følge av at de tviler på at de eksisterende institusjonelle ressursene, politi og andre nødetater, kan håndtere behovene som har oppstått i tide (Dynes, 1994b).

6.2 Inkluderer politiet befolkningen i sin håndtering av uønskede hendelser og kriser? I så fall, på hvilken måte?

6.2.1 Forskjeller mellom rurale og urbane tjenesteområders måte å forholde seg til befolkningen på

I intervjuene kommer det frem at det er forskjeller i informantenes praksis når det kommer til hvorvidt de inkluderer befolkningen i håndteringen av uønskede hendelser og kriser, avhengig av hvilket tjenestested de tilhører.

Problemløsningsmodellen antar at en krise utgjør et sett av problemer som må løses ved hjelp av tilgjengelig ressurser (Dynes, 1993). Dette er i tråd med flere av informantene fra rurale tjenesteområders beskrivelse av sin tilnærming til befolkningen i håndteringen av uønskede

hendelser og kriser. Innsatsleder 2 fra et ruralt område understreker at deres fokus ligger på hvordan man best kan løse oppgaven man står overfor og hvem som er best egnet til å utføre dem. Ved håndteringen av uønskede hendelser og kriser vurderes det hvorvidt oppgavene må utføres av en politifaglig utdannelse eller om det er andre tilstede som er egnet til å utføre disse. Politibetjent 1 fra rurale strøk underbygger dette og sier at ; *“Vi har veldig fokus på at vi ikke springer rundt som noen verdensmestere og tror at vi kan alt, det er bare tull (...) det er så mye kompetanse ellers i befolkningen som benytter oss av (...) det er ikke min jobb å vite alt, men viktig at jeg klarer å dra nytte av ressursene som finnes”*. Dette er i tråd med Dynes (1993) som belyser viktigheten av å mobilisere tilgjengelige problemløsningsevner på en mest mulig effektiv måte. Det faktum at flere informanter fra rurale strøk også i visse tilfeller ringer personer fra den lokale befolkningen de vet bor i nærheten av en hendelse, og bedt de om å utføre ulike oppgaver underbygger også at informantene fra rurale strøk løser problemer som oppstår ved hjelp av tilgjengelige ressurser (Dynes, 1993).

De sosiale enhetene et lokalsamfunn består av, har ifølge Dynes (1994a) visse oppgaver og aktiviteter de utfører i det daglige, noe som utgjør erfaringsgrunnlaget for problemløsning også ved uønskede hendelser og kriser. I den forbindelse forteller flere av informantene fra rurale strøk at de benytter seg av befolkningens eget utstyr, som traktor, snøskuter og anleggsmaskiner, samt befolkningens kompetanse til å betjene dette utstyret i deres krisehåndtering. Dette er utstyr som befolkningen benytter seg av i det daglige, og som også kan benyttes til oppgaveløsning ved uønsket hendelser og krisesituasjoner. Det samme gjelder den lokale befolkningens kunnskap om ulike forhold i lokalsamfunnet, som benyttes i “normaltid” så vel som i håndteringen av uønskede hendelser og kriser. Videre trekker flere informanter frem at den lokale befolkningen i rurale strøk er vant til å hjelpe hverandre, og utviser en utstrakt dugnadsånd i det som kan kalles “normaltid”, som også gjør seg gjeldende i håndteringen av uønskede hendelser og kriser. Informantenes vektlegging av dugnadsånd i rurale områder som viktig for håndteringen av uønskede hendelser og kriser er forøvrig noe man også finner igjen i dugnadsprinsippet for den norske beredskapstenkingen (Justis- og beredskapsdepartementet, 2012).

Flere informanter fra rurale tjenesteområder forteller også at deres krisehåndtering bygger videre på befolkningens innsats når de kommer frem til hendelsesstedet, i form av at de ofte ber befolkningen fortsette med den egeniniterte krisehåndteringen etter at politiet og andre nødetater har ankommet stedet. Det kan i den forbindelse trekkes paralleller fra informantenes utsagn til problemløsningsmodellens krav om **kontinuitet** i krisehåndteringen (Dynes, 1994a). Videre

forteller samtlige informanter fra rurale tjenesteområder at de etterspør bistand fra befolkningen som et supplement til deres krisehåndtering og oppgaveløsning. Dette underbygger også kontinuitetsaspektet ved problemløsningsmodellen. Det kan videre argumenteres for at Dynes (1994a) prinsipp om kontinuitet og nærhetsprinsippet som et av de norske beredskapsprinsippene, deler synet på befolkningen som en ressurs i håndteringen av uønskede hendelser eller kriser. Sivildbefolkningen er i de aller fleste tilfeller først på et hendelsessted og dermed også nærmest hendelsen, noe som gjenspeiler kjernen i nærhetsprinsippet (Justis- og beredskapsdepartementet, 2012).

Flere informanter fra rurale tjenesteområder uttaler også at de benytter seg av strukturer i ”før-krise”-samfunnet som grunnlag for å fremme **koordinering** i krisehåndteringen ved uønskede hendelser og krisesituasjoner. De forteller at de benytter seg av og etterspør befolkningens lokale kunnskaper, utstyr og handlekraft som et ledd i politiets oppgaveløsning, noe som er i tråd med problemløsningsmodellens prinsipp om koordinering (Dynes, 1994a). Flere informanter fremhever at politiet i rurale strøk har større kjennskap til sivilbefolkningen enn i urbane områder, og derfor kan få bistand fra befolkningen på ulike måter gjennom denne etablerte, uformelle kontakten. Dette samsvarer med Dynes (1994a) som peker på at etableringen av personlige kontakter og utviklingen av forbindelser og samarbeid i lokalsamfunnet vil ivareta og forbedre koordineringen i krisehåndteringen.

I tillegg påpeker samtlige informanter fra rurale tjenesteområder at de anser den lokale befolkningen som en ressurs, fremfor noe som må håndteres og tas vare på. Dette peker i retning av at politiet i rurale tjenesteområder legger vekt på **samarbeid** fremfor kontroll i deres krisehåndtering (Dynes, 1994a). Dette legger til rette for muligheten for effektiv utnyttelse av den spontane, ikke-planlagte aktiviteten som oppstår blant befolkningen som følge av en uønsket hendelse eller krisesituasjon (Dynes, 1994a). Flere av informantene uttrykker i tillegg at mange beslutninger som tas i håndteringen av uønskede hendelser og krisesituasjoner, som å inkludere befolkningen i krisehåndteringen, ikke krever utstrakt grad av planlegging. Dette er i tråd med Dynes (1994a) samarbeidskarakteristikk ved problemløsningsmodellen, som sier at mange valg i krisehåndteringen ikke trenger å planlegges i detalj. Dette inkluderer beslutninger om å benytte seg av befolkningen som melder seg frivillige til arbeidsoppgaver og ulike former for problemløsning i håndteringen av uønskede hendelser og krisesituasjoner. Informantenes utstrakte inkludering av, og samarbeid med befolkningen i rurale strøk i håndtering av uønskede

hendelser og krisesituasjoner er også i tråd med samvirkeprinsippet, som vektlegger best mulig samvirke med relevante aktører, inkludert publikum (Justis- og beredskapsdepartementet, 2012).

Når det gjelder informantene fra urbane strøk sin håndtering av uønskede hendelser og kriser i urbane områder kan det se ut til at deres arbeidspraksis ligger nærmere karakteristikker ved militærmodellen enn problemløsningsmodellen. I følge militærmodellen er organisasjoner som arbeider i henhold til militær kommandostrukturer best egnet til å håndtere uønskede hendelser og kriser (Dynes, 1993). Ut fra det flere informanter fra urbane tjenesteområder uttaler, kan det se ut til at de også anser politiet og andre nødetater som best egnet til å håndtere uønskede hendelser og kriser. Dette kan blant annet eksemplifiseres med følgende utsagn; *“(…) vi ønsker jo heller å benytte oss av våre egne først, fordi det er de som vi har kontakt med, har trent med og vet kompetansen til,”* sier innsatsleder 3.

Militærmodellen anser befolkningens spontane, ikke-planlagte hjelpeatferd i uønskede hendelser og kriser som irrelevant, dysfunksjonell og forstyrrende fordi denne ligger utenfor “den militære kontrollen” (Dynes, 1994a). Informantene fra urbane tjenesteområder uttrykker at de i hovedsak vil ha sivilbefolkningen bort fra et hendelsesområde for å få arbeidsro. Dette peker i retning av at informantene opplever sivilbefolkningen som et forstyrrende element, noe som også eksemplifiseres av innsatsleder 6 som uttaler at; *“(…) politiets verste fiende er å få mer hjelp enn vi trenger, for da blir det et koordineringsproblem (…) da får vi ikke til noen ting og hele scenarioet blir bare rot”*. Også utsagnet fra innsatsleder 1 illustrerer at befolkningen i urbane tjenesteområder kan oppleves av informantene som et forstyrrende element. ; *“(…) de suger av oppmerksomheten og kapasiteten til politiet, og fordi de tar av kapasiteten vår, må sette vi grenser og få de bort”*.

Et annet trekk ved militærmodellen er at den antar at ofrene i en hendelse er passive, og ute av stand til å hjelpe seg selv eller andre ved uønskede hendelser eller kriser (Dynes, 1994a). Dette strider imidlertid med det informantene fra urbane tjenesteområder forteller om at befolkningen i all hovedsak ikke er preget av panikk og hjelpeløshet. Informantene forteller at befolkningen opptrer tilstrekkelig rasjonelt til at de kan være en ressurs i krisehåndtering, men at de i liten eller ingen grad benytter seg av denne ressursen til å håndtere situasjoner de står overfor. Informantene fra urbane områders utsagn viser altså tilhørighet til kjennetegn ved både problemløsningsmodellen og militærmodellen, selv om de kan sies å ligge nærmest militærmodellen.

6.2.2 Bruk av improvisasjon i inkluderingen av sivilbefolkningen som ressurs

Samtlige informanter påpeker at vurderingen om å inkludere befolkningen i håndteringen av uønskede hendelser og kriser ikke tar utgangspunkt i noen plan, men er tuftet på improvisasjon. Informantene uttrykker at en slik tilnærming fungerer godt, og at de anser improvisasjon som høyst nødvendig, da en eventuell inkludering av befolkningen er situasjonsavhengig. Dette peker i retning av at informantene ikke anser improvisasjon som en svikt i, eller et avvik fra, den øvrige beredskapsplanleggingen (Dynes, 1994a). Informantenes utsagn om potensielle utfordringer ved en inkludering av befolkningen i håndteringen av uønskede hendelser og kriser er knyttet til at de ikke (alltid) kjenner kompetansen til de som er tilstede ved en hendelse. Dermed vil informantene måtte improvisere ut fra ressursene de har tilgjengelig når de ankommer hendelsesområdet. Dette er i samsvar med Kreps (1992) og Dynes (1994a) som understreker viktigheten av muligheten for improvisasjon og tilpasning til krisehåndteringen.

Det kan videre argumenteres for at informantenes bruk av improvisering i håndtering av uønskede hendelser og kriser stemmer overens med karakteristikk til teorien Naturalistic Decision Making (NDM) og Recognition Primed Decision making (RPD) (Salas & Klein, 2001; Klein 1993). Flere informanter understreker at de med utgangspunkt i erfaring fra tidligere hendelser hvor befolkningen har vært en ressurs for politiet benytter gjenkjennelsesfaktorer for å vurdere hvorvidt, og eventuelt hvordan, befolkningen kan brukes i uønskede hendelser og kriser. Dette er i tråd med teoriene NDM og RPD som beskriver at beslutningstakere i situasjoner preget av tidspress og usikkerhet, baserer seg på egne erfaringer for å identifisere en krise, og på den måten finne en god og tilpasset respons til situasjonen (Njå & Rake, 2009). Informantens utsagn er også i tråd med Weick (2001) som hevder at man ikke improviserer med bakgrunn i "ingenting", men med utgangspunkt i erfaring og gjenkjennelsesfaktorer.

Klein (1993) påpeker at begrensningene ved RPD ligger i at denne formen for beslutningstaking fordrer en utstrakt grad av erfaring hos beslutningstakeren. Dette for at personen skal klare å gjenkjenne de ulike karakteristika ved situasjonen korrekt og matche det med sine erfaringsmønstre. Samtlige av våre informanter har lang erfaring fra politiet, noe som ifølge ovennevnte teori gjør de mer i stand til å benytte seg av tidligere erfaringer i møte med håndteringen av nye situasjoner. Det kan i den sammenheng argumenteres for at nyutdannede polititjenestemenn og -kvinner med liten eller ingen erfaring med befolkningen som mulig ressurs i den gyldne time og akutt fase i mindre grad er i stand til å benytte seg av RPD som beslutningstakingsstrategi.

6.3 Er det en overensstemmelse mellom politiets plan- og lovverk og politiets erfaringer med befolkningen i uønskede hendelser og kriser? Hvis ikke, hvordan kan man legge til rette for dette?

6.3.1 (U)overensstemmelse mellom politiets ulike plan- og lovverk

Det kan se ut til at det hersker en viss forvirring rundt hva som faktisk er (og skal være) befolkningens rolle i håndteringen av uønskede hendelser og krisesituasjoner i politiets plan- og lovverk, gitt den manglende omtalen dette får i store deler av politiets plan- og lovverk. Befolkningen som ressurs for politiet i håndteringen av uønskede hendelser og kriser blir ikke nevnt i det som ser ut til å danne hovedbudskapet i politiets plan- og lovverk: Politiets beredskapsplaner - PBS 1, PBS 2 og PBS 3 (Politidirektoratet, 2011) eller i Politiloven (1995). I Politirett (Auglend et al., 2004) legges det føringer for at politiet i minst mulig grad skal benytte seg av sivilbefolkningen i uønskede hendelser og kriser. På den andre siden, uttrykker et av politiets ti grunnprinsipper blant annet at publikum er politiets viktigste ressurs og at samspill med publikum bør være politiets hovedstrategi (Justis- og politidepartementet, 2005, s. 6). Politiets beredskapsplaner og lovverk tar altså ikke høyde for en inkludering av befolkningen, og verken erkjenner eller anser de som en potensiell ressurs i deres oppgaveløsning, men snarere uttrykker at politiet i minst mulig grad skal benyttes. På den andre siden, vekter et av politiets grunnprinsipper et godt samspill med befolkningen, og legger eksplisitt til grunn at befolkningen er for ressurs å regne.

6.3.2 (U)overensstemmelse mellom informantenes erfaringer og politiets plan- og lovverk

Det kan stilles spørsmål til hvorfor flere sentrale dokumenter som legger føringer for den norske politietaten, ikke beskriver befolkningens rolle ved uønskede hendelser og kriser. Det nevnes ingen steder at befolkningen kan være en ressurs i håndteringen av uønskede hendelser og krisesituasjoner, verken i kraft av egeninitiert krisehåndtering før nødetatene ankommer, eller som ressurs i politiets krisehåndtering. Dette strider med hva samtlige informanter fra både urbane og rurale tjenesteområder forteller fra deres arbeidspraksis, og det ser ut til at det er en diskrepans mellom informantens erfaringer fra felten og det som virker å være hovedbudskapet i politiets plan- og lovverk. Det er rimelig å anta at den manglende formaliseringen av at befolkningen kan være en ressurs fører til politiet ikke har noen felles tilnærming til benyttelse av befolkningen i uønskede hendelser og kriser.

Informantenes erfaringer med befolkningens atferd og innsats har som nevnt likhetstrekk med Dynes (1993) teori om situasjonell altruisme. En uoverensstemmelse mellom hva politiet erfarer og planverket er også i tråd med hva Dynes (1993) sier om at situasjonell altruisme motiverer mennesker til å handle på måter som ikke står beskrevet i noe planverk.

Videre kan det se ut til at ulike deler av politiets plan- og lovverk er mer i tråd med informantenes arbeidspraksis i urbane og rurale områder. Budskapet man finner i Politirett (Auglend et al., 2004), som understreker at politiet ikke skal påkalle hjelp fra publikum med unntak av situasjoner der det er “strengt nødvendig” kan sies å være mer i tråd med arbeidspraksisen til de urbane tjenesteområdene som uttrykker at de i hovedsak ønsker å benytte “sine egne” før de benytter befolkningen. Informantene fra rurale områder på sin side, forteller at de i flere tilfeller har ringt befolkningen for å få bistand, noe som kan tenkes å falle utenfor kategorien “strengt nødvendig”. Et av politiets grunnprinsipper som peker på at befolkningen er en av politiets viktigste ressurser (Justis- og politidepartementet, 2005, s. 6), samsvarer imidlertid mer med arbeidspraksisen til informantene fra rurale strøk. Flere informanter fra rurale strøk uttrykker at de aktivt benytter seg sivilbefolkningen som ressurs og at de mange ganger er prisgitt befolkningen i uønskede hendelser og kriser.

Dynes (1993) peker på at mange beredskapsplaner bygger på forutsetninger om at sivilbefolkningen skaper ytterligere problemer som må håndteres. Dette stemmer overens med Politilovkomiteen av 1912 (referert i Auglend et al., 2004, s. 345), som uttrykker at det politiet oppnår med å inkludere sivilbefolkningen i håndteringen av kriser er uordnet og forvirret atferd, som hindrer politiets arbeid, fremfor å gavne det. Politirett (Auglend et al., 2004) referer til ovennevnte utsagn fra 1912, uten kritiske innvendinger, og det kan se ut til at Politirett legger denne forståelsen til grunn for oppfattelsen av befolkningens atferd. Dette strider med informantenes erfaringer med befolkningens atferd i uønskede hendelser og kriser som betrakter befolkningen som en ressurs.

I følge Dynes (1993) vil ikke beredskapsplanleggingen bli bedre enn antakelsene og forståelsen om menneskelig atferd i kriser. Det kan ikke utelukkes at deler av den sivile befolkningen vil passe beskrivelsen som Politilovkomiteen av 1912 (referert i Auglend et al., 2004, s. 345) legger til grunn i visse tilfeller, men det kan argumenteres for at politiets plan- og lovverk i større grad bør ta utgangspunkt i det politiet selv erfarer fra egen arbeidspraksis, altså at den sivile befolkningen i all hovedsak opptrer rasjonelt. Dette er også i samsvar med Perry og Lindell

(2003a) som sier at beredskapsplanlegging må baseres på korrekt kunnskap om forventede menneskelige reaksjoner.

Helsloot og Ruitenbergh (2004) fremhever i likhet med Dynes (1993) at beredskapsplaner tar utgangspunkt i feilaktige antagelser, ved at de i mange tilfeller anser befolkningen som hjelpeløse ofre som er avhengig av hjelp fra nødetatene. Det kan i den forbindelse trekkes paralleller til politiets øvelser, hvor befolkningen representeres av markører som er hjelpeløse, preget av panikk, til hinder for politiets arbeid og noen som må tas hånd om av politiet. Samtlige informanter påpeker imidlertid at den sivile befolkningens atferd i politiets øvelser ikke samsvarer med atferden de erfarer fra virkeligheten. Vi erkjenner at det også vil være behov for at politiet øver på scenarier hvor befolkningen må bli tatt hånd om, men det er rimelig å anta at politiet ikke vil være i stand til utnytte ressursene til den sivile befolkningen i en reel krisehåndtering i like stor grad dersom man forutsetter at dette alltid er tilfellet under gjennomføring av øvelser. Dette underbygges av innsatsleder 6: *“Forventningene mine om de sivile henger kanskje sammen med hva vi øver på, og vi øver på at de sivile får panikk, så er jo med å underbygge hva vi tenker om de sivile”*. Det kan argumenteres for at dersom politiet i større grad hadde øvd med utgangspunkt i korrekte antagelser om menneskelig atferd og reaksjoner, så ville de vært mer bevisst på hvilken ressurs den sivile befolkningen kan være og potensielt nyttiggjort seg av denne ressursen på en bedre måte (Kruke & Olsen, 2005).

Ifølge Kruke og Olsen (2005) vil man ikke inkludere sivilbefolkningen i planverket dersom man ikke regner med at de er en god ressurs i kriseområdet. Det kan her trekkes paralleller til planlegger for samfunnsikkerhet, beredskap og sokkel uttalelse; *“(…) de er bare sivilbefolkning. Befolkningen er de vi skal ivareta”*. Ut fra dette utsagnet ser det ikke ut til at planleggeren betrakter sivilbefolkningen som en ressurs, men snarere som et offer som må tas hånd om av politiet. Vi erkjenner at denne informantene ikke alene utformer politiets plan- og lovverk, men vedkommende er en del av en gruppe hos politiet som gjør nettopp dette. Det kan dermed antas at informantens uttalelser er representative for tankegangen som legger føringer for beredskapsplanleggingen i politiet. Dette vil i så fall kunne være noe av årsaken bak utformingen av, og hovedbudskapet i, politiets plan- og lovverk og øvelser.

Ikke bare kan sivilbefolkningen være en ressurs i uønskede hendelser og kriser, slik politiets erfaringer tilsier, men de er også lovpålagt å være en ressurs gjennom eksempelvis Vegtrafikkloven (1967) og Straffeloven (2005). I tillegg er det forventet av blant annet

Selvredningsprinsippet (Statens havarikommisjon for transport, 2013) at befolkningen skal være en ressurs. En utredning i regi av Helse- og omsorgsdepartementet (NOU 2015:17) viser også at norske myndigheter har fokus på hvordan man kan ruste sivilbefolkningen slik at de bedre kan være en ressurs. Dette er i tråd med Helsloot & Ruitenbergs (2004) som argumenterer for at man vil danne et godt grunnlag for respons dersom man forbereder sivilbefolkningen på kriser. Informantenes forslag om kollektiv opplæring i førstehjelp og utvikling av en app som gir informasjon om hva man kan og bør gjøre i ulike hendelser og kriser er i tråd med myndighetenes fokus på at befolkningen skal være i stand til å håndtere ulike hendelser som måtte oppstå (NOU 2015:17). Dette kan være tiltak som bidrar til at den sivile befolkningen utnytter sitt maksimale potensial i håndteringen av uønskede hendelser og kriser (Helsloot & Ruitenbergs, 2004).

6.3.3 Generiske planer og improvisasjon

Som Dynes (1994a) påpeker, beveger problemløsningsmodellen seg bort fra tanken om at beredskapsplanlegging kun er “god” eller tilstrekkelig dersom den i detalj beskriver hva som vil være adekvat atferd og respons for alle mulige scenarioer som kan oppstå. Med utgangspunkt i dette, kan det argumenteres for at politiets beredskapsplaner bør bli mer generisk utformet. Dette innebærer at planene bør fokusere på *hva* som bør gjøres, uten å spesifisere detaljert hvordan. Dette er i tråd med innsatsleder 6 sine uttalelser om at det kan planlegges for at befolkningen faktisk *er* en ressurs, uten å spesifisere hvordan. Ifølge innsatsleder 6 kan slik planlegging føre til økt bevisstgjøring i politiet om at man kan benytte seg av andre enn bare politiet og andre profesjonelle aktører i håndtering av uønskede hendelser og krisesituasjoner. Generisk utformede planer ville åpnet opp for en mer fleksibel respons, og styrket mulighetene til å tilpasse seg endrede krav og behov i krisehåndteringen (Perry & Lindell, 2003a). Flere av informantene stiller seg positive til mer generelle planer når det kommer til inkludering av sivilbefolkningen, og kommer selv med forslag om at et planverk som inkluderer en kartlegging av ulike tilgjengelige ressurser, både når det gjelder personer og materiell kan være hensiktsmessig. Det kan argumenteres for at en slik kartlegging av ressurser er en form for generisk planlegging. En kartlegging av ressurser er også i tråd med Helsloot og Ruitenbergs (2004) argument om å ta sivilbefolkningens ressurser med i beregningen når det kommer til håndteringen av en krise.

Kreps (1992) hevder at krisehåndteringen vil miste sin fleksibilitet dersom det ikke finnes åpninger for improvisasjon. Videre sier Kreps (1992) at uten forberedelse i form av planlegging, vil krisehåndteringen miste noe av sin klarhet og presisjon i møtet med

kriserelaterte/hendelsesrelaterte krav. Ut fra dette, kan det argumenteres for at politiets beredskapsplaner bør være mer generisk utformet. En beskrivelse av befolkningens rolle og potensielle bidrag i plan- og lovverk kan styrke politiets felles forståelse om sivilbefolkningens rolle i politiets håndtering av uønskede hendelser og kriser. Denne forberedelsen legger grunnlaget for improvisasjon, og åpner opp for en fleksibel respons i krisehåndteringen slik Kreps (1992) påpeker.

Kruke og Olsen (2005) argumenterer for at en best mest mulig utnyttelse av ressurser som befinner seg i et kriseområdet, krever forberedelse og planlegging. Følgelig kan det argumenteres for at generiske planer som beskriver befolkningens rolle, kartlegging av ressurser tilgjengelige i lokalsamfunnet og andre typer aktiviteter til forberedelse kan øke mulighetene for at politiet nyttiggjør seg av tilgjengelige ressurser på best mulig måte i et hendelsesområde.

6.3.4 Erfaring, kunnskapsoverføring og erfaringslæring i politiet

Det er i praksis man faktisk ser hvordan ting er, og det bør man ta sikte på å lære av (Dewey, 1938). Dette betyr at politiet som organisasjon bør ha fokus på å lære av de erfaringer tjenestemenn og -kvinner gjør seg. Derfor bør det legges til rette for utvikling av et planverk som viser overensstemmelse mellom kart og terreng.

Lindøe (2003) understreker at erfaringslæring ikke skjer ved å ta utgangspunkt i en teori som testes ut i praksis. Snarere, foregår erfaringslæring ved at man gjør seg erfaringer, og lærer av disse. Det kan se ut til at informantenes kompetanse om bruk av befolkningen baserer seg på slik erfaringslæring. Dette eksemplifiseres blant annet ved flere uttalelser om at bruken av befolkningen ligger i ryggmargen.

Samtlige informanternes utsagn om at det ikke reflekteres i særlig grad rundt erfaringene de besitter om befolkningen som potensiell ressurs i håndteringen av uønskede hendelser og kriser, gjør det rimelig å anta at denne erfaringskunnskapen kan kalles "tause kunnskap" (Polanyi, 2000; Lindø, 2003; Jacobsen & Thorsvik, 2007). Informantene forteller i tillegg at en inkludering av befolkningen i krisehåndteringen er tuftet på improvisasjon, og ikke er formalisert i planverket, noe som underbygger den tause dimensjonen ved denne erfaringen. Læring i organisasjoner krever at man får hentet ut den "tause kunnskapen" individene i organisasjonen besitter, slik at den blir "eksplisitt" (Nonaka & Takeuchi, 1995). Den erfaringsbaserte kunnskapen hos polititjenestemenn og -kvinner om at befolkningen kan være en ressurs må derfor gjøres

tilgjengelig for andre i organisasjonen, slik at man får testet den ut og nyttiggjort seg av den i praksis (Jacobsen & Thorsvik, 2007). Ifølge våre informanter er befolkningen i hovedsak en ressurs som opptrer rasjonelt i uønskede hendelser og kriser. Spørsmålet er hvordan man kan legge til rette for at denne erfaringsbaserte, “tause kunnskapen”, kan eksternalisering til eksplisitt kunnskap. Dersom den tause kunnskapen om at befolkningen kan være en ressurs for politiet blir eksternalisert til eksplisitt kunnskap, vil den kunne formaliseres i prosedyrer og planverk (Nonaka & Takeuchi, 1995). En kunnskapsoverføring fra enkeltindividets erfaringer på taktisk nivå, til planleggingen på strategisk nivå, vil igjen kunne legge til rette for at politiets planverk faktisk stemmer overens med politiets erfaringer fra felten.

Også dialog mellom individer i politiet vil kunne legge til rette for læring, gjennom meningsutveksling kolleger imellom (Wallebek, 2014). Gjennom samtale med kolleger kan polititjenestemenn og -kvinner få nye perspektiv på hvordan man kan benytte seg av befolkningen som allerede eksisterende strukturer i et lokalsamfunn, som bidrag til krisehåndteringen. Også PBS 1 trekker frem kollegafellesskap som en viktig arena for læring i politiet. Det påpekes at uformell dialog mellom kolleger gir en læringseffekt som er styrende for polititjenestemenn og -kvinner sine normer og praksis (Politidirektoratet, 2011). Selv om dialog og samtale mellom kolleger fastslås av PBS 1 som viktig for læring, uttrykker våre informanter at det i liten eller ingen grad reflekteres over hvorvidt eller hvordan befolkningen kan benyttes som en ressurs i håndteringen av uønskede hendelser og krisesituasjoner (Politidirektoratet, 2011). Dette til tross for at informantene fra både rurale og urbane tjenesteområder anser og benytter seg av befolkningen som en ressurs i deres krisehåndtering. Flere informanter trekker også selv frem dialog mellom kollegaer som noe som kan øke bevisstheten rundt befolkningen som ressurs. Det kan argumenteres for at dette vil bidra til at kunnskapen om befolkningen som ressurs vil prege diskusjoner rundt arbeidsoppgaver, og ulike muligheter og utfordringer knyttet til dette, noe som legger til rette for at den “tause kunnskapen” gjøres eksplisitt mellom kolleger på taktisk nivå i politiet (Nonaka & Takeuchi, 1995). PBS1 erkjenner at det er en utfordring med “taus kunnskap” i politiet som organisasjon, noe som også ser ut til å være gjeldende for informantene fra denne studien (Politidirektoratet, 2011). I denne studien knytter utfordringen seg særlig til erfaringsoverføring fra erfarne politifolk til mindre erfarne politifolk. En slik erfaringsoverføring kan føre til at politiet i større grad benytter seg av befolkningen som en ressurs i krisehåndteringen der det er hensiktsmessig (Lindø, 2003). Det er også en mulighet for at prosessen med intervjuer i denne studien har medført at våre informanter i større grad reflekterer over tematikken befolkningen som ressurs i håndteringen av uønskede hendelser og krisesituasjoner, i etterkant av intervjuene.

I tillegg til å fremme erfaringsoverføringer mellom erfarne og mindre erfarne politifolk i politiet, er det rimelig å anta at erfaringen om befolkningen som ressurs i håndteringen av uønskede hendelser og kriser, også kan deles mellom de ulike tjenestestedene i Rogaland politidistrikt. De rurale tjenesteområdene i Rogaland politidistrikt har, gjennom sitt utstrakte inkludering av befolkningen som ressurs, også opparbeidet seg god erfaring med nettopp dette og det kan argumenteres for at denne erfaringen også vil kan overføres til urbane tjenestesteder, noe som kan føre til læring på tvers av tjenestesteder. Ulike barrierer for kunnskapsoverføring vil imidlertid alltid kunne være til stede i en organisasjon (Ichijo & Nonaka, 2007). Disse faktorene vil ikke utdypes nærmere i denne studien, da dette vil være å gå utenfor tematikken for oppgaven.

Selv om man legger til rette for at “taus” erfaringskunnskap deles i dialog mellom kolleger innad i organisasjonen, samt formaliseres i planverket, så er det rimelig å anta at det er hensiktsmessig at denne kunnskapen også må øves på (Perry & Lindell, 2003a). I den forbindelse kan det argumenteres for at en inkludering av den erfaringsbaserte kunnskapen om befolkningen som ressurs i politiets øvelser vil være formålstjenlig, for å ivareta læring på organisasjonsnivå (Dalin, 1999). Da får man praktisert det man har lært av andre mer erfarne polititjenestemenn og -kvinner eller det man har lest i planverket. Som Dewey (1938) uttrykker det; man lærer ved å gjøre.

Dersom man betrakter krisefasene som en sirkulær prosess, hvor alle fasene henger sammen og innehar en læringskomponent hvor man lærer fra de erfaringer man gjør seg i den akutte krisefasen, kan det argumenteres for at det vil være formålstjenlig for politiet å sikre en slik læring (Kruke, 2015). Dersom man ikke henter ut, ivaretar og overfører kunnskap og erfaringer individet gjør seg i akutt krisefase, vil man ikke kunne sikre et planverk som er i oversenstemmelse med virkeligheten, noe som igjen får betydning for gjennomføring av krisehåndtering i akutt fase. Dette betyr med andre ord at fokus bør være på å lære av faktiske erfaringer politiet gjør seg i felt med befolkningens atferd og handlinger, for å sikre at planverk og krisehåndtering faktisk reflekterer adekvate antagelser om befolkningen (Dynes, 1993).

7.0 Konklusjon

Vi har gjennom våre forskningsspørsmål fått innsikt i politiets erfaringer med befolkningens atferd i uønskede hendelser og kriser, hvorvidt og hvordan politiet inkluderer befolkningen som ressurs deres krisehåndtering, og hvorvidt politiets beredskapsplaner gjenspeiler politiets erfaringer. Samlet sett gir dette grunnlaget for å besvare problemstillingen:

“Anser politiet befolkningen som en ressurs i håndteringen av uønskede hendelser og kriser, og reflekteres disse erfaringene i politiets plan- og lovverk?”

Vi vil i det følgende kort oppsummere og konkludere med studiens hovedfunn.

Politiets erfaringer med befolkningens atferd og befolkningen som ressurs

Samtlige informanter fra politiet, uavhengig av nivå og tjenestested, uttrykker at deres erfaring med befolkningen er at de sjelden får panikk og blir hjelpeløse i uønskede hendelser og kriser, men i all hovedsak opptrer rasjonelt. Dette støtter teorier om at det er en myte at befolkningen opptrer med panikk og hjelpeløshet (Helslooth & Ruitenbergh, 2004). Det påpekes imidlertid fra flere informanter at det vil være individuelle forskjeller når det gjelder befolkningens atferd ved uønskede hendelser og kriser, og at de også har erfart at sivilbefolkningen kan reagere med panikk og hjelpeløshet. Vi stiller i denne studien derimot spørsmålsteget til hvorvidt det informantene omtaler som panikk og hjelpeløshet kan karakteriseres som nettopp det. Det kan se ut til at informantene benytter seg av beskrivelsen panikk og hjelpeløshet uten å vite hva som faktisk kjennetegner og karakteriserer denne typen atferd.

Politiets inkludering av befolkningen

Til tross for at informantene fra urbane og rurale tjenestesteder er enige i at befolkningen opptrer rasjonelt og er en ressurs i håndteringen av uønskede hendelser og kriser inkluderer informantene fra rurale tjenestesteder befolkningen som en ressurs i større grad enn informantene fra urbane områder. Flere av informantene med tjenestested i urbane strøk peker på at de svært sjelden benytter befolkningen i uønskede hendelser og kriser. Når befolkningen først blir brukt, er oppgavene dessuten begrenset til trafikkdirigering og førstehjelp. Informantene fra rurale områder fremhever på sin side at de aktivt bruker befolkningen. I tillegg til trafikkdirigering og

førstehjelp, nevner rurale informanter oppgaver som bistand til evakuering, deling av lokalkunnskap og lån av utstyr. Det understrekes samtidig at befolkningen kun inkluderes under forutsetning av at politiet er i stand til å ivareta deres sikkerhet i situasjonen.

Videre ser det ut til at informantene fra rurale tjenesteområders arbeidspraksis er i tråd med Dynes (1993) problemløsningsmodellen på flere områder. Informantenes arbeidspraksis i rurale tjenesteområder stemmer overens med problemløsningsmodellens fokus på utnyttelsen av allerede eksisterende ressurser i krisehåndteringen og synet på befolkningen som problemløsningsressurs. Arbeidspraksisen bygger også på problemløsningsmodellens kjennetegn; kontinuitet, koordinering og samarbeid. Det kan videre se ut til at informantenes arbeidspraksis i urbane strøk ligger nærmere kjennetegn ved militærmodellen, noe som illustreres av at de anser politiet og andre nødetater som best egnet til å håndtere uønskede hendelser og kriser. I tillegg kan det se ut til at informanten fra urbane tjenesteområder betrakter befolkningen som et forstyrrende element i deres krisehåndtering, noe som også er en antagelse ved militærmodellen.

Videre har vi i denne studien har funnet at dersom informantene inkluderer befolkningen som en ressurs i håndtering av uønskede hendelser og kriser, så baserer dette seg på improvisasjon. Ifølge informantene benytter de gjenkjennelsesfaktorer fra lignende hendelser til å vurdere hvorvidt og eventuelt hvordan sivilbefolkningen kan benyttes, noe som er i tråd med beslutningsmodellene NDM og RPD (Klein et al., 1993b; Njå & Rake, 2009).

(U)overenstemmelse mellom politiets plan- og lovverk og politiets erfaringer

Det ser ut til at det er en diskrepans mellom informantens erfaringer fra virkeligheten og politiets plan- og lovverk når det gjelder befolkningens rolle i uønskede hendelser og kriser. Det som ser ut til å være il å være hovedbudskapet i politiets plan- og lovverk nevner ikke at befolkningen kan være en ressurs i håndteringen av uønskede hendelser og kriser. Til tross for at informanten mener de er nettopp dette.

Vi argumenterer for at politiet bør ta sikte på å utarbeide generiske planer som bygger på forutsetninger om at befolkningen kan være en ressurs for politiet i kraft av deres evne til å yte ulike bidrag til krisehåndteringen (Kreps, 1992; Perry & Lindell, 2003a). Hvordan eller hvorvidt denne ressursen skal inkluderes bør imidlertid være opp til hver enkelt polititjenestemann eller -kvinne, da det er tydelig fra våre informanter at denne inkluderingen er tuftet på improvisasjon. En formalisering i plan- og lovverk kan bidra til å styrke politiets felles forståelse av

befolkningen som rasjonelle i sin atferd, og som en mulig ressurs i krisehåndteringen, samt sikre en bedre utnyttelse av tilgjengelig ressurser i kriseområdet (Kruke & Olsen, 2005). Det vil også kunne legge til rette for en større overensstemmelse mellom politiets planverk og informantens erfaringer.

Informantenes erfaring om befolkningen som ressurs kan beskrives som “taus kunnskap” (Polanyi, 2000). I tråd med teori med viktigheten av adekvate antagelser om befolkningen i planverk, og læring av andres erfaringer for deling av kunnskap i organisasjoner, peker vi i studien på at politiet med fordel kan tilrettelegge for delingen av politifolkenes “tause kunnskap”. Vi argumenterer for at “taus” erfaringskunnskap om inkludering av befolkning som en ressurs der det er hensiktsmessig kan deles og overføres ved dialog mellom kolleger innad i organisasjonen, samt formaliseres i planverket. Det er også rimelig å anta at det vil være formålstjenlig med øvelser som fokuserer på denne erfaringen skal testes ut i praksis (Perry & Lindell, 2003a; Dalin, 1999).

7.1 Videre forskning

Det fremgår i intervjuene at en av utfordringene med å inkludere befolkningen er å sikre en god ivaretagelse av sivilbefolkningen som har vært delaktig i politiets krisehåndtering i etterkant av hendelsen. Det kunne vært nyttig å se på hvilke eventuelle etterreaksjoner det kan føre med seg for sivilbefolkningen å bli inkludert av politiet i håndteringen av uønskede hendelser og kriser.

Det kommer frem i intervjuene at sivilbefolkningen kan anses som en ressurs i uønskede hendelser og kriser. Det vil også være nyttig å se på hvilke tiltak som kan gjøres for å bedre ruste befolkningen til å håndtere uønskede hendelser og kriser, både lokalt og nasjonalt, med ulike former for opplæring og kurs.

Videre kan det være av interesse å se nærmere på hva politistudenter lærer om befolkningens atferd og rolle i uønskede hendelser og kriser på politihøgskolen. Baserer politihøgskolens læreplan seg på korrekte antagelser om befolknings atferd eller tar den utgangspunkt i det som betraktes som myter om atferden?

Denne oppgaven er skrevet ut fra et politiperspektiv. Det kunne vært hensiktsmessig å inkludere de andre nødetatene også, samt et utvalg av sivilbefolkningen for å sikre en mer helhetlig beskrivelse av situasjonen. Det ville også vært interessant å sammenligne de ulike nødetatenes

erfaringer på sivilbefolkningen atferd i uønskede hendelser og kriser for å se om det finnes forskjeller mellom disse.

8.0 Referanseliste

Andersen, S. S. (2006). Aktiv informantintervjuing. *Norsk statsvitenskapelig tidsskrift*, 22, 278-298.

Auglend, R.L., Mæland, H.J & Røsandhaug K. (2004). *Politirett* (2. utg.). Oslo: Gyldendal Akademisk.

Aveyard, H. (2010). *Doing a Literature Review in Health and Social Care* (2. utg). England: Open University Press

Banfield, E.C. (1959). Ends and Means in Planning. *International Social Science Journal*,(3), 361-368.

Blaikie, N. (2010). *Designing social research* (2. utg.). Cambridge: Policy press.

Bø, I., & Helle, L. (2008). *Pedagogisk ordbok*. Oslo: Universitetsforlaget

Dalin, Å. (1999). *Veier til den lærende organisasjon*. Oslo: Cappelen Damm Akademisk Forlag

Danermark, B. (1997). Generalisering, vetenskapeliga slutledningar och modeller for forklarande samhallsvetenskap. *Att forklara samhället*. Lund: Studentlitteratur.

Darley, J.M., & Latane, B. (1968a). Group Inhibition of Bystander Intervention in Emergencies. *Journal of Personality and Social Psychology*, (3), 215-221.

Darley, J. M., & Latane, B. (1968b). Bystander intervention in emergencies: Diffusion of responsibility. *Journal of Personality and Social Psychology*, (8), 377–383.

Dewey, J. (1938). *Experience and education*. New York: Macmillan.

Direktorat for Samfunnssikkerhet og Beredskap, DSB.(2012). Veiledning til forskrift om kommunal beredskapsplikt. Februar 2012. Hentet 04.mai 2015 fra http://www.dsb.no/Global/Publikasjoner/2012/Veiledning/veiledning_forskrift_kommunal_beredskapsplikt.pdf

Dynes, R.R. (1993). Disaster reduction – the importance of adequate assumptions about social-organization. *Sociological Spectrum*, 13 (1), 175–191.

Dynes, R. (1994a). Community Emergency Planning: False Assumptions and Inappropriate Analogies. *International Journal of Mass Emergencies and Disasters*, 12(2), 141-158.

Dynes, R. (1994b). Situational Altruism: Toward an Explanation Of Pathologies in Disaster Assistance. *World Congress of Sociology*. Bielefeld.

Helsloot, I. & Ruitenbergh, A. (2004). Citizen response to disasters: a survey of literature and some practical implications. *Journal of Contingencies and Crisis Management*, 12, (3), 98–111.

Heidenstrøm, M. (2015). Operasjonsledelse. Betragtninger og erfaringer fra Oslo politidistrikt. Johannessen, S. (red) & Glomseth, R. (red). *Politiledelse*. (287-302). Oslo: Gyldendal Norsk Forlag

Holdt Christensen, P. (2004). *Vidensdeling – perspektiver, problemer og praksis*. København: Handelshøjskolens Forlag

Ichijo, K. & Nonaka, I. (2007). *Knowledge Creation and Management. New Challenges for Managers*. New York: Oxford University Press.

Illeris, K. (2002). *Udspill om læring i arbeidslivet*. Frederiksberg: Roskilde Universitetsforlag

Jacobsen, D.I. (2015). *Hvordan gjennomføre undersøkelser? Innføring i samfunnsvitenskapelig metode*. (4. utg.) Oslo: Cappelen Damm

Jacobsen, D. I., & Thorsvik, J. (2007). *Hvordan organisasjoner fungerer*. Fagbokforlaget (finner ikke utgiversted)

Justis- og beredskapsdepartementet. (2005). *Politiets rolle og oppgaver*. (Stortingsmelding nr. 42, 2004-2005). Oslo: Statens forvaltningstjeneste.

Justis- og beredskapsdepartementet. (2012). *Samfunnssikkerhet*. (Stortingsmelding nr. 29, 2011-2012). Oslo: Departementenes servicesenter.

Klein, G. A. (1993). *A recognition-primed decision (RPD) model of rapid decision making*. Ablex Publishing Corporation.

Klein, G. A. (2008). Naturalistic Decision Making. *Human factors*, 50 (3), 456–460.

Kreps, G. (1992). Foundations and principles of emergency planning and management. I Parker, D., & Handmer, J. (Red.), *Hazard management and emergency planning* (s. 159-173). New York: Routledge

Kruke, B. I. (2015). Planning for crisis response: The case of the population contribution. *Safety and Reliability of Complex Engineered Systems*.

Kruke, B.I & Olsen O.E. (2005). Reliability-seeking networks in complex emergencies. *J. Emergency Management*, 2, (4), 275-291.

Kruke, B. I. (2012). Samfunnssikkerhet og krisehåndtering: Relevans for 22. juli 2011. 22. juli-kommisjonen. Notat 7/12.

Krumsvik, R.J. (2014). *Forskningsdesign og kvalitativ metode. Ei innføring*. Oslo: Fagbokforlaget

Kvale, S. & Brinkmann, S. (2009). *Det kvalitative forskningsintervju*. Oslo: Gyldendal Norsk Forlag As.

Lindøe, P. H. (2003). *Erfaringslæring og evaluering*. Oslo: Tiden Norsk Forlag AS

NOU 2000:24. (2000). *Et sårbart samfunn - utfordringer for sikkerhets- og beredskapsarbeidet i samfunnet*. Oslo: Statens forvaltningstjeneste

NOU 2000:31 (2000). *Hurtigbåten MS Sleipners forlis 26. november 1999*. Oslo: Statens forvaltningstjeneste

NOU 1999:13 (1999). *Kvinnens helse i Norge*. Oslo: Statens forvaltningstjeneste.

NOU 2012:14. (2012). *Rapport fra 22. juli-kommisjonen*. Oslo: Departementenes servicesenter, Informasjonsforvaltning

NOU 2015:17 (2015). *Først og fremst. Et helhetlig system for håndtering av akutte sykdommer og skader utenfor sykehus..* Oslo: Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon.

NRKa (2015). To omkom i skred på Svalbard. Hentet fra <http://www.nrk.no/nyheter/to-omkom-i-skred-pa-svalbard-1.12712496>

<http://www.nrk.no/nyheter/to-omkom-i-skred-pa-svalbard-1.12712496>

NRKb (2015). Ber folk melde seg med spade. Hentet fra <http://www.nrk.no/nyheter/ber-folk-melde-seg-med-spade-1.12712620>

<http://www.nrk.no/nyheter/ber-folk-melde-seg-med-spade-1.12712620>

NRKc (2015). Formidabel innsats. Hentet fra http://www.nrk.no/nyheter/_-formidabel-innsats-1.12712965

http://www.nrk.no/nyheter/_-formidabel-innsats-1.12712965

- Njå, O. & E. Rake. (2009). A discussion of decision making applied in incident command. *International Journal of Emergency Management* 6 (1), 55-72.
- Olsen, P. I. & Sjøtrø, A. (2015). Innsatsledelse. Prosedyre og magefølelse. Johannessen, S. (red) & Glomseth, R. (red). *Politiledelse*. (271-286). Oslo: Gyldendal Norsk Forlag.
- Paton, D. & Flin, R. (1999). Disaster stress: an emergency management perspective. *Disaster Prevention and Management*, 8 (4), 261-267.
- Perry, R. W. & Lindell, M. (2003a). Preparedness for Emergency Response: Guidelines for the Emergency Planning Process. *Disasters*, 27(4), 336-350.
- Perry, R.W. & Lindell, M.K. (2003b), 'Understanding Citizen Response to Disasters with Implications for Terrorism'. *Journal of Contingencies and Crisis Management*, 11(2), 49-60.
- Polanyi, M. (2000). *Den tause dimensjonen - en introduksjon til taus kunnskap*. Oslo: Spartacus Forlag AS
- Politidirektoratet. (2007). Politiets beredskapssystem del 1 (PBS 1). Håndbok i krisehåndtering. Norge: Stens trykkeri.
- Politidirektoratet. (2011). Politiets beredskapssystem del 1 (PBS 1). Håndbok i krisehåndtering. Norge: Stens trykkeri.
- Politidirektoratet. (2010). *Driftsanalyse av politi- og lensmannsetaten. Perioden 2002-2008*. Oslo: POD publikasjon.

Politiet. (2016, 19.01). Om Sør-Vest politidistrikt. Hentet fra

https://www.politi.no/rogaland/om_oss/Tema_505.xml

Politi-loven. Lov om politiet. 1995.

Quarantelli, E.L. (1993). Community Crises: An Exploratory Comparison of the Characteristics and Consequences of Disasters and Riots. *Journal of Contingencies and Crisis Management*, 1(2), 69.

Quarantelli, E.L. (1954). The Nature and Conditions of Panic. Boin, A. (Red). *Crisis Management*. London: SAGE Publications Ltd.

Regjeringen. (05.12.14). Samfunnssikkerhets- og beredskapskjeden. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/tema/samfunnssikkerhet-og-beredskap/innsikt/samfunnssikkerhets-og-beredskapskjeden/id2340021/>

Rosenthal, U., Charles, M. T. & T'Hart, P. (1989). *Coping With Crises : The Management of Disasters, Riots, and Terrorism*. Springfield: Charles C. Thomas

Rødne, T. (2009). *Kriterier for det vitenskapelige ved kvalitativt orientert samfunnsforskning. Ein studie med grunnlag i kvalitativt orienterte hovudfagsoppgåver og doktorgradsavhandlingar ved norske universitet* (Doktoravhandling). Universitetet i Tromsø.

Schjenken, E. (2014). *Hvem utgjør de reelle samvirkeressursene for nødetatene i en krise? – en studie av vekteres rolle i akuttfasen etter en krise, eller større hendelse*. (Mastergradsavhandling). Universitetet i Stavanger

Salas, E., & Klein, G. (2001). Expertise and Naturalistic Decision Making: An overview. I Salas, E., & Klein, G. (Red.) *Linking expertise and Naturalistic Decision Making*. (s. 3-8). Amerika; Lawrence Erlbaum Associates

Sivilbeskyttelsesloven. Lov om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret (2010).

Statens Havarikommisjon for Transport. (2013). *Rapport om brann i vogntog på RV 23, Oslofjordtunnelen, 23. Juni 2011*. (Rapport 2013:05). Lillestrøm: Statens Havarikommisjon for Transport

Statens Havarikommisjon for Transport. (2013). *Rapport om brann i vogntog på RV 23, Oslofjordtunnelen, 23. Juni 2011*. (Rapport 2013:05). Lillestrøm: Statens Havarikommisjon for Transport

Straffeloven. Lov om straff. 2005.

Thagaard, T. (2013). *Systematikk og innlevelse* (4.utg.). Bergen: Fagbokforlaget.

Thomas, W. I. & D. S. Thomas. (1928). *The child in America: Behavior problems and programs*. New York: Knopf.

Vegtrafikkloven. Lov om vegtrafikk. 1967.

Voster, H. V. (2013). *Våg å tenk det verste*. (Mastergradsavhandling). Universitetet i Stavanger.

Weick, K. E. (2001). Tool Retention and Fatalities in Wildland Fire Settings: Conceptualizing the Naturalistic. I E. Salas & G, Klein (Red.), *Linking expertise and Naturalistic Decision Making (321-336)*. USA: Lawrence Erlbaum Associates

Yates, F. (2001). Outsider: Impressions of Naturalistic Decision Making. I. E. Salas & G. Klein (Red.), *Linking expertise and Naturalistic Decision Making (9-32)*. USA: Lawrence Erlbaum Associates

Vedlegg 1: Intervjuguide - taktisk nivå

Personalia:

- Stillingstittel
- Erfaring fra politiet generelt
- Alder

Befolkningens atferd

Politiets erfaringer med befolkningens atferd

- Hvordan opptrer den sivile befolkningen ved uønskede hendelser og kriser?
 - Opptrer befolkningen med rasjonell atferd i uønskede hendelser og kriser?
 - Har du eksempler på rasjonell atferd hos befolkningen i uønskede hendelser eller kriser?
- Opptrer befolkningen med panikk eller hjelpeløshet i uønskede hendelser og kriser?
- Dersom du/dere har erfaringer med at befolkningen opptrer med panikkatferd eller hjelpeløshet:
 - Under hvilke forhold eller i hvilke situasjoner får befolkningen panikk eller blir hjelpeløse?
 - Har grad av involvering (hvor nært man er involvert i hendelsen innvirkning)?
 - Har type hendelse innvirkning? Grad av forberedelse?
 - Personlighetstrekk?
- Hva er dine/deres erfaringer med befolkningens egeninitierte hjelpeatferd i uønskede hendelser og kriser?
 - Er det forskjeller på befolkningens egeniniterte hjelpeatferd i uønskede hendelser og kriser i rurale og urbane tjenesteområder?
- Har antall personer til stede i et hendelsesområde påvirkning på hvorvidt befolkningen utviser egeninitiert hjelpeatferd?
 - I så fall, hvorfor tror du/dere dette forekommer?

- Hvilken erfaring har du/dere med befolkningens vilje og motivasjon til å bistå politiet i deres krisehåndteringen?
- Tilbyr befolkningen seg å bistå politiet i deres krisehåndtering, eller vil de helst unngå å bistå politiet?

Inkludering av befolkningen

- Inkluderer du/dere befolkningen som en ressurs i politiets krisehåndtering?
- Hvis ja, på hvilken måte? Hva benytter befolkningen til?
- Hvis nei, hvorfor ikke?

- Hva kan være utfordrende med en inkludering av befolkningens bidrag i håndteringen av uønskede hendelser og kriser?

- Hvilke positive aspekter finnes det med å inkludere befolkningen i politiets krisehåndtering?

- Reflekteres eller diskuteres det i noen grad internt i politiet over en eventuell inkludering av befolkningen i håndteringen av uønskede hendelser og kriser?

Planlegging

- Sier politiets plan- og lovverk noe om en inkludering av befolkningen som en ressurs i håndteringen av uønskede hendelser og kriser?
- Hvis ja, på hvilken måte?

- Mener du det er hensiktsmessig å planlegge for en inkludering av befolkningen i politiets håndtering av uønskede hendelser og kriser?
- Hvis nei, hvorfor ikke?

- Er befolkningen inkludert som et element i politiets beredskapsøvelser? Hvis ja, hva er befolkningens rolle i slike øvelser? (Med befolkningen mener vi ikke markører eller organiserte, frivillige som er inkludert i øvelsen)

- Hvordan synes du din/deres tilnærming til befolkningen som potensiell ressurs i politiets krisehåndtering fungerer?
 - Er det noen endringer du mener politiet kan foreta i, for (bedre) å muliggjøre en inkludering av den sivile befolkningen i håndteringen av en krise, både i praksis og i planverket?

Vedlegg 2: Intervjuguide - operativt nivå

Personalia:

- Stillingstittel
- Erfaring fra politiet generelt
- Alder

Befolkningens atferd

- Hvordan anser du befolknings atferd når de melder inn en uønsket hendelse eller krise til operasjonssentralen?
 - Opptrer befolkningen rasjonelt når de melder inn en uønskede hendelse og/eller krise?
 - Har du eksempler på det du vil kalle rasjonell atferd hos befolkningen i uønskede hendelser eller kriser?
- Opptrer befolkningen med panikk eller hjelpeløshet i uønskede hendelser og kriser når de ringer inn en hendelse?
- Dersom du har erfaringer med at befolkningen opptrer med panikkatferd eller hjelpeløshet:
 - Under hvilke forhold eller i hvilke situasjoner får befolkningen panikk eller blir hjelpeløse?
 - Har grad av involvering (hvor nært man er involvert i hendelsen innvirkning)?
 - Har type hendelse innvirkning? Grad av forberedelse?
 - Personlighetstrekk?
- Hva er dine erfaringer med befolkningens egeninitierte hjelpeatferd i uønskede hendelser og kriser?
 - Har befolkningen allerede begynt å utføre oppgaver før de ringer inn hendelsen?
 - Er det forskjeller på befolkningens egeniniterte hjelpeatferd i uønskede hendelser og kriser i rurale og urbane tjenesteområder?

- Hvilken erfaring har du med befolkningens vilje og motivasjon til å bistå operasjonssentralen før patruljen er på stedet?
- Tilbyr befolkningen seg å bistå eller vil de helst unngå å utføre oppgaver som dere gir dem over telefonen?

Inkludering av befolkningen

- Gir du som operasjonsleder befolkningen som ringer inn en hendelse noen oppgaver i forbindelse med håndtering av hendelsen før patruljen er på stedet?
 - Hvis ja, hvilke oppgaver?
 - Hvis nei, hvorfor ikke?
- Dersom du som operasjonsleder gir befolkningen som melder inn hendelser ulike oppgaver i håndteringen av hendelsen, er det forskjeller på om du gjør dette ut fra om hendelsen skjer i urbane eller rurale strøk?
 - Hvis ja, hvorfor?
 - Hvis nei, hvorfor ikke?
- Hva kan være utfordrende med en inkludering av befolkningens bidrag i håndteringen av uønskede hendelser og kriser før patruljen ankommer stedet?
- Hvilke positive aspekter finnes det med å inkludere befolkningen i håndteringen av uønskede hendelser og kriser, før patruljen har ankommet stedet?
- Reflekteres eller diskuteres det i noen grad internt mellom de ansatte på operasjonssentralen over en eventuell inkludering av befolkningen i håndteringen av uønskede hendelser og kriser før patruljen ankommer et hendelsesområde?

Planlegging

- Sier politiets arbeidsinstruks/planer noe om en inkludering av befolkningen som en ressurs i håndteringen av uønskede hendelser og kriser, før patrulje ankommer hendelsesstedet?
 - Hvis ja, på hvilken måte?

- Mener du som operasjonsleder det er hensiktsmessig å planlegge for en inkludering av befolkningen i politiets håndtering av uønskede hendelser og kriser, før patrulje ankommer hendelsesstedet?
 - Hvis nei, hvorfor ikke?

- Hvordan synes du din tilnærming til befolkningen som potensiell ressurs i politiets håndtering av uønskede hendelser og kriser fungerer?
 - Er det i den forbindelse noen endringer du mener operasjonssentralen kan foreta, for (bedre) å muliggjøre en inkludering av den sivile befolkningen i håndteringen av en krise, både i praksis og i planverket?

Vedlegg 3: Intervjuguide - planlegger for samfunnssikkerhet, beredskap og sokkel

Personalia:

- Stillingstittel
- Erfaring fra politiet generelt
- Alder

Planlegging

- Hvordan beskrives befolkningen i politiets beredskapsplaner?
 - Beskrives befolkningens rolle ved uønskede hendelser og kriser i noen grad?
 - Beskriver politiets planverk hvordan politiet skal håndtere befolkningen ved uønskede hendelser og kriser?
- Mener du det vil være hensiktsmessig å inkludere en beskrivelse av befolkningens rolle i politiets planverk?
 - Hvis ja, hvordan?
 - Hvis nei, hvorfor ikke?
- Mener du politiets beredskapsplaner er tilstrekkelig tilpasset forskjellene mellom rurale og urbane tjenestesteder?
- Anser du befolkningens ikke-planlagte, ikke-profesjonelle hjelpeatferd ved uønskede hendelser som positivt eller negativt i et planleggingsperspektiv?
- Er den sivile befolkningen inkludert som et element i politiets beredskapsøvelser, og hva er eventuelt befolkningens rolle i slike øvelser?

