



uis.no

Steffen Ousdal

**"Vådeskudd er
unødvendig-det
finnes ingen
unnskyldning."**

Eller gjør det det?

Masteroppgave 2017

Avhandlingen er innlevert som del av
Masterstudiet i risikostyring og
sikkerhetsledelse ved Universitetet i Stavanger

UNIVERSITETET I STAVANGER

**MASTERGRADSSTUDIUM I
RISIKOSTYRING OG SIKKERHETSLEDELSE**

MASTEROPPGAVE

SEMESTER:

Høstsemester 2017

FORFATTER:

Steffen Ousdal

VEILEDER:

Lillian Katarina Stene

TITTEL PÅ MASTEROPPGAVE:

"Vådeskudd er unødvendig-det finnes ingen unnskyldning." Eller gjør det det?

EMNEORD/STIKKORD:

Sikkerhetskultur, politikultur, organisatorisk læring.

SIDETALL:

99 (inkludert litteraturliste og vedlegg)

Oslo

26. mai 2018

Forord

En lang reise går mot slutten. Et kurs i risikostyring flere år tilbake var starten på det som omsider skulle bli en masteroppgave om sikkerhetskultur. Med oppgaven avsluttes også de mange reisene til og fra Universitet i Stavanger, hvor studiesamlinger med påfyll av kunnskap om risiko og samfunnssikkerhet representerte et etterlengtet avbrekk i en ellers travel jobbhverdag. Var det nødvendig å gå hele veien frem mot en mastergrad? Det er det nok ikke ett enkelt svar på. Men for meg var arbeidet med masteroppgaven en viktig prosess for å omsette akademisk kunnskap til praktisk nytte i mitt eget yrke. Skriveprosessen har gitt meg en fin blanding av praktisk erfaringsbasert kunnskap og akademia, og jeg angrer ikke et øyeblikk på at jeg tok fatt på oppgaven.

Jeg vil takke Lillian Katarina Stene for motiverende råd og veiledning på denne ellers litt ensomme veien det er å skrive en masteroppgave. Takk også til staben av forelesere ved UIS som har bidratt med kunnskap, innsikt og smittende engasjement i studiets mange emner. Jeg vil savne diskusjonene mellom praktikere og akademia som sikkert var noe krevende for forelesere med en ellers stram kursplan.

Takk også til min arbeidsgiver Politidirektoratet som lot meg kombinere studier med jobb, og til kollegaer i avdeling for politiberedskap og krisehåndtering som bidro med all deres erfaring og kompetanse i utallige diskusjoner rundt kaffemaskinen. Jeg vil få rette en spesiell takk til studiens 5 respondenter som bidro med stor grad av åpenhet og tillit i møte med forfatterens mange spørsmål. Uten deres åpenhet hadde denne studien ikke vært mulig å gjennomføre.

Til familien: Tusen takk for at jeg i 9 måneder fikk anledning til å lukke døren til kontoret og dukke ned i bøker, artikler og Mac. Dere har jammen vært tålmodige, men nå er tiden inne for å kreve min oppmerksomhet mot andre ting.

Oslo 26. mai 2018

Steffen Ousdal

SAMMENDRAG

Bakgrunn og formål

Politiet har siden de tragiske hendelsene 22/7-2011 vært gjenstand for omfattende granskning og til dels alvorlig kritikk. Gjørsv-kommisjonens rapport slo fast at evnen til å erkjenne risiko har vært for liten og at man i politiet har hatt utfordringer med å trekke lærdom av erfaringer. I årene som fulgte har ulike evalueringer, rapporter og masteroppgaver bekreftet det samme bildet av norsk politi. I perioden 25. november 2014 – 3. februar 2016 ble norsk politi midlertidig bevæpnet som følge av at Politiets sikkerhetstjeneste (PST) vurderte trusselbildet mot Norge som skjerpet. I denne perioden ble det innrapportert 28 vådeskudd fra politidistriktene til Politidirektoratet. Formålet med denne studien har vært å undersøke hvordan og i hvilken grad vådeskudd fra perioden med midlertidig bevæpning har blitt fulgt opp i konteksten av James Reasons (1997) teori om god sikkerhetskultur, samt i hvilken grad man kan spore organisatorisk læring fra perioden. Forhåpentligvis vil studien bidra med kunnskap som kan benyttes i arbeidet med å bygge en god sikkerhetskultur slik at nye uønskede hendelser som vådeskudd i større grad kan forebygges.

Problemstilling og forskningsspørsmål

Studien har hatt som formål å besvare følgende problemstilling:

Hva sier 28 vådeskudd i perioden for midlertidig bevæpning i 2014-16 om politietatens sikkerhetskultur?

I tillegg ble det utarbeidet fire forskningsspørsmål for å besvare problemsstillingen:

1. Hvilke systemer finnes for rapportering av uønskede hendelser?
2. Hvordan påvirkes politietatens rapporteringskultur av hensynet til Spesialenheten for politisaker?
3. I hvilken grad ble det hentet ut læring fra hendelsene?
4. Medførte læring for vådeskuddene endring i praksis eller rutiner for våpenbehandling?

Metode

For å kunne besvare studiens problemsstilling er det valgt et eksplorativt forskningsdesign og en kvalitativ metode der dokumentanalyse og semistrukturerte intervjuer danner grunnlaget for empirien. Det ble gjennomført fem intervju med politiledere fra fem ulike politidistrikt.

Resultat og funn

Forskningsspørsmål 1.

Studien viser at det ser ut til å eksistere to parallelle spor for rapportering av hendelser som vådeskudd. Ett i distriktets HMS-system, og ett i et såkalt politioperativt spor. Et viktig funn i studien er at oppfølging i det politioperative sporet synes å fremstå ustrukturert og tilfeldig. Et slikt tosporet system øker risikoen for at viktig læring kan gå tapt og bli usynlig for politiorganisasjonen som følge av usikkerhet rundt hvilken informasjon som skal følge i hvilket spor. Dermed er det naturlig å anta at risikoen øker for latente feil. Teorigrunnlaget i studien viser at latente feil er vanskelige å oppdage før en ulykke materialiserer seg.

Forskningsspørsmål 2.

Studien viser at hensynet til Spesialenheten oppleves som belastende for den som har forårsaket et vådeskudd og at frykten for å havne i et "straffespor" gjør noe med motivasjonen til å dele kunnskap om hendelsen. Studiens teorigrunnlag viser at tillit og åpenhet er selve grunnlaget for å utvikle en rettferdig kultur. Elementene i en rettferdig kultur svekkes i møte med den politioperative kulturen som er preget av sterk gruppetilhørighet, lojalitet og intern justis. Et avgjørende funn i denne studien er mangelen på skriftliggjøring ved uønskede hendelser. Disse funnene samsvarer med tidligere rapporter som viser at den politioperative arbeidskulturen i liten grad er skriftlig og at det eksisterer kulturelle utfordringer i politikulturen med hensyn til å drive kontinuerlig forbedringsarbeid. Studien konkluderer med at forholdene knyttet til kulturelle særtrekk og Spesialenhetens undersøkelser om straffbarhet har negativ innvirkning på politietatens rapporteringskultur.

Forskningsspørsmål 3.

Studien konkluderer med at politidistriktene delvis har klart å etablere en lærende kultur, hvor endringer som følge av vådeskudd implementeres raskt. Dette til tross for at manglende skriftlighet og varierende grad av systematikk preger distriktenes analyse- og oppfølgingsarbeid. Et helt sentralt funn er imidlertid at slik læring forblir lokal og bidrar i liten grad til organisatorisk læring for politietaten som helhet.

Forskningsspørsmål 4.

I likhet med forskningsspørsmål nr. 3 om læring, konkluderer studien med at læring fra hendelser med vådeskudd har medført raske og effektive endringer i vedkommende politidistrikt, men i liten grad bidratt til endringer på etatsnivå. Funnet understreker at politietaten, i relasjon til læring og endring ved uønskede hendelser, i liten grad fremstår som én organisasjon.

Studiens konklusjon

Vådeskudd i perioden for midlertidig bevæpning har gitt politidistriktene viktig læring i håndtering av uønskede hendelser. I lys av Reasons (1997) kjennetegn på god sikkerhetskultur fremstår politietaten likevel som umoden. Dette skyldes hovedsakelig polititjenestemenns usikkerhet rundt system for rapportering, lav grad av skriftlighet, til dels ingen deling av læring mellom distrikt, frykt for represalier ved rapportering og manglende system for organisatorisk læring.

Innhold

FORKORTELSER.....	1
FIGURER.....	1
1. INNLEDNING.....	2
1.1. Problemsstilling og forskningsspørsmål	4
1.2. Avgrensning og begrepsavklaring	5
1.3. Tidligere forskning.....	7
1.4. Studiens struktur	8
2. KONTEKST OG BAKGRUNNSINFORMASJON	8
2.1. Politi og lensmannsetaten	8
2.2. Spesialenheten for politisaker.....	10
2.3. Politiets våpeninstruks.....	11
2.4. Straffeprosesslovens vern mot selvinnkriminering.....	11
2.5. Kunnskapsbasert erfaringslæring (KEL).....	12
2.6. Den midlertidige bevæpningen.....	13
3. TEORI	14
3.1. Læring i organisasjoner	14
3.1.1. En lærende organisasjon	14
3.1.2. Taus kunnskap.....	17
3.1.3. Kjennetegn på en lærende organisasjon.....	18
3.1.4. Systemtenkning	19
3.2. Sikkerhetskultur	20
3.2.1. Individuelle og organisatoriske ulykker	21
3.2.2. High Reliability organisasjoner.....	24
3.2.3. Fire sentrale elementer i god sikkerhetskultur	25
3.3. Politikultur	27
3.4. Oppsummering av teoribidragene.....	31
4. DESIGN OG METODER	32
4.1. Innledning.....	32
4.2. Forskningsdesign og metode	33
4.2.1. Forskningsdesign.....	33

4.2.2.	Kvalitativ metode	34
4.3.	Teoretisk rammeverk.....	34
4.4.	Metodeverktøy	34
4.4.1.	Dokumentanalyse	34
4.4.2.	Semistrukturerte intervju	35
4.5.	Reliabilitet og validitet.....	39
4.5.1.	Reliabilitet.....	39
4.5.2.	Validitet.....	40
4.6.	Etiske vurderinger og om å forske på egen organisasjon.....	41
5.	EMPIRI.....	43
5.1.	Dokumentanalyse.....	43
5.1.1.	Evaluering av perioden for midlertidig bevæpning, PHS 2017	43
5.1.2.	Kunnskapsbasert erfaringslæring Politidirektoratet 2014.....	45
5.1.3.	Bevæpningsutvalgets rapport NOU 2017:9	46
5.1.4.	Politidirektoratets HMS-håndbok.....	48
5.1.5.	Politidirektoratets oversikt over innrapportert vådeskudd.....	50
5.2.	Kvalitativ intervjueranalyse.....	52
5.2.1.	Innledning	52
5.2.2.	Hvilke systemer finnes for rapportering av uønskede hendelser?.....	54
5.2.3.	Hvordan påvirkes politietatens rapporteringskultur av hensynet til Spesialenheten for politisaker?.....	56
5.2.4.	I hvilken grad ble det hentet ut læring fra hendelsene?	57
5.2.5.	Medførte læring fra vådeskuddene endring i praksis eller rutiner for våpenbehandling?	62
6.	DRØFTING	66
6.1.	Hvilke systemer finnes for rapportering av uønskede hendelser?	67
6.1.1.	Hva er en uønsket hendelse?.....	67
6.1.2.	System for rapportering	68
6.2.	Hvordan påvirkes politietatens rapporteringskultur av hensynet til Spesialenheten for politisaker?.....	70
6.2.1.	Kulturelle særtrekk med særlig vekt på kultur for rapportering	70
6.2.2.	Hensynet til Spesialenheten for politisaker.....	71
6.3.	I hvilken grad ble det hentet ut læring fra hendelsene?.....	72
6.4.	Medførte læring for vådeskuddene endring i praksis eller rutiner for våpenbehandling?.....	77

7. KONKLUSJON	79
7.1. Hvilke systemer finnes for rapportering av uønskede hendelser?	79
7.2. Hvordan påvirkes politietatens rapporteringskultur av hensynet til Spesialenheten for politisaker?	80
7.3. I hvilken grad ble det hentet ut læring fra hendelsene?.....	81
7.4. Medførte læring fra vådeskudd endring i praksis eller rutiner for våpenbehandling?.....	82
7.5. Svar på problemstillingen.....	83
7.6. Forslag til videre forskning.....	83
LITTERATURLISTE	84
VEDLEGG:.....	88
Vedlegg A: Intervjuguide	88
Vedlegg B: Samtykkeerklæring.....	92
Vedlegg C: PODs oversikt over innrapportert vådeskudd	93

Forkortelser

FOT	Felles operative tjenester
POD	Politidirektoratet
PST	Politiets sikkerhetstjeneste
JD	Justis- og beredskapsdepartementet
NOU	Norsk offentlige utredninger
DIFI	Direktoratet for forvaltning og ikt
PD	Politidistrikt
PM	Politimester
KEL	Kunnskapsbasert erfaringslæring
UP	Utrykningspolitiet
PU	Politiets utlendingsenhet
HMS	Helse, miljø og sikkerhet
RUH	Rapport om uønsket hendelse

Figurer

Figur 1	Politidistriktene (www.politiet.no)	Side 9
Figur 2	Spesialenheten for politisaker (egen)	Side 10
Figur 3	Læringssirkelen (Jacobsen og Thorsvik 2013)	Side 16
Figur 4	«The unrocked boat» (Reason, 1997)	Side 22
Figur 5	«The swiss cheese model» (Reason, 1997)	Side 24
Figur 6	«Sekundærtendensene i praksis» (Johannessen, 2013)	Side 30
Figur 7	Samfunnsvitenskapelig metode (Grønmo, 2004)	Side 32
Figur 8	Mal for erfaringslæring (POD, 2017)	Side 49
Figur 9	Drøftingens fremgangsmåte (egen)	Side 66

1. Innledning

I perioden 25. november 2014 – 3. februar 2016 ble norsk politi midlertidig bevæpnet som følge av at Politiets sikkerhetstjeneste (PST) vurderte trusselbildet mot Norge som skjerpet. En slik bevæpning innebar et avvik fra normalsituasjonen hvor norsk politi i ordinær tjeneste er ubevæpnet.

Politidirektoratet (POD) besluttet bevæpningen for å ivareta sikkerheten til de ansatte og for å øke politiets innsatsevne dersom en terror situasjon skulle inntreffe (NOU 2017:9). I norsk politis historie er perioden enestående da det er første- og foreløpig eneste gang man har fraveket hovedregelen om et ubevæpnet politi for en lengre tidsperiode. Forut for beslutningen vurderte POD sannsynlige utilsiktede konsekvenser som kunne inntreffe som følge av bevæpningen (NOU 2017:9). Et sentralt spørsmål var om den midlertidige bevæpningen kunne medføre en økning i antall vådeskudd. Medias oppmerksomhet var i perioden særlig rettet mot politiet og begynte gradvis å rapportere om stadig flere tilfeller av vådeskudd, og om situasjoner der politiet hadde blitt forsøkt fratatt våpenet. Høsten 2015 ber derfor Justis- og beredskapsdepartementet POD om å rapportere alle slike hendelser til departementet. Det resulterte i at POD endret etatens praksis og innførte rapporteringsplikt på alle vådeskudd og situasjoner der politiet var blitt forsøkt fratatt våpenet. Før perioden fantes ingen systematisk oversikt over skudd som var blitt løst utilsiktet og det var heller ingen rapporteringsplikt til POD ved slike hendelser. Vådeskuddene ble før perioden registret og håndtert lokalt i det enkelte politidistrikt og særorgan. Endringene med rapportering av vådeskudd ble senere inntatt i politiets våpeninstruks og er nå gjeldene rett.

29. mai 2016 ble det nedsatt et regjeringsoppnevnt utvalg som skulle evaluere og vurdere perioden med midlertidig bevæpning og gi en anbefaling om det var grunnlag for å endre den norske modellen med et ubevæpnet politi (NOU 2017:9). Bevæpningsutvalget leverte i mars 2017 en rapport som anbefalte å holde fast på en ubevæpnet modell for politiet i Norge. Rapporten hadde videre som mål å skaffe til veie kunnskap om alle sider ved perioden med midlertidig bevæpning for å identifisere læringspunkter for en eventuelt ny fremtidig situasjon med en forhøyet trussel. Ett av temaene var faren for vådeskudd. I den midlertidige perioden med bevæpning, som varte ca. 14 måneder, viste det innrapporterte tallmaterialet at det ble avfyrt 28 vådeskudd (NOU 2017:9). Et grunnleggende spørsmål i denne studien blir hvordan

slike hendelser kan belyse ulike sider ved etatens sikkerhetskultur og i hvilken grad etaten som organisasjon evner å lære av slike hendelser.

Politiet har siden de tragiske hendelsene på Utøya og i regjeringskvartalet 22/7-2011 vært gjenstand for omfattende granskning og til dels alvorlig kritikk. Rapport fra 22.juli-kommisjonen sa følgende:

"Omfanget av svakheter og feil i forbindelse med håndteringen av terroraksjonen 22.juli 2011 var så omfattende at det samlet utgjør en foruroligende indikasjon på ledelsens manglende oppmerksomhet på utviklingen av politiet på beredskapsområdet og deres vilje til raskt å korrigere feil." (NOU 2012:14)

Utvalget sa videre at evnen til å erkjenne risiko har vært for liten og at man i politiet har hatt utfordringer med å trekke lærdom av erfaringer etter øvelser. Det er en utbredt oppfatning at det i politiet er en klar avstand mellom det å identifisere læringspunkter til at disse følges opp med endret atferd (Hove, 2014). Videre har tidligere masteroppgaver om læring i politiet avdekket at det er lite systematisk overføring av erfaring og kompetanse mellom enheter og nivåer i organisasjonen (Brodahl og Sæther, 2013).

Formålet med denne studien har vært å undersøke hvordan og i hvilken grad vådeskudd fra perioden med midlertidig bevæpning har blitt fulgt opp i konteksten av James Reasons (1997) teori om god sikkerhetskultur, samt i hvilken grad man kan spore organisatorisk læring fra perioden. Det teoretiske rammeverket rundt læring, sikkerhetskultur, herunder teori om organisatoriske ulykker blir drøftet i lys av empiri. Forhåpentligvis vil studien bidra med kunnskap som kan benyttes i arbeidet med å bygge en god sikkerhetskultur med formål om å forebygge nye uønskede hendelser, herunder vådeskudd.

Bevæpningsutvalgets rapport er for tiden på høring og studiens problemstilling er relevant i lys av debatten om politiets våpenbruk. Faren for vådeskudd blir særlig vektlagt som argument i denne debatten. Dersom Stortinget velger å behandle bevæpningsutvalgets rapport våren 2018, vil innlevering av denne masteroppgaven sammenfalle med Stortingets behandling.

1.1. Problemsstilling og forskningsspørsmål

"Vådeskudd er unødvendig - det finnes ingen unnskyldning." Eller gjøre det det?

Studiens tittel er hentet fra på Forsvarets sikkerhetsregler for bruk av våpen. Formuleringen slår fast at det finnes ingen formildende omstendigheter rundt et vådeskudd, ansvaret må fullt og helt bæres av den som håndterer våpenet. Formuleringen fra Forsvarets sikkerhetsregler kan minne om det som i juridisk språkbruk blir omtalt som fullstendig objektivt ansvar, hvor ansvar kan ilegges skadevolder uavhengig av skyld. Selv om disse sikkerhetsreglene først og fremst gjelder for forsvarspersonell, vil denne forfatteren hevde at premisset også langt på vei gjelder i politietaten da mange polititjenestepersoner gjennom avtjent verneplikt har sin grunnleggende våpenopplæring fra Forsvaret.

I perioden med midlertidig bevæpning ble det innrapportert 28 vådeskudd fra politidistriktene til Politidirektoratet (NOU 2017:9). Forfatteren ønsker å se på om det lar seg gjøre å finne noen likhetstrekk i politidistriktenes oppfølging av vådeskudd som kan belyse politietatens sikkerhetskultur og evne til å trekke lærdom av uønskede hendelser som vådeskudd. Forhåpentligvis vil studien bidra med kunnskap som kan benyttes i arbeidet med å bygge en god sikkerhetskultur som kan forebygge nye uønskede hendelser, herunder vådeskudd. Funn fra studien kan gi grunnlag for å utfordre formuleringen i forsvarets sikkerhetsregler og drøfte i hvilken grad arbeidsgiver må bære et større ansvar ved slike hendelser. Ved for eksempel å endre prosedyrer, innføre system for erfaringslæring, etablere tiltak for å utvikle en god sikkerhetskultur eller endre opplæring for bruk av våpen.

22.juli-kommisjonen slo fast at evnen til læring i politiet etter reelle hendelser og øvelser har vært for liten (NOU 2012:14). Videre peker kommisjonen på mangler i evnen til å erkjenne risiko. Etatens sikkerhetskultur har vært gjenstand for debatt og er et tema som går igjen i flere mastergradsoppgaver om samfunnssikkerhet og risikostyring. Denne studien vil undersøke de 28 innrapporterte vådeskuddene og hvordan disse har blitt fulgt opp i en sikkerhetskulturkontekst. For å undersøke underliggende årsaksforhold er det nødvendig å se på etatens evne til læring. Som et ledd i oppfølgingen etter hendelsene 22.7 ble det nedsatt en arbeidsgruppe av Politidirektoratet som skulle utarbeide et forslag til metode for å peke ut veien for hvordan etaten kunne bedre sin evne til læring. Utvalget leverte sine anbefalinger i 2014

i form av en rapport som introduserte begrepet KEL, *Kunnskapsbasert erfaringslæring* (Hove, 2014). Selv om KEL ligger på siden av denne studiens problemsstilling vil studien forhåpentligvis også avdekke i hvilken grad KEL er implementert og operasjonalisert i politietaten.

Forholdet mellom polititjenestemenns rapporteringsplikt ved uønskede hendelser og vern mot selvinkriminering blir beskrevet som et spenningsfelt (Auglænd et.al., 2016). På den ene siden kan det ved en uønsket hendelse foreligge en plikt til å avgi en egenrapport, mens på den andre siden kan denne plikten medføre at tjenestepersonens rettigheter som mistenkt for en straffbar handling bli krenket. Det er derfor grunn til å undersøke om det finnes et reelt mørketall i tallgrunnet som følge av risikoen for represalier ved rapportering av vådeskudd. Studien vil videre undersøke hvordan arbeidsgiver, som oftest representert ved en toppleder i et politidistrikt, ser på forholdet mellom involvering av Spesialenheten for politisaker og hensynet til rapportering og læring i disse sakene.

Med dette som bakgrunn blir studiens problemsstilling:

Hva sier 28 vådeskudd i perioden for midlertidig bevæpning i 2014-16 om politietatens sikkerhetskultur?

Videre er det formulert følgende forskningsspørsmål:

1. Hvilke systemer finnes for rapportering av uønskede hendelser?
2. Hvordan påvirkes politietatens rapporteringskultur av hensynet til Spesialenheten for politisaker?
3. I hvilken grad ble det hentet ut læring fra hendelsene?
4. Medførte læring for vådeskuddene endring i praksis eller rutiner for våpenbehandling?

1.2. Avgrensning og begrepsavklaring

I det følgende vil jeg beskrive de avgrensningene som er nødvendig for å besvare hovedspørsmålet i denne studien.

Polititjenestemann vil i studien benyttes kjønnsnøytralt og om personell som i medhold av politilovens § 20 er gitt politimyndighet og har bestått opplæring for bruk av våpen.

I hovedsak vil dette gjelde operativt innsatspersonell som utfører vakt- og beredskapsoppgaver.

I studien vil jeg fokusere på uønskede hendelser knyttet til våpenhåndtering i perioden for midlertidig bevæpning 25. november 2014 – 3. februar 2016, og da i særlig grad vådeskudd/utilsiktede avfyringer.

Forut for perioden med midlertidig bevæpning fantes ingen systematisk registrering av utilsiktede avfyringer i politiet. Det fantes heller ingen entydig definisjon av hva som regnes som vådeskudd (NOU 2017:9). I brev fra POD 24.8.2015 til Justis- og Beredskapsdepartementet, ble det redegjort for en avgrensning mot hvilke vådeskudd som skulle rapporteres og hvilke man mente falt utenfor rapporteringsplikt (NOU 2017:9). Brevet legger til grunn at utilsiktede avfyringer som foregår som del av politiets instruksjonsvirksomhet eller som har skjedd i kontrollerte omgivelser som del av tømingsprosedyrer i såkalte nedspenningskasser, faller utenfor rapporteringsplikten. Senere ble dette forankret i Våpeninstruksen for politiet § 24 (2015):

"Når politimann i tjeneste har brukt eller truet med bruk av skyte- eller sprengvåpen, skal politisjef snarest mulig og uavhengig av en eventuell strafferettslig etterforskning innrapportere til Politidirektoratet. Innrapporteringsplikten omfatter også vådeskudd."

Brevet fra POD og Våpeninstruksen sett i sammenheng gir forfatteren grunn til å foreta følgende avgrensning som vil gjelde i det videre for denne studien:

1. **Utilsiktet avfyring** er å forstå som skudd som utilsiktet avfyres som del av politiets instruksjonsvirksomhet eller ved tømning av våpen i nedspenningskasser med lavt skadepotensiale. Utilsiktet avfyring er ikke rapporteringspliktig.
2. **Vådeskudd** er alle utilsiktede avfyrte skudd som ikke omfattes av unntaket over og som forventes å ha et større skadepotensial. Vådeskudd er rapporteringspliktig.

I perioden for midlertidig bevæpning ble det innrapportert 28 utilsiktede avfyringer fra politidistriktene til POD etter definisjonen av vådeskudd over (NOU 2017:9). Datagrunnlaget forut for innføring av rapportering er svært mangelfullt som følge av ikke-eksisterende rapporteringsrutiner og derfor lite egnet som empirisk grunnlag for å

besvare denne studiens problemstilling. Av hensyn til dette forholdet og denne studiens omfang er det derfor de 28 hendelsene etter innføring av rapporteringsplikt som vil bli undersøkt. Perioden strekker seg fra 25. november 2014 til 3. februar 2016.

1.3. Tidligere forskning

Politiet har etter terrorhendelsene 22.7 vært gjenstand for omfattende oppmerksomhet i ulike utredninger, forskningsrapporter og masteroppgaver. Politidirektør Odd Reidar Humlegård har uttalt til pressen at etaten etter hendelsene nærmest har blitt "røntgenfotografert" for å identifisere alle forbedringsområder. Relatert til denne studiens problemstilling er forhold knyttet til sikkerhetskultur og etatens evne til læring særlig relevant.

Ved gjennomgang av tidligere forskning ser man at mye av forskningen er relatert til forholdet mellom politiet og bevæpning. Ulike doktorgradsarbeider og masteroppgaver undersøker hypoteser knyttet til hvilke samfunnseffekter man kan forvente av en eventuell endring i den norske modellen med et ubevæpnet politi. Imidlertid finner jeg mindre relevant forskning om politiet som lærende organisasjon og etatens sikkerhetskultur.

I masteroppgaven "*Politiets sikkerhetskultur*" (Emberland-Holm, 2015) drøftes politiets sikkerhetskultur med særlig vekt på avviksrapportering. Videre diskuteres politiets evne til læring og overføring av kompetanse relatert til skyting-pågående situasjoner i masteroppgaven "*Når det uvirkelige blir virkelig*" (Brodahl og Sæther, 2013). Cato Jacobsen i masteroppgaven "*Trening i operative miljøer*" (Jacobsen, 2015), undersøker forhold knyttet til læring, trening og kompetanse relatert til beslutningstaking ved uønskede hendelser. Masteroppgaven "*Midlertidig bevæpnet*" (Sandham & Todnem, 2016) behandler perioden med midlertidig bevæpning med særlig vekt på opplevd egensikkerhet og eventuelle konsekvenser for politiets oppgaveløsning som følge av bevæpningen. Oppgaven tar utgangspunkt i etatens og medarbeiderens forhold til risiko og risikopersepsjon knyttet opp mot bevæpning. Oppgaven viste at enkelte informanter uttrykte frustrasjon over manglende opplæring og øving ved starten av bevæpningsperioden. I oppgaven "*Med våpen på hofta*" (Lade, 2016), som omhandler politibetjenters samhandling og kommunikasjon med publikum, fremkommer det at faglig diskusjonen om bevæpning under den midlertidige perioden var nesten

fraværende i politiet. Den lille diskusjonen som oppsto var i tillegg tilfeldig og ustrukturert.

Utover akademiske oppgaver vil rapporter og NOUer aktivt bli benyttet i studien. Av særlig betydning er "*Rapport fra 22.juli-kommisjonen*" (NOU 2012:14), "*Risiko i et trygt samfunn*" (Meld.st.10 2016-17), "*Politiet og bevæpning*" (NOU 2017:9) og "*Som før men tryggere*" (PHS Forskning, 2017:3). I tillegg vil rapporten "*Kunnskapsbasert erfaringslæring*" (Hove, 2014) bli referert til som et rammeverk for hvordan erfaringslæring er tenkt å virke i politiet.

1.4. Studiens struktur

Studien er inndelt i 7 hoveddeler. I kapittel 1. presenteres studiens tema og problemstilling. I kapittel 2. settes tema og problemstilling inn i en kontekstuell ramme. Kapitlet gir videre nødvendig bakgrunnsinformasjon for å forstå studien i riktig kontekst. Kapittel 3. presenterer teorien som er valgt for å belyse studiens problemstilling. Kapittel 4. forklarer de metodiske valg som er gjort i studien. De empiriske funn presenteres i kapittel 5. og i kapittel 6. drøftes disse funnene opp mot den teori som er redegjort for i kapittel 3. samt relevant kontekst i kapittel 2. Studiens konklusjoner presenteres i kapittel 7. samt forslag til videre forskning.

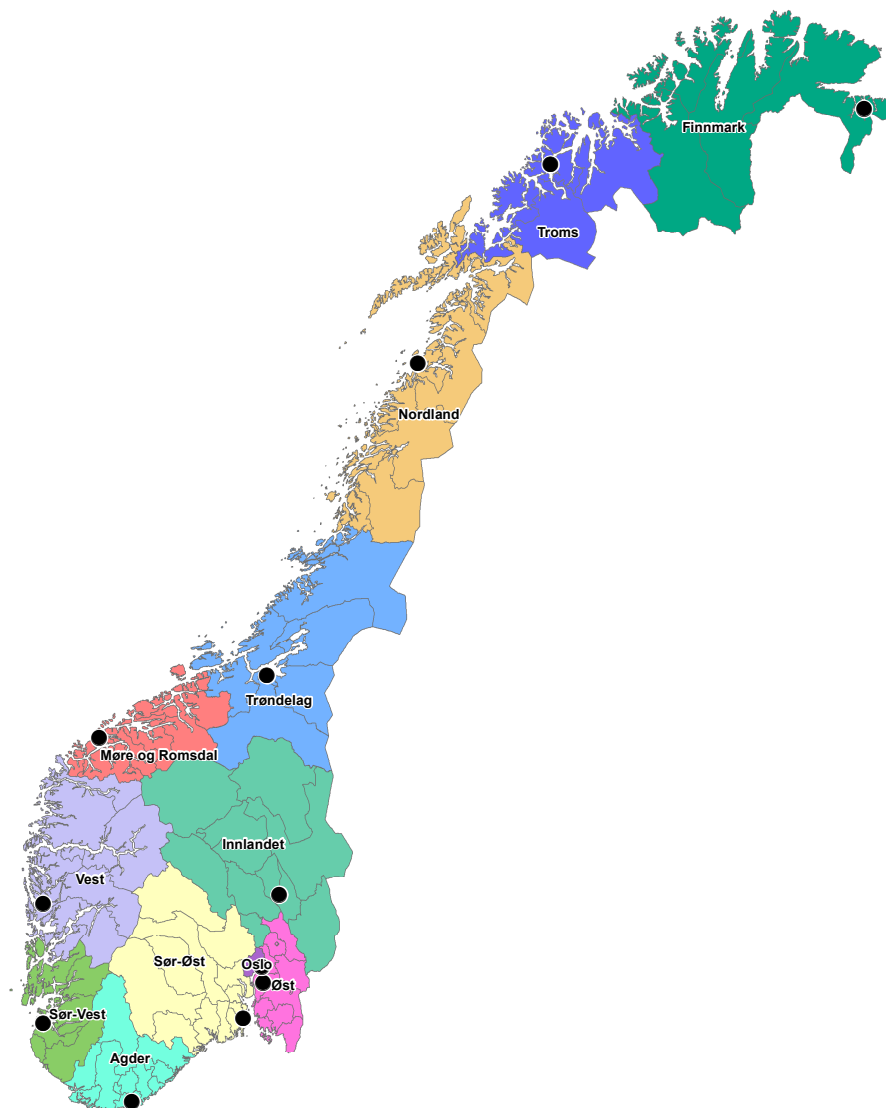
2. Kontekst og bakgrunnsinformasjon

I dette kapitlet presenteres politiorganisasjonen og politiets bevæpningsordning. Det gis også en oversikt over de ulike instruksjoner og rapporter som er aktuelle for denne konteksten. Kapitlet gir en kort beskrivelse av perioden med midlertidig bevæpning relatert til de sider som har betydningen for studiens problemstilling.

2.1. Politi og lensmannsetaten

Politiets virksomhet er regulert i Politiloven av 08.04.1995 nr 53 som sier at politiet er et rikspoliti som ledes av det departement som Kongen bestemmer. Etter §1 skal politiet gjennom forebyggende, håndhevende og hjelpende virksomhet være et ledd i samfunnets samlede innsats for å fremme og befeste borgernes rettssikkerhet, trygghet

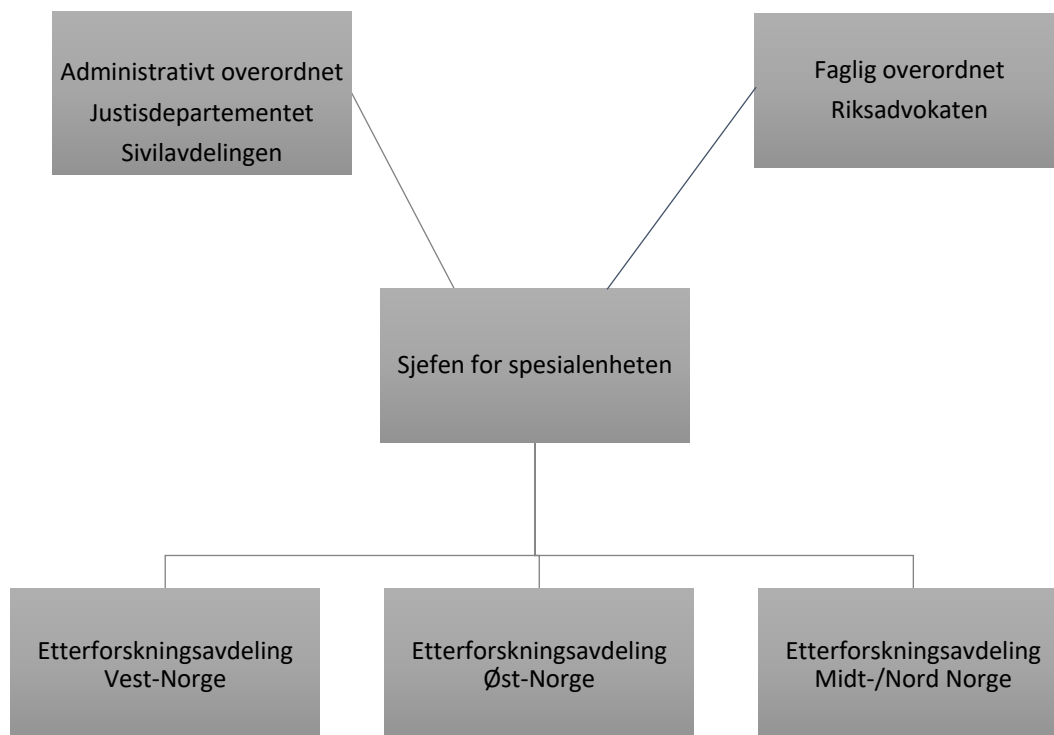
og alminnelige velferd for øvrig. Politiet er organisert i tolv politidistrikt som ledes av en stedlig politimester utnevnt av Kongen. I tillegg tilkommer særorgan som er spesialenheter som ivaretar ulike spesialfunksjoner som ikke ivaretas i de enkelte politidistrikt. Politietaten ledes av Politidirektoratet (POD) som er underlagt Justis- og beredskapsdepartementet (JD). Direktoratet er ansvarlig for faglig styring, oppfølging og ledelse av politidistriktene og særorganene. Politiets sikkerhetstjeneste (PST) er ikke en del av politietaten da de er direkte underlagt JD. Ifølge politietatens hjemmesider politiet.no hadde politiet i 2016: 15 715 årsverk, fordelt på 9216 politistillinger, 840 juriststillinger og 5659 sivile stillinger.



Figur 1. Politidistriktene (www.politiet.no)

2.2. Spesialenheten for politisaker

Spesialenheten for politisaker har som oppgave å etterforske saker som gjelder om ansatte i politiet eller påtalemyndigheten har begått lovbrudd. Enheten er administrativt underlagt JD men faglig underlagt Riksadvokaten. Enheten ledes av Sjefen for Spesialenheten som har det overordnede ansvaret og treffer påtaleavgjørelser i alle saker.



Figur 2. Spesialenheten for politisaker (egen)

Spesialenheten mottar anmeldelser i saker mot polititjenestemenn fra privatpersoner, advokater eller fra politidistriktene selv. Det foretas innledende undersøkelser før det besluttes om man skal gå videre med etterforskning. Når saken er ferdig etterforsket sendes den med en påtalemessig innstilling til Sjefen for spesialenheten. Sjefen avgjør alle saker dersom de ikke skal avgjøres av Kongen i statsråd eller Riksadvokaten. Spesialenhetens avgjørelser kan påklages til Riksadvokaten.

I saker som omhandler vådeskudd sier Spesialenheten det slik:

"Dersom et skudd løsnes uten at det var meningen, vil det som hovedregel være grunnlag for å undersøke om det foreligger uaktsom overtredelse av straffelovens bestemmelser om håndtering av skytevåpen. Implisitt betyr dette at politimestrene skal rapportere inn slike typer saker slik at Spesialenheten kan avklare om det har skjedd noe straffbart" (NOU 2017:9 s. 150).

2.3. Politiets våpeninstruks

Med hjemmel i politiloven er våpeninstruksen rammeverket for politiets bevæpning og bruk av skytevåpen. Instruksen er fastsatt av JD som forskrift den 2.7.2015 nr. 1088. Våpeninstruksen for politiet (2015) er endret flere ganger siden innføringen i 1989, sist endret 3.5.2016. I denne studien er vådeskudd avgrenset til perioden med midlertidig bevæpning og på det tidspunkt gjaldt instruksen som ble fastsatt i 1989. I denne tidligere instruksen var rapporteringsplikt ved vådeskudd ikke omhandlet. Senere er denne rapporteringsplikten tatt inn og forankret i Våpeninstruksens § 24 (2015):

"Når politimann i tjeneste har brukt eller truet med bruk av skyte- eller sprengvåpen, skal politisjef snarest mulig og uavhengig av en eventuell strafferettslig etterforskning innrapportere til Politidirektoratet. Innrapporteringsplikten omfatter også vådeskudd."

2.4. Straffeprosesslovens vern mot selvinnkriminering

Det er et grunnleggende rettsprinsipp at den som er mistenkt for en straffbar handling ikke har plikt til å forklare seg. Dette følger av internasjonale menneskerettighetskonvensjoner og av norsk straffeprosess (Bjerke og Keiserud, 2011) Dette betyr at man kan nekte å forklare seg og ikke bidra til egen domfellelse dersom man er mistenkt eller siktet for en straffbar handling. Vådeskudd vil kunne være straffbart etter straffelovens bestemmelse §188 om uforsiktig omgang med skytevåpen.

Straffeprosesslovens § 90 sier følgende:

"Første gang siktede møter for retten, skal han spørres om navn, fødselsår og -dag, stilling og bopel, og gjøres kjent med siktelsen og at han ikke har plikt til å forklare seg."

Videre sier straffeprosesslovens § 232:

"Før det foretas avhør av mistenkte, skal han gjøres kjent med hva saken gjelder, og at han ikke har plikt til å forklare seg.

Er han villig til å gi forklaring, oppfordres han til å forklare seg sannferdig. Reglene i § 92 gjelder tilsvarende.

Er mistenkte under 18 år, bør vergen som regel gis anledning til å være til stede under avhøret og til å uttale seg."

Relatert til denne studien får dette betydning når vi skal vurdere hvordan dette selvinnskrimineringsvernet virker inn på motivasjonen for rapportering og hvordan organisasjonen henter ut læring fra tjenestepersonen som har forårsaket et vådeskudd.

2.5. Kunnskapsbasert erfaringslæring (KEL)

Etter hendelsene i Norge 22.7.2011 fikk Politidirektoratet fra JD i oppdrag å etablere et program som skulle følge opp alle anbefalingene i 22. Juli-kommisjonens rapport. Ett av innsatsområdene i det såkalte endringsprogrammet skulle se på etatens system for kompetanse, trening, øving og læring, særlig med henblikk på politiets beredskapsområde. Prosjektet *"Systematisk, kunnskapsbasert erfaringslæring"* (KEL), ble etablert med følgende mål: *"Politiet bygger kompetanse gjennom å lære av reelle hendelser, øvelser og riktig trening"* (Hove, 2014). Prosjektet utarbeidet en rapport som skulle beskrive en systematisk tilnærming til KEL for alle fagfelt og nivåer i politiet, som sikret læring fra øvelser og ekstraordinære hendelser.

Selve begrepet kunnskapsbasert erfaringslæring stammer fra den såkalte *"Finstadrapporten"* (NOU 2009:12), hvor KEL var ment som en satsning på erfaringsbasert kunnskap. Satsningen skulle legge til rette for utviklingen av politiet som en lærende organisasjon. Oppfølgingsarbeidet av Finstadrapporten (2009) ble lagt på is som følge av hendelsene 22.7 men ble revitalisert i 2012 som følge av PODs endringsprogram.

Prosjektet *"Systematisk, kunnskapsbasert erfaringslæring"* er ett av få initiativ i politietaten for å heve etatens evne til systematisk organisatorisk læring.

2.6. Den midlertidige bevæpningen

"Innenfor de kommende 12 månedene er det sannsynlig at det kan trues med, og bli forsøkt utført, terrorangrep i Norge. Med utgangspunkt i gjeldende trender innenfor ekstreme islamisters mål og metoder, samt det fiendebildet som tegnes av ISIL, kan militært personell, politi og enkelte politiske beslutningstakere være særlig utsatte. Politiet, PST og Forsvaret vil vurdere risikoreduserende tiltak innenfor sine respektive ansvarsområder." (www.pst.no., utdrag fra oppdatert trusselbilde 5.november 2014).

I en åpen oppdatert trusselvurdering av 4. november 2014 beskrev PST et forhøyet trusselnivå i Norge generelt og mot særlige grupper som politi og forsvarspersonell spesielt. Som følge av trusselbildet iverksatte Politidirektoratet nasjonale risikoreduserende tiltak for å imøtegå truslene som PST beskrev. Bevæpning var ett av flere tiltak som ble iverksatt for å øke politiets innsatsevne og den enkelte tjenestepersons sikkerhet. For å kunne iverksette bevæpning var man i henhold til den da gjeldene våpeninstruks avhengig av et samtykke fra departementet (JD). POD anmodet derfor JD 18.november 2014 om et slikt samtykke og bevæpningen skulle gjelde uniformert innsattpersonell med etthånds skytevåpen (NOU 2017:9). Etter samtykke fra JD iverksatte POD 25.11.2014 bevæpningen for en periode inntil 19.12.2014. Som følge av rettsgrunnlaget i Våpeninstruksen, som bare tillot kortere perioder med bevæpning ble bevæpningen fornyet i til sammen 8 perioder frem til 3.2.2016. Da hadde norsk politi vært sammenhengende bevæpnet i mer enn 14 måneder (NOU 2017:9).

Forut for denne perioden fantes ingen systematisk registrering av utilsiktede avfyringer som følge av politiets våpenbruk. Økt oppmerksomhet rundt slike hendelser i den midlertidige perioden medførte at POD august 2015 innførte rapporteringsplikt på utilsiktede avfyringer som ikke ble avfyrt i de tidligere omtalte nedspenningskassene eller som del av politiets instruksjonsvirksomhet. Det avgjørende her var om avfiringene hadde et visst skadepotensiale eller ikke. Denne rapporteringsplikten ble senere forankret i Våpeninstruksens § 24 (NOU 2017:9).

3. Teori

I dette kapitlet vil jeg presentere teorien som danner grunnlaget for å drøfte problemstillingen og forskningsspørsmålene i studien.

To perspektiver vil stå sentralt: organisatorisk læring og sikkerhetskultur. Teorikapitlets første del presenterer noen grunnleggende teorier om organisatorisk læring og hva som kjennetegner en lærende organisasjon.

Kapitlets andre del vil presentere begrepene sikkerhetskultur og High Reliability organisasjoner (HRO), samt kulturelle trekk ved politietaten.

3.1. Læring i organisasjoner

Det er vanlig å tenke på læring som at et individ tilegner seg en ny kunnskap eller erfaring. Imidlertid har denne fortolkningen en mangel ved seg da den ikke sier noe om hvordan denne kunnskapen eller erfaringen kommer til uttrykk. I litteratur om læring er det derfor vanlig å tenke på læring som en prosess hvor individet får ny kunnskap og i tillegg endrer sin adferd. Læring inneholder altså en kunnskaps-, og en handlingskomponent (Jacobsen og Thorsvik, 2013).

For å forstå hvordan læring finner sted er man nødt til å se nærmere på ulike sider av begrepet læring. Uppreis bruk av begrepet vil føre til at man mister av syne årsaksforhold som kan forklare hvorfor eller eventuelt hvorfor ikke læring finner sted hos en organisasjon eller et individ.

3.1.1. En lærende organisasjon

En lærende organisasjon er ofte omtalt som en idealtipe av en organisasjon, med sin egen kapasitet til å lære og endre seg (Filstad, 2016). I en verden med en rivende utvikling innenfor informasjonsteknologi, globalisering og internasjonalisering av markeder, stilles organisasjoner overfor krav om å være innovative og mestre omstilling for å overleve i markedet (Jacobsen og Thorsvik, 2013). Dette har ført til stor interesse for fenomener knyttet til læring i organisasjoner. Imidlertid er det avgjørende å kjenne til noen grunnleggende prinsipper for læring for å forstå hvordan læring oppstår i organisasjoner.

En vanlig definisjon av læring er en prosess der mennesker og organisasjoner tilegner seg ny kunnskap, og endrer sin adferd på grunnlag av denne kunnskapen (Jacobsen og Thorsvik, 2013). Blant organisasjonsforskere ser det ut til å være enighet om at læring inneholder både en kunnskaps-, og en handlingskomponent. Det er altså ikke nok at man får ny kunnskap. Kunnskapen må lede til en endring i praksis for å kunne kalles læring. Videre bør endringen bli vurdert som varig for å fastslå at læring har funnet sted (ibid.). Dette omtales gjerne som læringsprosessen.

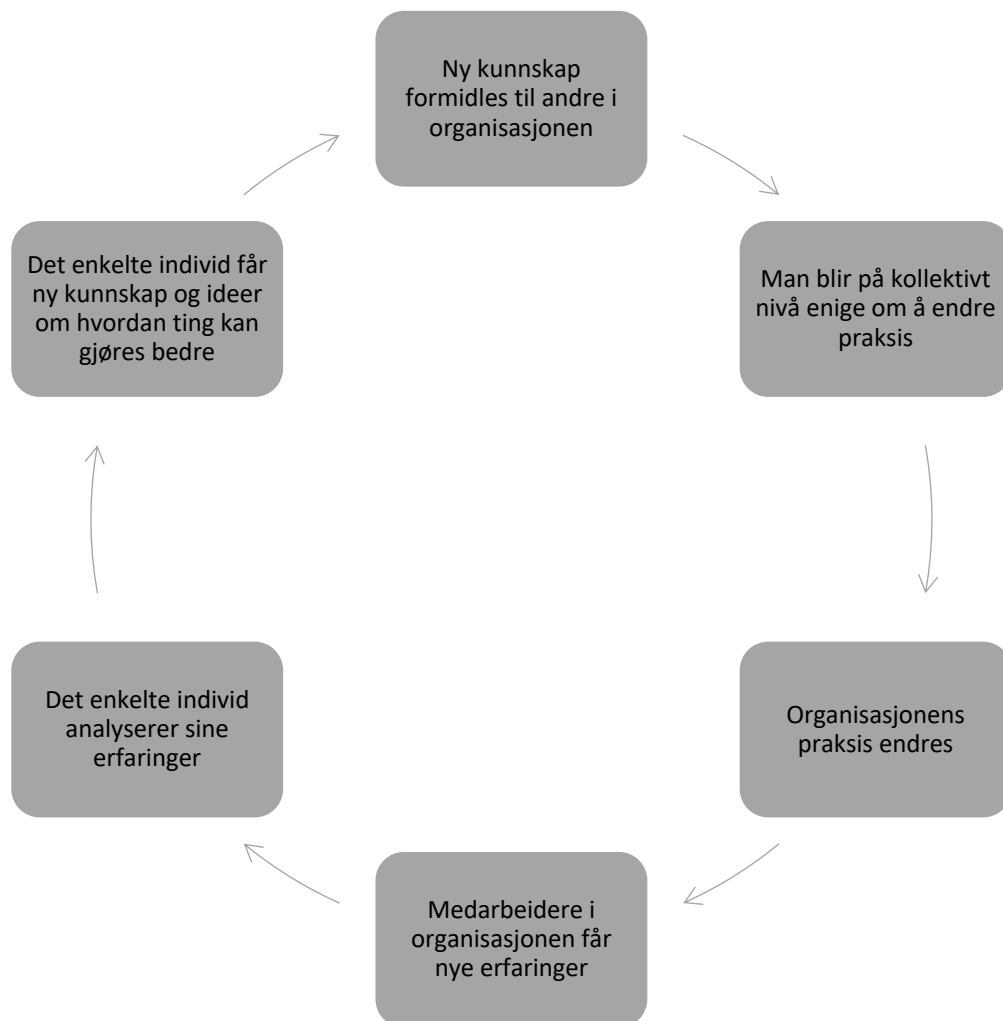
Læringsprosessen kan videre brytes ned i fire delprosesser (Jacobsen og Thorsvik, 2013):

1. Organisasjonen registrerer et stimuli, organisasjonen erfarer noe den mener det må gjøres noe med.
2. Organisasjonen foretar en problemanalyse, det vil si forsøker å analysere hvorfor dette har skjedd.
3. Organisasjonen utvikler tiltak for å løse problemet.
4. Organisasjonen iverksetter tiltak for å løse problemet.

Læringsteorier om organisasjoner tar ofte utgangspunkt i hvordan et individ lærer. Videre ser det ut som om det er bred enighet om at all læring i organisasjoner begynner med at et individ i organisasjonen erfarer noe (Jacobsen og Thorsvik, 2013). Med andre ord, organisasjoner lærer bare ved at mennesker lærer. Enkelt sagt kan man si at et individ etter en viss mengde påvirkning vil endre adferd og respondere på denne påvirkningen. Blir et individ belønnet positivt eller negativt vil individet raskt endre sin adferd for å tilpasse seg denne stimulansen. Ansatte som belønnes positivt ved en konkret adferd vil repetere og gjenta adferden, mens ansatte som belønnes negativt vil endre adferden. Dette kalles klassisk betinging (Jacobsen og Thorsvik, 2013). Men selv om individene lærer kan læringen være irrelevant for organisasjonen når læringen ikke spres til hele organisasjonen og ikke tas opp som en endret måte å jobbe på. Individuell læring gir altså ingen garanti for organisatorisk læring, men uten individuell læring blir det heller ingen organisatorisk læring (Senge, 1990). For å forstå læring i konteksten av studiens problemstilling er det derfor nødvendig å skille mellom individuell og organisatorisk læring. At enkeltindivider oppnår innsikt i årsaksforhold bak et vådeskudd betyr ikke at organisasjonen nødvendigvis klarer å gjøre seg nytte av denne kunnskapen. Hva er så sammenhengen mellom individuell læring og organisatorisk læring? Jacobsen og Thorsvik (2013) fremstiller det slik:

1. Enkeltindivid får ny kunnskap
2. Medarbeiderne analyserer sin erfaring
3. Medarbeidere får ny erfaring
4. Ny kunnskap formidles
5. Enighet om å endre praksis i organisasjonen
6. Praksis endres i organisasjonen

Helt sentralt for læring i organisasjoner er å forstå hvordan læring skjer på det individuelle plan og hvordan dette tas inn som læring i organisasjoner. De organisasjoner som evner å forstå disse prosessene utvikler medarbeidere som kontinuerlig leter etter ny kunnskap som føres tilbake til organisasjonen og gjøres synlig og tilgjengelig for andre. Læringssirkelen (Jacobsen og Thorsvik, 2013) gir et godt visuelt bilde på denne prosessen:



Figur 3. «Læringssirkel-sammenheng mellom læring på individ- og organisasjonsnivå» (Jacobsen og Thorsvik, 2013)

Imidlertid er det grunn til å være kritisk til *hva* man lærer. Chris Argyris (gjengitt i Jacobsen og Thorsvik, 2013) introduserer begrepene enkelt- og dobbelkretslæring. Hans teori tar utgangspunkt i at læring er motivert av et mål man søker å oppnå. Men hva om målet ikke er det organisasjonen egentlig ønsker? Argyris teori forsøker å beskrive den læring som finner sted når man etter hvert begynner å tvile på det man forsøker å oppnå. Dette kan da brytes ned til to grunnleggende spørsmål om *hvordan* man kan gjøre ting bedre og *hvorfor* man skal gjøre ting bedre. Det siste spørsmålet utfordrer selve målene og om det man gjør virker etter sin hensikt. Disse to formene for læring kaller han henholdsvis *enkeltkrets-* og *dobbelkretslæring* (Jacobsen og Thorsvik, 2013).

I *enkeltkretslæring* er målene gitt og man utfordrer ikke disse. Man forutsetter således at målene til enhver tid er de riktige og kontinuerlig streber etter å nå disse.

I *dobbelkretslæring* derimot foregår det en prosess som vurderer om resultatene er de man søker å oppnå. Det stilles altså spørsmål om *hvorfor* man gjør det man gjør og om målene man søker å oppnå er de riktige.

Hovedforskjellen mellom disse læringsformene er viljen til å utfordre selve målene; om de er de riktige og om de virker etter sin hensikt.

3.1.2. Taus kunnskap

En utfordring for læring i organisasjoner er kunnskap hos det enkelte individ som ikke kan forklares med ord og dermed ikke kan uttrykkes eksplisitt (Filstad, 2016). Kunnskapen er skjult for omgivelsene men også for en selv. Slik kunnskap kaller vi *taus kunnskap*. Taus kunnskap kan forklares som den erfaring den enkelte har utviklet over tid, som man vet fungerer, men som er vanskelig å sette ord på (Jacobsen og Thorsvik, 2013). Denne kunnskapen står i kontrast til den eksplisitte kunnskapen som er mulig å formulere gjennom ord, tall eller symboler (Filstad, 2016). Mens den tause kunnskapen er erfaringsbasert og forankret i praksis, er den eksplisitte kunnskapen forankret i det som kan uttrykkes språklig. Den ungarsk-britiske legen Michael Polanyi, som anses for å være opphavsmannen til teorien om taus kunnskap, hevder at taus kunnskap er læring gjennom handling ved at personen må gjøre det selv (gjengitt i Filstad, 2016). Han hevder at taus kunnskap ikke bare ligger på det mentale plan men også inkluderer handlinger, interaksjon og refleksjon. Taus kunnskap inneholder derfor to former for bevissthet. Den ene selve handlingen: *fokusert bevissthet*, og den andre det som skal til for å kunne gjennomføre det man ønsker: *subsidiær bevissthet*. Filstad

(2016) eksemplifiserer dette poenget med en politibetjent som kan ha relevans for denne studien. En politibetjent som går inn i en farlig situasjon med pistol vil ha *subsidiær bevissthet* rundt selve pistolen. Selve den farlige situasjonen er ifølge Polanyi den *fokuserte bevissthet*. Poenget til Polanyi (gjengitt i Filstad, 2016) er at subsidiær bevissthet, her representert ved en pistol, må være tilstrekkelig innøvd kunnskap som ikke stjeler oppmerksomhet fra den fokuserte bevisstheten. Her eksemplifisert med en farlig situasjon. Politibetjenten ville fått store problemer med å løse oppdraget om håndteringen av pistolen ikke var en automatisert handling, og all oppmerksomhet i stedet ble rettet mot hvordan pistolen fungerte. I en læringssituasjon derimot vil pistolen ha stort fokus. Gjerne mer enn det som er selve målet med treningen med våpen, slik at når man står i et farlig oppdrag vil våpenet bare være et middel for å nå målet. Hensikten med treningen med våpen vil være å frigjøre mental kapasitet for å kunne fokusere på selve situasjonen. Polanyi (ibid.) hevder at det å være kompetent innebærer at du ikke fullt ut er bevisst måten du løser en oppgave på. Kompetanse handler således om å få oppmerksomheten bort fra det subsidiære og det personen er bevisst (Filstad, 2016). En viktig forutsetning for å utvikle en lærende organisasjon, er at man lykkes med å avdekke den tause kunnskapen hos individene og gjøre denne kunnskapen tilgjengelig for flere i organisasjonen (Jacobsen og Thorsvik, 2013).

3.1.3. Kjennetegn på en lærende organisasjon

Et sentralt spørsmål for mange organisasjonsforskere har vært om man er i stand til å finne noen universelle trekk ved organisasjoner som ser ut til å ha lyktes med å utvikle en lærende kultur. Rebelo og Gomes (2009) (gjengitt i Filstad, 2016) har studert hvilke kjennetegn som preger organisasjoner som utviklet en kulturell orientering mot læring. Rebelo og Gomes (ibid.) hevder slike kjennetegn er:

1. En organisk organisasjonskultur heller enn sentralisert kommunikasjon. Det vil si ansvar, fleksibilitet, koordinering med verdier basert på gjensidig avhengighet, deling og utvikling av menneskelige ressurser.
2. Utdanningsnivå og behovet for kvalifiserte og kompetente medarbeidere. Det er medarbeidere som representerer en sterk læringskultur.

3. Kvalitetssystemer kan heller bli en kontrollmekanisme og føre til et byråkratisk system heller enn organisasjonslæring. En sterk læringskultur må i stedet ha elementer og tilpassede prosesser for implementering og utvikling av kvalitet på alle nivå.
4. Alderen på ansettelsesforholdet kan hindre utvikling av en sterk læringskultur, men kan overvinnnes av mellomledelse som kunnskapsmedarbeidere. I motsatt fall kan mellomledelsens motstand hindre implementering av læringsinitiativ. Å fremme læring og investere i HR-praksis og kunnskapsdeling fremmer utvikling av læringskultur.
5. Å ha en strategi hjelper ikke, ansatte støtter seg heller til trening! Trening er imidlertid ikke læring og heller ikke læringsorientering. Problemet er når trening ikke involverer ledelse eller en kultur som stimulerer til overføring og anvendelse av ny kunnskap i organisasjonen (som kompetanse). Læring og trening må eksistere samtidig i en sterk læringskultur.
6. Nye produkter og innovasjon gir ikke mer læringsorientering. Det kan heller skape usikkerhet. Læringsorientering kan redusere denne usikkerheten.
7. Organisasjoner som står overfor fiendtlige omgivelser, bruker ofte energi på kortsiktige løsninger for å unngå katastrofe heller enn langsiktige løsninger, som læringsorientering. Det er imidlertid læringsorientering som gjør at organisasjoner ikke vurderer omgivelsene som fiendtlige. De er forberedt på utfordringene.
8. Læring må orienteres internt gjennom ledersupport for læring, kunnskapsdeling og kunnskapsutvikling i interne prosesser og gjennom praktisk arbeid.

3.1.4. Systemtenkning

Peter Senge (1990) hevder i boken *"Den femte disiplin"* at det må utvikles en bevisst læringsstrategi som gjennomsyrrer hele organisasjonen og som har sin forankring i det han omtaler som systemtenkning (Senge, 1990). Målet er at organisasjonens medlemmer ser helheten og sammenhenger i egen organisasjon slik at man kan avdekke årsaker bak de effekter man observerer (Jacobsen og Thorsvik, 2013). Senge (1990) kaller systemtenkning for en organisasjons femte disiplin som smelter sammen teori og praksis og gjør det mulig å forstå den dypeste siden ved en lærende organisasjon. Imidlertid hevder Senge (1990) at organisasjonens fire andre disipliner må utvikles parallelt for at systemtenkningen skal kunne fungere. De fire er (Senge, 1990):

- Personlig mestring: handler om at man kontinuerlig klarlegger og utdyper sin personlige visjon. Personlig mestring medfører at man er dyktig i sitt fag og til enhver tid vet hvilke resultater som betyr mest for dem.
- Mentale modeller: er inngrodde antagelser, generaliseringer eller tankebilder som farger måten vi handler og oppfatter verden på. Denne disiplinen handler om å vende speilet innover og kaste et kritisk blikk på våre indre bilder.
- Å skape felles visjoner: en organisasjons evne til å skape et felles bilde av den fremtiden vi ønsker. Slike visjoner skal skape ekte innsatsvilje og deltagelse i motsetning til blind lydighet.
- Gruppelæring: handler om en gruppes evne til å lære og etablere en kultur for å "tenke i felleskap". Hvis ikke grupper lærer vil heller ikke organisasjonen lære. Denne disiplinen innebærer livslang læring og vil aldri medføre at man vil komme til målet. Jo mer man lærer, jo mer forstår man hvor lite man vet.

Senge (1990) sier en lærende organisasjon er et sted der mennesker kontinuerlig oppdager hvordan de skaper sin egen virkelighet, og hvordan de kan forandre den. Vi ser altså at systemtenkning bidrar til at den enkelte medarbeider ivaretar overordnede helhetsinteresser for organisasjonen. Senge hevder at bare organisasjoner som er fleksible, tilpasningsdyktige og produktive vil lykkes i et samfunn med stadig større behov for raske endringer (gjengitt i Filstad, 2016).

3.2. Sikkerhetskultur

James Reason hevder i sin bok *Managing the Risks of Organizational Accidents*, at i risikoutsatte næringer er sikkerhetskultur ofte nevnt men i liten grad forstått (Reason, 1997). Mens begrepet sikkerhetskultur i mange sammenhenger kan fremstå som diffust og vanskelig å definere, viser han til at UK's Health and Safety Commission i 1993 ga en definisjon som ifølge han gir mening:

"Sikkerhetskulturen i en organisasjon er produktet av individuelle og felles verdier, holdninger, kompetanse, og adferdsmønstre som fastslår deres forpliktelse, evne og utbytte av å følge organisasjonens HMS-program. Organisasjoner med en god sikkerhetskultur er karakterisert av kommunikasjon preget av tillit, felles tiltro til viktigheten av sikkerhet, og overbevisning av effekten av forbyggende tiltak." (Gjengitt i Reason, 1997 s.194, egen oversettelse)

Nasjonal sikkerhetsmyndighet har lignende definisjon av sikkerhetskultur (NSM, 2014):

"Sikkerhetskultur er summen av de ansattes kunnskap, motivasjon og holdninger og atferd som kommer til uttrykk gjennom virksomhetens totale sikkerhetsatferd."

Av definisjonene over ser vi at sikkerhetskultur handler om noe mer enn styring av sikkerhet gjennom lover, instruksjoner og prosedyrer (Aven et.al, 2004). Sikkerhetskultur handler i større grad om en organisasjons felles verdier, forståelse av hvordan oppgaver skal utføres, organisasjonsstruktur, sanksjonsmekanismer og normer for atferd (ibid.). Aven et.al (ibid.) sier i boken "Samfunnssikkerhet" at sikkerhetskulturen handler om den kollektive forståelsen av *hva* som er farlig og *hvordan* en bidrar til å redusere farene (Aven et.al, 2004 s. 35). Forfatteren vil i denne studien bygge videre på Reasons (1997) og UK's Health and Safety Commissions definisjon av sikkerhetskultur. Denne definisjonen legger større vekt på de ansattes tillit og felles tiltro til viktigheten av sikkerhet og forebyggende tiltak som er relevant å drøfte i politietaten hvor tjenestehandlinger kan bli etterforsket og sanksjonert med straff. Reasons (1997) teori om en informert kultur som forutsetning for god sikkerhetskultur, legges til grunn for denne drøftingen.

3.2.1. Individuelle og organisatoriske ulykker

For å forstå begrepet sikkerhetskultur er det avgjørende ifølge Reason (1997) å forstå hva som kjennetegner uønskede hendelser som opptrer i en organisasjon (Reason, 1997). Reason (1997) legger til side individuelle uhell/ulykker som ifølge han har et lavere skadepotensiale og som ikke nødvendigvis utgjør en større trussel for omgivelsene. I denne studien vil det typisk være utilsiktede avfyringer mot sikkert område på en skytebane eller i en nedspenningstønne, og som har lavt skadepotensiale. Hans fokus er de hendelsene som opptrer i komplekse miljøer og som i motsetning til individuelle uhell har et større skadepotensial. I denne studien eksemplifisert med vådeskudd i forbindelse med politioperativ oppdragsløsning eller trening med skarpe våpen i usikre omgivelser, og med skadepotensiale overfor tredjeperson.

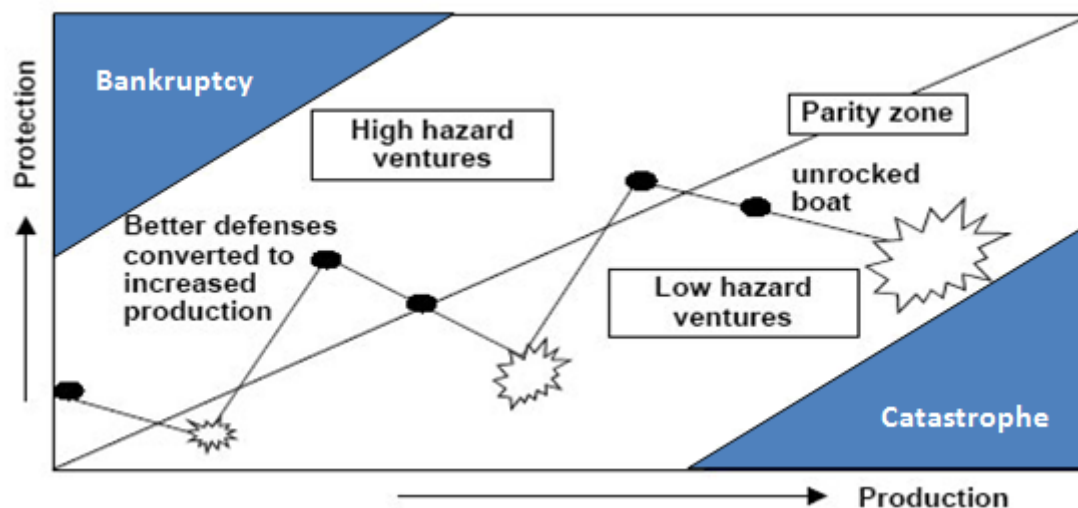
Et viktig poeng for Reason (1997) er å forstå de viktigste driverne i en organisasjons håndtering av risiko. Han peker på at i alle risikoutsatte organisasjoner vil det oppstå et spenningsfelt mellom faktorene produksjon og beskyttelse/sikring. For mye av den ene faktoren vil skape ubalanse og føre til en uønsket konsekvens. Eksempelvis vil for store sikringstiltak i forhold til produksjon føre til lav lønnsomhet og risiko for konkurs.

I motsatt tilfelle vil for høy produksjon i forhold til sikringstiltak kunne medføre en omfattende katastrofe.

Utfordringen ifølge Reason (1997) er at fravær av ulykker kan gi organisasjonen et uriktig bilde at forholdet mellom produksjon og sikringstiltak. I tillegg vil man i liten grad kunne si noe kvalitativt om hvorfor organisasjonen opplever få alvorlige hendelser.

I teorien om "The Unrocked Boat" hevder Reason at lange perioder uten ulykker fører til en "erosjon" av organisasjonens sikringstiltak (Reason, 1997). Han viser videre til at det er lett å glemme ulykker som sjelden inntreffer, og da særlig i perioder med økt produksjon og vekst. Og ikke investere i økte eller nye sikringstiltak når produksjonen øker, vil omsider kunne resultere i en omfattende katastrofe.

Et typisk livsløp for en hypotetisk organisasjon som feiler i å finne den riktige balansen mellom produksjon og sikringstiltak, vil kunne se ut som i figuren under. Reason (1997) peker på faren ved at sikringstiltak over tid svekkes helt til man erfarer et mindre uhell. Uhellet resulterer i økte sikringstiltak. Men etter en tid uten nye uhell, tas sikkerhetsfordelen ut som økt produksjon. Organisasjonen kompenserer altså med økt produksjon i møte med den økte sikkerheten, og sikkerhetsfordelen vil etter hvert forsvinne. Denne vekselvirkningen vil fortsette helt til man tilslutt opplever en ødeleggende katastrofe, vist i figur 3.



Figur 4. "The unrocked boat" teorien til Reason (1997).

Reason (1997) skiller mellom individuelle og organisatoriske ulykker. Han hevder individuelle ulykkene dominerer i antall, men hendelser med størst samfunnsskadelig skadepotensiale finner vi først og fremst i de organisatoriske ulykkene. Med organisatoriske ulykker mener vi ulykker som opptrer i komplekse virksomheter der menneskelig aktiviteter er i samspill med teknologiske systemer.

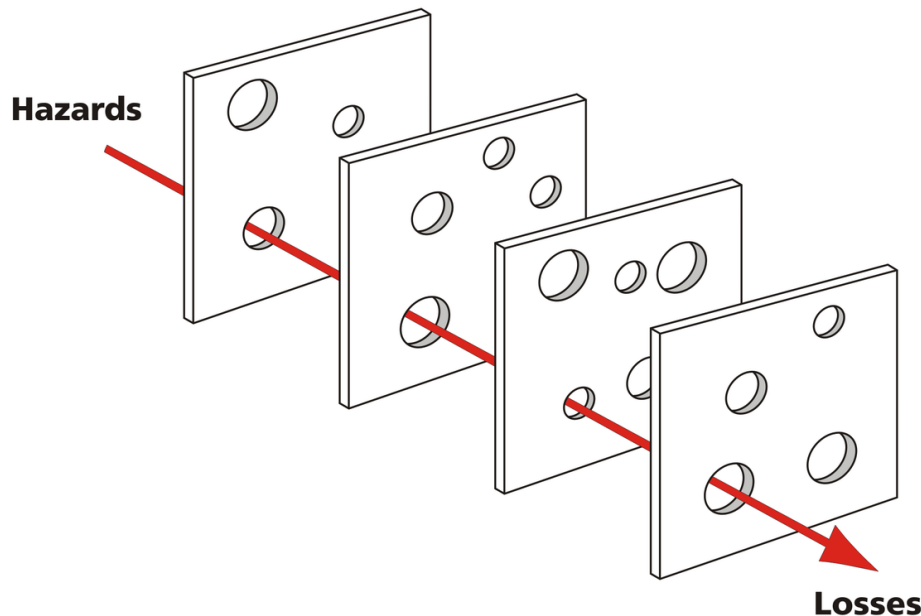
Reason (1997) hevder at alle organisatoriske ulykker kjennetegnes av at det har oppstått ett eller flere brudd i barrierene som er etablert for å skille trusler/farer fra sårbare verdier.

I systemer som involverer mennesker og teknologi hevder Reason (1997) ulykker opptrer på to måter. Enten som følge av aktive feil i den "skarpe enden" eller som følge av latente feil. En aktiv feil kan være en menneskelig feilhandling som følge av feilvurderinger eller bevisste/ubevisste brudd på prosedyrer eller instruksjoner. Ved et vådeskudd kan en aktiv feil være en bevisst omgåelse av prosedyren for tømning av våpen eller feil ved selve ildhåndgrepet som for eksempel å ta avtrekk før man har tømt kammeret for skarp ammunisjon. En latent feil derimot er feil som oppstår som følge av dårlig systemdesign, ikke-fungerende arbeidsprosedyrer, mangler i trening og opplæring eller manglende tilsyn eller overvåking. Ofte vil latente feil oppstå som følge av strategiske beslutninger tatt av beslutningstakere lenger vekk fra selve arbeidsoperasjonen. En viktig distinksjon mellom disse to feilkildene er at der den aktive feilen er synlig og gir en umiddelbar konsekvens, ligger den latente feilen skjult i systemet og er vanskeligere å oppdage før ulykken materialiserer seg.

Reason (1997) viser i modellen; *The swiss cheese model*, se figur 4, sammenhengen mellom latente og aktive feil, trusler og ulykker. Her fremstilles barrierene som osteskiver med hull som fremstiller barrierens svakhet eller sårbarhet. Barrierene kan enten ses på som harde ved at de representerer et fysisk sikringstiltak som for eksempel en nedspenningstønne, eller som myk ved at den representerer en instruks eller en prosedyre. Under optimale forhold, der barrierene ikke inneholdt svakheter, ville trusselen bli avvist så fort den møtte en barriere. Dette kaller Reason (1997) et forsvar i dybden.

"The swiss cheese model" tar utgangspunkt i at barrierene som følge av aktive eller latente feil inneholder svakheter som kan sees på som hull i en osteskive. Ved alvorlige organisatoriske hendelser hevder Reason (1997) at forholdene har ligget til rette for at

barrierene har plassert seg slik at trusselen har trengt gjennom alle hullene og medført en alvorlig ulykke, se figur 4. Kjennetegnene på slike ulykker er et samspill mellom aktive og latente feil.



Figur 5. "The swiss cheese model", Reason (1997)

3.2.2. High Reliability organisasjoner

Teorien om High Reliability-organisasjoner (HRO) springer ut fra erfaringer med høyteknologiske systemer som for eksempel amerikansk kjernekraftindustri, hvor potensielle ulykker kan få katastrofale følger (Aven et.al., 2004). Ifølge denne teorien er det mulig å designe systemer som kan forebygge høyteknologiske ulykker og gjennom organisasjonsdesign kompensere for menneskelige feil og svakheter (ibid.).

Teorien om HRO bygger på fire betingelser (ibid.):

- For det første må *sikkerhet og pålitelighet ha høyeste prioritet* hos formelle og uformelle ledere.
- For det andre er *redundans* gjennom reservesystemer og overlapp viktig for å øke sikkerheten.
- For det tredje er gjennomgående *desentralisert styring, sterk organisasjonskultur og kontinuerlig læring* viktig slik at feil raskt blir

identifisert og at beslutninger om korrigerende handlinger kan tas raskest mulig og på lavest mulig nivå.

- For det fjerde er *organisatorisk læring* viktig slik at læring og erfaring utnyttes for å hindre lignende hendelser.

High Reliability teorien bygger på en positiv tro på at det er mulig å bygge pålitelige systemer basert på upålitelige enkeltkomponenter (ibid.). Oversatt til denne studiens tema vil det ifølge teorien om HRO være mulig å designe en politio organisasjon som kompenserer for polititjenestemenns feilhandlinger slik at alvorlig ulykker unngås.

3.2.3. Fire sentrale elementer i god sikkerhetskultur

Reason (1997) argumenter for at den mest effektive løsningen på organisatoriske sikkerhetsutfordringer er å se på under hvilke omstendigheter den menneskelige adferden opptrer heller enn å se på den menneskelige adferden i seg selv (Reason, 1997). Han hevder en ideell sikkerhetskultur fungerer som en motor for et system i streben etter det endelige målet om maksimal sikkerhet uavhengig av lederes personlige oppfatninger eller kommersielle hensyn. En grunnleggende forutsetning for dette hevder Reason (1997) er at organisasjonen har etablert en *informert kultur*. Det vil si et system for å samle inn, analysere og formidle erfaringer fra uønskede hendelser. Et system som formidler informasjon om sikkerhet effektivt i organisasjonen (Reason, 1997 s.194), som igjen danner en sikkerhetskultur som minimerer forekomsten av organisatoriske ulykker (Reason, 1997 s.196).

Reason (1997) peker på 4 sentrale elementer som avgjørende for å oppnå en informert kultur.

1. Rapporterende kultur
2. Rettferdig kultur (Just culture)
3. Fleksibel kultur
4. Lærende kultur

Ad.1: En *rapporterende kultur* kjennetegnes av gode systemer og prosedyrer for å fange opp og rapportere hendelser som kan danne grunnlag for læring. Reason (1997) vedgår at det er en menneskelig reaksjon å ikke ville erkjenner egne feil, spesielt i situasjoner hvor man ikke ser nytten av slik rapportering. Og selv om man lykkes med å få de ansatte til å rapportere, kan rapportene lide av kritiske mangler for ikke å utsette seg

selv eller andre for mer ulempe enn nødvendig. I tillegg kommer det ekstra arbeidet med å utarbeide selve rapporten om hendelsen. Løsningen ifølge Reason (1997) ligger i å designe et system som bygger på:

- Vern mot represalier, så langt det er mulig.
- Konfidensialitet.
- Klart skille mellom avdelinger som håndterer disiplinære reaksjoner, og de som håndterer analyser og erfaringslæring.
- Effektive feedback sløyfer.
- Enkle prosedyrer for rapportering.

Reason (1997) hevder at å få de ansatte til å bli del av en rapporterende kultur, er langt viktigere enn hensynet til å plassere skyld hos et enkelt individ. Ledelsens holdning til disse momentene vil trolig være den viktigste enkeltfaktoren for å stimulere organisasjonen til å rapportere egne feil.

Ad.2: En *rettferdig kultur* kjennetegnes av trygghet hos de ansatte til å rapportere egne feil uavhengig av risikoen for straff eller sanksjon. Denne kulturen gjennomføres av tillit og åpenhet, og at den enkelte ser nytten av å rapportere slike hendelser. Organisasjonen må kontinuerlig lete etter latente feil og innse at feil også skjer hos de beste. Reason (1997) vedgår likevel at en organisasjon som opptrer fullstendig rettferdig er utopisk. Men å etablere en kultur hvor majoriteten av de ansatte opplever rettferdighet burde være mulig. Videre peker han på at organisasjonen må se gjennom fingrene med de minste og mest harmløse hendelsene for å oppnå en rettferdig kultur. Samtidig mener Reason (1997) det ikke må oppleves som om ledelsen gir immunitet mot sanksjoner ved de mer alvorlige hendelsene. Utfordringen blir å finne den gyldne middelvei i spørsmålet om represalier ved uønskede hendelser.

Ad.3: En *fleksibel kultur* kjennetegnes av at organisasjonen evner å endre seg som følge av skiftende omstendigheter. Reason (1997) peker på at fleksibilitet er en av bærebjelkene i High Reliability Organizations (HRO). Paradoksalt nok finner man ifølge Reason (1997) denne fleksibiliteten først og fremst i hierarkiske organisasjoner som Forsvaret, flykontrollsentere og atomkraftanlegg hvor begrepene kommando og kontroll er klart definert. Forklaringen ifølge Reason (1997) er at i disse strukturene har man etablert en felles forståelse for hva som er ønsket utfall (felles visjon/verdi) av en uønsket hendelse gjennom en sentralisert ledelse. Når en uønsket hendelse inntreffer vil

man derfor kunne desentralisere denne ledelsen til de som sitter nærmest hendelsen og som har best forutsetninger til å ta raske og effektive beslutninger. Denne tenkningen finner vi igjen i det som omtales som *beslutningsparadokset* i boken "*Perspektiver på samfunnssikkerhet*" (Engen et.al, 2016) og i det norske krisehåndteringsprinsippet om nærhet (St.meld.nr.10, 2016). En HRO kjennetegnes av evnen under en hendelse til et raskt skifte fra sentralisert til desentralisert ledelse. Dette forutsetter stor tillit til de ansatte i førstelinjen. I følge Reason (1997) investerer derfor disse organisasjonene i kvalitet, motivasjon og erfaring hos sine førstelinjeledere.

Ad 4: En *lærende kultur* kjennetegnes av at organisasjonen evner å lære av feil og endre måter å utføre risikofylt arbeid på. Reason (1997) hevder at en lærende kultur i praksis er vanskelig å operasjonalisere og avhenger av ledelsens oppmerksomhet mot kontinuerlig forbedring og læring. Han sier det slik:

"Of all the subcultures so far considered, a learning culture is probably the easiest to engineer but the most difficult to make work." (Reason, 1997 s. 218)

Reason (1997) sier videre at fire elementer kjennetegner en lærende kultur:

- Observasjon (forfatterens egen oversettelse av: observing)
- Refleksjon og analyse (forfatterens egen oversettelse av: reflecting)
- Utarbeide planer eller tiltak (forfatterens egen oversettelse av: creating)
- Handling (forfatterens egen oversettelse av: acting)

Den siste av disse elementene, *handling*, er det som ifølge Reason skaper mest hodebry. Organisasjoners evne til omsette erfaringer til handlinger blir ofte skadelidende under det man kan kalle produksjonspress (Reason, 1997 s. 218). Denne problemstillingen finner vi igjen i Gjørsv-kommisjonens rapport om politiets evne til å lære av øvelser og hendelser (NOU, 2012:14), tidligere omtalt i denne studiens kapittel 1.1.

3.3. Politikultur

"Culture eats strategy for breakfast" er en mye brukt formulering for å belyse kulturens betydning i en organisasjon. I etterkant av hendelse 22.juli kom særlig kulturbegrepet i fokus da Gjørsv-kommisjonen (2012) pekte på behovet for å endre *kultur, holdning og ledelse* i politiet. Dette ble videreført i stortingsforliket om nærpolitireformen (Prop.61LS 2014-15) hvor flertallet i justiskomiteén viser til Gjørsv-kommisjonens

anbefalinger om å styrke politietatsens holdning og kultur knyttet til risikoerkjennelse, gjennomføringsevne, samhandling, IKT-utnyttelse og resultatorientert lederskap (DIFI-rapport, 2017:50). Politidirektoratet omtaler kultur som "slik gjør vi det hos oss" (DIFI-rapport, 2017:50), imidlertid eksisterer det flere oppfatninger av hva begrepet betyr og om det er mulig å snakke om én kultur.

I en kronikk i Aftenposten 15. september 2017, stiller forskerne Filstad, Glomseth og Karp spørsmålet om det er noe galt med lederkulturen i politiet. De viser til Gjerv-kommisjonens kritikk av kulturen i politiet men påpeker svakheten ved at kulturbegrepet ikke blir omhandlet nærmere i rapporten og at kritikken fremstår som vage formuleringer om dårlig ledelse. I 2016 intervjuet forskerne 27 politiledere for å komme nærmere spørsmålet om politikultur. Politilederne uttrykte frustrasjon over diagnosen de har fått og kjente seg ikke igjen i bildet som ble tegnet i Gjerv-rapporten. Derimot pekte de på systemiske årsaker som forklaring på utfordringer med ledelses- og politikulturen. Det trekkes særlig frem stor grad av politisk styring, og detaljstyring fra Politidirektoratet som medfører korte frister og ad hoc-pregede saker som utfordrer helhetstenkning og strategiske rammer. Konsekvensen blir ifølge politilederne en kultur med begrenset åpenhet, langsiktighet og med liten tradisjon for å være gode på endring og erfaringslæring.

I boka "Politikultur" av organisasjonsforsker Stig. O. Johannessen defineres politikultur som (Johannessen, 2013 s. 29):

"De komplekse og dynamiske organisasjonsprosesser som utgjør den hverdagslige praksis som foregår helt konkret i politiorganisasjonen. Politiets organisasjonskultur er med andre ord måter å handle, tenke, snakke og utøve arbeid på i organisasjonen."

Johannessen (2013) peker på at politikulturen er sammensatt og med noen iboende paradokser. Han viser til 4 ulike praksiser som dels er i konflikt, og dels støtter opp om hverandre.

Han omtaler disse som *operativ praksis*, *byråkratisk praksis*, *fagforeningspraksis* og *akademisk praksis* (Johannessen, 2013):

1. Operativ praksis kjennetegnes ved at forebygging og bekjempelse av kriminalitet står i sentrum. Den operative praksisen kan ha elementer av analyse

og etterforskningsvirksomhet som har klare grensesnitt inn mot en akademisk undersøkende praksis.

2. Den byråkratiske praksisen preges av prosjektarbeid, tiltak og problemstillinger som er direkte rettet mot politiets operative praksis men som språklig kan fremstå akademisk i sin form.
3. I fagforeningspraksis står det politiske maktspeilet og styrking av vilkårene for de som er operativ praksis helt sentralt.
4. Den akademiske praksisen er opptatt av å påvirke utdanningen for de operative praktikerne og utvikle språk og begreper hvor diskusjon og faglig kritikk underbygger kunnskapsutvikling. Det er imidlertid en risiko for at denne praksisen kan distansere seg fra den operative praksisen og heller bli en premissleverandør for byråkratiet.

Johannessen (2013) peker videre på at utover disse praksisene, det vil si det mennesker gjør, er det fire grunnleggende fenomener som er knyttet til det sosiale, handlende mennesket. Disse fenomenene er *identitet, makt, moral-etikk og kommunikasjon* (ibid.):

1. Identitet handler om menneskets opplevelse av hvem man er, hvem man vil være og hvem man blir i forhold til andre.
2. Makt handler om hvordan makt- og autoritetsforhold alltid er til stede i menneskelig praksis og samhandling gjennom anerkjennelse, muliggjøring, lojalitet, underkastelse og dominans.
3. Moral-etikk dreier seg om normer, verdier og måter å begrense og verdsette mennesker og omgivelser på.
4. Kommunikasjon handler om hvordan mening oppstår i situasjoner hvor mennesker uttrykker seg for hverandre og for seg selv.

I en matrise kobler Johannessen (2013) praksis og fenomener sammen og viser hvordan ulikheter og samarbeidsproblemer kan oppstå:

	Operativ	Akademisk	Fagforening	Byråkratisk
Identitet	Gruppe-identitet	Faglig- anerkjennelse	Kollektiv	Rolledistanse (saksbehandler)
Kommunikasjon	Erfarings basert, gruppeorientert, konkret	Kommunikasjon	Politisk-retorisk, gruppeorientert	Faktaorientert, abstrakt
Makt	Gruppe- beskyttelse	Institusjonell kunnskaps- innflytelse	Makt	Styring, kontroll
Moral-Etikk	Internjustis og stabilitet	Metode og ytringsfrihet	Lojalitet og gruppe- rettigheter	Moral-etikk

Figur 6 "Sekundærtendensene i praksisene" (Johannessen, 2013)

Som nevnt peker Johannessen (2013) på at politikulturen er preget av paradokser. Disse paradoksene er avgjørende for å forstå politikulturen og for å forstå kompleksiteten i prosesser som har til hensikt å endre kulturen. Johannessen (2013) stiller seg tvilende til oppfølgingen av Gjørsv-kommisjonens rapport (2012) hvor man møter denne kompleksiteten med blind rasjonalitet i form av "top-down" tiltak som endringsprogrammer og prosjekter. Han hevder endringer av kultur ikke kan vedtas da kultur er sosialt og fortolkede aktiviteter som ikke kan designes og innføres, bare påvirkes. Etter hans oppfatning bør kulturendring skje ved at den enkelte polititjenesteperson i større grad reflekterer over egen praksis.

3.4. Oppsummering av teoribidragene

I det foregående er det presentert teorier som kan belyse ulike sider av denne studiens problemstilling. Sentralt er Reasons (1997) beskrivelse av viktige elementer i en sikkerhetskultur. Studien vil benytte Reasons (1997) rammeverk normativt for å speile dette opp mot politietatens sikkerhetskultur. Imidlertid er sikkerhetskulturen i en organisasjon påvirket av organisasjonens kulturelle særtrekk. Stig O. Johannessens (2013) forskning på politikultur gir et viktig bidrag til å forstå de underliggende kulturelle drivere som utfordrer Reasons (1997) 4 sentrale elementer i en god sikkerhetskultur. Politikulturen kan sies å ha trekk i seg som kan virke kontraproduktivt i møte med Reasons (1997) krav til god sikkerhetskultur. Studien ønsker å undersøke hva som oppstår i deltaet mellom disse til kulturelle fenomenene og om hvordan dette kan bidra i drøftingen av studiens problemstilling. Teorier knyttet til individuelle og organisatoriske ulykker er interessante for å utfordre forståelsen av vådeskudd som en individuell ulykke, jfr. kapittel 1.1.

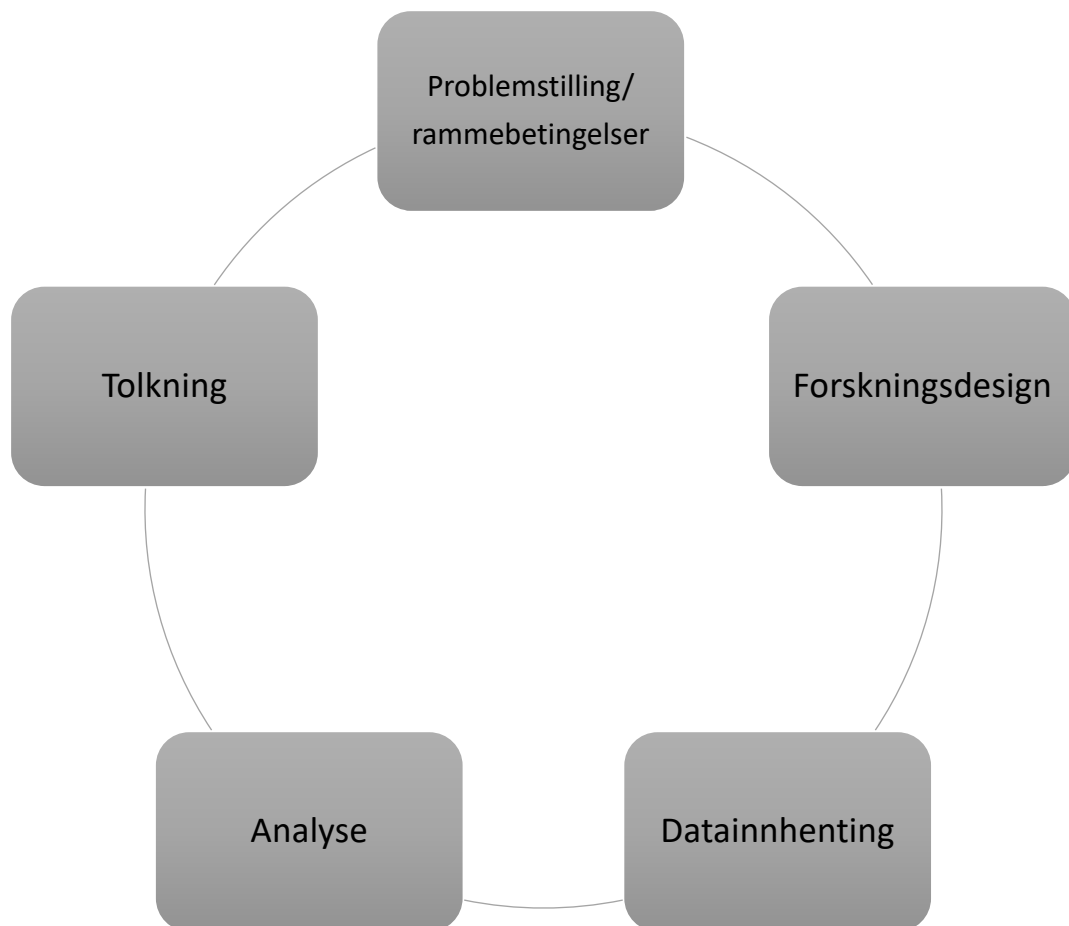
I politietatens oppfølging av vådeskudd vil etatens evne til læring være avgjørende. Ulike teorier knyttet til organisatorisk læring angir hva som karakteriserer en lærende organisasjon. Læringsprosessen til Jacobsen og Thorsvik (2013) viser sammenhengen mellom individuell- og organisatorisk læring som denne forfatteren mener er relevant for å forstå sammenhengen mellom de erfaringene polititjenestemenn gjør seg i møte med uønskede hendelser som vådeskudd. Og deretter hvordan denne erfaringen overføres til et organisatorisk nivå. En ekte lærende organisasjon fremstår som den ypperste organisasjonsform, men virkeligheten for mange organisasjoner er nok en helt annen. Forfatteren vil undersøke om dette også gjelder politietaten.

I neste kapittel presenteres den design og metode som er valgt for denne studien.

4. Design og metoder

4.1. Innledning

Dette kapitlet redegjør for fremgangsmåten for å innhente, bearbeide og analysere de dataene som er brukt for å besvare spørsmålene i problemstillingen og forskningsspørsmålene. Kort sagt er dette selve planen for studien. Samfunnsvitenskapelig metode kan betraktes som systematiske og planmessige fremgangsmåter for å etablere pålitelig kunnskap og holdbare teorier innenfor et fagområde (Grønmo, 2004). Metodene angir retning for hvordan pålitelig kunnskap og teorier kan bygges opp. Det er vanlig å fremstille metodens logiske prosess slik:



Figur 7. Samfunnsvitenskapelig metode (Grønmo, 2004)

4.2. Forskningsdesign og metode

Studiens problemstilling retter seg mot hvordan politietaten har fulgt opp erfaringer etter 28 vådeskudd og hva dette sier om etatens sikkerhetskultur. Til dette har jeg valgt å benytte et eksplorativt forskningsdesign. Studien retter seg mot samspillet mellom mennesker, organisasjon og teknologi, og undersøker forholdene gjennom dokumentanalyse og semistrukturerte intervju. Det er valgt en kvalitativ metode da empiri og data vil bære preg av vurderinger, opplevelser og egne erfaringer.

4.2.1. Forskningsdesign

Et forskningsdesign må besvare tre grunnleggende spørsmål (Blaikie, 2012):

- Hva skal studeres?
- Hvorfor skal det studeres?
- Hvordan vil det bli studert?

Det siste spørsmålet kan deretter brytes ned til fire nye spørsmål:

- Hvilken forskningsstrategi vil bli brukt?
- Hvor kommer data fra?
- Hvordan vil data bli samlet inn og analysert?
- Når vil de ulike stegene bli gjennomført?

Hvis disse spørsmålene besvares tilfredsstillende vil forskeren ha en god plan for hvordan forskningen vil bli utført. Planen vil danne grunnlag for en kritisk evaluering av designet og uten den svekkes mulighetene for et vellykket resultat (ibid.). Som innledningen på denne studien antyder, fremstår det ikke helt klart hva problemstillingen dypest sett handler om. Er det mangel eller motstand mot læring, manglende rapporteringskultur, eller handler dette om noe helt annet. Ulike forskningsdesign vil variere etter hvor godt problemstillingen er definert og strukturert. Denne studien vil ha et eksplorativt design all den tid det er usikkerhet rundt hva problemstillingen og de underliggende spørsmålene handler om. I et eksplorerende design vil mange av veivalgene gjøres etter hvert som det erverves ny innsikt. Motsetningen er et deskriptivt design hvor problemstillingen og de underliggende problemene er tydeligere strukturert.

4.2.2. Kvalitativ metode

Jeg har valgt en kvalitativ metode i oppgaven der dokumentanalyse og semistrukturerte intervjuer danner grunnlaget for empirien. Dette designet anses godt egnet da årsakssammenhengene knyttet til problemstillingen vil være vanskelig å tallfeste og kvantifisere. Et kvalitativt design egner seg godt til å innhente erfaringer og opplevelser (Johannessen et. al., 2010).

4.3. Teoretisk rammeverk

Et kvalitativt forskningsdesign blir ofte kritisert for å være lite etterprøvbart og i mindre grad sannferdig i forhold til mer kvantitative metoder. Dette bygger på en antagelse om at kvalitativ metode baser seg på vurderinger og oppfatninger som er lite kontrollerbare i motsetning til tall og kvantitative størrelser. Krumsvik (2013) hevder at et godt teoretisk grunnlag vil styrke den kvalitative forskningsdesignen ved at den underbygger de fenomener man undersøker og slik sett øker troverdigheten og etterprøvbareheten. Studien tar utgangspunkt i teori knyttet til sikkerhetskultur, individuell- og organisatorisk læring.

4.4. Metodeverktøy

4.4.1. Dokumentanalyse

Datainnsamlingen er basert på dokumenter som anses relevant for problemstillingen. En kvalitativ innholdsanalyse bygger på systematisk gjennomgang av dokumenter med sikte på en kategorisering av innholdet og registrering av data som er relevante for problemstillingen i den aktuelle studien (Grønmo, 2004). Som Grønmo (2004) peker på kan forskerens perspektiv ha påvirkning på utvelgelse og tolkning av tekstene. Denne studiens forfatter har et tilsetningsforhold til Politidirektoratet og politietaten. Man kan ikke se bort fra at mitt tolkingsperspektiv kan ha blitt påvirket av min profesjonelle bakgrunn. Her ligger en fare for at utvalg av dokumenter blir skjevt og tolkningen blir for ensidig. Jeg har likevel forsøkt å hente dokumenter som kan gi så bredt og objektivt perspektiv (i den grad det er mulig), for å belyse problemstillingen fra flest mulige sider. På den annen side kan man hevde at min erfaringsbakgrunn er en styrke for den

kontekstuelle forståelsen (ibid.). Min erfaring fra politietaten gir et godt grunnlag for å tolke tekstenes bakgrunn, betydning og relevans slik at man kan motvirke feiltolkninger.

4.4.2. Semistrukturerte intervju

Denne studien ønsker å se på hvordan politietaten har fulgt opp erfaringer etter 28 vådeskudd og hva dette sier om etatens sikkerhetskultur. For å forstå disse forholdene benyttes dybdeintervju med sentrale ledere i politidistriktene for å fremskaffe kunnskap om forhold som ikke nødvendigvis blir synliggjort i rapporteringer til POD eller i saker som oversendes Spesialenheten. Mitt ønske er at respondentene får utrykke seg fritt om egne erfaringer og oppfatninger uten for mye styring fra intervjueren. Det har vært et mål at respondenten skal kunne bringe opp tema som ikke tidligere har vært berørt av intervjueren, for å bringe kunnskap og dybde til problemstillingen. Dette følger av studiens eksplorative forskningsdesign.

Jeg har valgt å bruke et lite utvalg av respondenter. Dels er dette motivert av tid til rådighet men også ønsket om å bruke mer tid per respondent enn ellers kunne blitt gjort med mange respondenter. Dette gir muligheten til å komme i dybden på forskningsspørsmålene under intervjuet. Ulempen med å benytte få respondenter er at det gir begrensede muligheter til å trekke generelle slutninger på et bredere plan slik man ellers kunne gjort med en mer kvantitativ tilnærming og flere respondenter.

Respondentene ga et informert samtykke ved at de ble informert om studiens overordnede problemstilling og om mulige fordeler og ulemper med å delta. Ifølge Repstad (2004) kan det være vanskelig å få gode og valide data når forskeren oppfattes som en aktør i organisasjonen. Særlig gjelder dette i sterkt hierarkiske organisasjoner. Vi kan fastslå at politietaten er en slik organisasjon hvor gradsstruktur og kommandoforhold spiller en sentral rolle. Som ansatt i en overordnet myndighet kan man ikke se bort fra at min stilling i POD kan ha påvirket respondentenes motivasjon til å la seg intervju.

4.4.2.1. Utarbeidelse av intervjuguide og samtykkeerklæring

Intervjuguiden (i vedlegg) ble utarbeidet med tanke på å besvare studiens problemstilling og forskningsspørsmål. I hovedsak kretset spørsmålene seg rundt to hovedtema nemlig: sikkerhetskultur og læring av uønskede hendelser. I tillegg ble vådeskudd spesielt og uønskede hendelser generelt benyttet i spørsmålstillingen for å

konkretisere og utdype studiens to hovedtema. Intervjuguiden ble utformet med en kort innledning om bakgrunnen for studien, forskerrollen og taushetsplikt. Deretter ble respondenten bedt om å klargjøre hvilken stilling og funksjon vedkommende hadde i politietaten og om han/hun eventuelt hadde en annen stilling under perioden for midlertidig bevæpning.

Intervjuguiden ble utarbeidet med 8 hovedkategorier som hver seg inneholdt flere underliggende spørsmål. Hovedkategoriene var:

1. Stilling og funksjon
2. Innledningsspørsmål
3. Uønskede hendelser
4. Vådeskudd
5. Læring
6. Sikkerhetskultur
7. Tiltak
8. Avsluttende spørsmål

Spørsmålene ble utarbeidet slik at respondentene skulle få muligheten til å bidra med egne refleksjoner rundt problemstillingen, og ikke være bundet av en fast form i intervjuguiden.

4.4.2.2. Utvalg av respondenter

I Stortingsmelding 10. *"Risiko i et trygt samfunn"* (2016-2017), fremhever Regjeringen at funn etter reelle hendelser og øvelser skal følges opp gjennom en dertil egnet tiltaksplan. I tillegg skal planen være ledelsesforankret. Regjeringen understreker i meldingen ledelsens ansvar for oppfølging og læring av hendelser. Med blant annet dette som bakteppe, var det en klar hensikt å velge respondenter som representerte det øvre ledelsesnivå i politietaten. For å besvare studiens problemstilling ble det viktig å finne det riktige nivået av ledere slik at hensynet til tilstrekkelig kunnskap om hendelsesforløp og organisasjonens oppfølging ved hvert enkelt vådeskudd ble ivaretatt. Etter råd fra kollegaer med bred erfaring fra politietaten ble politidistriktenes leder for Felles enhet for operativ tjeneste (FOT) raskt identifisert som respondenter som ville fylle kriteriene om tilstrekkelig detaljkunnskap om vådeskudd/ uønskede hendelser. I tillegg til nødvendige perspektiver på et overordnet "systemnivå". Dette i motsetning til et tilfeldig utvalg av respondenter som ikke ville gitt tilstrekkelig dybdekunnskap.

FOT-ledere er i dagens politiorganisasjon en del av politidistriktenes toppledelse og inngår i politimesterens ledergruppe. FOT-enhetene er såkalt funksjonelle driftsenheter som, til tross for noe variasjon fra politidistrikt til politidistrikt, i hovedsak består av fagområder som grovt kan karakteriseres som distriktenes politioperative disipliner. Eksempelvis innsatsledelse, trening/øving/erfaringslæring, operasjonssentral, beredskapsplanlegging og tjenestekontor. Politidistriktenes FOT-ledere har ansvar for å følge opp vådeskudd i et læringsperspektiv og gjøre eventuelle endringer i praksis eller rutiner for våpenhåndtering. Aktuelle FOT-leder ble valgt som respondenter etter en vurdering av hvilke politidistrikt som hadde flest vådeskudd under den midlertidige perioden og dermed bredest erfaringsgrunnlag. Det resulterte i at 6 politimestere ble tilskrevet og bedt om å gi tillatelse til å gjennomføre intervju med vedkommende FOT-leder. Etter at slik tillatelse ble gitt, ble vedkommende FOT-leder tilskrevet med opplysninger om studien og spurt om å delta i undersøkelsen. Samtykkeerklæring fulgte denne forespørselen. Fem FOT-leder samtykket til intervju, mens én FOT-leder aldri gav svar på forfatterens forespørsel.

4.4.2.3. Gjennomføring av intervju

Intervjuene ble gjennomført delvis på respondentenes arbeidsplass og ved to tilfeller i POD som følge av at respondenten hadde annen møtevirksomhet i direktoratet samme dag. Politietaten er inndelt i tolv politidistrikt og undersøkelsene omfatter 5 av det totale antall distrikt, og kan dermed sies å gi et representativt bilde av hvordan situasjonen er i de øvrige politidistriktene. Intervjuet ble innledet med en orientering om studiens tema og problemstilling. Videre ble samtykkeerklæringen gjennomgått og underskrevet. Respondenten ble deretter bedt om å bidra med informasjon som han/hun måtte mene var relevant for studien selv om det ikke ble stilt direkte spørsmål om dette.

Som nevnt over ble intervjuene gjennomført såkalt semistrukturert. Hensikten var å opprettholde en viss grad av fleksibilitet til å gjøre nødvendige endringer underveis i intervjuet samtidig som man likevel hadde en klar plan for spørsmål under intervjuet (Jacobsen, 2005). Dette ivaretok hensynet til validitet samtidig som man kan hente ut nødvendig dybdekunnskap fra respondenten. Intervjuguiden ble utarbeidet med tanke på å besvare forskningsspørsmålene med utgangspunkt i det teoretiske rammeverket jeg valgte for studien. Som nevnt over var intervjuguiden tematisk slik at den fungerte som en støtte og garanti for at alle utvalgte tema ble belyst. Likevel innledet jeg hvert

intervju med åpne assosiative spørsmål av typen: *hva forbinder du med sikkerhetskultur?* eller *hva forbinder du med politiets evne til å lære?* Hensikten var å etablere en uformell dialog og motivere respondenten til å bidra med egne refleksjoner og opplevelser rundt tematikken. I tillegg kunne jeg senere i intervjuet gå tilbake og stille oppfølgingsspørsmål basert på de innledende refleksjonene. Intervjuguiden var ikke kjent for respondentene i forkant slik at ikke respondentene skulle møte til intervjuet med preproduserte svar som i større grad kunne mistenkes å være politidistriktets versjon av egen praksis og ikke respondentens egne refleksjoner og erfaringer.

Intervjuene ble tatt opp ved hjelp av diktafon etter samtykke fra respondentene i tillegg til enkelte notater i de ulike intervjuguidene. Varigheten varierte fra 60 minutter til 90 minutter.

4.4.2.4. Analyse av data og etterarbeid

Etter innsamling av råmateriale fra dokumentanalyse og intervju, ble dataene forsøkt systematisert slik at de best kunne besvare forskningsspørsmålene. Dette bidro til at arbeidet med å se empirien opp mot den valgte teorien ble lettere og mer systematisk.

Dataene ble gruppert slik:

- Politiets sikkerhetskultur
- Politiets system for rapportering av uønskede hendelser
- Politiets evne til læring av uønskede hendelser
- Spesialenhetens påvirkning på politiets rapporteringskultur
- Endring av praksis for våpenbehandling som følge av læring etter 28 vådeskudd

I og med at intervjuene ble opptatt ved hjelp av diktafon ble det en omfattende jobb å høre igjennom og trekke ut relevant materiale til bruk i studien. Særlig gjaldt dette ved transkribering og det påfølgende arbeidet med å sammenholde svarene fra de fem respondentene.

En kilde til data kom imidlertid fra uventet hold. Under søknadsprosessen til de ulike politimestrene, fikk jeg fra en saksbehandler uoppfordret oversendt en grundig redegjørelse om distriktets prosedyrer ved vådeskudd. Dette kom som vedlegg til en positiv avgjørelse fra politimesteren om å få gjennomføre intervju i vedkommende distrikt. Redegjørelsen bidro til å stryke min kunnskap om vådeskudd i møte med

respondentene og var til god hjelp under utarbeidelsen av oppfølgingsspørsmål i intervjuguiden. Redegjørelsen er ikke vedlagt denne studien da forfatteren velger å underlegge den samme krav til konfidensialitet som til respondentene, men innhold er delvis gjengitt i studiens intervjuanalyse og drøfting.

4.5. Reliabilitet og validitet

Dette kapitlet vil si noe om kvaliteten på de dataene som ligger til grunn for studiens forskning. Det er vanlig å dele kvalitet på data i reliabilitet (pålitelighet) og validitet (gyldighet). Grønmo (2004) sier det slik: *"Datakvaliteten er god dersom datamaterialet bygger på vitenskapelige prinsipper som sannhetsforpliktelse og logisk drøfting, og dersom så vel utvelgingen av enheter og informasjonstyper som innsamlingen av data er gjennomført på en systematisk og forsvarlig måte, i tråd med forutsetningene og fremgangsmåten i de samfunnsvitenskapelige undersøkelsesoppleggene som brukes."*

4.5.1. Reliabilitet

Reliabilitet refererer til datamaterialets pålitelighet og vil vurderes som høy dersom de samme dataene vil fremkomme ved gjentatte innsamlinger (Grønmo, 2004). Imidlertid vil det i praksis sjelden være mulig å teste for slik pålitelighet ved å foreta gjentatte innsamlinger. Det vil derfor være avgjørende at man foretar en drøfting av hvilken design og metode man har valgt for å sikre at undersøkelsesopplegget gir så høy pålitelighet som mulig. I denne studien er reliabiliteten forsøkt ivaretatt ved at data er samlet inn dels gjennom 5 dybdeintervjuer og dels gjennom dokumentanalyser. Studiens pålitelighet bygger på at data fra dokumentanalyse og intervjuer vurderes mot hverandre. Imidlertid er det ifølge Ringdal (2007) grunn til å være kritisk til reliabiliteten ved kvalitative intervjuer da det er selve intervjuobjektet det forskes på. Forfatteren har forsøkt å være dette bevisst ved å kontrollere data fremkommet under de fem semistrukturerte intervjuene opp mot hverandre.

En utfordring kan være at det er en relasjon mellom forsker og respondent som kan påvirke svarene fra respondenten (Grønmo, 2004). Som tidligere nevnt har studiens forfatter et tilsetningsforhold til politietaten, tilhører et gradssystem i en hierarkisk organisasjon og deltar på ulike arenaer hvor også respondentene deltar. I mitt tilfelle har

jeg forsøkt å være oppmerksom på farene ved slike relasjoner slik at ikke forsker stiller ledende spørsmål eller unngår å stille spørsmål som kan virke brysomme for respondenten. Tillit hos respondentene er helt sentralt i kvalitative studier og forfatterens bransjekunnskap og tilhørighet til politietaten kan ha virket positivt inn på respondentenes tillit og åpenhet (Fangen, 2004). Likevel må man som forsker være oppmerksomme på hvordan disse relasjonene kan være feilkilder under tolkningen av datamaterialet.

4.5.2. Validitet

Validiteten viser i hvilken grad undersøkelsesopplegget egner seg til å samle inn data som er relevante for problemstillingen i en bestemt studie (Grønmo, 2004). I praksis vil det si om man har valgt de riktige dataene for å besvare de spørsmålene forfatteren har stilt i studien. Man kan si at høy validitet avhenger av om man har klart å produsere data og funn som er relevante for oppgavens problemstilling og forskningsspørsmål.

4.5.2.1. Begrepsgyldighet

Begrepsgyldighet blir brukt som størrelse for å angi om vi faktisk måler det vi tror vi måler (Johannessen et.al., 2010).

I denne undersøkelsen har forfatteren førkunnskaper om feltet det forskes på etter 21 år som ansatt i politietaten og deler av denne tiden som operativ tjenestemann med våpengodkjenning. Det øker sjansen for at undersøkelsen er relevant og inneholder de vesentligste momentene for å besvare forskningsspørsmål og problemstilling (ibid.). I tillegg er de semistrukturerte intervjuene gjennomført i 5 ulike politidistrikt slik at resultatene er mulig å vurdere opp mot hverandre. Forfatteren har brukt ressurspersoner fra egen arbeidsplass med kunnskap om studiens tema for å utarbeide relevante spørsmål til studiens intervjuguide. De samme personene er også brukt for å teste ulike hypoteser knyttet til vådeskudd.

Disse forholdene har forhåpentligvis bidratt til å skille relevant fra ikke relevant informasjon i undersøkelsen.

4.5.2.2. Indre validitet

Indre validitet brukes om muligheten et forsøk eller en studie gir til at funnene kan forklares gjennom den antatte hypotesen (Dalhum, 2018). En annen måte å si dette på er

om det foreligger et kausalitetsforhold mellom denne studiens funn og de hypoteser forfatteren fremsetter som svar på problemstillingen. Som tidligere nevnt er forfatteren selv polititjenestemann og dermed del av den samme kulturen det forskes i. Man kan derfor ikke se helt bort fra at forfatteren er farget av den kulturelle konteksten han selv er en del av og dermed går inn i forskningen med en uintendert bias. Forfatteren har under alle deler av forskningsprosessen forsøkt å være bevisst og kritisk til eventuelle fordommer. Det har vært en bevisst holdning at Reasons (1997) rammeverk for sikkerhetskultur skal være konteksten funnene i studien skal forklares ut ifra, og ikke forfatterens egen. I tillegg har intervjuene vært gjennomført slik at respondentene har kunne forklart seg fritt uten for mye styring eller innblanding fra forfatteren. Disse faktorene er med å styrke studiens indre validitet.

4.5.2.3. Ytre validitet

Ytre validitet betegner det at resultatene fra en studie av et begrenset omfang kan generaliseres, og dermed regnes for å gjelde en større mengde data enn det studien undersøkte (Dahlum, 2018). I denne studien betyr det å vurdere om mine funn kan generaliseres og gjelde for andre organisasjoner eller politidistrikt som ikke er undersøkt. Selv om denne studien har en intensjon om å si noe om politietaten som helhet kan man ikke umiddelbart trekke konklusjonen at alle funn også gjelder for de politidistrikt som ikke er undersøkt. Til det er variasjonene mellom de ulike politidistrikt for store, særlig med tanke på størrelse og erfaring med vådeskudd. Imidlertid gir resultatene fra intervjuene i 5 politidistrikt grunn til å tro at tilstanden ikke er vesentlig annerledes i de resterende 7 distrikt. Respondentene ble stilt spørsmål som også relaterte seg til etaten som helhet og om instruks/prosedyrer som gjelder hele politietaten. Dersom ett eller flere av distriktene hadde skilt seg vesentlig ut fra de undersøkte, er det grunn til å tro at respondentene ville hatt denne kunnskapen og gjengitt dette under intervjuet. Med andre ord er det sannsynlig at også politidistrikt som ikke ble undersøkt vil kjenne seg igjen i studien.

4.6. Ethiske vurderinger og om å forske på egen organisasjon

Det kan være problematisk å forske på egen virksomhet. Det kan skape bindinger og lojalitetskonflikter som i verste fall kan påvirke behandling av data og konklusjoner. Slik bias kan også gjøre forskeren «blind» for årsaksforhold som ligger utenfor den

rasjonalitet som preger politietaten. Imidlertid har jeg vært oppmerksom på disse farene og forsøkt å ha en kritisk tilnærming i arbeidet med studien. Jeg er leder i en overordnet myndighet i etaten jeg har forsket på. Ved valg av problemstilling og tema var dette momenter jeg vurderte i forhold studiens gyldighet og troverdighet. Etter min oppfatning kan dette både være en styrke og en svakhet for studien. Styrken ligger opplagt i at det gir meg inngående førkunnskap og innsikt i problemstillingen som gjør meg i stand til å stille relevante oppfølgingsspørsmål, svakheten ligger i mine eventuelle fordommer eller bias mot egen etat som medfører at jeg ikke har den nødvendige objektive distansen til problemstillingen. En annen vurdering var hvilken effekt jeg ville ha på studiens respondenter som leder i en overordnet myndighet. Ville svarene jeg fikk i intervjuet være en glanset utgave av virkeligheten for ikke å sette eget distrikt i et dårlig lys eller bryte med distriktets policy, eller ville respondentene våge å bidra med egne tanker og refleksjoner som kanskje ligger litt på siden av politidistriktets offisielle syn. Da politietaten har et hierarkisk gradssystem måtte forfatteren også spørre seg selv om min grad ville føre til at respondenten svarte på en annen måte enn dersom jeg ikke hadde en høyere grad. Det fremstår som selvsagt at forskning umulig kan være fullstendig nøytral og objektiv i sin form og dette gjelder også for min forskning. Etter mitt syn er likevel fordelene ved å ha kunnskap om feltet det forskes på flere enn ulempene. Jeg har faglig innsikt i problemstillingen, jeg kjenner referanserammen, snakker samme "stammespråk" og kjenner bransjekodene. Alt i alt forhold som gjør meg i stand til å se bakenfor tilforlatelige funn eller opplagte svar. Et annet forhold er at jeg som kollega vil fremstå som en av "flokken" og raskere oppnå nødvendig tillit og troverdighet hos respondentene i en intervjusituasjon. Under intervjuene er jeg overbevist om at dette ga meg et fortrinn ved at respondentene raskt dristet seg til å svare med nødvendig kritisk refleksjon over egen organisasjon og med egne opplevelser. Dette ga svar fra respondentene jeg ellers ikke ville fått. Jeg måtte likevel være oppmerksom på at min førkunnskap kunne skape situasjoner hvor jeg mente å forstå hva respondentene sa uten egentlig å ha lyttet oppmerksomt nok på hva som ble sagt. Slik feilslutninger kan forekomme når man mener selv å ha stor innsikt i problemstillingen som undersøkes og ikke inntar en tilstrekkelige lyttende og lærende rolle for å fremskaffe genuine svar (Olsvik, 2013).

Hellevik (2009) sier at forskningsetikken blant annet skal bidra til at respondentene ikke lider overlast. Med det menes at den enkelte skal ha full innsikt i hvordan svar

behandles og oppbevares, hvilke krav som gjelder for anonymisering, hva undersøkelsen forsøker å finne svar på og at det foreligger nødvendig skriftlig samtykke for bruken av opplysninger gitt til forskeren. I forkant av intervjuene ble alle respondenter tilskrevet pr. e-post og gitt en orientering om studien. Det ble i informasjonen også gitt opplysninger om at vedkommende politimester hadde gitt samtykke til intervjuet og det ble vedlagt en samtykkeerklæring som inneholdt opplysninger om konfidensialitet og anonymisering av respondent og tjenestested. Datamateriale, som notater og diktafon ble oppbevart i låst skap på forskerens kontor og det informert om at alt materiale ville bli destruert og slettet etter sensur. Denne informasjonen ble gitt på ny under innledning til intervjuene hvor det også ble presisert at ingen navn eller tjenestested skulle bli gjengitt direkte i studien slik at det skulle være mulig å indentifisere konkrete personer eller tjenestested. Det ble likevel informert om at løsrevne sitater fra intervjuene kunne bli gjengitt av forfatteren. Ingen av respondentene hadde innvendinger mot disse forholdene og samtlige underskrev samtykkeerklæringene.

5. Empiri

5.1. Dokumentanalyse

5.1.1. Evaluering av perioden for midlertidig bevæpning, PHS 2017

I etterkant av perioden med midlertidige bevæpning, var Justis- og beredskapsdepartementet opptatt av at perioden måtte gjennomgås og evalueres (PHS forskning, 2017:3). I styringsdialogen mellom departementet og Politidirektoratet (POD) våren 2016 ble det gitt føringer om slik evaluering og POD besluttet at Politihøgskolens forskningsavdeling skulle gis oppdraget med evalueringen (PHS forskning, 2017:3). I møte mellom POD og PHS juni samme år ble oppdraget konkretisert. Hovedformålet var å levere et kunnskapsgrunnlag som skulle fremme læringspunkter fra perioden med midlertidig bevæpning. Følgende fire problemstillinger skulle besvares (ibid.):

1. Hvilken betydning kan bevæpningen ha hatt for politiets møte med publikum?
Herunder hvordan innsatspersonellet tilnærmet seg publikum, hvordan de

- opptrådte i store folkemengder, var det situasjoner de unngikk, hvordan kan bevæpning ha påvirket tjenestepersonenes trygghetsfølelse (positivt-negativt) når det kontrolleres for deres holdninger til bevæpning.
2. Hvilken betydning kan ordningen med midlertidig bevæpning ha hatt for tjenestepersonens risikovurderinger, risikokommunikasjon (mellom operasjonssentral og innsatspersonell og mellom innsatspersonell, herunder også innsatsleder) og risikooppfatning?
 3. Hvilken betydning har bevæpningen hatt for politiets taktiske oppdragsløsning, herunder planlegging, ledelse, ressursuttak, kompetanse og bruk av verneutstyr?
 4. Hva er omfanget av uønskede hendelser knyttet til våpenhåndtering (som vådeskudd, forsøk på å bli fratatt ladd våpen og eventuelle andre risikosituasjoner) under tiden med midlertidig bevæpning? Det skal også undersøkes under hvilke omstendigheter de uønskede hendelsene skjedde.

Politihøgskolen undersøkte punkt 4. ved bruk av kvantitativ og kvalitativ tilnærming som bygget på innmeldte uønskede hendelser samt annen skriftlig kommunikasjon mellom politidistrikt og POD (ibid.). I relasjon til denne studiens problemstilling er det kun dette punktet som vil bli drøftet i det videre. Politihøgskolens rapport så på omfanget av vådeskudd i perioden fra september 2015 til juli 2016, altså en noe annen periode enn i denne studien som strekker seg fra november 2014 til februar 2016. PHS fant at i denne perioden på drøyt 11 måneder ble det innrapportert totalt 22 vådeskudd (ibid.). Selv om PHS rapporten tar utgangspunkt i en annen periode for uønskede hendelser, er det grunn til å anta at disse hendelsene er representative også for denne studien. Det avvikende utvalget gjelder tre vådeskudd (mars, april og mai 2016), innrapportert etter utløpet av den midlertidige bevæpningsperioden. Rapporten konkluderer i likhet med bevæpningsutvalgets rapport at det kan synes å ha vært en økning i antall vådeskudd (ibid.). Grunnen til den lille reservasjonen i formuleringen er usikkerhet knyttet til tallmaterialet før POD innførte rapporteringsplikt. Rapporten legger til grunn at denne økningen ikke er uventet med tanke på at flere tusen polititjenestepersoner daglig har vært bevæpnet med ladd våpen (ibid.). Rapporten sier videre at menneskelige eller tekniske feil vil man aldri helt kunne gardere seg mot. Desto hyppigere man er bevæpnet, desto større er sannsynlighet for at et vådeskudd oppstår (ibid.). Et særtrekk ved vådeskuddene var at de ifølge rapporten primært var blitt avfyrt i politiets lokaler og slik sett først og fremst utgjorde en fare for de

politiansatte og i mindre grad overfor publikum. Vådeskuddene oppsto i situasjoner som ved vedlikehold av våpen, selvtrening med trekk fra hylster og avtrekk og under funksjonstesting av hylster. I fire tilfeller medførte vådeskuddene skade på polititjenesteperson hvorav to relativt alvorlige personskader. Rapporten mener å finne at vådeskuddene synes primært å utgjøre et HMS-problem for politiet (ibid.).

5.1.2. Kunnskapsbasert erfaringslæring Politidirektoratet 2014

Begrepet kunnskapsbasert erfaringslæring ble første gang lansert i den såkalte Finstadrapporten fra 2009 (NOU 2009:12). Utvalget ledet av Liv Finstad skulle blant annet evaluere politiets kontrollmekanismer. Arbeidet resulterte i NOU 2009:12 som foreslo en rekke endringer som skulle sikre politiet større uavhengighet, effektivitet og kvalitet i måten politiet skulle kontrolleres på. Utvalget mente kunnskapsbasert erfaringslæring (KEL) ville være et middel for å oppnå mer kvalitet i utviklingen av politiarbeidet.

"Kunnskapsbasert politiarbeid blir i norsk politi beskrevet som systematisk og metodisk innhenting av relevant informasjon og kunnskap som analyseres med formålet å kunne treffe strategiske og operative beslutninger om forebyggende og bekjempende tiltak." (NOU 2009:12)

Utvalget mente også at å jobbe kunnskapsbasert ikke bare handlet om å jobbe gjennom store systemer og beste praksis, men også gjennom utvikling på kolleganivå og med bred involvering av «fotfolket».

I lys av hendelsene 22/7-2011 ble arbeid knyttet til implementering av KEL i politietaten lagt på is men revitalisert i Politidirektoratets Endringsprogram 2012 etter en bestilling fra Justis- og beredskapsdepartementet (Hove, 2014).

Prosjektet *Systematisk, kunnskapsbasert erfaringslæring* hadde følgende hovedmål (ibid.):

"Tiltakene som foreslåes skal bidra til økt effektivitet og/eller bedre kvalitet slik at måloppnåelsen bedres gjennom å styrke etatens evne til å ta til seg læring og omsette det i endret praksis eller adferd."

Prosjektet skulle levere en rapport med et omfattende leveringsomfang hvor særlig tre områder har relevans for denne studien:

- En vurdering av ytre faktorer for læring og hvordan det kan legges til rette for god læringskultur i etaten
- Vurderinger knyttet til ivaretagelse av et forsvarlig arbeidsmiljø
- En vurdering av hvordan politiet kan utnytte kravet om systematisk og dokumentert HMS-arbeid som grunnlag for erfaringslæring og kontinuerlig forbedring

Rapporten fant at det foregår lite systematisk læring i politietaten (ibid.). Det ble avdekket manglende systematikk, svak metodekompetanse og manglede verktøy for å fremme systematisk erfaringslæring på eget arbeidssted og mellom ulike nivåer i organisasjonen (ibid.). Rapporten pekte særlig på behovet for å følge opp at identifiserte læringspunkter fører til endret adferd. Det ble identifisert spenninger mellom sentral og lokal kunnskap, og mellom den tause erfaringsbaserte kunnskapen og forskningsbasert kunnskap. Når det gjelder kunnskapsdeling slår rapporten fast at den operative arbeidskulturen i liten grad skriftliggjør erfaringer som dermed vanskeliggjør deling. Det blir også pekt på at det eksisterer kulturelle utfordringer i politikulturen med hensyn til det å drive kontinuerlig forbedringsarbeid og med å dele erfaringer (ibid.).

Rapporten har flere forslag til tiltak. Av relevans for denne studien kan nevnes felles webbasert kompetansedelingsplattform, utvikle standardiserte prosedyrer og innføre systematisk bruk av debrief (After Action Review, AAR) etter kritiske hendelser.

AAR består av følgende spørsmål (ibid.):

- What was supposed to happen?
- What actually happened?
- Why was there a difference?
- What can we learn from this?
- What action needs to be taken?

Prosjektgruppen bak rapporten mente at et enkelt verktøy som AAR kan bidra til å utvikle en kultur for å dele viktige erfaringer fra arbeidet (ibid.).

5.1.3. Bevæpningsutvalgets rapport NOU 2017:9

Mai 2016 oppnevnte regjeringen et utvalg som skulle se på praksisen med et ubevæpnet politi og vurdere om den skulle endres (NOU 2017:9). Utvalgets mandat var å evaluere

den gjeldene bevæpningsmodellen og perioden med midlertidig bevæpning, og endelig vurdere og anbefale fremtidige modeller for bevæpning av politiet. 29.mars 2017 ble rapporten NOU 2017:9 avgitt til Justis- og beredskapsdepartementet hvor man i hovedsak anbefalte å videreføre gjeldene ordning med et ordinært ubevæpnet politi som medbringer våpen i kjøretøy, såkalt fremskutt lagring.

Av relevans for denne studien anbefalte utvalget videre at det skulle iverksettes en systematisk evaluering av situasjoner der politiet hadde benyttet skytevåpen i tjenesten, i den hensikt å heve kvaliteten i politiets arbeid. Utvalget anbefalte i tråd med tidligere NOU 2009:12 (Finstadsutvalget) å etablere systemer og rutiner for kunnskapsbasert erfaringslæring slik at læring kan komme alle til gode i politietaten.

I rapportens evaluering av den midlertidige perioden med bevæpning, så man på forhold knyttet til forekomsten av utilsiktede avfyringer/vådeskudd.

Før perioden med midlertidig bevæpning fantes ingen systematisk registrering av utilsiktede avfyringer i politiet. Det fantes heller ingen entydig definisjon av vådeskudd og hvilke hendelser som ble omfattet av dette begrepet. Etter føringer fra JD innførte POD august 2015 rapporteringsplikt overfor politidistrikt og særorgan ved utilsiktede avfyringer som ikke skjedde som en del av politiets instruksjonsmyndighet eller avfyringer som skjedde under tømning av våpen i nedspenningskasser (NOU 2017:9). Denne rapporteringsplikten ble senere inntatt i våpeninstruksen og er nå gjeldene rett.

Våpeninstruksens §24:

"Når politimann i tjeneste har brukt eller truet med bruk av skyte- eller sprengvåpen, skal politisjef snarest mulig og uavhengig av en eventuell strafferettslig etterforskning innrapportere til Politidirektoratet. Innrapporteringsplikten omfatter også vådeskudd."

August 2015 innhentet POD informasjon fra politidistriktene om antall utilsiktede avfyringer etter kriteriene nevnt over for perioden 2011, 2012, 2013, 2014 og 2015 (NOU 2017:9). Fra 2011 frem til perioden med midlertidig bevæpning november 2014, ble det innrapportert 21 utilsiktede avfyringer. Fra og med november 2014 til og med januar 2016 ble det innrapportert 28 utilsiktede avfyringer som utgjorde det samlede antallet under den midlertidige perioden.

Rapporten påpeker at det innrapporterte antallet vådeskudd var høyere under den midlertidige bevæpningen enn perioden både før og etter. Men viser til at det kan

hevdes at antallet er relativt lavt sett opp mot det totale antall bevæpnet personell og ildhåndgrep i perioden. I følge utvalget hefter det likevel usikkerhet om omfanget før perioden da vådeskudd på denne tiden ikke var rapporteringspliktig (NOU 2017:9).

Det er derimot grunn til å hevde at skadepotensialet har vært stort ved flere av hendelsene under perioden. Rapporten viser til at 17 av de 28 hendelsene ble varslet til Spesialenheten for politisaker, som av disse 17 etterforsket 15 saker. Av 28 hendelser var 27 med pistol, hvorav 12 utilsiktede avfyringer har skjedd i forbindelse med tømning eller nedspenning av våpen. Som tidligere nevnt vil ikke avfyringer som har skjedd i nedspenningskasse bli omfattet av rapporteringsplikten og omfattes ikke av tallmaterialet i rapporten. De 12 avfiringene som rapporten omtaler, er nedspenning/tømning av våpen utenfor kontrollerte omgivelser og hvor det er grunn til å tro at ikke korrekt prosedyre er fulgt. I slike saker hvor det er tilfeldigheter som avgjør om det oppstår skade, sier utvalgets rapport at skal det rapporteres til POD og Spesialenheten for å avdekke straffbar opptreden eller for å sikre læring. Den trolig mest alvorlige hendelsen skjedde under tømning/nedspenning av ladd våpen i en polititjenestebil hvor skuddet gikk gjennom ankelleddet til tjenestemannen og ut i sålen på skoen.

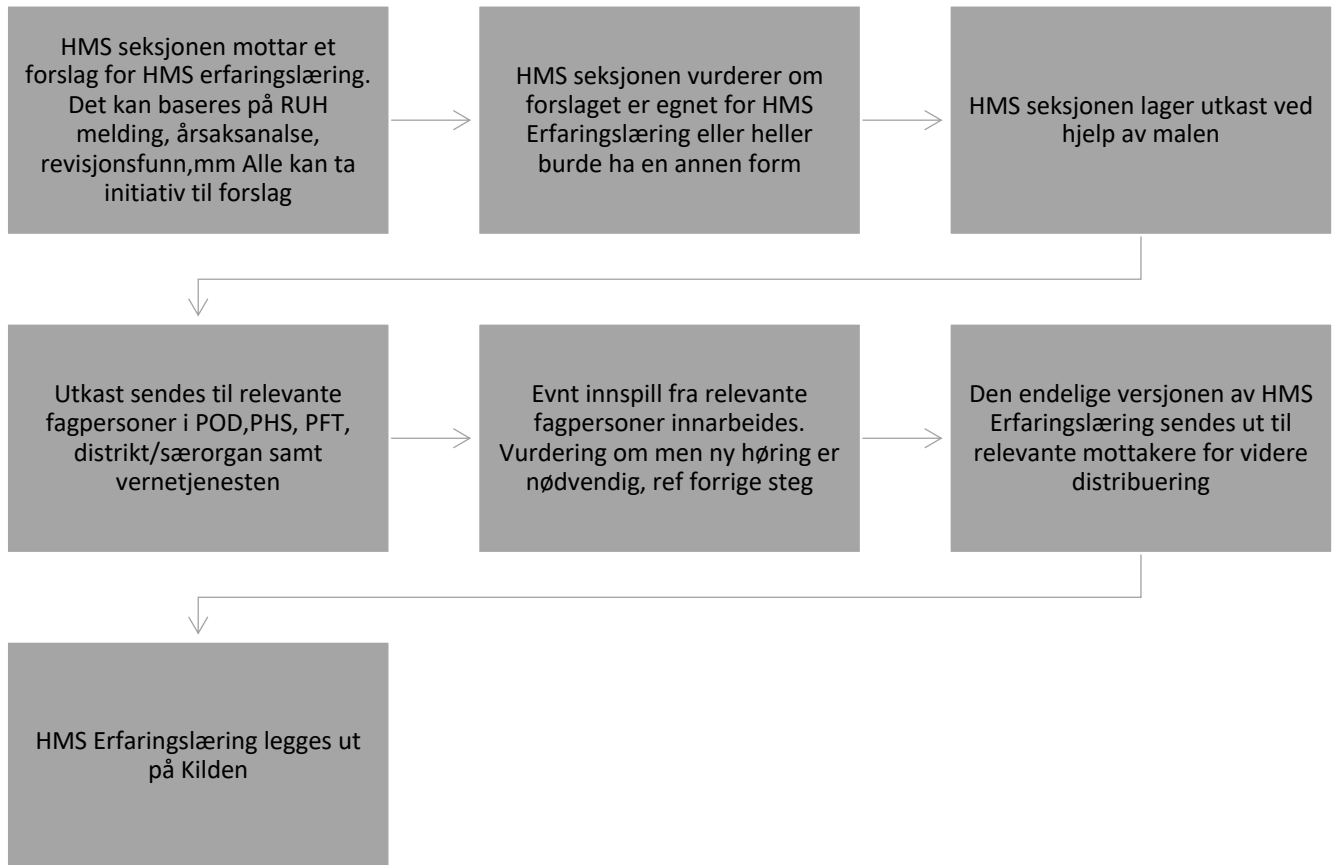
5.1.4. Politidirektoratets HMS-håndbok

Politidirektoratet er ansvarlig for utgivelsen av HMS-håndboken for politi- og lensmannsetaten (HMS håndbok, 2017). Håndboken skal bidra til økt bevissthet hos ledere og ansatte for viktigheten av et godt HMS-arbeid. Håndboken er inndelt i to hoveddeler hvor del I inneholder sentrale instruks mens del II inneholder generelle retningslinjer. Håndboken slår fast at arbeidsgiver har det overordnede ansvaret for å ta initiativ og legge forholdene til rette for det systematiske HMS-arbeidet. Arbeidsgiver i denne konteksten betyr politidirektør, politimester og leder av særorgan. Politidirektoratet har ansvaret for oppdatering og ajourføring av sentrale instruks.

Del I rommer 6 instruks som beskriver lovpålagte prosesser og tiltak som er ufravikelige for politi- og lensmannsetaten (HMS håndbok, 2017).

I instruks for Systematisk HMS-styring fremgår det av pkt.1.6.12 at læring skal kunne skje på bakgrunn av beste praksis, avvik, revisjonsfunn, uhell eller nesten uhell (HMS håndbok, 2017). Instruksen angir en mal for erfaringslæring som også er gjort

tilgjengelig på politietatens intranett "Kilden". Grunnlag for slik læring kan være basert på faktiske hendelser hvor sakene er anonymisert.



Figur 8 Mal for Erfaringslæring, (HMS håndbok POD, 2017).

Håndbokens kapittel 3 inneholder instruks for avvik, hendelser, uønsket hendelse og interne undersøkelser. Hovedmålsettingen for instruksene er å sikre at alle hendelser og uønskede hendelser rapporteres og behandles på enhetlig måte. En hendelse blir definert som arbeidsrelatert(e) episode(r) som har potensiale for læring. Et korrigerende tiltak er ifølge instruksene et tiltak for å fjerne årsaken til et avdekket avvik for å hindre gjentakelse.

Instruksene identifiserer 7 punkter som særlig viktige motiver for å melde avvik og uønskede hendelser:

- Ryddig håndtering av hendelser og resultater fra kartlegginger
- Identifisering hvilke hendelser og situasjoner som oppstår
- Avdekke bakenforliggende årsaker for å iverksette tiltak og forebygge gjentagelser
- Risikofaktorer avdekkes
- Lære og forbedre
- Statistikk, trender, læring av mengden
- Identifisere gode tiltak

Instruksens pkt. 3.3.1 slår fast at den som oppdager eller blir gjort kjent med avvik eller en uønsket hendelse skal umiddelbart rapportere etter fastsatte rutiner i politiets datasystem. På samme måte plikter den som mottar meldingen å gjøre en vurdering av om meldingen kan håndteres innenfor eget ansvarsområde, eller om det er andre som skal overta håndteringen (HMS håndbok, 2017). Den som er ansvarlig for iverksettelse av tiltak i forbindelse med meldingen bør gjøre en vurdering av årsakene til hendelsen. Ifølge pkt. 3.3.3 er formålet ikke å ta stilling til skyld men utelukkende å iverksette gode tiltak slik at uønskede hendelser forbygges for fremtiden. Av pkt. 3.3.7 fremgår det at den som er ansvarlig for håndtering av meldingen skal oppbevare dokumentasjon på iverksatte tiltak (HMS håndbok, 2017).

5.1.5. Politidirektoratets oversikt over innrapportert vådeskudd

Som tidligere nevnt fantes det før perioden med midlertidig bevæpning ingen systematisk registrering av utilsiktede avfyringer i politiet. Det fantes heller ingen entydig definisjon av vådeskudd og hvilke hendelser som ble omfattet av dette begrepet. August 2015 innførte POD rapporteringsplikt overfor politidistrikt og særorgan på utilsiktede avfyringer som ikke skjedde som en del av politiets instruksjonsmyndighet eller avfyringer som skjedde under tømning av våpen i nedspenningskasser (NOU 2017:9). Fra og med november 2014 til og med januar 2016 ble det innrapportert 28 utilsiktede avfyringer som utgjorde det samlede antallet under den midlertidige perioden. Politidirektoratet ble av tilskrevet og forfatteren søkte om innsyn i det innrapportert materiale til bruk i denne studien. 1.3.2018 ble det gitt innsyn og forfatteren fikk tilsendt en matrise over innrapportert avfyringer, samt en e-post med følgende svar:

"Viser til din forespørsel om innsyn i Politidirektoratets oversikt over politidistrikts og særorgans innrapportering av vådeskudd/utilsiktet avfyringer i perioden for midlertidig bevæpning, 25.nov 2014 - 3.feb 2016. Oversikten viser hvor/hvilket distrikt hendelsene fant sted, kort beskrivelse av hendelsenes forløp, ev personskade og om hendelsene er rapportert til Spesialenheten for politisaker. Merk at hendelser kan ha blitt rapportert til Spesialenheten i etterkant av innrapporteringen til POD."

De 28 utilsiktede avfyringer i oversikten fordelte seg slik:

- 27 avfyrt med pistol
- 1 avfyring med to hånds våpen MP-5
- 13 avfyringer under tømning/ladning av våpen
- 9 avfyringer under trening på trekk med pistol eller funksjonstesting av hylster
- 6 avfyringer av andre årsaker
- 17 saker oversendt Spesialenheten for politisaker pr.1.mars 2018
- 3 avfyringer medførte personskade

Politidirektoratets matrise med innrapporteringer i vedlegg C.

5.2. Kvalitativ intervjueranalyse

5.2.1. Innledning

Intervjuene med toppledere i fem ulike politidistrikt hadde til hensikt å besvare forskningsspørsmålene:

1. Hvilke systemer finnes for rapportering av uønskede hendelser?
2. Hvordan påvirkes politietatens rapporteringskultur av hensynet til Spesialenheten for politisaker?
3. I hvilken grad ble det hentet ut læring fra hendelsene?
4. Medførte læring for vådeskuddene endring i praksis eller rutiner for våpenbehandling?

Alle de fem distriktene hadde hatt hendelser med vådeskudd under perioden for midlertidig bevæpning.

Kapittelet er strukturert etter studiens forskningsspørsmål og de ulike funn presenteres under hvert delkapittel. Intervjuene ble innledet med en kort presentasjon av og om respondenten, hvilken stilling de har i dagens organisasjon og om eventuelt denne stillingen var en annen under perioden for midlertidig bevæpning. Ingen av respondentene hadde stillinger under denne perioden som skulle endre relevansen for intervjuet eller denne studiens problemstilling. Intervjuet ble innledet med to spørsmål av typen "fri assosiasjon", for å bryte isen mellom intervjuer og respondent, og for å introdusere respondentene for studiens tema.

1. *«Hva er din umiddelbare refleksjon når jeg sier sikkerhetskultur i politiet.»*
2. *«Hva tenker du umiddelbart om politiets evne til å lære av uønskede hendelser.»*

Respondentene besvarte spørsmål 1. relativt ulikt. En respondent sa det slik:

«Sikkerhetskultur handler om sikkerhetssituasjonen i hverdagen.»

En annen sa det slik:

«Sikkerhetskultur er verdivurdering.»

En tredje sa det på denne måten:

«Sikkerhetskultur er bredt og gjelder både øvelser og den operative delen av tjenesten. Vi skal vurdere sikkerhetsaspektet før vi går inn i øvelser og farlige oppdrag. Men den

senere tiden er det blitt så mye mer blant annet fysisk sikkerhet, IKT-sikkerhet og ROS-analyser.»

Respondentene ga gjennom sine svar inntrykk av å ikke ha en enhetlig forståelse av hva sikkerhetskultur omfattet, men mente det var knyttet til ulike former for sikkerhet og da særlig fysisk sikkerhet, politiets verneutstyr i skarpe oppdrag og IKT-sikkerhet. En av respondentene hevdet at sikkerhetskultur har utviklet seg i en retning hvor det nærmest «har gått inflasjon» i bruken av ROS-analyser. En annen sier det slik:

«Det handler jo ikke om å sikre menneskene, (...) oss selv, det handler om å sikre for eksempel operasjonssentralen og hvordan vi plasserer menneskene der, (...) det vi har brukt mye penger på.»

På spørsmål 2 svarte respondentene mer samstemt. Samtlige ga uttrykk for at politietaten har et stort forbedringspotensial hva gjelder å lære av uønskede hendelser. En respondent sa det slik:

«Hvis du tar frem gamle evalueringsrapporter får du samme funnene i år som for to-tre år siden.»

Respondenten pekte på at politietaten hadde blitt bedre til å evaluere men hadde fortsatt et potensial i å implementere erfarings- og læringspunkter.

En annen sa:

«Vi har et stort ønske om å lære av hendelser, men mangler systemer.»

Dette poenget ble understreket av en tredje respondent som hevdet at erfaringslæring kun var basert på den enkeltes hukommelse og i liten grad skriftliggjort.

Respondenten formulerte det slik:

«Kanskje kan jeg skildre en prosess men den er ikke nedfelt i et dokument.»

Et gjennomgående trekk ved respondentenes svar var at læring i politidistriktene oppsto usystematisk og var begrenset til et fåtall personer. Imidlertid understreket alle at viljen til å lære var stor men de savnet gode systemer og at den som skulle representere navet i læringshjulet ikke var definert. Av én respondent ble det trukket frem at kilden til læring burde utvides fra noen få spesielle oppdrag, til også å gjelde de mer hverdagslige oppdragene. Respondenten pekte på at bare i hans politidistrikt ble det ved

operasjonssentralen loggført årlig over 40 000 oppdrag, hvor halvparten trolig hadde et læringspotensial. Det ble av flere trukket frem at læring bør baseres på mer enn kun noen få evalueringsrapporter, som i tillegg kunne virke kontraproduktive ved at de ble for voluminøse i sin form og dermed uegnet til å fremme læring.

5.2.2. Hvilke systemer finnes for rapportering av uønskede hendelser?

Spørsmålet om hvilke systemer som fantes for rapportering av uønskede hendelser, ble innledet med et spørsmål om begrepet "uønsket hendelse" var definert i distriktets planverk og om respondenten kunne gi eksempler på typiske hendelser som faller inn under denne betegnelsen. Respondentene svarte relativt samstemt at det ikke fantes et planverk som definerte begrepet. En respondent forklarte at begrepet rommer alt og var svært vidt, alt fra tekniske løsninger på en operasjonssentral til verneutstyr i skarpe oppdrag. Respondenten betegnet begrepet som om det rommet «hummer og kanari».

Til spørsmålet om hva som kan være en uønsket hendelse svarte én respondent slik:

«En uønsket hendelse er et avvik. Et avvik som har en risiko i seg.»

En annen beskrev det på denne måte:

«Når noe har gått galt eller kunne gått galt. Det omfatter også der det kunne gått galt, hvor flaks eller uflaks avgjør utfallet.»

Flere respondenter poengterte at en uønsket hendelse var en subjektiv vurdering fra gang til gang og hvor det var tjenestepersonens skjønn som avgjorde hvordan hendelsen blir kategorisert og fulgt opp. Ingen av respondentene kjente til at det i sitt distrikt fantes terskelverdier eller en matrise som beskrev hva som skal betegnes som en uønsket hendelse. Imidlertid var alle respondentene samstemt om at vådeskudd var en uønsket hendelse.

På spørsmål om hvilke systemer som fantes og hvordan uønskede hendelser ble fulgt opp i politidistriktet, viste flere av respondentene til Instruks for systematisk HMS-arbeid og rapport om uønsket hendelse (RUH). Instruksen setter rammer for hvordan slike hendelser skal følges opp og respondentene var godt kjent med prosessen for rapportering. Imidlertid beskrev flere respondenter at uønskede hendelser hadde to spor for oppfølging: ett i HMS-sporet og ett i det politioperative sporet. Det politioperative sporet samsvarer med linjeorganisasjonen. En respondent forklarte at i vedkommende

politidistrikt følges slike hendelser opp i to spor men det fantes ingen klar angivelse av hva som skal følges opp hvor. I de undersøkte distriktene fantes det ingen "terskelverdier" eller "kriterier". Det ble beskrevet som om man hadde utviklet en kultur, en type taus kunnskap, for å avgjøre i hvilket spor den enkelte hendelse skulle følges opp. Respondentene forklarte at HMS-systemet hadde et systematisk system for rapportering hvor en uønsket hendelse ble underlagt en vurdering samt en oppfølgingsplan fra distriktets ledelse. I det politioperative sporet derimot fremsto systematikken som fraværende. Med ett unntak kunne respondentene ikke gjengi en enhetlig prosess for oppfølging av uønskede hendelser på det politioperative området og det virket for forfatteren som om dette var situasjonsbestemt og lite systematisk. Som tidligere nevnt fremstår det uklart hvilke hendelser som skal rapporteres hvor. Dette synes å være overlatt til en skjønsmessig vurdering fra vedkommende tjenestemann. Imidlertid tydet respondentenes svar på at ved rapportering i det politioperative sporet, ble hendelsen rapportert ved bruk av en såkalt "egenrapport". Denne egenrapporten, skrevet av personen som hadde vært involvert i en uønsket hendelse, beskrev hendelsesforløpet i et læringsperspektiv. Rapporten ble deretter sendt til nærmeste leder og dannet grunnlag for videre oppfølging. En respondent beskrev en prosess hvor egenrapporten ble sendt gjennom linjeledelsen før den endte hos en seksjon under FOT som hadde ansvar for fagutvikling, trening og opplæring. Alle respondentene understreket at egenrapporten ikke var et saksdokument i selve undersøkelsessaken, som dermed kunne endt med en straffereaksjon fra Spesialenheten, men kun var ment for læringsformål. Imidlertid pekte to respondenter på at kunnskap og kompetanse rundt rapportering av uønskede hendelser var for lav i vedkommende politidistrikt og at det hersket usikkerhet rundt bruken av egenrapport. Denne usikkerheten handlet om hvorvidt rapporten vil komme til å bli benyttet til andre formål enn læring og dermed ikke var så detaljert som nødvendig for å sikre læring. En respondent sa det slik:

«... men viktig å få flere til å spille opp de ballene, (...) for å få det på bordet»

og fortsatte:

"Viktig å få inn noen som kan endre en kultur. Man trenger gode eksempler fra andre bransjer for at tjenestemenn skal bli trygge på rapportering"

5.2.3. Hvordan påvirkes politietatens rapporteringskultur av hensynet til Spesialenheten for politisaker?

Respondentene var relativt samstemt i at hensynet til Spesialenheten for politisaker opplevdes belastende for den eller de som hadde vært involvert i en uønsket hendelse.

En respondent sa det slik:

"Vådeskudd kan være en traumatisk hendelse, det at det smeller er en ganske sterk opplevelse. Og det blir en belastning å vite at dette blir en sak for Spesialenheten."

En annen beskrev det slik:

"Muligheten til å lære hadde vært langt større om ikke Spesialenheten hadde vært et spøkelse."

En tredje sa det slik:

"Vi må bli kvitt frykten for Spesialenheten. Rapportering må ikke straffe seg i den andre enden."

Den samme respondenten viste til at også bevæpningsutvalget (NOU 2017:9) pekte på at frykten for å havne i et "straffespor" gjorde noe med motivasjonen til å dele kunnskap om en hendelse som man selv hadde vært involvert i. Men respondenten uttrykte at akkurat dette var komplekst. Han beskrev det slik:

"Men dette er komplekst, for det kan ikke være sånn at bare du rapporterer er alt greit. Vi kan ikke ha et system som i jakten på det gode kan slippe unna med det meste."

Av svarene kan man anta at hensynet til Spesialenheten påvirker etatens rapporteringskultur. En respondent trakk frem faren for underrapportering av frykt for etterforskning av Spesialenheten, mens en annen pekte på muligheten for at årsaksforhold ble "pyntet på" når rapporter skulle skrives.

En respondent pekte på at all medieoppmerksomheten rundt vådeskudd i perioden for midlertidig bevæpning ytterligere økte faren for underrapportering da tjenstepersonen opplevde at hendelsen, som i utgangspunktet ikke var ansett til å være alvorlig, plutselig ble en «nasjonal hendelse» i mediene.

Derimot svarte respondentene samstemt at Spesialenheten spilte en viktig rolle i oppfølgingen av uønskede hendelser, herunder vådeskudd. En formulerte seg slik:

"Det er mange som ser på Spesialenheten som en utfordring, men min personlige oppfatning er at politiet ikke skal sitte i sin glasskule og evaluere seg selv. (...) men viktig at noen utenfra ser på hva som har skjedd for å ikke miste troverdighet."

Den samme fremhevet betydningen av å normalisere og ufarliggjøre rutinene rundt en uønsket hendelse for å sikre forståelse blant polititjenestemenn for at også Spesialenheten bidrar til læring.

På spørsmål fra rapportskriver svarte respondentene at de hadde liten tro på underrapportering av vådeskudd i perioden for midlertidig bevæpning som følge av frykt for Spesialenheten. Vådeskuddene oppsto som regel med flere personer til stede og dermed ga tjenestemannen få muligheter til å unndra seg rapportering. Videre ble det pekt på polititjenestemenns rettskaffenhet og holdning til rapportering. En respondent formulerte seg slik:

"Politifolk er stort sett ærlig og rapporterer."

Interessant nok pekte den samme respondenten litt senere i intervjuet på store mørketall knyttet til rapportering på en annen type uønsket hendelse. I det aktuelle politidistrikt hadde man betydelige utgifter knyttet til parkeringsskader på politibiler i garasjeanlegg. Tilsvarende erfaring hadde også en annen respondent. Til tross for oppfordringer fra distriktenes ledelse, opplevde distriktene at tjenestemenn unnlot å rapportere parkeringsskader. Også selv om rapportering ikke ville medført noen sanksjoner overfor bilfører. Den samme respondenten sa avslutningsvis:

"Vi sliter med å rapportere uønskede hendelser, politifolk kvier seg og rapporterer ikke videre. Hovedverneombudet maser jo om dette. Nei, når det gjelder rapporteringskulturen er det nok et stort forbedringspotensial."

De undersøkte distriktenes rapporteringskultur synes å bli påvirket negativt av hensynet til Spesialenheten og at faren for underrapportering av enkelte hendelser er reell. I hendelser med høy synlighet, som vådeskudd, er trolig forekomsten av mørketall lavere som følge av høyere synlighet og høyere oppdagelsesrisiko.

5.2.4. I hvilken grad ble det hentet ut læring fra hendelsene?

For å besvare dette forskningsspørsmålet ble respondentene spurt om ulike sider ved distriktets oppfølging av vådeskudd med hensyn til læring. Det inkluderte system,

rutiner, lederoppmerksomhet eller andre organisatoriske forhold. Respondentenes svar ga indikasjoner på store variasjoner mellom de ulike politidistrikts oppfølging i læringsøyemed. Variasjonen gikk fra ett distrikt som kunne vise til en skriftlig prosedyre med bred involvering og god forankring i ledelsen, til et annet hvor det knapt var krav til skriftlighet rundt hendelsen.

En respondent formulerte det slik:

"Vedkommende har fortalt om hendelsen og vi har hatt refleksjonsøvelser rundt det, men så stopper det der. I svært liten grad skriftlighet utover spesialenhetens rapport. Det som skjer da er jo at de som var i distriktet der og da, høster erfaringer men så stopper det der. 50 prosent av de som jobbet der den gangen i 2015 har nå andre jobber."

En annen respondent sa det slik for å illustrere distriktets forhold til læring av hendelser:

"Erfaringslæring har vært mye basert på den enkeltes hukommelse."

Selv om variasjonen var stor mellom de undersøkte distriktene, kan det synes som det likevel var enkelte likehetstrekk. Alle fem distrikt kunne vise til en kobling mellom selve hendelsen og oppfølging fra en seksjon med ansvar for opplæring, trening og utdanning. Og alle respondentene kunne vise til at erfaring fra det aktuelle vådeskuddet var tatt inn i distriktets våpentrening. Variasjonen besto først og fremst i hvor grundig og i hvilken form hendelsen ble behandlet i organisasjonen, og hvordan denne erfaringen ble gjort tilgjengelig for andre i distriktet. Som nevnt var ytterpunktene fra ren muntlig overlevering mellom få personer lokalt, til en grundig utredet og ledelsesforankret erfaringsrapport med større involvering og spredning i organisasjonen (distriktet). Imidlertid fremsto respondentene samstemt i synet på i hvilken grad de var satt i stand til å trekke ut læring av hendelser. Respondentene pekte på et misforhold mellom tid avsatt til læring og samfunnets forventninger til leveranser og produktivitet.

En respondent sa det slik:

"Den største utfordringen er at vi ikke definerer vår egen hverdag, verken i dag eller i morgen eller en måned fremover. Vi blir tatt av hendelsene og å sikre god læring er tidkrevende. Men vi kan ikke trene mer fordi vi skal levere på samfunnsoppdraget."

En annen formulerte seg slik:

"Omorganisering av politiet har bidratt til at etterforskningsområdet har fått seg et løft men at beredskapsfaget har fått en vanskeligere utgangspunkt i forhold til det vi snakker om her. Beredskapsfaget har tapt i konkurranse med andre fagområder som gjør at det er færre arenaer for læring."

Respondenten fremsatte følgende bekymring:

"Jeg har en bekymring med at beredskapsfaget og læring blir spredt rundt på personer som har alt mulig annet å holde på med."

Særlig pekte respondentene på to kilder til læring fra vådeskuddene i den midlertidige perioden for bevæpning: rapport om uønsket hendelse (RUH) i HMS-systemet, og årsrapporten til Spesialenheten for politisaker.

Respondentene ga likevel uttrykk for enkelte svakheter med de såkalte RUH-rapportene. Da RUH-rapportene hadde sikkerhet for de ansatte som hovedfokus, var rapportene mindre egnet som grunnlag for læring i det politioperative fagmiljøet. RUH-rapportene ble beskrevet som om de befant seg i en "parallell struktur" og ikke ble oppfattet av det politioperative fagmiljø som tilstrekkelig relevant for læring. En respondent uttrykte at RUH-systemet først og fremst fungerte som en indikator på hyppighet av uønskede hendelser, som igjen kunne si noe om man hadde lykket med opplæringen/treningen.

Derimot var respondentene samstemt i at det lå mye god læring i Spesialenhetens årsrapport. På spørsmål om hvor integrert disse rapportene var i oppfølgingen av uønskede hendelser fremsto distriktene igjen ganske ulike.

En respondent sa det slik:

"Årsrapporten har jeg tenkt å bruke, ikke begynt med det enda, men der ligger det mye godt. De normer jo. Årsrapporten er ikke tilstrekkelig brukt, heller ikke i mitt lederskap."

Mens en annen sa det slik:

"Spesialenhetens årsrapport blir lest og løftet, der ligger mye læring. Det synes jeg er veldig bra. Denne blir fulgt opp i et læringsspor i linja."

To respondenter knyttet likevel en bekymring til ukritisk bruk av Spesialenhetens årsrapport som grunnlag for læring. De hevdet at tjenestemenn kunne feilaktig få inntrykk av at en handling var akseptabel der Spesialenhetens kom til at det ikke skulle reageres med straff.

Respondenten sa det på denne måten:

"Man kan jo komme bra ut av en situasjon selv om man gjør alt galt."

Den andre formulerte det slik:

"Men viktig å være klar over at straffefrihet ikke betyr at alt er strøket."

En annen bekymring knyttet seg til at årsrapportene i tid kom lenge etter at selve hendelsen hadde funnet sted og på den måten mistet sin relevans som "nyhetssak". Respondenten forklarte at i sitt distrikt mistet vådeskudd interesse når det var gått mer enn 14 dager. Om årsrapporten sa han derfor følgende:

"Vi kan ikke som etat støtte oss fullt og helt på den. Den må bli noe som kommer i tillegg."

Samtlige respondenter pekte på mangelen av et nasjonalt og enhetlig system for læring som en stor utfordring. De pekte på mangelen av systematikk og prosessbeskrivelser, og savnet et IKT-verktøy som kunne muliggjøre deling av erfaringer og læring på en bedre måte enn i dag. En stor utfordring med dagens situasjon var ifølge respondentene at læring forble lokal og ikke tilgjengelig for andre. En respondent ordla seg slik rundt et vådeskudd i vedkommende politidistrikt:

"Denne historien burde vært kjent for hele politi-Norge. Her hadde vi en polititjenestemann som virkelig ville gi av seg selv."

På spørsmål om hvordan de ville behandle en forespørsel fra et annet politidistrikt om deling av erfaringer fra et konkret vådeskudd, svarte de slik:

Respondent A:

"Kanskje måtte jeg ha gjort et stykke arbeid for å dele læring med et annet distrikt. Jeg er usikker på om jeg kunne gitt deg et dokument som beskriver det du spør om."

Respondent B:

"Jeg måtte ha gått til han som avfyrte skuddet og til hovedinstruktør, så hadde jeg sagt: nå må dere sette dere ned folkens og skrive litt. Så kan du tenke deg verdien på det når det er 3 år gammelt. Det er ingen ting jeg har tilgjengelig raskt."

Respondent C:

"Det vil kreve en del grep i egen organisasjon, jeg må hente innspill fra flere personer for samlet å gi en tilbakemelding. Jeg har ingen arkiv eller kartotek hvor jeg kan bla opp. Ikke systematisk sortert på tema."

Respondent D:

"Det finnes ingen endelig rapport på våre erfaringer eller hva som er læringen."

Respondent E:

"Vi hadde nok fått en tung sammenstillingsjobb for å si det sånn..."

For å understreke dette poenget hevdet en respondent at han under intervjuet fikk mye læring bare ved å lese excelarket til forfatteren. (Excelarket viste PODs sammenstilling av innrapportert vådeskudd.)

Det ble pekt på at det foregikk liten deling av læring utover eget distrikt og at slik deling ville vært langt enklere med et nasjonalt IKT-verktøy og system for erfaringslæring. Dagens erfaringsdeling ble beskrevet som relasjonsbasert og ikke systembasert. Dermed mente respondentene at det var stor fare for at læringen følger personen og ikke organisasjonen. En respondent var tydelig på at med dagens manglende system lærer vi ikke som etat.

Respondentene pekte også på viktigheten av at noen utgjorde navet i et slikt læringssystem og pekte på POD og Politihøgskolen (PHS) som to viktige aktører. En respondent ønsket seg et system som baserte seg på et læringshjul hvor POD og PHS burde vært plassert i midten. Flere respondenter pekte på at POD måtte sette seg i førersetet og ta det nasjonale ansvaret for læring. Respondenten sa det slik:

"Avhengig av et direktorat som setter rammer og tar ansvar for helheten. POD er HUBen i delingen."

En viktig oppgave for POD skulle være å sørge for at læring kom tilbake til distriktene. Flere pekte også på at med dagens organisering av politietaten, med færre distrikt og større fagmiljøer, burde sjansene for å lykkes være større enn tidligere. Det ble hevdet at læring var lettere med en større organisasjon.

En respondent sa det slik:

"Dette med systematikk rundt læring blir bedre nå når vi får større enheter og har mulighet til å sette av folk til dedikerte oppgaver."

Om behovet for et system for erfaringslæring, ordla en respondent seg slik:

"Jeg ville juble for en slik løsning hvor jeg kunne hente ut erfaring."

5.2.5. Medførte læring fra vådeskuddene endring i praksis eller rutiner for våpenbehandling?

Flere respondenter fremhevet under intervjuet at både perioden for midlertidig bevæpning og hendelsene med vådeskudd hadde tilført viktig læring til distriktet. At polititjenestemenn før perioden gikk fra å være ubevæpnet til å bære ladd våpen ser ut til å ha medført en særlig oppmerksomhet fra distriktenes side. En respondent pekte på at distriktets regelverk rundt våpenbehandling ble gjennomgått fra politimesternivå helt ned til den enkelte tjenestemann. Andre respondenter svarte tilsvarende. Distriktet forsøkte gjennom trening å normalisere at de var bevæpnet ved å alltid å bære skapt våpen under trening. Dette hadde ifølge respondenten en side mot vådeskudd ved ikke å fremmedgjøre våpenet. Men respondenten hevdet at å innfri en 0-visjon for vådeskudd var en umulighet så lenge man håndterer et våpen. Han sa det slik:

"Jo flere ganger du skal gjøre håndgrep, jo større er sjansen for vådeskudd."

Men tilføyde for å illustrere poenget med treningen:

"En trygg tjenesteperson vil avfyre færre vådeskudd enn én som synes våpenet er en belastning."

En annen respondent fremsatte en bekymring over dagens bevæpningsordning hvor man er ubevæpnet som hovedregel. Han hevdet at dagens situasjon og trusselbilde medførte hyppige av- og på bevæpninger som igjen var årsaken til noen av vådeskuddene.

Respondenten formulerte seg slik:

"Den situasjonen vi nå har stått i, med hyppige av- og på bevæpninger har vært med å generere noen av vådeskuddene, fordi vi har fått hyppige rutineskift. Hadde vi vært fast bevæpna hadde vi sett noe annet. Det handler om bevæpningsordningen i stort for jo mer naturlig forhold du får til våpenet som et verktøy, jo mer familiar blir du i måten du håndterer det på."

På spørsmål om læring fra vådeskuddene under den midlertidige perioden medførte en endring av praksis eller rutiner for våpenbehandling, svarte respondentene på ny med variasjon. En respondent svarte noe spøkefullt:

"Aldri så galt at det ikke var godt for noe."

Intervjuene avdekket at alle de undersøkte politidistrikt som følge av vådeskudd hadde endret en eller flere av sine rutiner for våpenbehandling. I hovedsak dreide dette seg om endringer på tre områder:

1. Konkrete fysiske tiltak.
2. Endring i regler for trening og opplæring av operativt personell
3. Tiltak rettet mot tjenestepersonen/skadevolder.

Ad 1.: Av konkrete fysiske tiltak var etablering av nedspenningstønner i garasjelegg, hvor man trygt og sikkert kunne tømme våpenet for skarp ammunisjon, en gjenganger. En respondent forklarte at det i en tidlig fase ble utvist stor kreativitet i etablering av slike tønner ved at man kuttet vanlige tønner i to og fylte dem med sand. Respondenten mente løsningen ble kopiert av andre distrikt men var usikker på hvordan denne kunnskapen hadde blitt delt. Svaret kan underbygge tidligere funn ved at læring ikke deles systematisk men som følge av personlige relasjoner. To respondenter svarte at antallet nedspenningstønner/kasser ble økt etter hendelsene med vådeskudd. De nye tønnene ble da satt på områder hvor vådeskuddene hadde gått av. En respondent forklarte:

"Fokuset på vådeskudd endret seg og endret en kultur fra å ikke bruke slike kasser, til at man ble mer bevisst." Og fortsatte: "Men endring av sikkerhetskultur er ikke gjort fra mandag til tirsdag. Endring av sikkerhetskultur krever nitidig oppfølging."

Ad 2.: Som følge av vådeskudd la flere politidistrikt om trening og opplæring for operativt personell med våpengodkjenning. Det ble ikke lenger lov å foreta

trekkøvelser, dvs trekk av våpen fra hylster til skytestilling utenfor sikkert område eller med såkalt kammerlås som hindrer at et skarpt skudd kommer inn i kammeret. Ett distrikt innførte også at det ikke lenger var lov å drive trening på skytebanen alene. I tillegg innførte to distrikt såkalt makkerkontroll, det vil si at våpenet ble kontrollert av kollegaen som tømte for skarp ammunisjon når et bevæpnet oppdrag var over. Den ene respondenten forklarte det slik:

"Skuddene går av når man er ferdig eller i ferd med å avslutte. Enten med et oppdrag eller jobb, når hodet er på vei over i noe annet. Så glipper rekkefølgen på nedspenningstrinnene og skuddet går i betongen."

På dette området savnet respondenten nasjonale føringer for å sikre lik praksis mellom distriktene. Han hevdet det var svært uheldig at polititjenestemenn ved skifte av arbeidssted kunne oppleve forskjellig praksis for tømning av våpen.

Ad 3.: Alle respondentene ga inntrykk av at politidistriktene hadde oppmerksomhet rettet mot personen som hadde forårsaket vådeskuddet, operasjonalisert som tiltak. Tiltakene gikk i to spor:

- a. Tiltak for å ivareta arbeidsgiveransvaret overfor en ansatt, herunder HMS-ansvar. Særlig i form av støtte og omsorg.
- b. Tiltak for å vurdere personens skikkethet og kompetanse i våpenhåndtering.

Igjen ga respondentenes svar uttrykk for at det var store variasjoner mellom distriktene i hvordan og hvor grundig denne oppfølgingen var. En respondent svarte at den uheldige medarbeideren kun ble tilbudt en samtale med nærmeste leder med liten grad av skriftlighet, mens en annen fortalte at i sitt distrikt fantes en standardisert prosess med involvering fra flere avdelinger og med høy grad av skriftlighet. Dette ble bekreftet av en skriftlig redegjørelse til forfatteren fra vedkommende distrikt.

En respondent hevdet følgende:

"Rapporteringskulturen i den forstand gjennom skriftlig materiale er nok ikke så god i mitt distrikt. Skrifliggjøring sitter lenger inne."

Respondentene var imidlertid samstemt om at et vådeskudd kunne være en relativt skremmende og traumatisk hendelse, og hvor det var viktig å ta vare på medarbeideren gjennom omsorg og støtte.

Av tiltak som knyttet seg til personens egnethet og kompetanse i våpenhåndtering sa en respondent det slik:

"Det er ingen som lærer så mye som den som har avfyrt skuddet."

Flere distrikt gjorde ifølge respondentene likevel vurderinger av om personen burde umiddelbart miste sin godkjenning til å bære våpen eller plukkes ut til å gjennomføre mer trening før man på ny ble satt inn i vakt- og beredskapsoppgaver. Alvorlighetsgraden i det enkelte tilfelle ville avgjøre hvor omfattende tiltaket ble. Som en respondent ordla seg:

"Det er ingen menneskerett å få kjøre politibil, ei heller å bevæpne seg."

Herved er utvalgt og relevant empiri presentert. I neste kapittel skal empirien drøftes mot det teoretiske rammeverket for å besvare studiens problemstilling.

En respondent med lang fartstid fra politietaten ønsket til slutt å si følgende som kan være en passende avslutning på intervjuanalysen:

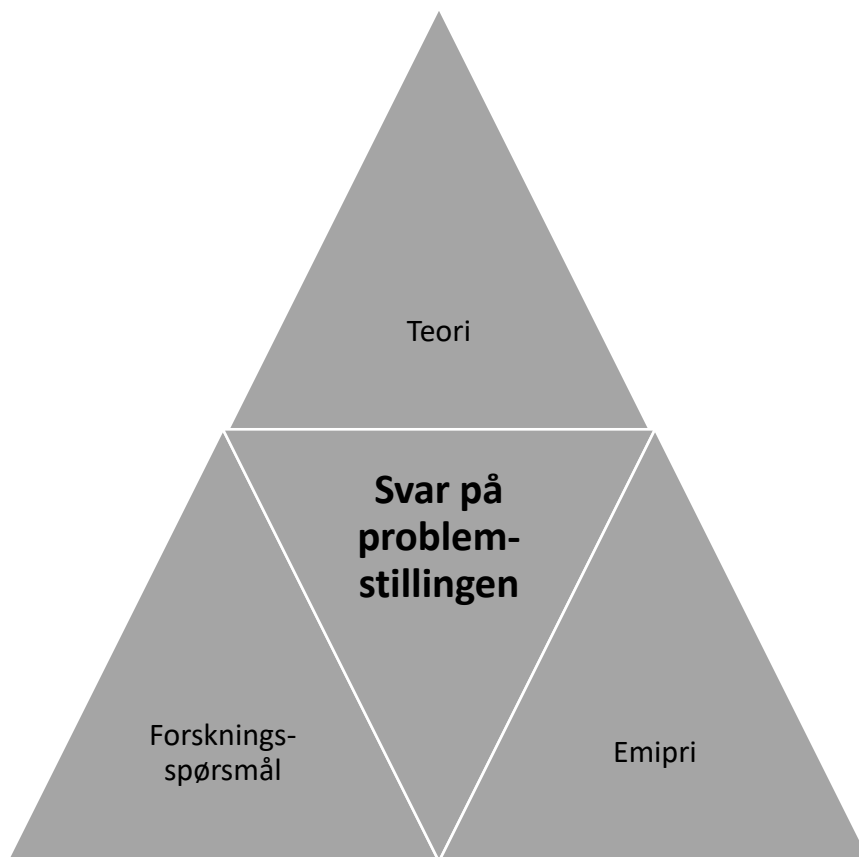
"Den viktigste læringen skjer i oppdraget vi står i. Vi er i den virkelige verden og er ikke en øvingsorganisasjon. Det er en misforståelse med hensyn til politiets evne til å lære, det finnes situasjoner som aldri noen sinne blir bra nok. Det betyr ikke at man ikke har lært."

6. Drøfting

I det følgende kapittelet vil det empiriske grunnlaget bli drøftet i lys av studiens utvalgte teori. Drøftingen tar utgangspunkt i å besvare studiens forskningsspørsmål for deretter å nærme seg svaret på problemstillingen:

«Hva sier 28 vådeskudd i perioden for midlertidig bevæpning i 2014-16 om politietatens sikkerhetskultur?»

Figur 8 gir et visuelt bilde av kapittelets oppbygning og fremgangsmåte:



Figur 9. Drøftingens fremgangsmåte. (egen)

Kapittelet er inndelt i fire delkapitler som følger av studiens forskningsspørsmål. Drøftingen av hvert forskningsspørsmål tar utgangspunkt i utvalgt empiri, teori og den førforståelse og kontekst som ble etablert i studiens innledende kapitler. James Reasons (1997) elementer for god sikkerhetskultur med hovedvekt på rapporterende-, rettfærdig-, lærende- og fleksibel kultur, vil stå helt sentralt i denne drøftingen. De fire elementene drøftes kronologisk i delkapitlene.

6.1. Hvilke systemer finnes for rapportering av uønskede hendelser?

I drøftingen av dette forskningsspørsmålet faller det seg naturlig å dele delkapitlet inn i to hoveddeler. Den første delen ser på hvordan begrepet "uønsket hendelse" forstås og behandles i politietaten. Den andre delen ser på hvilke systemer som er etablert for å fange opp slike hendelser, herunder vådeskudd. Med systemer menes her ikke bare IKT-verktøy, men også eventuelle arbeidsprosesser.

6.1.1. Hva er en uønsket hendelse?

Et sentralt punkt i Reasons teori om sikkerhetskultur er at det må etableres en kultur for rapportering av hendelser som kan danne grunnlag for læring (Reason, 1997). Kulturen må sikre at de ansatte rapporterer om egne feil, nestenulykker og andre hendelser som kan bidra til læring slik at liknende hendelser i fremtiden unngås. Jacobsen og Thorsvik (2013) berører noe av den samme tematikken i teorier om en lærende organisasjon. Her hevder forfatterne at et viktig moment i læringsprosessen er at organisasjonen erfarer noe den mener det må gjøres noe med (Jacobsen og Thorsvik, 2013). Med en organisasjon som politietaten med omlag 16 000 ansatte er det grunn til spørre seg om i hvilken grad det eksisterer en felles forståelse for hvilke hendelser som skal rapporteres og følges opp.

Et sentralt funn fra intervjuene med politilederne var at det ikke ser ut til å eksistere en felles forståelse for hva som er en uønsket hendelse. En respondent mente sågar at begrepet inneholdt "hummer og kanari", mens en annen mente at en uønsket hendelse var "et avvik som inneholdt en risiko". Respondentene fremsto likevel samstemt i at en uønsket hendelse var en situasjonsbestemt subjektiv vurdering, hvor det var tjenestemannens skjønn som avgjorde om hendelsen ble rapportert eller ikke. Ingen av respondentene kjente til om det i sitt distrikt var utarbeidet retningslinjer for hva som ble betegnet som en uønsket hendelse. Disse uttalelsene står i kontrast til politiets HMS håndbok (2017) som slår fast i kapittel 3 at en uønsket hendelse er en arbeidsrelatert episode med potensiale for læring som skal behandles enhetlig. Instruksjonen legger altså opp til en definisjon av begrepet som strekker seg lenger enn det som synes å være den rådende oppfatningen i de undersøkte politidistrikt.

En mulig feilkilde i denne studien er at det ikke har lyktes å bringe på det rene hva som kan være konsekvensen av upresis bruk av begrepene "utilsiktet avfyring" og

"vådeskudd". Til en viss grad kom denne problemstillingen til uttrykk under intervjuene med respondentene, men vi finner også spor av problemstillingen i korrespondansen mellom departement, direktorat og politidistrikt i spørsmålet om rapportering av vådeskudd, jfr. kapittel 1 og kapittel 5.1.3. Feil eller upresis bruk av begrepene kan føre til ulik oppfølging og rapportering fra distriktene.

Derimot var respondentene enige om at et vådeskudd var en uønsket hendelse. Det er likevel grunn til å anta at koblingen mellom vådeskudd og uønsket hendelse ikke er like tydelig som det respondentene ga uttrykk for. Som vi skal se av drøftingen i neste kapittel hersker det usikkerhet rundt hvordan denne hendelsen skal følges opp og hvilken systematikk som skal anvendes for å hindre gjentakelse.

6.1.2. System for rapportering

I Politidirektoratets rapport om kunnskapsbasert erfaringslæring (Hove, 2014) slås det fast at politietaten lider av manglende systematikk, svak metodekompetanse og manglende verktøy for å fremme systematisk erfaringslæring på eget tjenestested og mellom ulike nivå i organisasjonen. Et annet viktig poeng fra rapporten var at den operative arbeidskulturen i liten grad skriftliggjør erfaringer som igjen skaper vanskeligheter med deling. Intervjuene med politilederne i denne studien bekrefter delvis direktoratets rapport. Når det gjelder skriftliggjøring av erfaring, forklarte en respondent at rapporteringskulturen gjennom skriftlig materiale ikke var god nok i hans distrikt og at "skriftliggjøring sitter langt inne hos mannskapene". Imidlertid viser respondentene til etatens HMS-system (HMS-håndbok, 2017) og de såkalte RUH-rapportene (rapport om uønsket hendelse) for rapportering og oppfølging av uønskede hendelser. Utfordringen for distriktene er at det ser ut til å eksistere to parallelle spor for oppfølging av hendelser som vådeskudd. Ett i det over beskrevne HMS-systemet, og ett i et såkalt politioperativt spor. Det politioperative sporet følger som tidligere nevnt distriktets linjeorganisasjon. En respondent hevdet at det i vedkommende distrikt ikke fantes en klar formening om av hva som skulle rapporteres i hvilket spor. Dette synet ble styrket gjennom de øvrige intervjuene. Utfordringen forsterkes ytterligere ved at oppfølging i det politioperative sporet synes å fremstå ustrukturert og tilfeldig. Selv om det ved ett av de undersøkte distriktene ble dokumentert en prosess for rapportering og oppfølging av vådeskudd, viser undersøkelsen at det eksisterer ulike lokale løsninger, med ulik grad av systematikk. To respondenter pekte på at kunnskap og kompetanse

rundt rapportering av uønskede hendelser i vedkommende distrikt var for lav og at det hersket tvil rundt bruken av såkalt "egenrapport". Tvilen handlet om hvordan egenrapporten ble brukt og hvilke etterfølgende sanksjoner rapporten kunne få for den enkelte tjenestemann. Intervjuene ga likevel en klar indikasjon på at vådeskudd som grunnlag for læring skulle følges opp og rapporteres i det politioperative sporet i tillegg til rapportering i HMS-sporet.

Med bakgrunn i dette kan det i de undersøkte politidistrikt se ut som det eksisterer to spor for rapportering av vådeskudd uten nærmere presisering av hva som hører hjemme hvor. Et slikt tosporet system øker risikoen for at viktig informasjon kan gå tapt som følge av usikkerhet rundt hvilken informasjon som skal følge i hvilket spor.

Reason (1997) argumenterer for at det i systemer som involverer mennesker og teknologier oppstår ulykker på to måter. Enten som aktive feil av i den "skarpe enden" eller som følge av latente feil. Ved vådeskudd kan en aktiv feil være bevisst omgåelse av prosedyren for tømning av våpen eller ved at man tar avtrekk før kammeret er tomt for skarp ammunisjon. En latent feil kan derimot være feil ved selve prosedyren, våpenet eller mangler i trening og opplæring. Reason (1997) viser til at en viktig egenskap ved latente feil er at de er vanskeligere å oppdage før ulykken materialiserer seg. Dette i motsetning aktive feil som er mer synlige. Reasons (1997) barrieretenkning og "The swiss cheese model" viser sammenhengen og samspillet mellom aktive og latente feil. Gjennom empirien i denne studien har forfatteren vist at de undersøkte distriktenes system for rapportering av uønskede hendelser, herunder vådeskudd, til en viss grad kan synes å være tilfeldig, ustrukturert og med uklare rapporteringslinjer. Dette øker sjansen for at latente feil forblir usynlige for politietaten.

Studiens utvalg som omfatter fem av tolv politidistrikt medfører at det må utvises forsiktighet med å slå fast at funnene er representative for hele etaten. Men antagelsen styrkes av tidligere masteroppgaver (Brodahl & Sæther, 2013), og rapporter som Gjørvis-kommisjonen (NOU 2012:14) og PODs rapport om kunnskapsbasert erfaringslæring som langt på vei beskriver de samme forholdene (Hove, 2014).

Spesialenhetens innvirkning på rapportering av vådeskudd drøftes i neste kapittel.

6.2. Hvordan påvirkes politietatens rapporteringskultur av hensynet til Spesialenheten for politisaker?

For å besvare dette forskningsspørsmålet velger forfatteren først å se på politietatens kulturelle særtrekk. Empirien drøftes mot det teoretiske rammeverket i håp om å finne forskningsmessig belegg for å beskrive etatens rapporteringskultur. Hvordan denne rapporteringskultur i så fall blir påvirket av hensynet til Spesialenheten vil deretter bli drøftet.

6.2.1. Kulturelle særtrekk med særlig vekt på kultur for rapportering

James Reason (1997) fremhever betydningen av en rettferdig kultur (just culture) som et viktig element i god sikkerhetskultur. Denne kulturen kjennetegnes av trygghet hos de ansatte til å rapportere feil uavhengig av risikoen for straff. De ansatte i en slik kultur opplever tillit og stor åpenhet, og ser nytten av å rapportere feil. Det ideelle er å få en organisasjon til kontinuerlig å lete etter latente feil mener Reason (1997). Denne drøftingen undersøker hva som skjer når kravene til en rettferdig kultur møter særtrekk i den politioperative kulturen.

Organisasjonsforsker Stig O. Johannessen (2013) definerer politikulturen som:

"De komplekse og dynamiske organisasjonsprosesser som utgjør den hverdagslige praksis som foregår helt konkret i politiorganisasjonen. Politiets organisasjonskultur er med andre ord måter å handle, snakke og utøve arbeid på i organisasjonen."
(Johannessen, 2013 s.29)

Johannessen (2013) peker på at politikulturen er sammensatt og med noen iboende paradokser. Ifølge Johannessen (2013) gir det lite mening å snakke om én kultur, han viser derimot til 4 ulike praksiser som dels er i konflikt, og dels støtter opp om hverandre. Av hensyn til denne studiens avgrensning drøftes kun den politioperative praksisen. I følge Johannessen (2013) kjennetegnes den politioperative praksisen primært av at forebygging og bekjempelse av kriminalitet står i sentrum. Av sekundærtendenser peker han på særtrekk som sterk gruppeidentitet og tilhørighet som kan gi seg utslag i et kollektivt vern om gruppen. Den politioperative gruppens moral og etikk preges av sterk lojalitet, internjustis og stabilitet (Johannessen, 2013).

Intervjuene med politilederne i denne studien avdekket at de undersøkte distriktene har utfordringer med å bygge en rapporteringskultur bygget på tillit og åpenhet og således underbygger dette Johannessens (2013) funn. En respondent sa det slik:

"Vi sliter med å rapportere uønskede hendelser, politifolk kvier seg og rapporterer ikke videre. Hovedverneombudet maser jo om dette. Nei, når det gjelder rapporteringskulturen er det nok et forbedringspotensial."

Mens en annen sa det slik:

"Rapporteringskulturen i den forstand gjennom skriftlig materiale er nok ikke så god i mitt distrikt."

I PODs rapport om kunnskapsbasert erfaringslæring hevdes det at den operative arbeidskulturen i liten grad er skriftlig og det blir pekt på at det eksisterer kulturelle utfordringer i politikulturen med hensyn til å drive kontinuerlig forbedringsarbeid (Hove, 2014).

Det kan synes som om det er et gap mellom kravene til en rettferdig kultur (just culture) og den politioperative kulturen som fremkommer av denne studiens empiri. Elementene i en rettferdig kultur, som bygger på åpenhet og tillit, svekkes i møte med den politioperative kulturen som er preget av sterk gruppetilhørighet, lojalitet og intern justis.

6.2.2. Hensynet til Spesialenheten for politisaker

"Muligheten til å lære hadde vært langt større om ikke Spesialenheten hadde vært et spøkelse", svarte en respondent på hvordan politietatens rapporteringskultur blir påvirket av hensynet til Spesialenheten. En annen sa det slik: *"Vi må bli kvitt frykten for Spesialenheten. Rapportering må ikke straffe seg i den andre enden."* Alle respondentene vektla at Spesialenheten opplevdes belastende for den som hadde forårsaket et vådeskudd. Vi fant den samme bekymringen i bevæpningsutvalgets rapport som pekte på at frykten for å havne i et "straffespor" gjorde noe med motivasjonen for å dele kunnskap om en hendelse man selv hadde vært involvert i (NOU 2017:9).

Ifølge Reason (1997) er tillit og åpenhet selve grunnlaget for å utvikle en rettferdig kultur. Det betyr ikke nødvendigvis at man oppnår immunitet for straff dersom man rapporterer om feil, noe også respondentene vektla under intervjuet.

En respondent sa det slik: *"Men dette er komplekst, for det kan ikke være sånn at bare du rapporterer er alt greit. Vi kan ikke ha et system som i jakten på det gode kan slippe unna med det meste."* Dessuten mente respondentene at Spesialenheten spilte en viktig rolle i oppfølging av vådeskudd. Som en respondent sa: *"Det er mange som ser på Spesialenheten som en utfordring, men min personlige oppfatning er at politiet ikke skal sitte i sin glasskule og evaluere seg selv. (...) men viktig at noen utenfra ser på hva som har skjedd for å ikke miste troverdighet."*

Forfatteren mener det er grunn til å anta at hensynet til Spesialenhetens etterforskning utfordrer den grunnleggende tillit og åpenhet som kjennetegner Reasons (1997) krav til en rettferdig kultur. Forfatteren av denne studien har derimot ikke lyktes å finne de bakenforliggende årsakene til hvorfor så mange tjenestemenn ifølge respondentene ser på Spesialenheten som en belastning. Trolig skyldes ikke dette mangel på kunnskap om Spesialenhetens rolle og oppgave i samfunnet, men det faktum at det er en menneskelig egenskap å føle utrygghet i møte med en trussel om straff.

Forfatteren mener det er grunn til å anta at forholdene knyttet til kulturelle særtrekk og Spesialenhetens undersøkelser om straffbarhet, beskrevet i de to foregående kapitlene, bidrar negativt i utviklingen av en kultur for kontinuerlig leting etter latente feil.

6.3. I hvilken grad ble det hentet ut læring fra hendelsene?

Kapittelet tar utgangspunkt i Reasons (1997) teori om hvordan bygge en lærende kultur og drøfter teorien mot studiens dokument- og intervjuanalyse. Imidlertid vil denne forfatteren hevde at en organisasjons evne til læring er så sentral i god sikkerhetskultur at også andre teoretiske perspektiver blir trukket inn i drøftingen for å underbygge studiens funn.

Etter hendelsene 22.7 har ulike rapporter og utredninger sett på, og vært til dels kritiske til, politietatens evne til læring. Vådeskudd fra den midlertidige perioden kan gi en indikasjon på om etaten har gjennomgått en positiv utvikling på området for organisatorisk læring. Dog kan det i det videre være nyttig å legge Reasons (1997) ord på minne:

"Of all the subcultures so far considered, a learning culture is probably the easiest to engineer but the most difficult to make work." (Reason, 1997 s. 218)

Reason (1997) hevder at fire elementer kjennetegner en lærende kultur:

1. Observasjon.
2. Refleksjon og analyse.
3. Utarbeide planer eller tiltak.
4. Handling.

Disse fire elementene ser vi er påfallende like de fire delprosessene i Jacobsen og Thorsviks (2013) læringsprosess:

1. Organisasjonen registrerer et stimuli, organisasjonen erfarer noe den mener det må gjøres noe med.
2. Organisasjonen foretar en problemanalyse, det vil si forsøker å analysere hvorfor dette har skjedd.
3. Organisasjonen utvikler tiltak for å løse problemet.
4. Organisasjonen iverksetter tiltak for å løse problemet.

Det Reason (1997) sier mindre om er hvordan og under hvilke forutsetninger organisasjoner lærer. Blant organisasjonsforskere synes det å herske enighet om at begrepet læring inneholder en kunnskaps-, og en handlingskomponent (Jacobsen og Thorsvik, 2013). Som grunnlag for kunnskapskomponenten velger forfatteren i dette kapitlet å drøfte pkt. 1. og 2. i Reasons (1997) fire elementer for en lærende kultur. Reasons (1997) pkt. 3. og 4. drøftes i neste kapittel som grunnlag for handlingskomponenten. Dette til sammen utgjør Reasons (1997) fire sentrale elementer i en lærende kultur. Det samme drøftingen vil også gjelde for Jacobsen og Thorsviks (2013) fire delprosesser i læringsprosessen. Svaret på studiens forskningsspørsmål om læring vil derfor fremgå av drøftingen i kapittel 6.3 og 6.4.

Filstad (2016) omtaler en lærende organisasjon med iboende kapasitet til læring og endring som selve idealtypen av en organisasjon. Imidlertid hersker det bred enighet om at all læring i organisasjoner begynner med at et individ gjør en erfaring (Jacobsen og Thorsvik, 2013). Dette utgjør trinn 1. i læringsprosessen over og utgjør samtidig startpunktet for læringssirkelen som viser sammenhengen mellom læring på individ- og organisasjonsnivå (Jacobsen og Thorsvik, 2013). I følge Reason (1997) vil dette være en observasjons- eller deteksjonsfase. Som det fremgår av drøftingen i kapittel 6.2 eksisterer det enkelte utfordringer i de undersøkte distriktenes evne til rapportering av uønskede hendelser. Derimot kan det synes som om mørketall/underrapportering av

vådeskudd er et mindre problem sammenlignet med andre uønskede hendelser. Årsaken ligger trolig i graden av synlighet og oppdagelsesrisiko. PODs oversikt over innrapporterte vådeskudd sammenholdt med intervjuene av de fem politilederne, kan tyde på at politidistriktene i stor grad har klart å fange opp hendelser med vådeskudd i denne perioden. Det ligger likevel en mulig feilkilde i at denne studien ikke har klart å avdekke hvilke konsekvenser upresis bruk av begrepene "utilsiktet avfyring" og "vådeskudd" har fått for distriktenes rapportering. Uttalelser fra respondentene under intervjuene tyder på at distriktene har ulik definisjon av begrepene, og dermed også ulik praksis for rapportering og oppfølging. Intervjuanalysen avdekket at i ett distrikt blir alle vådeskudd og utilsiktede avfyringer rapportert, mens i et annet gjelder kravet om rapportering kun ved vådeskudd.

Intervjuanalysen avdekket videre at distriktenes oppfølging av det enkelte vådeskudd lider av til dels manglende skriftlighet. En respondent utalte seg slik:

"Vedkommende har fortalt om hendelsen og vi har hatt refleksjonsøvelser rundt det, men så stopper det der. I svært liten grad skriftlighet utover Spesialenhetens rapport. Det som skjer da er jo at de som var i distriktet der og da høster erfaringer, men så stopper det der. 50 prosent av de som jobbet der den gangen i 2015 har nå andre jobber."

Mens en annen sa det slik:

"Erfaringslæring er mye basert på den enkeltes hukommelse."

I Politidirektoratets rapport om kunnskapsbasert erfaringslæring fra 2014, slås det fast at den politioperative arbeidskulturen i liten grad skriftliggjør sine erfaringer (Hove, 2014). Det kan derfor synes som forholdene avdekket i 2014, knyttet til manglende skriftliggjøring av uønskede hendelser, fortsatt i 2018 preger distriktenes oppfølging av slike hendelser. I følge Jacobsen og Thorsvik (2013) er en viktig forutsetning for å lykkes med å utvikle en lærende organisasjon at man evner å avdekke den tause kunnskapen og gjøre denne kunnskapen tilgjengelig for flere i organisasjonen. Denne studien viser at det eksisterer hindre for å gjøre kunnskap om uønskede hendelser eksplisitt som følge av manglende eller helt fraværende skriftlighet. En respondents uttalelse understreker poenget: *"Det er ingen som lærer så mye som den som har avfyrt skuddet."* Det er grunn til å hevde at distriktenes manglende skriftlighet bidrar til at kunnskap om det enkelte vådeskudd forblir taus for organisasjonen og begrenset til et

lite antall tjenestepersoner som følge av at man selv var direkte eller indirekte en del av hendelsen.

Respondentenes svar knyttet til spørsmålet om læring viste også ulik grad av systematikk i distriktene. Med ett unntak gav respondentene uttrykk for til dels fraværende systematikk i oppfølgingen av vådeskudd. Det ble også pekt på et misforhold mellom tid avsatt til læring og hensynet til produksjon. En respondent utalte seg slik: *"Den største utfordringen er at vi ikke definerer vår egen hverdag, verken i dag eller i morgen eller en måned fremover. Vi blir tatt av hendelsene og å sikre god læring er tidkrevende. Men vi kan ikke trene mer fordi vi skal levere på samfunnsoppdraget."*

Med dette som bakgrunn er det grunn til å tro at både Reasons (1997) og Jacobsen og Thorsviks (2013) krav til analyse av hendelsen står i kontrast til distriktenes reelle evner til analyse, undersøkelse og refleksjon av det enkelte vådeskudd. Dermed svekkes mulighetene til å avdekke hva som faktisk har skjedd.

Denne studien har avdekket at Spesialenhetens årsrapport er en viktig kilde til læring i distriktene. Respondentene understreket at det lå mye god læring i Spesialenhetens årsrapport. Men på spørsmål om hvor integrert disse rapportene var i oppfølgingen av uønskede hendelser, fremsto distriktene igjen ganske ulike. Variasjonen gikk fra ett distrikt med en strukturert prosess til et annet hvor det kun lå en fremtidig intensjon om å bruke rapporten til læring. Videre blir RUH-rapportene i HMS systemet pekt på som en annen kilde til læring. Imidlertid avdekket intervjuanalysen at RUH-rapportene i det politioperative fagmiljøet ikke ble oppfattet som tilstrekkelig relevant som grunnlag for læring. Rapportene ble beskrevet som om de befant seg i en "parallell struktur" hvor sikkerheten til de ansatte var hovedfokus og ikke den politioperative erfaringslæringen. En respondent uttrykte at RUH-systemet først og fremst fungerte som en indikator på frekvens av uønskede hendelser, ikke som grunnlag for læring.

Med bakgrunn i disse forholdene mener forfatteren det er grunn til å hevde at distriktenes evne til analyse og læring av det enkelte vådeskudd svekkes. Distriktenes hovedutfordring synes å være tredelt; 1. Graden av skriftlighet rundt vådeskudd synes å være mangelfull. 2. Distriktenes reelle evne til erfaringslæring som følge av høyt produksjonspress. 3. Det synes å eksistere tre parallelle spor for oppfølging av vådeskudd, med til dels uklare grensesnitt. Det fremstår uklart for forfatteren hvordan

distriktene ser disse sporene med sine respektive rapporter i sammenheng. Det samme gjelder hvordan helhetlig læring hentes ut og formidles. De ulike sporene er:

1. Politioperativt spor (egenrapport).
2. HMS spor (RUH-rapport).
3. Spesialenheten for politisaker (årsrapport).

Kapittelet har med utgangspunkt i Reasons (1997) teori om hvordan bygge en lærende kultur drøftet de undersøkte politidistriktenes evne til å; 1. observere, og 2. analysere en uønsket hendelse. I denne studien eksemplifisert ved vådeskudd. Jacobsen og Thorsviks (2013) punkt 1. og 2. i læringsprosessen gjelder tilsvarende.

Ad. 1. Observasjon: Denne studiens funn gir grunn til å anta at vådeskudd i perioden for midlertidig bevæpning i stor grad ble observert og rapportert. Underrapportering i perioden må antas å være lav. Studien har imidlertid avdekket en mulig feilkilde i ulik og/eller upresis bruk av begrepene "utilsiktet avfyring" og "vådeskudd".

Ad. 2. Analyse og refleksjon: Studien har avdekket at distriktenes evne til analyse og refleksjon av det enkelte vådeskudd er påvirket av forhold som virker negativt inn på muligheten til å bli en lærende kultur (Reason, 1997). Disse forholdene er:

- Lav grad av skriftlighet rundt uønskede hendelser.
- Liten reell evne til analyse og refleksjon som følge av høyt produksjonspress.
- Uklare grensesnitt mellom ulike spor for oppfølging av uønskede hendelser.

I neste kapittel drøftes Reasons (1997) kjennetegn ved en fleksibel kultur. Forfatteren har valgt å drøfte kjennetegn ved en fleksibel kultur sammen med Reasons (1997) element om tiltak og handling (pkt. 3. og 4. i "lærende kultur" som over nevnt) da de langt på vei beskriver de samme funn i denne studien.

6.4. Medførte læring for vådeskuddene endring i praksis eller rutiner for våpenbehandling?

"Omfanget av svakheter og feil i forbindelse med håndteringen av terroraksjonen 22.juli 2011 var så omfattende at det samlet utgjør en foruroligende indikasjon på ledelsens manglende oppmerksomhet på utviklingen av politiet på beredskapsområdet og deres vilje til raskt å korrigere feil."

Rapport fra 22.juli kommisjonen (NOU 2012:14)

En "fleksibel kultur" kjennetegnes i følge Reason (1997) av at organisasjonen evner å endre seg som følge av skiftende omstendigheter. I følge Reason (1997) er en fleksibel kultur selve grunnlaget for å utvikle en High Reliability Organisasjon (HRO), hvor evnen til å fatte beslutninger og implementere endring står helt sentralt. HRO teorien bygger på en positiv tro om at det er mulig å bygge pålitelige systemer som kompenserer for upålitelige enkeltkomponenter (Aven et.al. 2004). Et annet sentralt punkt er organisasjonens fleksibilitet til å desentralisere ledelse ved en uønsket hendelse. Hensikten er å distribuere myndigheten til å fatte kritiske beslutninger til de som står nærmest hendelsen og har best forutsetning til å fatte de riktige beslutningene. Evnen til raske skift fra sentralisert til desentralisert ledelse kjennetegner i følge Reason (1997) først og fremst sterkt hierarkiske organisasjoner som Forsvaret, flykontrollsenter og atomkraftanlegg. Forfatteren ønsker å se nærmere på om også dette gjelder for politiet og har valgt å se nærmere på hvilke endringer som kan spores i distriktene som følge av eventuell læring fra vådeskuddene. I tillegg vil et sentralt spørsmål være i hvilken grad politiorganisasjonen som helhet gjorde nytte av endringer og læring fra hvert enkelt politidistrikt.

Under intervjuanalysen ble det avdekket at perioden for midlertidig bevæpning og hendelsene med vådeskudd hadde tilført viktig læring til distriktene. Av relevans for forskningsspørsmålet om endringer pekes det særlig på tre områder:

- 1) Konkrete fysiske tiltak som etablering av nedspenningstønner i garasjeanlegg.
- 2) Endringer i regler for trening og opplæring av operativt personell.
- 3) Tiltak rettet mot tjenestepersonen (skadevolder), særlig med tanke på omsorg og støtte og eventuelle kompetansehevende tiltak.

Intervjuanalysen avdekket videre at vådeskuddene ga læring som raskt ble omsatt i endring i det respektive politidistrikt. Respondentene ga uttrykk for at distriktets ledelse hadde stort fokus på å gjennomgå og endre rutiner for å hindre nye vådeskudd. I stor grad ble endringsforslag fra det operative fagmiljøet fulgt opp med beslutninger fra distriktets strategiske ledelse. En respondent uttrykte følgende om etablering av nedspenningstønner/kasser:

"Fokuset på vådeskudd endret seg og endret en kultur fra å ikke bruke slike kasser, til at man er mer bevisst. Men endring av sikkerhetskultur er ikke gjort fra mandag til tirsdag. Endring av sikkerhetskultur krever nitidig oppfølging."

Intervjuanalysen gir grunn til å hevde at flere av kjennetegnene til Reason (1997) ved en fleksibel kultur også synes å passe for politidistriktenes håndtering av vådeskudd. Dette gjelder særlig evnen til å gjøre raske endringer når man har indentifisert en feil. Intervjuanalysen avdekket korte beslutningsprosesser og raskt implementerte endringer. I følge Reasons (1997) kjennetegn ved en lærende kultur (pkt. 3. og 4. i forrige kapittel) viste intervjuene at politidistriktene evnet å utarbeide planer og omsette planene til handling når læringspunkter fra et vådeskudd var indentifisert. Det samme gjelder for Jacobsen og Thorsviks (2013) pkt. 3. og 4. i læringsprosessen.

Forfatteren ønsker imidlertid å peke på at intervjuanalysen også avdekket at distriktene i liten eller ingen grad implementerte endringer som følge av andre distrikts erfaringer med vådeskudd. Respondentene pekte på at deling av kunnskap og læring mellom distriktene nærmest var fraværende. I den grad det foregikk deling var denne basert på personlige relasjoner og ikke som følge av systematisk deling av læring i politiorganisasjonen. En respondent underbygget dette ved å peke på at andre politidistrikt hadde kopiert deres løsning med å lage nedspenningstønner av vanlige tønner som ble delt i to og fylt med sand, men han hadde ingen oppfatning av hvordan denne kunnskapen hadde blitt delt. Hva gjelder læring understreker dette funnet at politietaten, med sine 12 politidistrikt og særorgan, i liten grad fremstår som én organisasjon. Snarere som 12 selvstendige organisasjoner hvor læring rundt et vådeskudd forblir i det respektive distrikt. Respondentene pekte unisont på mangelen av et nasjonalt og enhetlig system for læring og savnet et IKT-verktøy for deling av erfaring og læring mellom distrikt og særorgan. Samtlige respondenter uttrykte at en forespørsel fra et annet distrikt om deling av erfaring etter et vådeskudd ville ha avstedkommet et større arbeid med innsamling og sammenstilling av informasjon før

man kunne evnet å besvare forespørselen. I fravær av et nasjonalt system for læring ble det videre pekt på faren for at læring fulgte personen og ikke organisasjonen. En respondent uttalte at med dagens manglende system lærer vi ikke som etat. Ifølge Peter Senge (1990) er en lærende organisasjon avhengig av det han omtaler som "Den femte disiplinen". Denne disiplinen omtales av Senge (1990) som systemtenkning og har som mål å utvikle en læringsstrategi som gjennomsyrrer hele organisasjonen. Systemtenkning medfører at organisasjonens medlemmer ser helheter og sammenhenger slik at det er mulig å forstå den dypeste siden ved en lærende organisasjon, og hvor hver enkelt medarbeider ivaretar overordnede interesser for organisasjonen (Senge, 1990). Denne studiens funn knyttet til mangel på læring på organisasjonsnivå gir etter forfatterens syn politietaten en redusert mulighet til å bli en lærende organisasjon. I et organisasjonsperspektiv er det også grunn til å utfordre funnene knyttet til distriktenes evne til rask endring. Både teorien om HRO (Aven et.al. 2004) og Reasons (1997) kjennetegn ved en fleksibel organisasjon har som utgangspunkt at organisasjonen har etablert en felles forståelse (felles visjon/verdi) for hva som er ønsket utfall av uønsket hendelse. I den grad politietaten fremstår som 12 selvstendige organisasjoner hva gjelder læring er det usikkert om slik helhetlig og felles forståelse er etablert.

7. Konklusjon

Studien har søkt å besvare følgende problemstilling:

Hva sier 28 vådeskudd i perioden for midlertidig bevæpning i 2014 - 2016 om politietatens sikkerhetskultur?

Kapittelet vil besvare studiens fire forskningsspørsmål, før studiens problemstilling besvares avslutningsvis.

7.1. Hvilke systemer finnes for rapportering av uønskede hendelser?

Et sentralt funn i denne studien er at det ikke ser ut til å eksistere én felles forståelse for hva som er en uønsket hendelse. Et sentralt punkt i Reasons teori om sikkerhetskultur er at det må etableres en kultur for rapportering av hendelser som kan danne grunnlag for læring (Reason, 1997). Respondentene fremsto samstemt i at en uønsket hendelse var en

situasjonsbestemt subjektiv vurdering, hvor det var tjenestemannens skjønn som avgjorde om hendelsen ble rapportert eller ikke. Disse uttalelsene står i kontrast til politiets HMS håndbok (2017) som slår fast at en uønsket hendelse er en arbeidsrelatert episode med potensiale for læring som skal behandles enhetlig. En mulig feilkilde i denne studien er at det ikke har lyktes å bringe på det rene hva som kan være konsekvensen av upresis bruk av begrepene "utilsiktet avfyring" og "vådeskudd".

Studien viser at det ser ut til å eksistere to parallelle spor for rapportering av hendelser som vådeskudd. Ett i distriktets HMS-systemet, og ett i et såkalt politioperativt spor. Respondentene hevdet at det hersket usikkerhet rundt hva som skulle rapporteres i hvilket spor. Et viktig funn i studien var at oppfølging i det politioperative sporet synes å fremstå ustrukturert og tilfeldig. Teorigrunnlaget rundt ulykker viser i følge Reason (1997) at latente feil er vanskeligere å oppdage før en ulykke materialiserer seg. Studien har vist at de undersøkte distriktenes system for rapportering av uønskede hendelser, herunder vådeskudd, til en viss grad kan synes å være tilfeldig, ustrukturert og med uklare rapporteringslinjer. Dette øker sjansen for at latente feil forblir usynlige for politietaten.

Med bakgrunn i dette er det grunn til å anta at i de undersøkte politidistrikt eksisterer minst to system for rapportering av vådeskudd uten nærmere presisering av hva som hører hjemme hvor. Et slikt tosporet system øker risikoen for at viktig læring kan gå tapt som følge av usikkerhet rundt hvilken informasjon som skal følge i hvilket spor. Dermed er det naturlig å anta at også risikoen øker for latente feil.

7.2. Hvordan påvirkes politietatens rapporteringskultur av hensynet til Spesialenheten for politisaker?

I følge Johannessen (2013) kjennetegnes den politioperative praksisen primært av at forebygging og bekjempelse av kriminalitet står i sentrum. Den politioperative gruppens moral og etikk preges videre av sterk lojalitet, internjustis og stabilitet (Johannessen, 2013). Et avgjørende funn i denne studien har avdekket at de undersøkte distriktene har utfordringer med å bygge en rapporteringskultur bygget på tillit og åpenhet. James Reason (1997) fremhever i teorigrunnlaget betydningen av en rettfærdig kultur (just culture) som et viktig element i god sikkerhetskultur. Elementene i en rettfærdig kultur, som bygger på åpenhet og tillit, svekkes i møte med den politioperative kulturen som

preges av sterk gruppetilhørighet, lojalitet og intern justis. Et annet avgjørende funn i denne studien er mangelen på skriftliggjøring av erfaringer ved uønskede hendelser. Disse funnene samsvarer med tidligere funn i PODs rapport om kunnskapsbasert erfaringslæring hvor det hevdes det at den operative arbeidskulturen i liten grad er skriftlig og det blir pekt på at det eksisterer kulturelle utfordringer i politikulturen med hensyn til å drive kontinuerlig forbedringsarbeid (Hove, 2014).

Drøftingen i denne studien har vist at Spesialenheten synes å oppleves belastende for den som har forårsaket et vådeskudd. Det samme ble bemerket i bevæpningsutvalgets rapport som pekte på at frykten for å havne i et "straffespor" gjorde noe med motivasjonen for å dele kunnskap om en hendelse man selv hadde vært involvert i (NOU 2017:9). Ifølge Reason (1997) er tillit og åpenhet selve grunnlaget for å utvikle en rettferdig kultur.

Forfatteren mener studien har vist at det er grunn til å anta at forholdene knyttet til kulturelle særtrekk og Spesialenhetens undersøkelser om straffbarhet, beskrevet i de to foregående avsnitt, har negativ innvirkning på politietatens rapporteringskultur. Disse funnene antas å utfordre selve grunnlaget for en rettferdig (just) kultur (Reason, 1997). Studien har derimot ikke lyktes å finne de bakenforliggende årsakene til hvorfor så mange tjenestemenn ser på Spesialenheten som en belastning.

7.3. I hvilken grad ble det hentet ut læring fra hendelsene?

Studien av PODs oversikt over innrapporterte vådeskudd sammenholdt med intervjuanalysen kan tyde på at politidistriktene i stor grad har klart å fange opp hendelser med vådeskudd i perioden for midlertidig bevæpning. Det ligger likevel en mulig feilkilde i at denne studien ikke har klart å avdekke hvilke konsekvenser upresis bruk av begrepene "utilsiktet avfiring" og "vådeskudd" har fått for distriktenes rapportering. Studien har avdekket at distriktene har ulik definisjon av begrepene, og dermed også ulik praksis for rapportering og oppfølging. Videre har studien avdekket at distriktenes oppfølging av det enkelte vådeskudd lider av til dels manglende skriftlighet. Respondentenes svar knyttet til spørsmålet om læring viste også ulik grad av systematikk i distriktene. Med ett unntak gav respondentene uttrykk for til dels fraværende systematikk i oppfølgingen av vådeskudd. Det ble også pekt på et misforhold mellom tid avsatt til læring og hensynet til produksjon. Intervjuanalysen

avdekket imidlertid at vådeskuddene ga læring som raskt ble omsatt i endring i det respektive politidistrikt. Respondentene ga uttrykk for at distriktets ledelse hadde stort fokus på å gjennomgå og endre rutiner for å hindre nye vådeskudd. Studien gir grunn til å hevde at flere av kjennetegnene til Reason (1997) ved en lærende kultur også synes å passe for politidistriktenes håndtering av vådeskudd.

Forskningsspørsmålet om læring kan i følge denne studien oppsummeres med at distriktene delvis har klart å etablere en lærende kultur, hvor endringer som følge av læring implementeres raskt. Som tidligere dokumentert i PODs rapport om kunnskapsbasert erfaringslæring (Hove, 2014), eksisterer det fortsatt mangler knyttet til skriftlighet og varierende grad av systematikk preger fortsatt distriktenes analyse- og oppfølgingsarbeid. Et helt sentralt funn er imidlertid at slik læring forblir lokal og bidrar i liten grad til organisatorisk læring slik det fremgår av konklusjonen i neste kapittel.

7.4. Medførte læring fra vådeskudd endring i praksis eller rutiner for våpenbehandling?

Under intervjuanalysen ble det avdekket at perioden for midlertidig bevæpning og hendelsene med vådeskudd hadde tilført viktig læring til distriktene. Av relevans for forskningsspørsmålet om endringer, pekes det særlig på tre områder; 1. Konkrete fysiske tiltak som etablering av nedspenningstønner i garasjeanlegg. 2. Endringer i regler for trening og opplæring av operativt personell. 3. Tiltak rettet mot tjenestepersonen (skadevolder), særlig med tanke på omsorg og støtte og eventuelle kompetansehevende tiltak. Slik sett er det grunn til å hevde at flere av kjennetegnene til Reason (1997) ved en fleksibel kultur synes å passe for politidistriktenes håndtering av vådeskudd. Studien har imidlertid avdekket at distriktene i liten eller ingen grad implementerte endringer som følge av andre distrikts erfaringer med vådeskudd. Respondentene pekte på at deling av kunnskap og læring mellom distriktene nærmest var fraværende. Funnet understreker at politietaten i relasjon til læring i liten grad fremstår som én organisasjon.

Forskningsspørsmålet om endring, herunder Reasons (1997) kjennetegn for en fleksibel kultur, vil kunne bevares med at læring fra hendelser med vådeskudd har medført raske og effektive endringer i vedkommende politidistrikt, men i liten grad bidratt til endringer på organisasjonsnivå.

7.5. Svar på problemstillingen

Hva sier 28 vådeskudd i perioden for midlertidig bevæpning i 2014 - 2016 om politietatens sikkerhetskultur?

Vådeskudd i perioden for midlertidig bevæpning har gitt politidistriktene viktig læring knyttet håndtering av uønskede hendelser. I lys av Reasons (1997) kjennetegn på god sikkerhetskultur, fremstår politietaten likevel som umoden. Dette skyldes hovedsakelig usikkerhet rundt system for rapportering, lav grad av skriftlighet, til dels ingen deling av læring mellom distrikt, frykt for represalier ved rapportering og manglende system for organisatorisk læring.

7.6. Forslag til videre forskning

Denne studien etterlater flere ubesvarte spørsmål som kunne vært interessant å forske videre i. Forholdet til Spesialenheten blir i denne, som i flere andre masteroppgaver, beskrevet som utfordrende i møte med et ønske om organisatorisk læring. Særlig gjelder dette når hensynet til læring og vern mot selvinnkriminering krysser hverandre. Et annet interessant tema ville være å undersøke årsaken til tilsynelatende manglende bruk av HMS-systemets mal for erfaringslæring i det politioperative fagområdet. Denne studien har avdekket et behov for et nasjonalt system for erfaringslæring men ingen har så langt pekt på HMS-systemet som et alternativ. Svaret vil kunne belyse i hvilken grad HMS er en integrert del av politioperativ virksomhet. Et tredje tema ville være i hvilken grad det i politietaten gir mening å snakke om én sikkerhetskultur. I lys av nærpoltireformen og overgang fra 27 til 12 politidistrikt, ville en slik studie kunne gi svaret på om etaten har lyktes i å komme nærmere målet om ett politi, hvor det er mulig å etablere én sikkerhetskultur med felles sett av verdier og visjoner.

Litteraturliste

Aftenposten (2017): *Er det noe galt med lederkulturen i politiet?*https://www.aftenposten.no/meninger/kronikk/i/OMe3q/Er-det-noe-galt-med-lederkulturen-i-politiet-Filstad_-Glomseth-og-Karp. (lest 05.03.2018)

Alminnelig tjenesteinstruks for politiet (politiinstruksen) (1990): Hentet fra: <https://lovdata.no/dokument/INS/forskrift/1990-6223963?q=politiinstruksen#%C2%A76> 3 (lest 08.11.2017)

Amdal, T. A (2012): *Politiets sikkerhetsstyring i praksis*. Masteroppgave i samfunnssikkerhet, Universitetet i Stavanger.

Aven, T. Boyesen, M. Njå, O. Olsen, K. H. og Sandve, K. (2004): *Samfunnssikkerhet*. Universitetsforlaget, Oslo

Aven, T. (2007): *Risikostyring*. Universitetsforlaget, Oslo

Auglænd, R.L. og Mæland H.J. (2016): *Politirett*. Gyldendal, Oslo

Bevæpningsutvalget (2011): *Generell bevæpning av norsk politi*. Oslo: Politiets fellesforbund. Tilgjengelig fra: https://www.pf.no/filestore/Politiets_Fellesforbund/Filer/Publikasjoner/Rapporter/Interne_rapporter/2011/6302_1.pdf (lesedato: 20.01.2018)

Blaikie, N. (2012): *Designing Social Research*. Polity press, Malden.

Bjerke, H.K. og Keiserud, E. (2011): *Straffeprosessloven*. Universitetsforlaget, Oslo

Brodahl, S. og Sæther, K. (2013): *Når det uvirkelige blir virkelig!*. Masteroppgave ved Universitetet i Stavanger, Stavanger.

Dahlum, Sirianne. Validitet. I Store norske leksikon. Hentet 13. april 2018 fra <https://snl.no/validitet>. (lest 20.2.2018)

Direktoratet for forvaltning og IKT (2017): *Evaluering av nærpolitireformen*, DIFI-rapport 2017:50, Oslo

Emberland-Holm, E. (2015): *Politiets sikkerhetskultur*. Masteroppgave ved Universitetet i Stavanger, Stavanger.

- Fangen, K. (2004): *Deltagende observasjon*. Fagbokforlaget, Bergen
- Filstad, C. (2016): *Organisasjonslæring*. 2.utgave. Fagbokforlaget, Bergen
- Finstad, Liv (2011): *Politi og bevæpning. Rapport til bevæpningsutvalget*. Oslo
- Grønmo, S. (2004): *Samfunnsvitenskapelige metoder*. Fagbokforlaget, Bergen
- Haukelid, K. (2001): *Oljekultur og Sikkerhetskultur*. Universitetet i Oslo, Senter for teknologi, innovasjon og kultur, Oslo
- Hellevik, O. (2009): *Forskningsmetode i sosiologi og statsvitenskap*. 7.utgave. Universitetsforlaget, Oslo
- Hove, K. (2014): *Kunnskapsbasert erfaringslæring*. Politidirektoratet, Oslo
- Illeris, K (2012): *Læring*, Gyldendal Norske forlag AS, Oslo
- Jacobsen, D.I og Thorsvik, J. (2013): *Hvordan organisasjoner fungerer*. Fagbokforlaget, Bergen
- Jacobsen, D.I. (2005): *Hvordan gjennomføre undersøkelser. Innføring i samfunnsvitenskapelig metode*. 2. Utgave. Høyskoleforlaget, Kristiansand
- Jakobsen, C. (2015): *Trening i operative miljøer*. Masteroppgave ved Universitetet i Stavanger, Stavanger.
- Johannessen, A. Christoffersen, L., & Tufte, P.A. (2010): *Introduksjon til samfunnsvitenskapelig metode*. Abstrakt forlag, Oslo
- Johannessen, Stig O. (2015): *Politi i krise. Spillet om norsk politi etter 22.juli 2011*. Fagbokforlaget, Bergen
- Johannessen, J.A. Olsen, B. og Stokvik, H. (2013): *Innovative organisasjoner*. Fagbokforlaget, Bergen.
- Justis- og beredskapsdepartementet (2016): *Meld. St. 10 (2016 – 2017) Risiko i et trygt samfunn*. Justis- og beredskapsdepartementet, Oslo
- Justis- og beredskapsdepartement (2015): Prop. 61 LS (2014-2015). Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak og stortingsvedtak). Endringer i politiloven mv. (trygghet i hverdagen – nærpolitireformen). Oslo: Det Kongelige Justis- og Beredskapsdepartementet

Justis- og beredskapsdepartementet (1981): *Lov om rettergangsmåten i straffesaker (Straffeprosessloven)*. Hentet 10.5.2018 fra <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1981-05-22-25?q=straffeprosessloven>

Krumsvik, R.J. (2013): *Innføring i forskningsdesign og kvalitativ metode*. Fagbokforlaget, Bergen.

Lade, H.P. (2016): *Med våpen på hofta*. Masteroppgave ved Politihøgskolen, Politihøgskolen, Oslo

Lovdata (2015): *Våpeninstruks for politiet*. Justis- og beredskapsdepartementet. Tilgjengelig fra: <https://lovdata.no/dokument/INS/forskrift/2015-07-02-1088?q=våpeninstruks> (Lesedato: 5.11.2017).

Myhrer, T.G (2015): *Bomskudd om politiskudd*. Nr.no. Hentet 4.5.18 fra: <https://www.nrk.no/ytring/bomskudd-om-politiskudd-1.12583303>

NOU 2009:12 (2009): *Et ansvarlig politi - Åpenhet, kontroll og læring*. Departementenes servicesenter, Oslo

NOU 2017:9 (2017): *Politi og bevæpning - Legalitet, nødvendighet, forholdsmessighet og ansvarlighet*. Departementenes servicesenter, Oslo

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

Nasjonal sikkerhetsmyndighet (2014): *Sikkerhetskultur*. (Internett) Tilgjengelig fra: <https://www.nsm.stat.no/om-nsm/tjenester/sikkerhetsstyring/sikkerhetskultur/> (Lesedato 5.5.2018)

Olsvik, E.H. (2013): *Vitenskapsteori for politiet*. Gyldendal, Oslo

Politidirektoratet (2011): *PBS I. Politiets beredskapssystem del I*. Politidirektoratet, Oslo

Politidirektoratet (2017): *Håndbok systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid (HMS)*. Politidirektoratet, Oslo

Politidirektoratet (2013): *“Politiets trussel om bruk av skytevåpen eller bruk av skytevåpen 2002-2014”*. Politiet: Avdeling for politiberedskap og krisehåndtering. Tilgjengelig fra:

HYps://www.politi.no/vedlegg/lokale_vedlegg/politidirektoratet/Vedlegg_20_83.pdf
(Lesedato 4.5. 2018).

Politihøgskolen (2017): *Som før, men tryggere*. Politihøgskolen Forskning 2017:3, Oslo

Politielloven (1995): *Lov om politiet av 01.10.1995*. Justis og beredskapsdepartementet. Tilgjengelig fra: <http://www.lovdata.no/dokument/NL/lov/1995-08-04-53>

Reason, J. (1997): *Managing the Risks of Organizational Accidents*. Ashgate publishing company, England.

Repstad, P. (1998): *Mellom nærhet og distanse*. Universitetsforlaget, Oslo

Ringdal, K. (2007): *Enhet og mangfold*. Fagbokforlaget, Bergen

Sandham, D. og Todnem, M. (2016): *Midlertidig bevæpnet*. Masteroppgave ved Universitetet i Stavanger, Stavanger.

Senge, P M (1990): *Den femte disiplinen – kunsten å skape den lærende organisasjon*. Nordbok AS, Oslo

Thagaard, T. (2006): *Systematikk og innlevelse, en innføring i kvalitativ metode*. Fagbokforlaget, Bergen.

Åsbu, T.E. (2014): *Når øvelse blir virkelighet*. Masteroppgave ved Universitetet i Stavanger, Stavanger.

Vedlegg:

Vedlegg A: Intervjuguide

Intervjuguide

Master i risikostyring og sikkerhetsledelse

Universitetet i Stavanger

Bakgrunn:

Tema for intervjuet er politietatens forhold til sikkerhetskultur og evnen til læring av uønskede hendelser, i denne oppgaven relatert til vådeskudd. Intervjuet vil fokusere på vådeskudd knyttet til våpenhåndtering i perioden for midlertidig bevæpning 25.november 2014 til 3. februar 2016.

Avklaringer:

Er tema forstått? /Andre spørsmål?

Forskerrollen:

Rollen min under intervjuet vil være som forsker og ikke som kollega i politietaten. Min rolle blir i størst mulig grad å innta en lyttende og undersøkende holdning til de temaer som blir berørt under intervjuet. Under intervjuet kan det bli stilt oppfølgende spørsmål på områder som er særlig relevante for oppgaven. Under intervjuet vil det i liten grad gis respons som kan avdekke intervjuerens holdning eller mening.

Taushetsplikt:

Alle opplysninger og svar vil bli behandlet anonymt. Lydopptak og notater vil bli slettet etter sensur av oppgaven, trolig juni/juli 2018. Ditt navn vil ikke bli benyttet i oppgaven eller av meg.

Tidsramme:

Ca 1.5 time

Opplysninger om intervjuobjekt:

Intervjuobjekt nummer:

Navn:

Stilling:

Telefon:

Har mottatt samtykkeerklæring:

Spørsmål til intervjuet:

1.

Kan du kort beskrive din stilling og funksjon.

A) Nåværende stilling

B) Under perioden for midl. bevæpning

2.

Innledning til tema:

A. Hva er din umiddelbare refleksjon når jeg sier sikkerhetskultur i politiet?

B. Hva tenker du umiddelbart om politiets evne til å lære av uønskede hendelser?

Oppfølgings spørsmål:

- Hvilke umiddelbare tanker gjør du deg?
- I hvilken grad er sikkerhetskultur en del av din hverdag?
- I hvilken grad er erfaringslæring en del av din hverdag?
- I hvilken grad anses dette som viktig?

3.

Uønskede hendelser:

A. Hva definerer du som en uønsket hendelse?

B. Hvordan følges uønskede hendelser opp i din enhet?

C. Hvordan følges uønskede hendelser opp i ditt politidistrikt?

4.

Vådeskudd:

- A. Hva definerer du som et vådeskudd? Og eventuelt hva er en utilsiktet avfyring?
- B. Hva er distriktets rutiner for oppfølging av vådeskudd?
- C. Hvordan følger/fulgte du opp vådeskudd? Hvilket ansvar tilligger deg?
- D. Hvordan ble vådeskudd(et) fulgt opp i perioden for midl. bevæpning?
- E. Hvilke vurderinger ble gjort i forhold til innrapportering til spesialenheten for politisaker, herunder forholdet mellom vern mot selvinnkriminering og hensynet til læring fra den som har forårsaket vådeskuddet?
- F. Hvordan vekter du de motstridende hensynene mellom en eventuell etterforskning og straffereaksjon hos spesialenheten, og hensynet til læring for å unngå fremtidige vådeskudd?
- G. Har din enhet fokus på å unngå vådeskudd? Og hvordan gjøres det?

5.

Læring:

- A. Hvilke rutiner eller systemer har man for læring av uønskede hendelser i din enhet?
- B. Hvordan motiverer din arbeidsplass til læring av uønskede hendelser?
Eksempler?
- C. Hvordan sikrer man hensynet til læring i hendelser som vådeskudd ved din enhet?
- D. I hvilken grad og eventuelt hvordan sikret man læring fra vådeskuddet i den midl. perioden?
- E. Har vådeskuddet medført endring i prosedyrer, instruksjoner eller interne retningslinjer? eventuelt hvordan/hvilke?
- F. Hvordan kan man i din enhet kontrollere at læring faktisk har funnet sted? eventuelle bevis?
- G. Er det organisatoriske forhold så påvirker evnen til læring? positivt som negativt. I egen enhet og i politietaten?

6.

Sikkerhetskultur:

- A. Hva forstår du med begrepet sikkerhetskultur relatert til din enhet?
- B. Hvordan motiverer din arbeidsplass til en god sikkerhetskultur? Eksempler?
- C. Beskriv hva som kjennetegner din enhets sikkerhetskultur?
- D. Hva mener du er viktige suksesskriterier for en god sikkerhetskultur?
- E. Hva og eventuelt hvordan skiller sikkerhetskultur seg fra annen kultur i din enhet?
- F. Har vådeskuddet i perioden endret din enhets sikkerhetskultur? Og eventuelt hvordan?
- G. Er det organisatoriske forhold som påvirker din enhets sikkerhetskultur? Og eventuelt hvordan?
- H. Har du forslag til hvordan bygge en god sikkerhetskultur i politietaten?

7.

Tiltak:

- A. Hvilke tiltak er relevante i etterkant av et vådeskudd i din enhet og i politietaten?
- B. Hvilke tiltak ble iverksatt etter vådeskudd/ene i den midl. perioden?
- C. Har tiltaket medført endringer? Hvilke og hvordan?
- D. Har du forslag til andre tiltak som kunne vært benyttet/innført ved vådeskudd?
- E. Har du forslag til endring i rutiner eller opplæring?

8.

Avslutning:

- A. Er de spørsmål du mener jeg burde har stilt som er relevant for oppgaven?
- B. Er det andre du mener jeg burde intervjuet?

Vedlegg B: Samtykkeerklæring

Samtykkeerklæring

Bakgrunnsinformasjon:

Jeg er masterstudent ved studiet risikostyring og sikkerhetsledelse ved Universitetet i Stavanger og skriver for tiden den avsluttende masteroppgaven.

Tema for min oppgave vil være hvordan politietaten har fulgt opp erfaringer etter 28 vådeskudd i perioden for midlertidig bevæpning, (2014 – 16). Jeg vil i oppgaven forsøke å se disse hendelsene i lys av det teoretiske rammeverket rundt sikkerhetskultur og hvordan etaten evner å trekke lærdom ut av slike uønskede hendelser. Målet er også å kunne foreslå noen konkrete tiltak som kan bidra til å forebygge forekomsten av vådeskudd i fremtiden.

Min rolle under intervjuet vil være som forsker og ikke som kollega. Det legges vekt på at dine ærlige refleksjoner og erfaringer som kan belyse oppgavens tematikk.

Intervjuet vil anslagsvis vare 1,5 time og det vil bli brukt lydopptaker for dokumentasjon.

Alle lydfiler, data og eventuelle notater vil bli anonymisert og behandlet konfidensielt. Alt innsamlet data, lydfiler og eventuelle notater vil bli slettet etter oppgavens sensur, trolig juni/juli 2018. Ditt navn vil ikke bli brukt, referert til eller fremkomme i oppgaven.

Samtykke til intervjuet kan trekkes tilbake så lenge studiet pågår.

Denne samtykkeerklæringen gir forfatteren anledning til å benytte informasjon fremkommet i intervjuet i masteroppgaven.

Ytterligere informasjon kan fås ved henvendelse til Steffen Ousdal, tlf. 980 57235 eller e-post: s.ousdal@online.no

Samtykke:

Jeg samtykker til å delta i intervju i forbindelse med masteroppgaven som beskrevet over. Jeg er kjent med oppgavens tematikk, har lest og forstått vilkårene for intervjuet, og ønsker å delta som intervjuobjekt.

Sted/dato/signatur

Steffen Ousdal
Universitetet i Stavanger

Vedlegg C: PODs oversikt over innrapportert vådeskudd

Perioden 25.november 2014 til 3. februar 2016:

Distrikt	Tidspunkt	Våpen	Kort beskrivelse	Beskrivelse	Person-skade	Hvor skjeddene hendelsen	Spesial-enheten	
Nordre Buskerud	11.12.2014	Pistol	Flytting av våpen	En tjenesteperson skulle flytte operativt utstyr etter avsluttet tjeneste (klær, pistol mm). Han var i ferd med å miste dette og klarte da å avfyre et skudd som gikk inn i døren	Nei	I kjeller på politihuset Hønefoss	Ja	1
Follo	12.01.2015	Pistol	Lading	Skudd avfyrt i	Nei	Garasje,	Ja	2

				garasje ifm tjenestens start		Politihuset i Ski		
UP	26.01.2015	Pistol	Nedspe- nning	Utilsikt et avfyrin- g ifbm tøm/ko- ntroll/n- edspen- ning	Nei	Patrulj- ebilen		3
Sør- Trønd- elag	29.01.2015	Pistol	Nedspe- nning	Utilsikt et avfyrin- g ifbm nedspe- nning	Nei	I tjenest- ebil	Ja	4
Østfol- d	08.02.2015	Pistol	Nedspe- nning	Skudd gått av i forbind- else med tømme- ng av våpen	Nei	Halden politist- asjon		5
Sør- Trønd- elag	09.02.2015	Pistol	Nedspe- nning	Utilsikt et avfyrin- g ifbm nedspe- nning	Nei	På våpen- depot.	Ja	6
Rogala- nd	11.02.2015	Pistol	Vedlik- ehold	Utilsikt et avfyrin- g ifm. Ildhån- dgrep i etterka- nt av puss og	Nei	Våpenr- om på politist- asjon		7

				vedlikehold				
PU	04.03.2015	Pistol	Kontroll av våpen	Avfyrt skudd ifb kontroll av våpen i fremskutt lagring	Nei	Inne på politivakta i PU	Ja	8
Hedmark	20.03.2015	Pistol	Nedspeining	utilsikt et avfyring ifbm nedspeining	Nei	Inne på kontor		9
Nordmøre og Romsdal	27.04.2015	Pistol	Tørrtrening	Utilsikt et avfyring ifbm trekkøvelse	Nei	Kr.sun d politist asjon	Ja	10
Hedmark	17.05.2015	Pistol	Nedspeining	Utilsikt et avfyring ifbm nedspeining	Nei	Inne på våpenrom		11
Troms	27.05.2015	Pistol	Tørrtrening	Utilsikt et avfyring ifbm klikkøvelse med pistol.	Nei	I garasje Måselv lensmannskontor		12
Romerike	04.06.2015	Pistol	Tørrtrening	Avfyrt utilsikt et skudd i forbindelse	Nei	Garasjen Lillestrøm politist	Ja	13

				med trening med trekkøvelser.		asjon		
Østfold	04.07.2015		Nedspeining	Skudd gått av i forbindelse med tømming av våpen	Nei	Fellesarrresten Grålum	Ja	14
Haugaland og Sunnhordland	07.08.2015	Pistol	Testing av hylster	Vådeskudd i våpenrommet til Saudalensmannskontor.	Nei	Våpenrom Saudalensmannskontor	Ja	15
Vestoppland	10.08.2015	Pistol	Testing av hylster	Vådeskudd i forb. testing av pistols hylsteret.	Nei	vaktlederkontor	Ja	16
Sør-Trøndelag	25.08.2015	Pistol	Nedspeining	Skudd avfyrt under nedspeining.	Nei	Orkdalensmannskontor	Ja	17
Oslo	31.08.2015	MP-5	Nedspeining	Skudd avfyrt i sikker retning i forbindelse	Nei	Garasjeanlegg Grønland pst		18

				med sjekk av våpen				
Vestfold	05.09.2015	Pistol	Ukjent	Skudd gått av inne på våpenrom	Nei	Tønsberg politistasjon	Ja	19
Søndre-Buskerud	17.10.2015	Pistol	Tørrtrening	Utilsikt et avfyring under trening - inne på operativt rom.	Nei	Nedre Eiker lensmannskontor	Ja	20
UP (Rogaland)	20.10.2015	Pistol	Vedlikehold	Utilsikt et avfyring under pussing av våpen i våpenrom	Nei	Sandness politistasjon	Ja	21
Agder	26.10.2015	Pistol	Tørrtrening	Tørrtrening i UEH depot - kule gikk gjennom garderobeskap	Nei	UEH depot Arendal		22
Nord-Trøndelag	20.11.2015	Pistol	Testing av hylster	Testing av funksjonalitet hylster	Ja	Vaktrommet Namso	Ja	23

Oslo	20.11.2015	Pistol	Testing av hylster	Forbinde med funksjonstesting	Ja	Stovner politistasjon	ja	24
Vestoppland	06.12.2015	Pistol	Nedspeining	Forbinde med tømming av våpen	Ja	I tjenestebil		25
Vest	05.01.2016	Pistol	Nedspeining	Tjenesteperson skulle ta pistol til nedspeiningenhet på våpenrom etter endt tjeneste da det gikk av et skudd. Skudde t gikk ned i tykk treplate.	Nei	Våpenrom		26
Oslo, DKP	18.01.2016	Pistol	Ukjent	Skudd avfyrt av eskorte person	Nei	Inne i vaktbua på den interna	Ja	27

				ell		sjonale skolen på Bekkes tua		
Agder politidistrikt	24.01.2016	Pistol	Nedspeining	Tjenestepersonen skulle tømme våpene etter avsluttet væpnet oppdrag. Vedkommende tok avtrekk mot gulvet i tjenstebilen og avfyrte skudd.	Nei	Ved tjenstebilen på parkeringsplassen utenfor Scandic Dyreparken	Nei	28