

En studie av Intensjonsavtalens innvirkning på  
samarbeidet mellom politiet og  
sikkerhetsbransjen

UNIVERSITETET I STAVANGER

**MASTERGRADSSTUDIUM I**  
**Risikostyring og sikkerhetsledelse**

**SEMESTER:**

**Vårsemester 2021**

---

**Forfatter: Jorunn Elisabeth Hofsmo Risa og Anne Lene Viste Træe**

**Veileder: Lillian Katarina Stene**

---

**TITTEL PÅ MASTEROPPGAVEN:**

*Politiet og vekternes rolle i krisehåndtering -  
Intensjonsavtalen mellom politiet og sikkerhetsbransjen.*

---

**EMNEORD/STIKKORD: Lovregulering, beredskap, roller og samhandling**

**ANTALL SIDER: 70 sider uten vedlegg**

---

**STAVANGER, 8. september 2021**

# En stor takk til

... våre ektefeller, familie og venner for all støtte, tålmodighet og  
motivasjon gjennom hele prosessen

... alle informantene som på tross av en pågående pandemi og travle dager  
har bidratt med sin kunnskap og informasjon, og derav gjort studien mulig  
å gjennomføre

... ektefelle og tante som har satt av tid til gjennomlesing og korrektur av  
oppgaven

... vår veileder Lillian Katarina Stene for hennes ærlige tilbakemeldinger,  
og gode råd

...

... de som har bidratt med konstruktiv kritikk

... de som har gitt forslag til valg av tema

... hverandre for godt samarbeid

## Forord

Illusjonen om Norge som verdens tryggeste land å bo i, falt i grus en varm sommerdag 22. juli 2011. Det ingen trodde kunne skje i Norge, var nå en realitet da Norge ble angrepet av en kaldblodig terrorist. Kunne dette vært forhindret?

Masteroppgaven markerer en avslutning på to spennende, lærerike og travle år som studenter på masterstudiet i *Risikostyring og sikkerhetsledelse* ved Universitet i Stavanger.

Felles interesse for beredskap, trussel situasjoner og gode erfaringer fra tidligere samarbeid i ulike fag for den erfaringsbaserte mastergraden utløste at vi ønsket å skrive denne oppgaven sammen. Vårt utgangspunkt var at vi gjennom tidligere erfaringer fra militærtjeneste, arbeidsliv og samarbeid i oppgaven kunne gjøre felles refleksjoner og læring.

Grunnen til at vi valgte å studere Intensjonsavtalen mellom sikkerhetsbransjen og politiet i Norge er at dette er en relativt ny avtale signert så sent som i 2018. Avtalen representerer grunnlaget for samhandling, forebygging av kriminalitet og økt sikkerhet i Norge. Potensialet avtalen representerer er viktig, og er derfor ønskelig å se nærmere på. Hensikten med studien er å avdekke om Intensjonsavtalens formål er oppnådd, eller om det foreligger svakheter og faktorer som kan være til hinder som må følges opp.

God lesning,

Jorunn Elisabeth Hofsmo Risa og Anne Lene Viste Træe

## Sammendrag

Sikkerhet er en forutsetning for et velfungerende og trygt samfunn. Politiet alene er ikke i stand til å løse alle sikkerhetsutfordringene Norge i dag står ovenfor. Betydningen av et pålitelig samvirke mellom politiet og annen offentlig eller privat aktør for å løse samfunnsoppdraget, er avgjørende for å oppnå god sikkerhet for norske borgere. Nasjonal beredskap er utformet i et hierarkisk system, men inkluderer ikke sikkerhetsbransjen.

Samtaler rundt et mulig samarbeid mellom politiet og sikkerhetsbransjen ble påbegynt allerede for flere år siden, blant annet som en følge av terrorhendelsen ved Regjeringskvartalet og Utøya i 2011. Terrorhendelsen i Stockholm i 2017, ble den utløsende faktoren for en rask utarbeidelse og iverksettelse av avtalen som fikk navnet «Intensjonsavtalen». Avtalen ble signert av NHO (Næringslivets hovedorganisasjon) og POD (Politidirektoratet) i januar 2018.

Ansvar for iverksettelse av Intensjonsavtalen ble delegert til det enkelte politidistrikt. Om denne delegeringen har vært en vellykket prosess, og om Intensjonsavtalen fungerer til sin hensikt, var ønskelig å finne ut av. Dette spesielt basert på at avtalen fortsatt er såpass ny, og derav også gjennomgår en modningsprosess. Oppgaven tar utgangspunkt i å avdekke om avtalen kun er et stykke papir med en god intensjon, eller om denne har oppnådd sitt formål.

Vil det være mulig å få til en god samhandling mellom vektere i tjeneste og politiet, eller er aktørene for ulike til at man kan lykkes?

Oppgavens problemstilling er:

*«Hvilken innvirkning har Intensjonsavtalen hatt på samarbeidet mellom politiet og sikkerhetsbransjen?»*

Studien avdekker en delvis iverksettelse av Intensjonsavtalen. Sør-vest politidistrikt har signert avtaler med flere aktører innen sikkerhetsbransjen, men uten at disse etterleves. Det er avdekket manglende kunnskap om avtalens eksistens og innhold, samtidig som behovet for et samvirke innrømmes å være nødvendig.

Studien konkluderer med at det til og med kan være et behov for lovendringer for å oppnå en optimalisering av samarbeidet, en felles forståelse av beredskap fra A-Å. Sist men ikke minst kreves en tettere oppfølging fra POD og NHO for å sikre god implementering av Intensjonsavtalen ute i politidistriktet.

# Innhold

FORKORTELSER OG BEGREPSFORKLARINGER .....	1
1 INNLEDNING .....	3
1.1 Problemstilling .....	5
1.2 Tidligere forskning .....	6
1.3 Avgrensninger .....	7
2 KONTEKST .....	8
2.1 Politidirektoratet (POD) .....	9
2.2 NHO og NHO Service og Handel .....	9
2.2.1 NHO .....	9
2.2.2 NHO Service og Handel.....	10
2.3 Politiet .....	10
2.3.1 Sør-Vest politidistrikt.....	12
2.4 Sikkerhetsbransjen .....	13
2.4.1 Avarn Security.....	13
2.4.2 Securitas AS .....	14
2.4.3 PSS Securitas.....	14
3 TEORI .....	15
3.1 Security.....	15
3.1.1 Risikoen for ondsinnede handlinger.....	16
3.1.2 Terrorsikring.....	16
3.2 Beredskap .....	18
3.2.1 Beredskapsplanlegging.....	19
3.2.2 De fire samfunnssikkerhets- og beredskapsprinsippene .....	19
3.2.3 Evaluering og læring gjennom beredskapsarbeid .....	22
3.2.4 Øvelsestyper .....	26
3.2.5 Påvirkninger av læring etter kriser .....	26
3.3 Risikoregulering .....	26
3.3.1 Reguleringsregimer .....	29
3.3.2 Virkemidler i reguleringen .....	30
3.3.3 Samstyring.....	30
3.3.4 Reguleringer og lovverk.....	31

4	DESIGN OG METODER .....	31
4.1	Forskningsdesign.....	31
4.2	Idedugnad .....	32
4.3	Metodevalg og valg av informanter .....	34
4.4	Litteratursøk .....	36
4.4.1	Dokumentoversikt .....	37
4.5	Validitet.....	38
4.6	Reliabilitet .....	39
4.7	Utfordringer med studien .....	39
5	EMPIRI.....	39
5.1	Dokumentgjennomgang .....	40
5.1.1	Intensjonsavtalen mellom sikkerhetsbransjen og politiet.....	40
5.1.2	Intensjonsavtale mellom POD og NHO .....	40
5.1.3	Samarbeidsavtale mellom politidistrikt og sikkerhetsbransjen .....	41
5.1.4	Samhandlingsveileder mellom politiet og sikkerhetsbransjen .....	41
5.1.5	Lovregulering – arbeidsoppgaver.....	42
5.1.6	Lovregulering – informasjonsbehandling .....	45
5.2	Funn fra intervjuene med Politiet og sikkerhetsbransjen .....	46
5.2.1	Implementering av Intensjonsavtalen.....	46
5.2.2	Samvirke og rolleforståelse.....	47
5.2.3	Sikkerhet og beredskap .....	49
6	DRØFTING .....	51
6.1	Implementering .....	51
6.1.1	Iverksetting og oppfølging av Intensjonsavtalen i det enkelte politidistrikt .....	51
6.2	Rolleforståelse og samvirke .....	55
6.2.1	En felles rolleforståelse? .....	55
6.2.2	Dagens lovverk – en begrensende faktor .....	56
6.3	Sikkerhet og beredskap .....	58
6.3.1	Et felles mål mot et sikrere land.....	60
6.3.2	Økonomi – en mulig faktor? .....	61
7	KONKLUSJON .....	63
7.1	Bruk av denne studien .....	64
7.2	Behov for ytterligere forskning? .....	64

8	REFERANSER.....	66
9	VEDLEGG .....	71
9.1	Vedlegg 1 .....	71
9.2	Vedlegg 2 .....	73
	Figur 1 - Politiets fire strategiske tema mot 2025 .....	11
	Figur 2 - Organisasjonskart og geografisk distriktsinndeling .....	12
	Figur 3 - Egenutviklet variant av Trefaktormodellen etter inspirasjon fra Tine Vivoll 2015 .....	17
	Figur 4 - Læringstrappen hentet fra Njå et al. 2020, s. 128.....	24
	Figur 5 - Egenutviklet modell av responsnivåene .....	25
	Figur 6 - Egenutviklet figur av rettsreglenes trinnhøyde.....	28
	Figur 7 - Virkemiddeltrappen hentet fra (Engen, et al., 2016, p. 234).....	30
	Figur 8 - Egenutviklet modell av nasjonal beredskap .....	59
	Tabell 1 - Oversikt dokumenter benyttet i studien .....	38
	Tabell 2 - Egenutviklet tabell etter inspirasjon fra Engen et. al 2016 .....	43



## Forkortelser og begrepsforklaringer

Forkortelse	Forkortelse for:	Forklaring
DSB	Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap	DSB er underlagt Justis- og beredskapsdepartementet. Skal ha oversikt over risiko og sårbarhet i samfunnet.
DFU	Definerte fare- og ulykkessituasjoner.	Forhåndsavdekkede risikoer som man innen terminologien gjerne kaller "definerte fare- og ulykkessituasjoner", som legges til grunn for å etablere virksomhetens beredskap.
EU	Den Europeiske Union	En regional samarbeidsorganisasjon i Europa. Traktatfestet statsforbund som ble inngått mellom 27 demokratiske land i Europa. Unionen (Wikipedia, u.d.) kommer fra De Europeiske Fellesskap fra 1951 og 1958.
GDPR	General data protection regulation	En EU-forordning for alle EU- og EØS-land om krav og regler for hvordan virksomheter kan samle inn og bruke informasjon om den enkelte.
GPI	Global Peace Index	The Economist sitt forsøk på å måle fredeligheten i en region eller land. The Economist er et internasjonalt panel bestående av fredsekspertter fra mulige tankeganger, fredsinstututter, og sammen med Centre for Peace and Conflict Studies, University of Sydney, Australia.
NHO	Næringslivets hovedorganisasjon	NHO er den største og viktigste aktøren på arbeidsgiversiden i trepartssamarbeidet mellom arbeidsgiver- og arbeidstakernes hovedorganisasjoner og de politiske myndigheter. (NHO, u.d.)
NHOSH	NHO Service og Handel	Organisasjonen NHO Service og Handel ble også etablert i 1989, og er den største landsforeningen tilknyttet hovedorganisasjonen NHO.
NOU	Norges offentlige utredninger	NOU er en serie av statlige rapporter publisert av utvalg eller arbeidsgrupper nedsatt av regjeringen eller av et departement.
POD	Politidirektoratet	Politidirektoratets hovedoppgaver er faglig ledelse, styring, oppfølging og utvikling av

		politidistriktene og politiets særorganer. (Regjeringen.no, u.d.)
ROS	Risiko og Sårbarhetsanalyse	En vurdering av de uønskede hendelser som kan inntreffe, og sannsynligheten for dette.

# 1 Innledning

Europa står oppført som den fredeligste delen av verden med 13 av de 20 mest fredfulle landene i verden. Norge er ikke lenger verdens sikreste land å besøke, ikke blant topp-10 listen engang ifølge Institute for Economics and Peace sin GPI indeks (Global Peace Index) for 2020. Island anses som det mest fredfulle landet i verden, og Norge havner her på 17. plass (Peace, 2020). Ifølge rapporten for 2020 er verden for 9. gang blitt mindre fredfull i forhold til de siste 12 år.

Likevel anses Norge å være et svært trygt land. Norge har en gunstig geografisk plassering nord i Europa med egen kystlinje, og er heller ikke omkranset av andre nasjoner. Landet har god tilgang på ulike ressurser, og er et stabilt demokratisk samfunn. Norge kan likevel bli rammet av små, mer alvorlige og større kriser. Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) har, på bakgrunn av risikoanalyser og alvorlige farer og trusler mot samfunnet utarbeidet en oversikt over hva som mest sannsynlig kan ramme Norge som nasjon, og som utgis årlig (Daa, 2019).

Av kriminalitet i Norge, som anses å være av alvorlig karakter, kan man nevne ranet av Nokas tellesentral i Stavanger 5. april 2004, terrorangrepet på regjeringskvartalet og Utøya 22. juli 2011, knivdrapet på Sørlandssenteret 26. juli 2017, og Moské-angrepet i Bærum 10. august 2019. Politiets årsrapport for 2019 underbygger også det økende og endrede kriminalitetsbildet i Norge (Politiet, 2020).

Om man befinner seg i sitt eget hjem, på arbeidsplassen eller i det offentlige rom oppleves det for noen ikke lenger like trygt som tidligere. Frykten for at noe skal inntreffe, kan for noen også ha en innvirkning på egen livskvalitet, og hvor man innskrenker daglig livsutfoldelse (Vrålstad, 2017).

Terrorangrepet på regjeringskvartalet og Utøya er etter offentlig granskning fra NOU blant annet sett på som en hendelse som gav mektige utfordringer for det norske beredskapssystemet. At en enkelt person i og fra Norge kunne være i stand til å utføre så destruktive terror-handlinger var nok vanskelig for de fleste å forestille seg. Det som i ettertid gjerne kan ses på som et paradoks er at offentlige vektere som arbeidet i Regjeringskvartalet og politiets innsats er inkludert, mens vektere fra privat virksomhet er utelatt i NOUs granskningsrapport. (NOU, 2012). Dette på tross av at en forskningsrapport fra Fafo viste at 300 vektere fra det private hadde en aktiv rolle under

terrorhendelsen (NRK, 2012). I samme rapport kommer det frem et ønske om en formalisering av samarbeidet mellom politiet og sikkerhetsbransjen på både kommunalt og nasjonalt plan.

2020 var et år preget av unntakstilstander i forhold til pandemi, smittevernstiltak og en tragisk hendelse i forhold til kvikkleireskred i Ask i Gjerdrum hvor flere mennesker mistet livet. Politiet trekker frem i sin årsrapport for 2020 at pandemien har medført positive endringer med hensyn til en raskere digitalisering av noen tjenester politiet er ansvarlig for. Det er blant annet gitt mulighet for digitale avhør, og flere ulike typer lovbrudd kan anmeldes elektronisk av publikum. Ifølge politiets årsrapport for 2020, ble det straffesaksbehandlet 301 287 anmeldte saker, loggført 753 939 nødanrop og behandlet 60 249 våpensøknader. I tillegg fremkommer det av NHO's Sikkerhet og Beredskapsstatistikk og trender for 2018 at det i løpet av 2017 bisto vektere med assistanse til trygghet 45 675 ganger, og vektere leverte inn 12 775 anmeldelser på personer på vegne av kunder, som følge av tyveri og hærverk. Slike tallverdier gjør at det ikke er tvil om at det er grunnlag for, og man kan gjerne si dessverre her, både politiet og sikkerhetsbransjens eksistens.

Ifølge en artikkel i Aftenposten fra 2012, innrømmer politiet i Norge at det er nødvendig med hjelp fra de private vekterselskapene for å kunne møte folks krav til sikkerhet. I 2017 var det en artikkel på politiets egen nettside "PolitiForum" om at legevakten i Asker og Bærum leide inn vektere da de påstod at responstiden til politiet var for dårlig (Lilleåsen, 2017). Dette til tross for at vektere kun har lov til å holde personer tilbake frem til politiet kan overta ansvaret. Vektere skal kun yte bistand til politiets arbeid, men ikke selv gripe inn. Ifølge tidligere politidirektør, anses vekterne som et viktig supplement, spesielt innen sikkerhet for næringsliv og bedrifter (Foss, 2012).

Med en målsetning om å bedre samarbeidet, forebygge kriminalitet, håndtere kriser, og for å bedre ressursutnyttelsen, ble det i Norge, som første land i Europa, signert en samhandlingsavtale mellom politiet og sikkerhetsbransjen i januar 2018. Samarbeidet startet i 2015 med utvikling av en praktisk veileder utformet av NHO Service og Handel og Oslo Politidistrikt, hvorav denne ble testet som et pilotprosjekt. En mer formalisert Intensjonsavtale ble inngått mellom NHO og POD. Denne avtalen formaliserer et tett samarbeid hvor både informasjonsutveksling, felles øvelser og krise- og beredskapsarbeid er inkludert.

Avtalene er delt inn i 3, hvorav man har en:

- Intensjonsavtale mellom POD og NHO
- Samarbeidsavtale mellom politidistrikt og sikkerhetsbransjen
- Samhandlingsveileder mellom politiet og sikkerhetsbransjen

Når et lovverk, regelverk, prosedyre, avtale eller annen form for tiltak om sikkerhet utformes eller inngås, er det viktig å følge opp for å kontrollere om tiltaket har oppnådd den ønskede effekten. Dette i forhold til om implementering og håndhevelse utføres i henhold til intensjonen med Internkontrollforskriften. Om den ønskede effekten eksempelvis ikke oppnås bør tiltaket revurderes, endres på, eller fjernes. For å lykkes med implementeringen av Intensjonsavtalens formål, vil en god rolleforståelse, god beredskap og et godt samvirke være av betydning.

Man bør også måle om Intensjonsavtalen har lyktes, og om den har hatt en positiv innvirkning på samarbeidet mellom aktørene. Det kan nå være interessant å se nærmere på hvordan begge parter, henholdsvis politiet og sikkerhetsbransjen, kjenner til, hvilken verdi den har for aktørene, og i hvilken grad avtalen benyttes per 2021. Vil det i så tilfelle kunne være ulikt resultat for hvordan politiet og sikkerhetsbransjen vurderer dette?

## 1.1 Problemstilling

Politiets samfunnsoppdrag er forankret i Politilovens § 1 annet ledd:

*"Politiet skal gjennom forebyggende, håndhevende og hjelpende virksomhet være et ledd i samfunnets samlede innsats for å fremme og befeste borgerens rettsikkerhet, trygghet og alminnelige velferd for øvrig".*

Hovedoppgaven til en vokter er å sørge for trygghet, sikkerhet og redusere uønskede hendelser som kriminalitet og ulykker. Dette er forankret i Lov om vaktvirksomhet (Utdanning.no, u.d.).

På denne bakgrunn bør det undersøkes om det eksisterer begrensninger eller ukjente problemstillinger i forhold til de ulike samfunnsoppdrag. Aktørene har ulikt utdanningsnivå, ulike eksisterende fullmakter og virkemidler, ulike regelverk som politiet og sikkerhetsbransjen styres av, og dette kan by på utfordringer. I en slik setting er det ikke bare Politiloven, Sikkerhetsloven, Straffeloven, Instruks om objektsikring og

Vaktvirksomhetsloven som er gjeldende. Personikkerhetslovgivning og GDPR må også inkluderes.

Kan signeringen av Intensjonsavtalen fra 2018 mellom etatene allerede ha ført til en bedre forståelse av hverandres oppgaver, bedre opplæring, samvirke, sikkerhet og beredskap, eller er avtalen bare et stykke papir med en god intensjon?

Dette danner grunnlaget for følgende problemstilling:

*«Hvilken innvirkning har Intensjonsavtalen hatt på samarbeidet mellom politiet og sikkerhetsbransjen?»*

For å forsøke å besvare denne problemstillingen har vi valgt følgende forskningsspørsmål:

1. Er innholdet i Intensjonsavtalen implementert i politiet og sikkerhetsbransjen?
2. Har Intensjonsavtalen bidratt til godt samvirke og en god rolleforståelse?
3. Har Intensjonsavtalen medført bedre sikkerhet og beredskap?

## **1.2 Tidligere forskning**

Det finnes tidligere forskning på nødetatene i Norge samlet, men også enkeltvis for politiet og sikkerhetsbransjen. For sikkerhetsbransjen er det gitt ut en bok fra Sturla Falck og Thomas Mathiesen i 1981 som kalles Vekterstaten. Denne omhandler i særlig grad vekterne i det private polisære virksomhet. Ellers kan det nevnes følgende tidligere masteroppgaver:

- masteroppgave fra 2014 ved UIS av Erik Schjenken *"Hvem utgjør de reelle samvirkeressursene for nødetatene i en krise? – En studie av vekteres rolle i akutfasen etter en krise, eller større hendelse."*
- masteroppgave fra 2014 ved UIB av Martin Nøkleberg *"Sammen for sikkerhet? – En casestudie av sikkerhetsforvaltningen i Bergen."*
- masteroppgave fra 2014 ved UIS av Ibrahim Osman *"En studie om inkluderingen av vekterinstitusjonen i samfunnssikkerhetsarbeidet."*

Tidligere forskning omhandler i større grad operativ tjeneste, generelt om nødetatene, casestudier, og ulikheter mellom den private og offentlige sikkerhetsbransjen. Under

denne studien er det ikke avdekket noen av de overnevnte, annen gjennomgått relevant litteratur som fokuserer på konteksten i vår forskning, som er Intensjonsavtalen mellom POD og NHO fra 2018, og de tilhørende lokale avtalene mellom politidistrikt og lokal sikkerhetsbransje.

Under intervjuene tilhørende denne studien opplyste aktørene at heller ikke de var kjent med at det er utført tidligere studier (Bachelor, masteroppgave eller doktogradsavhandling) som inkluderer Intensjonsavtalen så langt.

### **1.3 Avgrensninger**

Avgrensninger i forbindelse med denne oppgaven er gjort både som følge av naturlige valg i forhold til Intensjonsavtalens omfang, mens andre valg er blitt til underveis, da ansett som nødvendigheter. Dette betyr at vi ikke har koblet inn andre avtaler i vår studie enn Intensjonsavtalens 3 innholdsdel: Intensjonsavtale mellom POD og NHO, Samarbeidsavtale mellom politidistrikt og sikkerhetsbransjen og Samhandlingsveieleider mellom politiet og sikkerhetsbransjen. Forskningen går i hovedsak ut på å belyse intensjonsavtalen mellom politiet og vekterne, og på bakgrunn av dette er alle andre tjenester som sikkerhetsbransjen tilbyr og politiet utfører, ekskludert.

Under intervjuet med informant i POD ble vi gjort kjent med at politiet i andre nordiske land, deriblant i Sverige, har vist interesse for Intensjonsavtalen, uten at det var kjent om denne interessen har ledet til noe videre arbeid for gjeldende nasjon. Vår oppgave er begrenset til å kun gjelde nasjonalt og regionalt nivå.

På et tidlig tidspunkt ble det vurdert om studien skulle inkludere Trøndelag og Oslo politidistrikt i tillegg til Sørvest. Dette da vi hadde mottatt informasjon om at Intensjonsavtalen her hadde medført et tett samarbeid mellom politiet og sikkerhetsbransjen. Vi valgte å skrinlegge denne planen, da vi anså oppgaven til å bli for omfattende.

Valg av sikkerhetsselskap er basert på hvilke selskap som er de største aktørene i det norske markedet, hvem som har signert den lokale samarbeidsavtalen med sørvest-politidistrikt, og hvilke som responderte og fulgte opp vår dialog med de ulike selskapene. Utvalget inkluderer kun private aktører, og ingen offentlige innenfor sikkerhetsbransjen.

Securitas, Avarn Security og PSS har mange vektere fordelt på ulike avdelingskontorer over hele landet. Vekterne befinner seg blant annet på kjøpesentre, i bedrifter, på flyplasser og helikopterterminaler. Avgrensningen her er satt til å kun gjelde for selskapenes avdelinger i Rogaland, men med et unntak. For intervju med Securitas ble det av ulike årsaker besluttet fra ledelsen at avdelingssjef i Trøndelag skulle besvare våre spørsmål, i istedenfor kontoret i Stavanger.

For teorikapittelet ble det valgt å konsentrere innholdet til teori vi mente var best tilpasset vår valgte problemstilling og tilhørende forskningsspørsmål. Valget ble derfor å skrive om temaene: security, beredskap og risikoregulering.

Politiet og sikkerhetsbransjens drift reguleres av ulike lover og regler. Denne studien er begrenset til i hovedsak å omfatte de lovene som regulerer informasjonsutveksling og maktutøvelse for den enkelte aktør.

## **2 Kontekst**

Denne delen av besvarelsen beskriver de ulike aktørene som utgjør grunnlaget for oppgavens kontekst, fra signering av avtalen til avtalens praktiske betydning i det daglige arbeidet. I tillegg til politiet og sikkerhetsbransjen lokalt i Rogaland, blir POD og NHO, som sammen utarbeidet og signerte avtalen, presentert.

Politiets og vekternes oppgaver i samfunnet er ulike. Dette skal ikke være til hinder for et samarbeid, og samarbeidet kan i noen tilfeller være kritisk. Om det skulle oppstå en uønsket hendelse ved en større organisasjon som krever en politiutrykning, vil politiet ved ankomst med stor sannsynlighet ikke kjenne til detaljene om bygningen. I slike tilfeller er ofte et sikkerhetsselskap involvert med sine vektere som er kjent på lokasjon, hvor da politiet kan be om assistanse fra vekter som kjentmann. Om en større konsert skal arrangeres vil flere konsertlokaler ha sine egne vakter, mens andre steder må ordensvakter leies inn. Politiet kan innhente opplysninger om privatpersoner, men har ikke hjemmel til å dele slik informasjon videre til sikkerhetsbransjen grunnet personvernlovgivning. Både vektere og politiet vil møte publikum i ulike situasjoner. Her vil det kunne være sannsynlighet for at etatene har ulik kjennskap til risikoen som påløpes i møte med enkeltpersoner. Dette grunnet manglende informasjonsutveksling og ulike lagringsmuligheter av slik informasjon.



Ifølge politiets årsrapport for 2020 skal *"politiets aktivitet innrettes for å bidra til å oppfylle samfunnsoppdraget, og virksomheten skal være et ledd i samfunnets samlede innsats for å fremme og befeste borgerens rettsikkerhet, trygghet og alminnelige velferd ellers"*. (Politiet, 2021, p. 13)

Innen sikkerhetsbransjen utfører en vektor blant annet oppgaver påkrevd av det offentlige for ulike kundegrupper i et hovedsegment av vektorene og ordenstjenester. Dette kan eksempelvis være i forhold til skjenkelovgivning, ulike typer vakthold, og transport.

## **2.1 Politidirektoratet (POD)**

Politidirektoratet er et forvaltningsorgan underlagt Justis- og beredskapsdepartementet og utgjør politiets øverste ledelse. POD er ansvarlig for å føre regjeringens politikk, og være en faglig ressurs for både departementet de er underlagt, samt politi- og lensmannsetaten. POD skal styre, organisere og utvikle egen etat, både sett opp mot ressursbruk, kompetanse og innsikt i dagens kriminalitet (Politiet, u.d.).

Det var POD som sammen med NHO utarbeidet, og etterpå signerte Intensjonsavtalen i januar 2018. Samarbeidet var påtenkt og planlagt i lengre tid før selve inngåelsen, men det var terroraksjonen i Stockholm sentrum den 7. April 2017 hvor 5 mennesker ble drept og 10 ble skadet, som var den initierende hendelsen for at det ble fortløpende i samarbeidet, og at en avtale ble inngått og signert (POD intervju, 2021).

## **2.2 NHO og NHO Service og Handel**

Intensjonsavtalen er signert av Næringslivets hovedorganisasjon (NHO), men selve avtalen er utviklet og følges opp av NHO Service og Handel. Dette fremkommer av selve avtalen.

### **2.2.1 NHO**

NHO ble stiftet i 1989, etter en sammenslåing av tidligere Norsk Arbeidsgiverforening, Norges Industriforbund og Norges Håndverkerforbund. NHO er Norges største fellesskap for bedrifter, og representerer et stort mangfold av jobbskapere over hele landet. Totalt har de per idag 28 000 medlemsbedrifter med til sammen 580 000 årsverk (NHO, u.d.).

NHO sin visjon er: «*Styrker næringslivet. Former fremtiden*», hvor de arbeider ut fra verdiene modig, samspillende, tilgjengelig og troverdig. Hovedoppgaven til NHO er gjennom politisk påvirkning å få gjennomslag ved forhandlinger, som igjen skal bidra til økt lønnsomhet for sine medlemmer (NHO, u.d.).

Innen arbeidslivet er "Trepартssamarbeid" en betegnelse som benyttes på samarbeidet mellom staten, arbeidstakere og virksomheter. Staten er et lovgivende organ, og setter dermed premissene for handlingsrommet til aktørene. Dette samarbeidet har blitt sett synonymt i forhold til samarbeid mellom staten og hovedorganisasjonene LO og N.A.F/NHO, men andre har også kommet til etter hvert (Thomassen, 2021). NHO er den største og viktigste aktøren i trepartssamarbeidet fra arbeidsgiversiden (NHO, u.d.). Det er viktig at dette ses på som et samarbeid der partene er likeverdige, og at staten også skal gjøre vurderinger på hvilke følger en satt lovgivning vil få for aktørene. Derfor kan det være viktig at lovgivning eller endringer blir diskutert mellom partene i trepartssamarbeidet i forkant. NHO var en sentral aktør i etableringen av Intensjonsavtalen mellom politiet og sikkerhetsbransjen.

### **2.2.2 NHO Service og Handel**

Organisasjonen NHO Service og Handel ble også etablert i 1989, og er den største landsforeningen tilknyttet hovedorganisasjonen NHO. Den er derav den største arbeidsgiverorganisasjonen for private tjenester i Norge. NHO Service og Handel og 15 andre medlemsbedrifter er tilknyttet hovedorganisasjonen. Samarbeidet for de respektive medlemmene i NHO Service og Handel er både lokalt, nasjonalt og internasjonalt (NHO, u.d.). Her kan det blant annet nevnes at Abela, Energi Norge, Norsk Industri, Norsk olje og gass, og Nelfo inngår i de totalt 16 medlemsbedriftene. NHO Service og Handel hadde 7400 medlemmer i begynnelsen av året 2021, i tillegg til 110 000 ansatte. Det arbeides for en målsetning som har følgende hovedmål: "*Økt seriøsitet i arbeidslivet, økt inkludering og bærekraft, og økt kompetanse og bedre tjenester*" (nhosh, u.d.).

## **2.3 Politiet**

Politiet og lensmannsetatene er underlagt Justis- og beredskapsdepartementet. Hovedoppdraget til politiet er forankret i politiloven § 1, annet ledd (Politiloven, Justis- og beredskapsdepartementet, 1995): "*Politiet skal gjennom forebyggende, håndhevende*

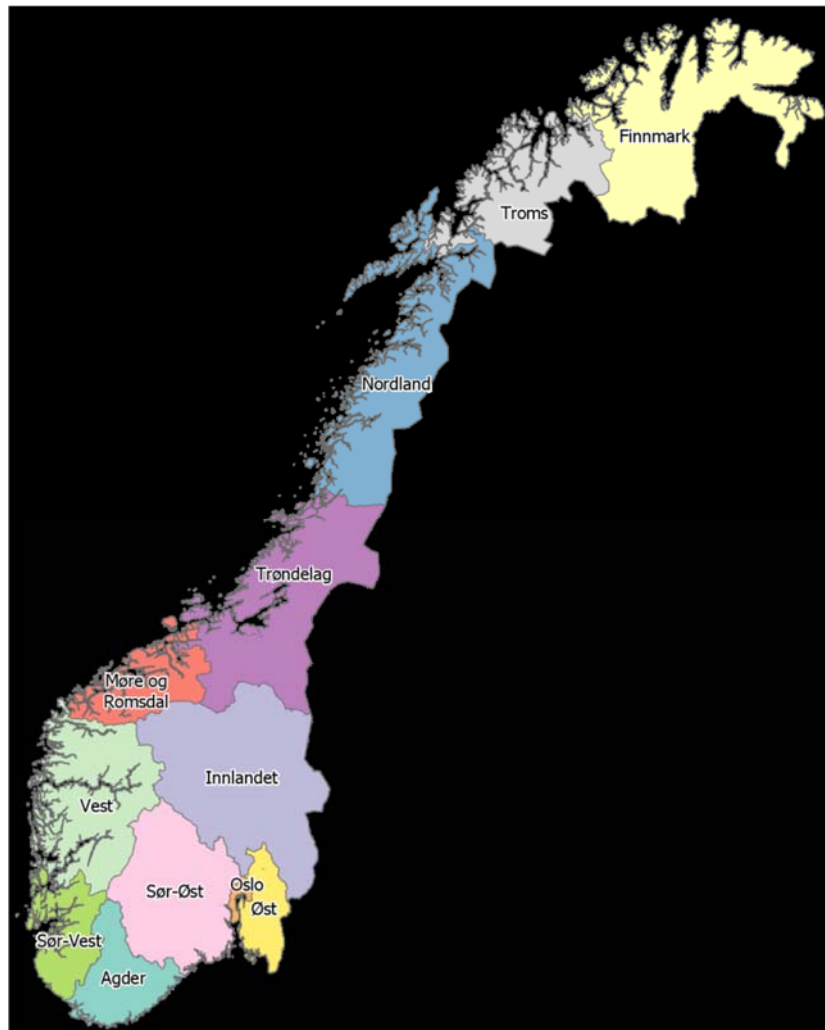
*og hjelpende virksomhet være et ledd i samfunnets innsats for å fremme og befeste borgernes rettsikkerhet, trygghet og alminnelig velferd for øvrig”.*

Politiet har ifølge årsrapporten for 2019 satt opp en strategi for å møte kriminalitetsutviklingen med et fremtidsbilde bestående av fire strategiske tema som presenteres i figur 1 (Politiet, 2020).



Figur 1 - Politiets fire strategiske tema mot 2025

Flere kommuner ble slått sammen som følge av kommunereformen som trådte i kraft 1. januar 2020. Dette resulterte også i en sammenslåing på tvers av politidistrikts- og tjeneste-grensene. Norge er nå inndelt i 12 politidistrikt, denne inndelingen kan ses i figur 2.



Figur 2 - Organisasjonskart og geografisk distriktsinndeling

### 2.3.1 Sør-Vest politidistrikt

Sør-Vest politidistrikt dekker i alt 23 kommuner i Rogaland, 5 kommuner i Vestland og 1 kommune i Agder fylke. Distriktet strekker seg fra Lund kommune i sør, til Bømlo og Fitjar i nord, samt Suldal og Sirdal i øst. Organisasjonen er fordelt på 19 tjenestesteder, 5 politistasjoner og 14 lensmannskontor, som er inndelt i fem geografiske enheter. Det er per i dag 847 politistillinger i hele Sør-Vest politidistrikt, basert på regjeringens beslutning om to politistillinger per 1000 innbyggere. Sør-Vest politidistrikt har i sitt respektive område ansvar for politioppavene, samt bistands- og opplæringsansvaret (Politiet, u.d.).

Basert på Intensjonsavtalen fra 2018, og delegeringen av avtalens iverksetting fra POD, har Sør-Vest politidistrikt inngått lokal avtale med åtte ulike aktører i sikkerhetsbransjen. Alle avtalene ble signert i juni 2018, altså kun få måneder etter at Intensjonsavtalen ble signert (Sør-Vest politidistrikt intervju, 2021).

## **2.4 Sikkerhetsbransjen**

Hovedoppgaven til sikkerhetsbransjen er tjenester påkrevd av det offentlige for ulike kundegrupper i et hovedsegment av vektere og ordenstjenester. Som bransje er de en betydningsfull bidragsyter til samfunnssikkerhet og beredskap i Norge gjennom ulike oppdrag for både private og offentlige virksomheter. (Østebø, u.d.) Trenden viser en økende etterspørsel etter tjenester fra sikkerhetsbransjen, hvor intensjonen er å forebygge og begrense skader som følge av uønskede handlinger eller hendelser. Bransjen selv har også skjerpet kravene til kompetanse for vekteropplæringen fra 1. januar 2018. Dette på grunnlag av endringer gjort i vaktvirksomhetsloven og vaktvirksomhetsforskriften. I tillegg til et ønske om å heve bransjens standard og seriøsitet (NHOSH, 2018).

Sikkerhetsbransjen leverer flere ulike tjenester der vakthold, transport, verdihåndtering og tekniske løsninger utgjør de mest vanlige og klassiske vektertjenestene. Det finnes flere godkjente sikkerhetsselskap i Norge. De største aktørene i norsk marked er Securitas, Avarn Security (tidligere Nokas), G4S, Lumis og Skan-kontroll. I Norge kreves det at alle som skal utføre ansvarlig vakttjeneste, må ha gjennomført og bestått godkjent utdanning for vektere. På politiets hjemmeside finnes en oversikt over hva som kreves av utdanning for å bli vekter, liste over alle godkjente vaktsselskap, og hvilken vaktvirksomhet det enkelte selskap er godkjente for (Politiet.no, u.d.).

### **2.4.1 Avarn Security**

Dette sikkerhetsselskapet var tidligere kjent under navnet Nokas. Sikkerhetsselskapet Nokas ble etablert i 1987 som Vakt Service AS. Etter at Nokas kjøpte opp Avarn Security selskapene i 2019, besluttet Nokas konsernet å videreføre merkevaren Avarn Security. De byttet derfor navnet fra sikkerhetsselskapet Nokas til Avarn Security i Norge fra 15. juni 2020.

Avarn Security utgjør en betydelig del av både det finske og det svenske markedet. Samlet sett står de for mer enn 60 % av konsernets totale omsetning per 2020, og har til sammen ca. 16 000 medarbeidere i de tre nordiske landene.

Selskapet er en totalleverandør av sikkerhet innenfor alarm- og vaktjenester, flyplass-sikkerhet, industrivern og beredskapsløsninger, til både offentlige og private virksomheter. Verdien de ansatte jobber etter er: pålitelighet, samarbeid, handlekraft og engasjement, og kundeløftet de fronter i sitt arbeid er «*Tryggheten vi gir!*» (Avarn Security, u.d.).

#### **2.4.2 Securitas AS**

Norsk Vaktselskap ble dannet i 1929. Et samarbeid mellom Norsk Vaktselskap og det danske selskapet De Forenede Vagtselskaper resulterte i etableringen av alarmselskapet Securitas AB i 1946. Dagens selskap Securitas AS ble opprettet i 1969 da Norsk Vaktselskap ble oppkjøpt av Securitas AB. Gjennom flere oppkjøp er Securitas AS i dag markedsleder innen sikkerhetsbransjen, hvor de tilbyr sine tjenester over hele Norge (Securitas.no, u.d.).

Securitas AS har nå ca. 5000 ansatte vektere fordelt på 11 avdelingskontorer i henholdsvis Agder, Innlandet, Møre og Romsdal, Nordland, Oslo, Rogaland, Vestfold og Telemark, Troms og Finnmark, og i Trøndelag. Dette i tillegg til ca. 40 lokalkontor. I Rogaland er det etablert kontor i Haugesund, og 2 kontor i Stavanger. Det ene kontoret i Stavanger er Securitas Teknikk, som opplyses til å være et spesialfirma for service-, prosjekt- teknikere og rådgivere. I tillegg finnes Securitas AS på 5 av landets flyplasser og 6 av heliportene (Securitas.no, u.d.).

Per 2019 hadde Securitas Globalt over 370 000 medarbeider som igjen er ansatt i 56 ulike land. Omsetningen i 2019 var på NOK 2,6 milliarder (Securitas, 2020).

#### **2.4.3 PSS Securitas**

PSS Securitas er et heleid datterselskap av Securitas AS. Dette sikkerhetsselskapet har spesialisert seg innenfor ordensvakter til utelivet, vakthold til messer, konserter og arrangementer, samt noen spesialtjenester (PSS Securitas, u.d.).

PSS Security ble opprettet i 2007 i Stavanger, hvor de har sitt hovedkontor. I 2012 ble de kjøpt opp av Securitas AS, og har siden da opprettet totalt 16 avdelinger fordelt i alle

landets fylker. Samlet har de litt over 2000 ansatte, og er med det den største leverandøren av ordensvakter i Norge. I tillegg tilbyr de tjenester innen sikkerhetsrådgivning, evakuering og brannvern (PSS Securitas, u.d.).

Verdiene de jobber etter er: ærlighet, vaksomhet og hjelpsomhet. På denne måten tilbyr de pålitelig, profesjonell og service-ytende tjeneste for sine kunder, og i samfunnet generelt (PSS Securitas, u.d.).

### **3 Teori**

Oppgaven tar utgangspunkt i å kunne besvare valgt problemstilling og tilhørende forskningsspørsmål basert på følgende tema: Security, beredskap og risikoregulering. Disse temaene er gjennomgående i oppgavens ulike kapitler.

#### **3.1 Security**

En direkte oversettelse fra engelsk til norsk av ordet security gir betydningen «sikkerhet». Hva som tilegnes begrepet sikkerhet kan innebære ulike faktorer, også når det kommer til samfunnssikkerhet som fagfelt. Det kan blant annet dreie seg om sikkerhet som en tilstand, eller som en følelse. Den engelske betydningen av ordet er noe mer nyansert enn den norske. Man skiller her mellom «Safety» og «Security», der safety handler om ulykker mens security handler om ondsinnede handlinger som terrorisme eller krig (Engen, et al., 2016). I denne oppgaven ser vi kun på sikkerhet i betydningen «Security», da det er denne delen av sikkerhetsbegrepet som har relevans for problemstillingen som belyses.

Det finnes flere ulike definisjoner på Security. Definisjonen som her er valgt kommer fra Sissel Jore (Jore, 2017, p. 1).

*«Security kan defineres som den oppfattede eller faktiske evnen til å forberede seg til, tilpasse seg, stå imot og komme seg etter farer og kriser forårsaket av menneskers tilsiktede, bevisste og ondskapsfulle handlinger som terrorisme, sabotasje, organisert kriminalitet eller hacking.»*

### 3.1.1 Risikoen for ondsinnede handlinger

Risikoen for ondsinnede handlinger styres av de to ulike faktorene, intensjon og kapasitet som utdypes mer under (Engen, et al., 2016).

- **Intensjon:** Angriper eller terroristen har til intensjon om å gjøre mest mulig skade i form av kriminalitet, spionasje, sabotasje eller terror. Målet med handlingen er ofte av politisk eller symbolsk karakter for å skape oppmerksomhet (Engen, et al., 2016). Ved flere tilfeller er det kanskje ikke organisasjonen som rammes som er målet for handlingen, men det kan være en handling for å skape frykt både blant politiske ledere, men også i samfunnet generelt (Jore, 2017).
- **Kapasitet:** Intensjonen vil likevel begrenses av kapasiteten terroristen har til faktisk å kunne gjennomføre planlagte handlinger. Angriperens handlingsrom vil være begrenset av ulike typer sikringstiltak, som for eksempel fysiske barrierer og overvåking. I de fleste tilfeller vil disse kunne forhindre at handlingene faktisk inntreffer. Sikringstiltak kan være allmenn kjent, men ikke begrunnelsen for disse. Begrunnelsen holdes ofte hemmelig. Dette for å unngå at en mulig angriper skal finne nye måter å ramme et tenkt mål på. Et godt eksempel her er sikkerhetskontrollen innen luftfart. De fleste er kjent med dette tiltaket, men få har utvidet kunnskap om hvorfor og aksjonene som ligger til grunn for denne kontrollen (Engen, et al., 2016).

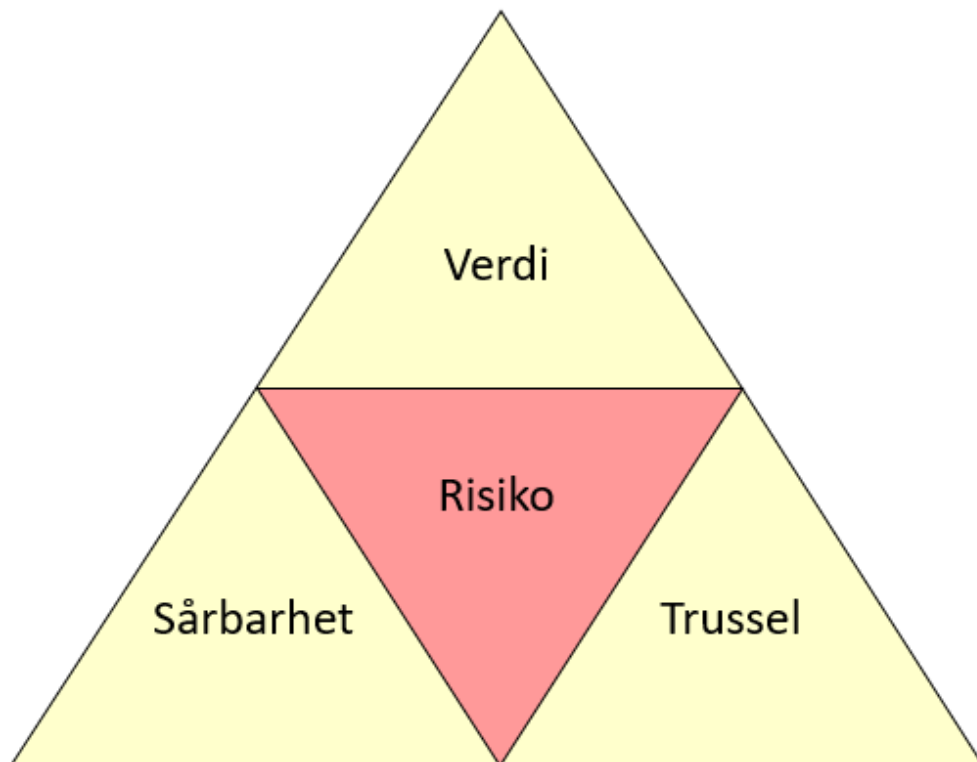
### 3.1.2 Terrorsikring

Usikkerheten knyttet til hvem, hva, hvordan og når et eventuelt angrep vil finne sted er stor. Dette gjør det utfordrende for de fleste organisasjoner å både oppdage, samt sikre seg mot security-risikoer. At organisasjonen i seg selv ofte ikke er det egentlige målet, men kun et symbolsk mål, medfører at terrorsikring knyttes til eksterne trusler. Arbeidet med forebygging og bekjempelse av denne type hendelser må derfor gjøres av andre enn organisasjonene selv. Det kreves innsats fra både politikere, etterretningstjenesten, sikkerhetsmyndigheter og helse- og sosialtjenestene. Terrorsikring innebærer også beskyttelse av organisasjoner og teknologiske systemer som luftfart, forsyning av



elektrisitet, og petrokjemisk industri som en del av samfunnssikkerhetsarbeidet (Engen, et al., 2016).

Risiko innenfor Security-feltet stiller spesielle krav til risikovurderinger og analyser. Hvor god man er på å innhente og vurdere informasjon om angriperens intensjon og kapasitet, vil derfor være av avgjørende betydning (Engen, et al., 2016). Trefaktormodellen er en vanlig modell å bruke i risikoanalyser av ondsinnede handlinger. Modellen bygger på veiledere utgitt av Nasjonal sikkerhetsmyndighet, Politidirektoratet, Politiets sikkerhetstjeneste og Norsk Standard 5832 (Engen, et al., 2016).



Figur 3 - Egenutviklet variant av Trefaktormodellen etter inspirasjon fra Tine Vivoll 2015

Trefaktormodellen innebærer en vurdering av verdi, trussel og sårbarhet. Samlet utgjør de en vurdering av risikoen, sammenhengen mellom konsekvenser og sannsynlighet, i tillegg til en presentasjon av risikobildet (Engen, et al., 2016). Her vises det også til Aven

(Busmundrud, et al., 2015) som påpeker at usikkerhet er fraværende i denne modellen, men at dette beskrives gjennom kapasitet, intensjon, sannsynlighet og kunnskapsstyrke.

### 3.2 Beredskap

Beredskapsarbeid er noe som grovt sett skjer i førkrisefasen, mens implementering og mobilisering av beredskapsressurser finner sted ved en akutt krise. Beredskap innebærer å være forberedt på å håndtere en situasjon, gjerne noe ekstraordinært, uforutsett og alvorlig, og kan defineres som:

*«tiltak for å forebygge, begrense eller håndtere kriser og andre uønskede hendelser»*  
(NOU 2000: 24, p. 20).

Formålet med beredskap er å være proaktiv for å kunne forutse mulige trusler, ha en tidlig reaksjon, håndtere disse på en effektiv måte med mest mulig riktige ressurser på plass til riktig tid. Det vil også være viktig å ha utstyr som bidrar til håndteringen, og ha en effektiv normalisering i etterkant av en hendelse (Engen, et al., 2016).

Beredskapsarbeid kan deles inn i ulike faser:

- **Risikoanalyse:** en systematisk prosess for å beskrive risiko gjennom årsaks- og konsekvensanalyser, og for etablering av et risikobilde.
- **Beredskapsanalyse:** omfatter etablering av DFU'er (Definerte fare- og ulykkessituasjoner), funksjonskrav til beredskap, og identifisering av tiltak for dimensjonering av beredskapen.
- **Beredskapsplan:** analysene danner grunnlaget for beredskapsplanen som skal gi en beskrivelse av hvem som har ansvar for hva, hvor, når, og hvordan beslutninger fattes.
- **Etablere** beredskapsstrukturer og ressurser.
- **Respons:** planlagt, forutsigbar, effektiv og koordinert når en krise inntreffer.
- **Evaluering:** å ta lærdom av virkelige hendelser, eller av øvelser og trening, for å kunne oppdatere og forbedre beredskapen.

Denne prosessen utgjør en forberedelse på kriser som ikke kan forebygges, og må være et kontinuerlig arbeid (Engen, et al., 2016).

### **3.2.1 Beredskapsplanlegging**

Beredskapsplanlegging kan gjennomføres på ulike måter. Slik planlegging kan innebære læring på individ-, gruppe- eller organisasjonsnivå, og vil blant annet kunne påvirkes av prioriteringer, deltakelse, politiske føringer og ulike maktkonstellasjoner. I følge Ivar K. Lunde i boken; Beredskapsøving og -læring, er det vanlig i beredskapssammenheng å skille mellom 4 ulike verdier: Mennesker, ytre miljø, økonomiske verdier og omdømmet (Morten Sommer, 2020).

Prosesen relatert til planlegging skal resultere i et oppdatert planverk som inkluderer behovsavklaringer, deltakelse, ulike strategier og læring etter øvelse, og faktiske hendelser. Kunnskap er dermed grunnleggende i beredskapsplanlegging, hvor man har en kvalifisert og kompetent organisasjon, med fagpersonell som leder prosessen. Her bør søkelyset være på å involvere rett kompetanse i alle ledd, både for offentlig, privat og for frivillige. Det avhenger også av god, og tilnærmet så korrekt kunnskap om mulige trusler. Helt korrekt kunnskap vil være vanskelig å oppnå, men det er mulig å tilegne seg mye kunnskap og et bilde av trusselen gjennom sårbarhetsanalyser og risikovurderinger, i tillegg til faglig spisskompetanse og tidligere erfaringer (Lunde, 2014).

Det vil ikke være mulig å forberede seg på alle typer kriser eller uønskede hendelser med forebyggende tiltak. En større mulighet for å lykkes innen krise og beredskapsledelse er å innarbeide faste arbeidsmetodikker som sikrer forutsigbarhet, strukturering og effektivitet. Metodikken som velges må uavhengig sikre riktig planlegging, prioritering og respondering. Den må også sikre effektiv samhandling, kommunikasjon, og intern og ekstern koordinering med samarbeidspartnere (Lunde, 2014).

Når det kommer til beredskapsplanlegging, kan blant annet ressursbruk være et dilemma en står ovenfor. Ressursene som settes inn i dette arbeidet kunne vært benyttet til annet og mer produktivt formål, i alle fall sett fra et rent økonomisk perspektiv. Beredskapsplanlegging vil derfor til en viss grad innebære en avveining mellom sikkerhetsarbeid og økonomisk overskudd (Engen, et al., 2016).

### **3.2.2 De fire samfunnsikkerhets- og beredskapsprinsippene**

Ondsinnede handlinger eller store ulykker krever samvirke og samarbeid på tvers av de ulike sektorene, da det ikke vil være mulig for en sektor alene å håndtere dette. I Norge er dugnadsånd og frivillig innsats vanlig innen beredskapsarbeid, redningstjeneste og

krisehåndtering. Nasjonale retningslinjer som benyttes innen oppbygging av offentlig beredskap, anbefales også innen privat virksomhet. Disse retningslinjene kalles nasjonale beredskapsprinsipper, og består av de 4 prinsippene: ansvar-, likhet-, nærhet- og samvirkeprinsippet (St.meld. nr 29, 2011-2012).

### **3.2.2.1 Ansvarsprinsippet**

Den eller de som har ansvaret for et område eller en oppgave i en normalsituasjon, har også ansvaret for beredskapsforberedelser og håndtering av en krise eller katastrofe innenfor det samme fagområdet. Dette betyr at den som eier risikoen, også eier ansvaret for å håndtere risikoen (Njå, et al., 2020). Fordelen med dette er at man kan sikre kompetanse knyttet til kunnskap, hva man er kjent med og hvilken myndighet man er gitt. En utfordring med dette prinsippet kan være hvordan man samtidig som krisen er pågående, sikrer normaldriften. Man må derfor også være forberedt på å kunne delegerer myndighet under en krisesituasjon, og dette må også inkluderes i en fraværs- eller feriesituasjon hvor man om mulig har en stedfortreder (Sommer, et al., 2020).

Ansvarsprinsippet er også nedfelt i lov-form i Lov om helsemessig og sosial beredskap (Helseberedskapsloven). Her benyttes følgende formulering om ansvarsprinsippet (Helse og sosialdepartementet, 2000):

*«Den som har ansvaret for en tjeneste, har også ansvaret for nødvendige beredskapsforberedelser og for den utøvende tjeneste, herunder finansiering, under krig og ved kriser og katastrofer i fredstid.»*

### **3.2.2.2 Likhetsprinsippet**

Likhetsprinsippet bygger på at organiseringen under en krise skal være mest mulig lik den daglige organiseringen. En fordel med dette er at de som er satt til å håndtere den oppståtte krisen på forhånd er godt kjent med de funksjoner og enheter som er involvert. Det kan også by på utfordringer om krisen varer over lengre tid i forhold til nødvendig daglig drift, og arbeidsoppgavene som følger av en krise, automatisk vil skille seg fra den daglige drift i en organisasjon. De ressursene man har vil som oftest ikke strekke til, både med hensyn til kapasitet og kompetanse. Man kan også oppleve at personer med dedikerte oppgaver vil være borte fra arbeidsstedet av ulike årsaker, og det samme kan være gjeldende for en eventuell stedfortreder.

Ved håndtering av en krise, kan det være behov for assistanse også fra eksterne aktører, da kanskje i særlig grad av nødetatene. Det vil derfor være normalt at både bedrifter, kommuner og nødetatene etablerer egne styringssystemer som benyttes under kriser. Styringssystemene må være gjenkjennbare og utprøvd i virksomheten før en krise oppstår (Njå, et al., 2020).

### *3.2.2.3 Nærhetsprinsippet*

Nærhetsprinsippet legger til grunn at kriser skal håndteres på lavest mulig nivå. Dette stiller krav til god ledelse, som igjen må understøttes av ressurser fra høyere nivåer ved behov (Schneider, 2008).

Nærhetsprinsippet bygger også på de rammede og tilfeldig tilstedeværende som en viktig ressurs i den akutte krisefasen. I tillegg vil kjentfolk kunne bidra med viktig detaljkunnskap om kriseområdet, kunnskap som blålysetatene trolig vil ha behov for når de ankommer krisestedet (Engen, et al., 2016).

Om en beslutningsfullmakt skal delegeres eller ikke, er dette et spørsmål som kan være vanskelig å gi et entydig svar på. Større og komplekse kriser vil kunne være av stor politisk interesse hvor det vil være viktig med strategisk beslutningstaking, for å vise en evne til å handle og fatte beslutning. Samtidig kan komplekse og omfattende kriser være vanskelige å forstå for de som ikke er i kriseområdet, og at man derfor må være nær problemet for å forstå omfanget. Man snakker her om et beslutningsparadoks (Kruke & Olsen, 2011). I nærhetsprinsippet tenker man at i kriser med statisk kontekst, hvor det forekommer en stor mengde informasjonsutveksling mellom responsorganisasjonene, vil det være naturlig å argumentere for en sentralisert beslutningstaking. I kriser med dynamisk kontekst vil det være behov for mer delegering av beslutningsfullmakten (Kruke & Olsen, 2011).

Store kriser krever samarbeid og koordinering på tvers av responsorganisasjonene for å kunne lykkes med krisehåndteringen. De må kunne jobbe sammen på tvers på alle nivåer, både taktisk, operativt og strategisk (Engen, et al., 2016).

#### **3.2.2.4 Samvirkeprinsippet**

Kriser eller ulykker blir ikke håndtert av enkeltpersoner, derfor er det sentralt at man opparbeider kompetanse innen teamarbeid og samvirke. For at arbeidet skal være effektivt må de involverte kunne samarbeide og koordinere aktiviteter gjennom felles forståelse av tilgjengelige ressurser, kompetanse, og hvilke rammer, mål og hensikt man står ovenfor (Sommer, et al., 2020).

Samvirkeprinsippet innebærer at alle, både myndigheter og virksomheter, har et selvstendig ansvar for å sikre at de involverte aktører har et best mulig samvirke seg imellom. Dette både når det kommer til samfunnssikkerhetsarbeidet og selve krisehåndteringen. På denne måten skal samfunnet benytte ressurser og kompetanse som finnes tilgjengelig for å sammen kunne planlegge, forebygge og løse oppgavene (Njå, et al., 2020). I et slikt samarbeid om beredskapen vil man som oftest være avhengig av andre enheter, etater, eller myndigheter, også utenfor kommunen krisen oppstår i. Det er viktig at nærhetsprinsippet ikke står i veien for samvirkeprinsippet (Sommer, et al., 2020). Forberedelser i fellesskap i form av planer, trening, øvelser, evaluering og læring står derfor sentralt innenfor prinsippet om samvirke (Njå, et al., 2020).

Beredskapsplaner bør ha en oversikt på tilgjengelige ressurser i egen organisasjon, men også i andre offentlige og private virksomheter. Sist, men ikke minst bør man også vite hvilke ressurser frivillige organisasjoner kan ha til rådighet under en krise (Sommer, et al., 2020). Alle tilgjengelige beredskapsressurser på tvers av de ulike sektorene, herunder både sivile og militære, må kunne utnyttes på best mulig måte ved at aktørene fra de ulike ansvarsområdene samvirker med hverandre (St.meld. nr 29, 2011-2012). Det handler om å fordele oppgaver, samt sørge for nødvendige ansvarsavklaringer og beslutninger. Å lykkes med et godt samvirke krever dermed en felles forståelse, gjensidig tillit, og god kjennskap til hverandres ressurser, kompetanse, organisering og kultur, i tillegg til en vilje til å stille tilgjengelige ressurser til disposisjon (St. meld. nr. 10, 2016-2017).

I praksis krever samvirkeprinsippet stor systemforståelse mellom aktørene, og at aktørene deler informasjon mellom seg. Dette har medført at nødetatene øver mer systematisk sammen. Øvelsene er hyppigere og mer målrettet enn tidligere (Njå, et al., 2020).

### **3.2.3 Evaluering og læring gjennom beredskapsarbeid**

Trening og øvelser er en viktig del av beredskapsarbeidet. Dette vil påvirke hvordan man håndterer uønskede hendelser. Trening og øvelser utgjør en form for bindeledd mellom

beredskapsplanlegging, allokering av ressurser, og håndtering av en krise (Engen, et al., 2016).

### 3.2.3.1 *Læringstrappen*

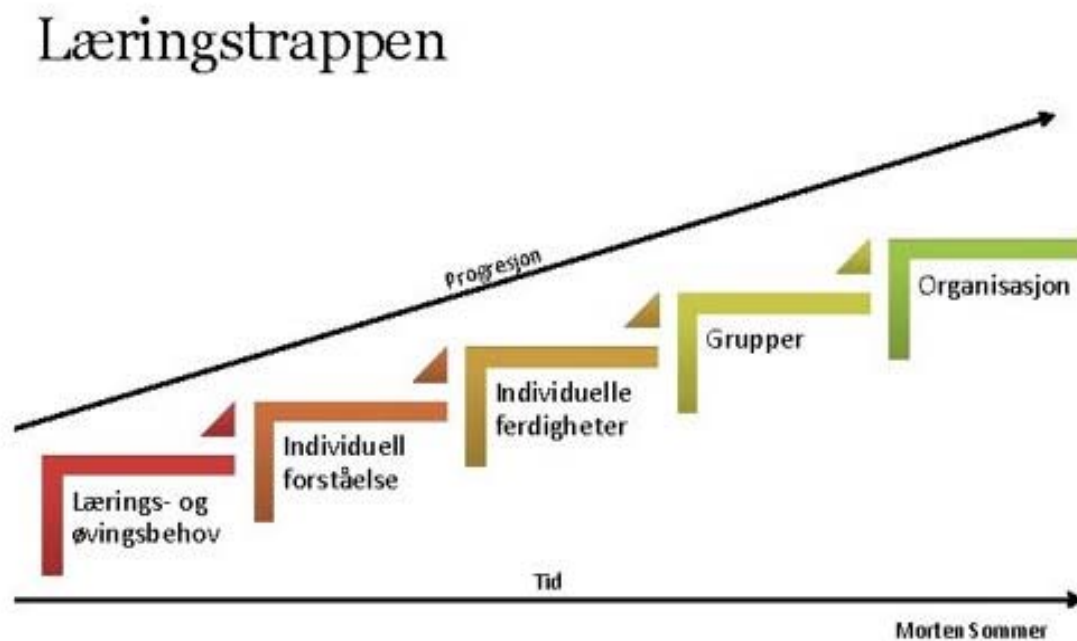
Læring foregår på ulike nivå, herunder både individ-, gruppe- og organisasjonsnivå.

- **Individ:** Uavhengig av oppgave, rolle eller funksjon, må all håndtering av en hendelse utføres av personer, som innehar den nødvendige kunnskapen og ferdigheter som trengs.
- **Gruppe:** Normalt sett vil det i en beredskapsorganisasjon være en inndeling av ulike grupper/enheter som ivaretar gjøremål eller oppgaver. Her må en være i stand til både å gi bidrag, og samhandle.
- **Organisasjon:** For at organisasjoner som helhet, alene, eller sammen med andre, skal fungere, og være i stand til å håndtere hendelser mest mulig effektivt, må de ulike enhetene være i stand til å utfylle og samhandle med hverandre.

Læring er en prosess som er kontinuerlig og i stadig utvikling. Innen beredskap kan man også tilegne seg ny kunnskap og ferdigheter, som igjen gjerne bygger på tidligere erfaringer (Sommer, et al., 2020). Det finnes også ulike former for kunnskap som kan være nødvendig å lære seg for å være bedre rustet til oppgaven. Dette kan illustreres gjennom «læringstrappen», som er tatt med i figur 4.

Det er vanskelig å få til god læring på alle nivå samtidig, i en og samme øvelse, hvor det i tillegg utvikles alle former for kunnskap. Her kan ulikhetene mellom nivå og de teoretiske/faktabaserte kunnskapsformer oppleves for store eller sprikende. I forhold til vurdering av risiko må både erfaring, fornuft og fantasi tas med i betraktningen, både i det virkelige liv, og i øvelsessammenheng (Morten Sommer, 2020). Man bør da gå mer systematisk til verks ved hjelp av ulike øvelses- og læringsaktiviteter for å kunne oppnå god læring på alle nivå og i utvikling av alle former for kunnskap, dette kan gjøres ved bruk av læringstrappen. I læringstrappen starter man med å tydeliggjøre øvings- og læringsbehovet, deretter utvikler individuell forståelse og ferdigheter, trene i ulike grupper eller team, og til slutt trener hele organisasjonen sammen. I siste trinn kan man velge å gjøre uavhengig av andre i egen organisasjon, eller i samvirke med andre organisasjoner (Njå, et al., 2020).

Når en øvelse er fullført, eller innsats i krisesituasjon med en reell situasjon er normalisert, kan man reflektere og vurdere om det har vært et læringsutbytte eller ikke. Vurderingen tas da i forhold til kunnskaps-økning, og i så fall i forhold til hva. Under en slik evaluering kan både strukturelle forhold, kunnskapsnivå og mestring i forhold til praksis og proaktivitet, og behov for en dypere forståelse avdekkes, og derav gis mulighet til endring (Sommer, et al., 2020).



Figur 4 - Læringstrappen hentet fra Njå et al. 2020, s. 128

### 3.2.3.2 Læringsarena

Om en skal oppnå god læring blant medarbeidere i en organisasjon, er gode arenaer for læring nødvendig. Det er avgjørende med en praktisk tilnærming sammen med kollegaene, slik at både kunnskapen utvikles og anvendes under en virkelig hendelse eller situasjon. For dette kreves tid og ressurser, hvor også en tydeliggjøring av ansvaret som følger stillingen må inkluderes. Under utvikling av en arena for læring vil organisering og infrastruktur være viktige hjelpemidler, da dette kan skape en sammenheng med hensyn til læring og kommunikasjon med andre. Selve læringsprosessen kan være



formell, da via instruksjoner, leksjoner, kurs og undervisning, men den kan også være uformell via utførelse av arbeid og via observasjoner (Sommer, et al., 2020).

### 3.2.3.3 De ulike ledelsesnivå innen beredskapsarbeid

De ulike responsorganisasjonene; politi, helsevesen, brann og forsvaret, er organisert etter ulike hierarkiske nivå som medfører ulikt ansvar og oppgaver når en krise inntreffer (Engen, et al., 2016). Figur 5 illustrerer de ulike nivå.



Figur 5 - Egenutviklet modell av responsnivåene

Noen aktører vil operere på alle de ulike nivå, mens andre vil kun være en del av ett av disse nivåene. Taktisk nivå er lokasjon for hvor hendelsen finner sted, operativt nivå er i operasjonssentralen, mens strategisk nivå er øverste ledelse, for eksempel i hovedkvarteret. Et godt samvirke innebærer en god informasjonsutveksling og koordinering mellom de ulike responsorganisasjonene underveis. I tillegg kommer det politiske nivået som legger grunnlaget for beredskapen i form av lover og regler, ressurser, og prioriteringer (Engen, et al., 2016).

### **3.2.4 Øvelsestyper**

Det kan være vanskelig å få til god læring på alle nivå samtidig i en og samme øvelse, slik læringstrappen viser og forklarer. For å løse dette kan det benyttes ulike typer øvelser på en systematisk måte. Man må være klar over at jo mer kompleks og krevende en øvelse er lagt opp til i forhold til omfang og realisme, jo mer tid og ressurser kreves for planleggingen. For deltakerne av krevende øvelser avhenger det av mye kunnskap, og at trening er gjennomført i forkant. Ved en systematisk tilnærming vil man kunne bygge opp og utvikle kunnskap og ferdigheter gradvis for de som øver sammen. Om en fullskala øvelse gjennomføres før en har de nødvendige forutsetningene for dette, er det fare for å mislykkes grunnet deltakernes manglende forståelse og trening. For å sikre god læring kan det være bedre å utnytte begrensede øvelsesressurser, og gjennomføre mindre krevende øvelser, enn omfattende fullskalaøvelser (Sommer, et al., 2020).

### **3.2.5 Påvirkninger av læring etter kriser**

Når læringspunkter blir fulgt opp kan både politisk press og budsjettildelinger ha stor påvirkning på utfallet. Politisk press kan påvirke læringen på 2 måter:

- Om lavere myndighetsnivå presses av høyere myndighetsnivå knyttet til forbedringer og tydelige forventninger om endring. Slikt press kan medføre stor politisk oppmerksomhet, og flere kritiske spørsmål kan bli stilt om hvorfor læringspunkt ikke har blitt fulgt opp.
- Kan forhindre implementering av gode læringspunkter, eller endringer som ikke nødvendigvis innebærer en forbedring. Det å vise handlekraftighet og synliggjøre tiltak som tilsynelatende kan være gode, er viktige for politikere.

I forhold til budsjett kan en økning i bevilgning gjøre det mulig med flere aksjonspunkter og forbedringer, mens det motsatte vil kunne umuliggjøre implementering av læringspunkter. Her kan også en trussel om reduksjon i økonomisk støtte eller kompensasjon virke demotiverende (Sommer, et al., 2020).

## **3.3 Risikoregulering**

For å kunne håndtere trusler mot et samfunn benyttes en rekke ulike mekanismer og virkemidler. Her gjelder alt fra ulike offentlige lovreguleringer og bruk av rettslige

virkemidler, til virksomheters internkontroll som da er uten innblanding fra myndigheter. For en internasjonal forklaring av begrepet om offentlig styring refereres det i boken "Perspektiver på samfunnssikkerhet" til Renn, Røiseland og Vabø sin anvendelse av begrepet "governance". Det norske uttrykket for «governance» forklares til å være "samstyring" for den u-hierarkiske prosessen hvor ressurser og aktører innen det private og offentlige koordineres for en felles retning (Engen, et al., 2016).

Trusler mot et samfunn kan være av faktorer som fremkommer allerede i oppgavens innledning, men kan også være rettet mot infrastruktur, sentrale samfunnsfunksjoner, miljø, materielle, immaterielle verdier og rettigheter, og sist men ikke minst, liv og helse.

Selve begrepet "risikoregulering" omhandler ifølge Baldwin, Cave og Lodge i boken "Perspektiver på samfunnssikkerhet" 3 hovedtemaer: Presise regler, Samfunnskontroll og Tvungen statlig påvirkning (Engen, et al., 2016).

- **Presise regler**

Lovgivning vedtas av Stortinget, og forskrifter blir utformet og vedtatt av forvaltningen. For Norge som nasjon er vi gjennom EU og signeringen av EØS avtalen også forpliktet til å innføre relevante forordninger og direktiv, om vetoretten ikke benyttes. Det samme er gjeldende for sedvaner og traktater som er et eget internasjonalt rettssystem som kalles Folkerett. Sistnevnte regulerer forhold mellom stater og internasjonale organisasjoner, i tillegg til stadig større grad enkeltpersoners rettigheter og plikter (Regjeringen, 2020).

- **Samfunnskontroll**

Samfunnskontroll omhandler påvirkning eller forventninger til lokalsamfunn/sivilsamfunn/3. part som utsettes for farer og risiko via frivillige avtaler, sosiale normer, eller pålegg fra staten (Engen, et al., 2016).

- **Tvungen statlig påvirkning**

For å oppnå eller fremme miljøvennlig produksjon og bærekraftig økonomisk aktivitet, er økt skattelegging og avgifter et virkemiddel som i økende grad benyttes (Engen, et al., 2016).

En forutsetning for å kunne utøve kontroll og sanksjonering er legitimiteten myndighetene har, som igjen er forankret i lovgivningen, rettsprosessene og forvaltningen.

For å kunne forstå hvordan myndighetene håndterer og utøver kontroll med risiko, bør man ha noe kjennskap til juridisk tenkning og metode. Rettsregler er ikke det samme som en lovbestemmelse, men er normer som regulerer ulike forhold, og er et viktig begrep innen jussen. Det som eksisterer av ulike lover og paragrafer er det som kalles lovbestemmelser. Her deles det igjen inn i primærregler og sanksjonsregler. Primærregler gir rettigheter, plikter eller kompetanse til rettssubjektene. De ulike konsekvensene av lovbrudd, pålagte plikter eller gitt kompetanse kalles sanksjonsregler. Hvordan rettstvister skal behandles av domstolene kalles for prosessregler.

I noen tilfeller anses det nødvendig å studere rangsforholdet mellom ulike rettsregler. En slik rangordning kan anses som en pyramide i ulike trappetrinn. Lex superior prinsippet medfører at om det foreligger en motstrid, vil rettsregler av en høyere rangering gå foran de med lavere rang. Begrepet "ulovfestede regler" benyttes om rettsregler som ikke er lovfestet, noen av disse kan være vanskeligere å tolke innholdet av.



Figur 6 - Egenutviklet figur av rettsreglenes trinnhøyde

For å forstå hvilke krav som gjelder for en virksomhet må regelanvendelse forstås av både tilsynsmyndighetene og av den man skal gjennomføre tilsyn hos. Regelanvendelse består av 3 deler (Engen, et al., 2016):

- **Tolkning**, hva som er meningen med regelen.

- **Bevisbedømmelse**, hvordan bevis skal vurderes.
- **Subsumsjon**, bruk av en eller flere rettsregler i en sak.

### 3.3.1 Reguleringsregimer

Reguleringsregime kan benyttes om en styrings- og rettslig ordning som regulerer et bestemt saksområde.

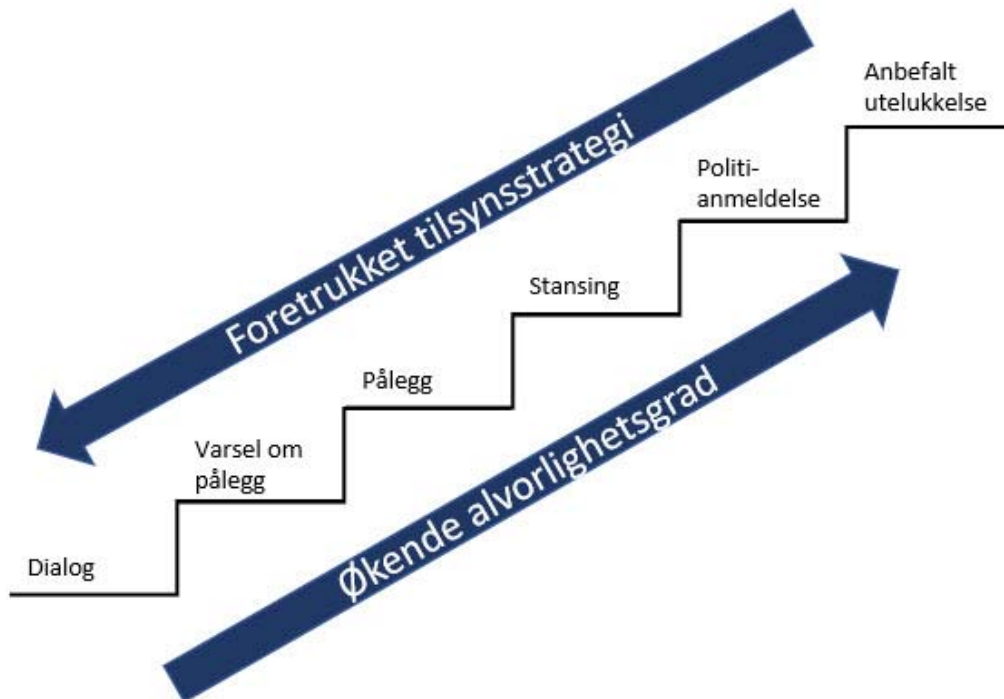
I forhold til risikovurderinger er trusler og ondsinnede handlinger i økende grad blitt et tema. Dette kan resultere i en utfordring med hensyn til lovgivning og myndighetskontroll. I forhold til risikovurderinger, og den medfølgende risikoen, er det en offentlig interesse både for å påvirke, styre og reduserer denne (Engen, et al., 2016).

Når det innføres et tiltak som er ment å redusere risiko og øke sikkerheten for den enkelte, kan dette også resultere i begrensning av friheten for individene. Virksomheter er eksempelvis pålagt å følge lovverk for helse, miljø og sikkerhet, samtidig kan dette begrense friheten til hvordan arbeidet skal organiseres, og arbeiderenes frihet i forhold til adferd. Slike tiltak kan for enkelte oppleves negativt, mens andre opplever dette positivt. Ved flyplasser aksepterer vi som oftest ubehageligheten som sikkerhetskontrollen medfører, da vi anser dem som nødvendige for å oppnå trygghet. Sikkerhetskontrollen medfører ei heller store konsekvenser. Konflikter vil kunne oppstå når tiltak kommer i konflikt med viktige frihetsidealer, eksempelvis i bekjempelse av terror. Det kan noen ganger virke som det ikke finnes grenser for hva som kan forlanges i forhold til sikkerhet. Det kan gjerne stilles spørsmål til om alt kan bli bedre og sikrere i det uendelige. På et eller annet tidspunkt er det nok sannsynlig at nytteverdien av nye tiltak synker, mens prisen, uavhengig om dette er en pris i rene penger, tap av individers frihet, eller eget ansvar for liv og gjerninger – øker drastisk (Engen, et al., 2016).

Når det gjelder hvilke virksomheter eller interessenter det gjelder, kan det være spesifikk risiko knyttet til disse, og på hva risikoforståelsen er basert på. Om den eksempelvis er basert på historiske hendelser, hvilke interessenter de mener blir berørt, og mandat for tiltak. Trepартssamarbeidet fulgte med som en del av Arbeidsmiljøloven for å sikre at arbeiderne også ble hørt, for å få til et tett samarbeid mellom statlige myndigheter og ulike næringsinteresser (snl.no, 2021). Et arbeidsliv som er velorganisert og med et jevnt maktforhold legger også et fundament for ordnet lønnsdannelse, og ikke minst at hensynet til beredskap, sikkerhet og risiko ivaretas.

### 3.3.2 Virkemidler i reguleringen

Det kan medføre at krevende valg og vurderinger må gjøres av myndighetene i forhold til virkemidler for kontroll. "Virkemiddeltrappen" viser en slik opptrapping, eller nedtrapping av ulike grader av sanksjoner (Engen, et al., 2016).



Figur 7 - Virkemiddeltrappen hentet fra (Engen, et al., 2016, p. 234)

Det blir opp til tilsynsmyndighetene å velge det de mener er rett trinn i forhold til den aktuelle situasjonen. Pilen nedover, eller det som i teksten over er kalt for nedtrapping er den foretrukne, altså at man forøker løsninger på lavest mulig nivå.

### 3.3.3 Samstyring

I internasjonal litteratur knyttet til offentlig styring og kontroll, refereres det til ordet "governance", som er forklart i kapittel 3.3. Renn, Røiseland og Vabø refererer også i boken "Perspektiver på samfunnssikkerhet" i forhold til deres argumentasjon om å erstatte dette ordet med "Samstyring" som norsk begrep om "den ikke-hierarkiske

*prosessen hvor ved offentlige og private aktører og ressurser koordineres og gis felles retning"* (Engen, et al., 2016, p. 50). Her legges det vekt på gjensidig avhengighet, hvor man kan oppnå noe i fellesskap der beslutninger tas etter forhandlinger og diskusjoner, i tillegg til målrettede aktiviteter hvor det ikke er tilfeldige aktører som står bak (Engen, et al., 2016).

### **3.3.4 Reguleringer og lovverk**

Innenfor den enkelte etat eller virksomhet vil det være regler utformet som et hierarki for ulike forhold. Dette kan bestå av ulike dokumenter, internt regelverk, retningslinjer, prosedyrer, arbeidsprosesser, produkter og tjenester. Detaljering for å ivareta formål som ønskes oppnådd kan detaljeres, hvor brudd på disse igjen kan medføre sanksjoner og straff. Det å forutse hvordan, og hva som bør reguleres, kan by på utfordringer for lovgiver, da særlig høy endringstakt medfører risiko for å havne på etterskudd i utformingen (Engen, et al., 2016).

## **4 Design og metoder**

I dette kapittelet presenteres de valg som er gjort med hensyn til forskningsdesign og metode. Samtidig gjøres det rede for hvordan vi har gått frem for å gjennomføre masteroppgaven. Her skisseres også hvilke utfordringer vi møtte på underveis, med hensyn til metode, og hvordan datainnsamlingen ble gjennomført.

Metodene som benyttes i en studie kan ses på som et redskap for selve undersøkelsen, og vil igjen kunne påvirke dataene som samles inn, og om de er personavhengig eller ikke. En kvantitativ studie med tallmaterieell er mindre personavhengig enn en kvalitativ studie basert på intervju (Dalland, 2007).

Dalland viser til at kvalitativ metode i større grad vil kunne fange opp meninger og opplevelser som ikke lar seg tallfeste eller måle, og vil derfor kunne bidra til synliggjøring og en økt forståelse av området eller elementene som studeres (Dalland, 2007).

### **4.1 Forskningsdesign**

Forskningsdesign skal ifølge Blaikie (2010) inneholde alle valg som tas i arbeidet med en studie, i tillegg til begrunnelsen for disse. Dette er en del av en total prosess for å koble

sammen forskningsspørsmål, empiri og til slutt konklusjonen. En god gjennomføring krever at prosessen er godt planlagt på forhånd (Blaikie, 2010).

Grunnarbeidet gjort i forkant av planen for denne masterstudien viste seg å være nyttig gjennom hele prosessen. Dette på tross av noen endringer og justeringer vi anså nødvendige underveis. Prosessen blir utdypet mer i de neste delkapitlene.

Målet med denne studien innebærer i hovedsak å måle effekten Intensjonsavtalen har hatt på samhandlingen mellom politiet og sikkerhetsbransjen. Vi har valgt en kvalitativ forskningsmetode, da denne oppleves å være svært fleksibel, og tilpasset våre planlagte intervju.

COVID-19 situasjonen har medført utfordringer med å få et godt antall intervjuobjekt. Vi har derfor forsøkt å gå mer i dybden ved gjennomføring av intervjuene. Via gjennomgang og sammenligninger har vi forsøkt å besvare forskningsspørsmålene med det innhentede datamaterialet. Våre funn presenteres i et beskrivende og fortellende format, hvor utdrag at datamaterialet underbygger og illustrerer våre hovedtema.

## 4.2 Idedugnad

Da prosjektskissen var innsendt og godkjent av UIS benyttet vi flere idedugnader for å utarbeide en mest mulig kreativ, og løsningsorientert plan for hvordan vi kunne ta tak i vår egen satte problemstilling, og hvilke avgrensninger som vi burde sette. Disse ble igjen overbrakt til, og etter hvert drøftet, sammen med veileder. Her opplevdes en uformell tone, hvor alle ideer og tanker ble ytret og diskutert. Følgende punkter ble blant annet diskutert:

- **COVID-19:** Vi var begge av en oppfatning at den pågående pandemien måtte tas hensyn til. Pandemien kunne gjøre det utfordrende for oss å møtes for felles arbeid og diskusjoner om oppgaven, grunnet både nasjonale, regionale eller lokale retningslinjer for å hindre smittespredning. Dette kunne også utgjøre en problemstilling for hvordan vi kunne innhente nødvendige faktaopplysninger fra utvalgte informanter.
- **Arbeidsplattform:** For å løse problemstillingen vedrørende fysiske møter, vurderte vi ulike alternativer for blant annet fildeling, da vi innså at vi ikke kunne sende e-poster frem og tilbake i forhold til progresjon, ei heller benytte



minnepenn. Bruk av både drop-box og Google Docs ble vurdert, men begge alternativer ble forkastet på grunnlag av tidligere erfaringer som vi fant ugunstige. Valget falt til slutt på bruk av TEAMS via UiS. Dette var en løsning vi begge hadde god kjennskap og erfaring med, og som gav oss muligheten til å "møtes" via videokonferanser i de tider eventuelle retningslinjer for pandemien satte begrensninger for fysiske møter, i tillegg til fildelingsmuligheten i programvaren.

- **Datainnsamling:** Videre ble det diskutert hvilke metoder vi kunne benytte for best mulig informasjonsinnhenting, hva slags informasjon vi måtte innhente, og hvilke informanter vi kunne tenke oss å benytte.
- **Eksterne bidrag:** En uformell samtale med ansatt ved Politihøgskolen, hvor vi i korte trekk forklarte vår plan for studien, gav oss flere tips om mulige kontaktpersoner, hvilke etater som burde kontaktes, litt om inndelingen av nødetatene og mulige problemstillinger.
- **Sentrale aktører:** Da Intensjonsavtalen i utgangspunktet er en avtale utarbeidet og signert av NHO og POD ble det besluttet at vi i første omgang ville forsøke å ta kontakt med sentrale personer i disse organisasjonene. Dette for å kunne finne ut mer om bakgrunnen for avtalen, hvilke eventuelle innvirkninger dette samarbeidet har hatt for aktørene, og i hvilken grad avtalen blir benyttet. På forhånd hadde vi funnet ut at det i sin tid var tidligere NHO-sjef og tidligere Politidirektør som i 2018 signerte denne historiske avtalen, og at Norge var først ute i Europa med å formalisere en slik avtale, og et slikt tett samarbeid (Runar Karlsen , 2018). Da ingen av disse personene befant seg i beskrevne roller lengre, valgt vi å sende en generell henvendelse på e-post til firmapost@NHO.no og politidirektoratet@politiet.no, hvor vi forklarte vårt oppdrag, og ba om å bli satt i kontakt med ressurspersoner som kunne bistå oss å svare på noen spørsmål i en slik forbindelse.
- **Lokale aktører:** Intensjonsavtalen, inneholder også en "Samarbeidsavtale mellom politidistrikt og sikkerhetsbransjen" som det nevnes i kapittel 5 om empiri. For å kunne innhente opplysninger til å kunne besvare vår problemstilling og forskningsspørsmål, måtte vi her ta et valg om hvilke politidistrikt, og eventuelt hvilke selskap innen sikkerhetsbransjen som hadde signert en slik avtale, for deretter å ta kontakt med disse.

- **Informanter:** Vurderinger ble videre gjort i forhold til på hvilket nivå vi skulle legge vår kontakt på med de ulike etatene. Problemstillingen her var om vi skulle innhente opplysninger fra polititjenestemenn og vektere i den skarpe enden, eller om vi skulle løfte vår kontaktflate til et mer overordnet nivå. Da avtalen først og fremst omhandler et overordnet strategisk nivå, ble det besluttet å løfte vår kontakt til et noe mer overordnet nivå.

Etter en uformell samtale med vekter i et av de aktuelle sikkerhetsselskapene, fikk vi opplysninger om kontaktpersoner i lederposisjoner i 2 av disse for videre mulig dialog med disse. For de resterende sikkerhetsselskapene ble kontaktpersoner i ledende stillinger funnet via opplysninger på det enkelte selskaps hjemmeside på internett, som igjen ble kontaktet via epost.

- **Valg av metode:** Det måtte videre gjøres et valg i forhold til hvilken datainnsamlingsmetode som kunne benyttes. Valget stod mellom å utforme et spørreskjema som kunne distribueres via e-post til et stort antall ansatte hos begge aktører, eller gjennomføre digitale intervju på TEAMS av personell knyttet til ressursplanlegging, planlegging av oppdrag, og vektere som hadde direkte kontakt med politiet. Vi utdyper hvorfor valget falt på intervju som metode fremfor spørreskjema i kapittel 4.7, som omhandler "Utfordringer med studien".

### 4.3 Metodevalg og valg av informanter

Oppgaven i sin helhet er utført som en kvalitativ studie, og er basert på funn gjort gjennom intervju med ansatte i Sør-Vest politidistrikt, ansatte i ulike selskap i sikkerhetsbransjen lokalt i regionen med få unntak, e-post utveksling med Bransjedirektør innen Sikkerhet & beredskap i NHO, samt intervju med nøkkelperson i POD. Grunnlaget for valg av aktørene er basert på at vi begge av ulike grunner har kjennskap til kontaktpersoner innenfor Sør-Vest politidistrikt, og innen vekterfirmaene Securitas og Avarn. Våre kontaktpersoner herfra satte oss i kontakt med aktuelle informanter, og myndighetspersoner som kunne godkjenne slik deltagelse. Dette løste vårt ønske om å få med informanter fra aktørene sentralt for å få en bedre forståelse for bakgrunnen for dette samarbeidet, hvordan de så på implementeringen av Intensjonsavtalen, og videre samarbeid nasjonalt.

Ved gjennomføring av intervju er samtalen det viktigste redskapet. Et direkteintervju kan innebære muligheter, men også by på utfordringer. Det er derfor viktig at man under et intervju raskt klarer å forstå situasjoner, og på hvilket nivå man bør ordlegge seg for å gjøre seg forstått. Samtidig må man som intervjuer forstå og absorbere det som blir sagt, og forsøke å forstå hvilken betydning informasjonen har for intervjuobjektet for å unngå misforståelser. Et forskningsintervju har enda en dimensjon, dette skal ikke bare si noe om det enkelte individ, men skal også kunne gi informasjon utover enkeltpersonen (Dalland, 2007).

Utvelgelsen av informanter ble opplevd å være en tidkrevende prosess. En kontaktperson i Sør-Vest politidistrikt satte oss i kontakt med ledere av operative avdelinger som igjen kunne bistå oss med å finne aktuelle informanter blant sine ansatte. I tillegg sendte vi en generell e-post henvendelse til NHO og POD hvor vi kort forklarte vår oppgave, og som igjen medførte at vi var så heldige å komme i dialog med nøkkelpersoner som var sterkt involvert i prosessen med å få Intensjonsavtalen utviklet, testet og implementert i sikkerhetsbransjen og politiet.

For kontakt med sikkerhetsbransjen gikk vi frem på samme måte. Ved hjelp av kontaktpersoner i Avarn Security og Securitas, fikk vi opplyst navn på sentrale personer i de respektive selskapene, som vi igjen kontaktet på telefon og e-post for avtale om intervju. For å komme i kontakt med PSS, søkte vi opp opplysninger om sentral person på selskapets hjemmeside, og tok deretter kontakt på telefon og e-post for intervjuavtale. Vi tok også kontakt med et 4. sikkerhetselskap, Scan-kontroll, som for øvrig er et datterselskap av Avarn Security, på samme måte som for PSS.

Alle intervju ble bestemt gjennomført digitalt ved videomøte på Teams. Dette både av hensyn til tid og geografisk avstand til intervjuobjektene, men også av hensyn til smittevern grunnet den pågående pandemien. Intervjuobjektene arbeidet på dagtid, slik som også var gjeldende for oss. Dette gjorde at vi måtte bruke deler av vår arbeidsdag på jobb til gjennomføring av intervjuene, noe som var utfordrende med hensyn til å finne åpninger i alle involverte parters travle arbeidshverdager til dette. I forkant hadde vi utarbeidet en intervjuguide med nøye utvalgte spørsmål med utgangspunkt i Intensjonsavtalen og vår valgte problemstilling og forskningsspørsmål som ble stilt i samme rekkefølge til alle intervjuobjektene. Spørsmålene i intervjuguiden som ble benyttet både for politiet og sikkerhetsbransjen var i utgangspunktet lik, der kun ordlyden i enkelte av spørsmålene ble tilpasset til den aktuelle aktøren. På den måten anså vi det å

være enklere å avdekke eventuelle likheter og ulikheter i tilnærmingen til Intensjonsavtalen under den daglige driften for de ansatte på begge sider.

For å sikre at vi fikk med oss mest mulig av informasjonen som kom frem under intervjuene, valgte vi på forhånd å definere arbeidsoppgaver oss imellom under intervjuene. En av oss ledet intervjuet, mens den andre fokuserte på å lytte, notere underveis, og komme med utfyllende tilleggsspørsmål. Dette ble også avklart med intervjuobjektene i forkant av intervjuene. På denne måten var vi i stand til å holde en fin flyt gjennom intervjuene uten unødige pauser og avbrudd fra intervjuers side. Intervjuguiden for begge aktører er vedlagt oppgaven som vedlegg 1 og 2.

Noen intervju ble kjørt som gruppeintervju, og andre med enkeltpersoner. Det ble gjennomført totalt 7 intervju, hvorav varigheten varierte mellom 20 minutt til 1,5 time. Notater ble tatt underveis ved alle intervju, opptak ble gjort via lydfil på mobiltelefon, og intervju ble transkribert og lagret slik at disse kunne vurderes og sammenlignes senere i prosessen.

Vi var noe usikre på forhånd hvor mange informanter vi ville trenge for å kunne besvare vår valgte problemstilling. Denne vurderingen ble gjort underveis, hvor vi valgte å avslutte datainnsamlingen når vi opplevde at informasjonen vi fikk fra informantene var gjentakende og gjenkjennbare.

Etter en formell henvendelse på e-post til Trøndelag politidistrikt fikk vi opplyst at de hadde signert lokal samarbeidsavtale med de største vaktsselskapene i sitt distrikt ved årsskiftet 2017/18. Signeringen av samhandlingsavtalen hadde blant annet resultert i at operative møter gjennomføres cirka månedlig. Under disse møtene foregår informasjonsutveksling med kriminalitetsforebygging som formål for flere av de geografiske enhetene i distriktet. Politiet mottar under disse møtene taushetsbelagt informasjon, som da av slik grunn ikke kan deles med andre parter. Vårt ønske om deltakelse under et slikt digitalt møte var derfor dessverre ikke mulig å tilrettelegge.

#### **4.4 Litteratursøk**

For å kunne skrive en masteroppgave som omhandler en så spesifikk avtale som Intensjonsavtalen og etterlevelsen av denne, anså vi det svært viktig at vi satte oss inn i de 3 bestanddelene avtalen består av. Dette i tillegg til en forståelse av hvordan beredskapen er bygget opp i Norge, hvilken rolle de ulike aktørene har i samfunnet,

hvilken lovhjemmel de ulike etatene er regulert av, og de sikkerhetsmessige utfordringene samfunnet står ovenfor.

Innhenting av litteratur for å sette oss inn i dette har vært basert på flere ulike kilder, her kan nevnes:

- Ulike fagbøker fra nåværende, tidligere og andre studier
- Uformelle og formelle samtaler hvor ulike opplysninger og relevant materiell er tilsendt på e-post
- Lovdata og søk på internett.

Søkemotoren GOOGLE er benyttet med blant annet søkeord som: Intensjonsavtalen, Samfunnssikkerhet, Politiet, NHO, Beredskap i Norge, kriminalitet i Norge, sikkerhet, 22. juli, terror i Stockholm, terror i moske, vekterbransjen, Securitas, Avarn, PSS, Skan-kontroll. Listen for søk er ikke uttømmende.

#### **4.4.1 Dokumentoversikt**

Flere lover og andre ulike dokumenter utgjør en viktig del av det empiriske grunnlaget for denne studien. Under har vi presentert disse i en skjematisk oversikt. I oppgavens kapittel 5.1 er det foretatt en grundigere gjennomgang av hvert enkelt dokument.

Dokumenttype	Navn	Ikrafttredelse
Avtale	Intensjonsavtale mellom POD og NHO	Januar 2018
Avtale	Samarbeidsavtale mellom politidistrikt og sikkerhetsbransjen	Januar 2018
Veileder	Samhandlingsveileder mellom politiet og sikkerhetsbransjen	26.10.2016, versjon 2
Lov	Lov om politiet (Politoloven)	01.10.1995
Lov	Lov om rettergangsmåten i straffesaker (Straffeprosessloven)	01.01.1986
Lov	Lov om straff (straffeloven)	01.10.2015, 07.03.2008
Lov	Lov om behandling av opplysninger i politiet og påtalemyndigheten (politiregisterloven)	01.07.2014, 13.09.2013, 27.09.2013, 01.01.2016, 06.05.2018
Lov	Lov om behandling av personopplysninger (personopplysningsloven)	20.07.2018

Tabell 1 - Oversikt dokumenter benyttet i studien

Det henvises også til tabell 2 i kapittel 5.1.5, som viser hvilke lovverk/avtaler som er gjeldende for de ulike aktørene.

#### 4.5 Validitet

Validitet står for relevans og gyldighet. I en forskning er validitet knyttet til om forskningen har målt det som er beskrevet med riktig informasjon. For å kunne måle validiteten i forskningen er det nødvendig å se på om problemstillingen for den aktuelle forskningen har blitt besvart gjennom den skisserte fremgangsmåten (Dalland, 2007).

Datamaterialet innsamlet i denne forskningen er ikke uttømmende. Spørsmålene som er stilt i forbindelse med intervjuene er forsøkt utformet til å dekke inn problemstilling, forskningsspørsmålene, og i forhold til innholdet i Intensjonsavtalen. Studien er i stor grad basert på data fra de ulike lokale informantene, og må derfor ikke tolkes til de respektive institusjoners totale virke på landsbasis. Dataene kan allikevel være bidragsgivende til å belyse utfordringer hos aktørene som institusjon.

## **4.6 Reliabilitet**

Reliabilitet betyr pålitelighet, og handler om hvordan målinger er utført, og om eventuelle feilmarginer er angitt (Dalland, 2007). Denne studien er kvalitativ og har som følge av utfordringer underveis valgt å endre metode for innhenting av data fra de to aktuelle aktørene. Som det fremkommer av oppgaven er både direkte dialog, samtale over telefon, epost korrespondanse, og intervju benyttet. Dette medfører at det vil kunne være avvik i fortolkningen av spørsmålene for aktørene, og også dersom studien ble utført av en annen forsker med ulik bakgrunn og forståelse av materialet som er presentert, analysert og drøftet.

## **4.7 Utfordringer med studien**

I utgangspunktet var det vurdert at datainnsamlingen skulle utføres ved bruk av spørreundersøkelser tilpasset både sikkerhetsbransjen lokalt, og for politiet ved Sør-Vest politidistrikt. Det viste seg å bli vanskelig å få godkjenning til å gjennomføre spørreundersøkelse i politiet. Etter flere runder med kontaktpersoner i Sør-Vest politidistrikt var tilbakemeldingen at spørsmålene i undersøkelsen vår ble ansett å gå direkte på politiets operative trening og oppgaveløsning. På dette grunnlaget var det ikke ønskelig at slik informasjon ble offentliggjort i form av en masterstudie. Selv etter forsøk på omformuleringer av spørsmålene i undersøkelsen, ble dette ikke godkjent av ledelsen i Sør-Vest politidistrikt. De var likevel positive til at ansatte med myndighet til å svare på denne type spørsmål, kunne stille til intervju med oss.

På grunnlag av erfaringen med politiet valgte vi derfor også å endre metode for datainnsamlingen i sikkerhetsbransjen til intervju. Dette var et bevisst valg for å ivareta sammenlignbarheten av dataene fra de to aktørene, og dermed forenkle eget arbeid med å strukturere og analysere dataene fra intervjuene i etterkant.

## **5 Empiri**

I dette kapitlet blir funn gjort under studien presentert. Empirikapitlet er inndelt i to, hvor en del utgjør dokumentgjennomgang og den andre delen presenterer funn fra gjennomførte intervjuene med POD, politiet og sikkerhetsbransjen, i tillegg til epost korrespondanse med NHO.

## **5.1 Dokumentgjennomgang**

### **5.1.1 Intensjonsavtalen mellom sikkerhetsbransjen og politiet**

I Norge er det i dag 11 000 vektere, noe som er omtrent samme antall ansatte som i politiet (POD, 2021). Som første land i Europa, ble det i januar 2018 signert en samhandlingsavtale mellom politiet og sikkerhetsbransjen. Dette for å sikre et bedre samarbeid innenfor dagens lovverk.

Dette samarbeidet startet med at det i 2015 ble utviklet en praktisk veileder av NHO Service og Oslo Politidistrikt. Veilederen ble testet ut som et pilotprosjekt, hvor erfaringene og tilbakemeldingene var bra. Dette ledet til en formalisering av et tett samarbeid hvor både informasjonsutveksling, felles øvelser, og krise- og beredskapsarbeid er inkludert (POD, 2021).

Målsetningen for denne samhandlingen er ifølge kapittel 2 i Intensjonsavtalens formål; *«å forebygge kriminalitet, håndtere kriser og uforutsette hendelser, samt bedre ressursutnyttelse»*.

Avtalene er inndelt i 3 ulike dokument:

- 1. Intensjonsavtale mellom POD og NHO**
- 2. Samarbeidsavtale mellom politidistrikt og sikkerhetsbransjen**
- 3. Samhandlingsveileder mellom politiet og sikkerhetsbransjen**

### **5.1.2 Intensjonsavtale mellom POD og NHO**

Den første (1.): «Intensjonsavtale mellom POD og NHO» har som formål å sikre partenes samhandling i arbeidet med forhindring av kriminalitet, og opprettholdelse av sikkerhet, ro og orden, inkludert ved ekstraordinære kriser og hendelser. Avtalen har en intensjon om å sikre gjensidig kjennskap til virksomhetene, organisering, ressurser og kompetanse. Avtalen skal også sikre en nasjonal tilnærming, bedre ressursutnyttelse og bedre



løsningskvaliteter ved oppgaver og oppdrag. Revisjon av denne avtalen er beskrevet til at gjøres ved behov, og etter avtale mellom partene POD og NHO (Intensjonsavtale mellom POD og NHO, 2018).

### 5.1.3 Samarbeidsavtale mellom politidistrikt og sikkerhetsbransjen

Når det gjelder avtale nummer (2.) «Samarbeidsavtale mellom politidistrikt og sikkerhetsbransjen» er dette lokale avtaler som inngås mellom det enkelte politidistrikt og det godkjente lokale sikkerhetsselskapet. Her går avtalen mer inn på hvordan faste kontaktpunkter gjennomføres, hvor det i tillegg blir beskrevet å skulle ha jevnlig kontakt. Ansvar for å sikre samarbeidet med hensyn til informasjonsutveksling, samarbeidsmøter, planverk, beredskap, øvelser og evaluering er forankret her. Avtalen er beskrevet å tre i kraft ved signering, og har en gyldighet frem til oppsigelse fra en av partene (Samarbeidsavtale mellom politidistrikt og sikkerhetsbransjen, 2018).

### 5.1.4 Samhandlingsveileder mellom politiet og sikkerhetsbransjen

Når det gjelder avtale nummer (3.) «Samhandlingsveileder mellom politiet og sikkerhetsbransjen», er dette en veileder hvor utarbeidelsen startet høsten 2014. Dette er en praktisk veileder hvor hensikten er å (Samhandlingsveileder Oslo Politidistrikt og NHO service, 2016):

- Vise ansvarsfordelingen mellom politiets og sikkerhetsbransjens oppgaver.
- En veileder med forslag til tiltak for økt samhandling.
- Tilrettelegge for et godt og effektivt samarbeid.

Denne veilederen består av tre hoveddeler inndelt på følgende måte:

1	2	3
En del om generelle og overordnede spørsmål om ansvarsfordeling,	En del for rutiner og ulike fremgangsmåter, hvor en igjen har en inndeling for tre ulike vektertjenester:	Den siste delen av veilederen gir en

oppgaver, samarbeidsformer, møteplasser og informasjonsutveksling.	sentervektene, bymiljøvektene og ordensvakter.	forklaring på skjema bruk og forståelse av disse.
---	--	--

### 5.1.5 Lovregulering – arbeidsoppgaver

Politiet og sikkerhetsbransjen har som aktører ulike lov hjemmel som regulerer aktivitetene i sine respektive virkeområder. Dette påvirker, og til en viss grad styrer samhandling og gjensidig aktivitet som følge av Intensjonsavtalen.

Politiet utgjør en viktig del av samfunnets maktapparat, og kan som en av få yrkesgrupper utøve makt og myndighet på lovlig vis. Denne virksomheten er av den grunn nøye lovregulert, hovedsakelig i Politiloven og Straffeprosessloven.

Når det kommer til sikkerhetsbransjen, er vekternes rettigheter og plikter og mulighet for bruk av fysisk makt, i mindre grad lovregulert, og kan dermed være vanskelig å få oversikt over. Det er reglene som nødverge, nødrett, sivil pågripelse, eierrådighet og selvtekt, og samtykke som i hovedsak utgjør grunnlaget for bruk av makt for en vokter (Samhandlingsveileder Oslo Politidistrikt og NHO service, 2016). Dokumentgjennomgangen av de aktuelle lover vil i denne besvarelsen begrenses til reglene for det overnevnte i tabell 2.

Kategori	Hovedgruppe	Politi	Sikkerhetsbransjen
Rettslig bindende bestemmelser	Lover	Politi-loven Straffeprosessloven Politiregisterloven	Straffeloven Personopplysningsloven
	Forskrifter		
Ikke rettslig bindende bestemmelser	Veiledninger Ulovfestede virkemidler	Intensjonsavtalen	Intensjonsavtalen
	Faglige notater		
	Standarder og prosedyrer	Politiets egne krav/rutiner	Krav/rutiner hos den enkelte kunde, samt virksomhetens egne

Tabell 1 - Egenutviklet tabell etter inspirasjon fra Engen et. al 2016

Tabell 2 viser en skjematisk oversikt over regelverket som regulerer arbeidsoppgavene til politiet og sikkerhetsbransjen når det kommer til maktutøvelse, informasjonsbehandling og derav samarbeid mellom aktørene. Listen er i så måte ikke uttømmende for regelverket som regulerer driften hos aktørene.

#### 5.1.5.1 *Politi-loven*

Lov om politiet (Politi-loven, Justis- og beredskapsdepartementet, 1995) omhandler i korte trekk ansvar og mål, og er en beskrivelse av politiets oppgaver, i tillegg til å beskrive hvordan tjenesten skal utføres. De viktigste oppgavene politiet har er beskrevet i §§1 og 2, og er følgende (Samhandlingsveileder Oslo Politidistrikt og NHO service, 2016):

- Beskytte person, eiendom, fellesgoder og lovlig virksomhet
- Opprettholde offentlig orden og sikkerhet
- Forebygge, avdekke, stanse, samt forfølge kriminalitet
- Yte hjelp og tjenester til befolkningen i faresituasjoner

#### 5.1.5.2 *Straffeprosessloven*

Lov om rettergangsmåten i straffesaker (Straffeprosessloven, Justis- og beredskapsdepartementet, 1986) omhandler hvordan en straffesak skal behandles, fra

etterforskning til behandling i domstolene. Loven beskriver også regler om tvangsmidler, som pågripelse, ransaking, beslag, besøksforbud m.m. som politiet benytter ved utføring av sine arbeidsoppgaver.

Sivil pågripelse er regulert i lovens § 176 jf. §§ 171, og gir en viss adgang også for vektere eller privatpersoner å pågripe eller forfølge person som tas på fersk gjerning, eller ved ferske spor der det er skjellig grunn for mistanke om straffbar handling hvor strafferammen er over seks måneder. En sivil pågripelse skal utføres så skånsomt som mulig, og personen skal straks overgis til politiet (Samhandlingsveileder Oslo Politidistrikt og NHO service, 2016).

### *5.1.5.3 Straffeloven*

Lov om straff (Straffeloven, Justis- og beredskapsdepartementet, 2015) omhandler i hovedsak reglene for straffbare handlinger.

Nødverge reguleres i Straffeloven § 18, og gir en rett til å begå en ellers ulovlig handling med mål om å avverge et rettstridig angrep mot personer eller materielle verdier. Handling ved nødverge må ikke gå lengre enn nødvendig for å avverge angrepet, og må være forsvarlig etter vurdering av farenivå på angrepet.

Nødrett reguleres i Straffeloven § 17, og gir en rett til å utøve en ellers straffbar handling om nødvendig for å redde liv, helse eller eiendom som ikke kan avverges på annen måte. Handling ved nødrett er kun tillatt dersom skaden som truer er vesentlig større enn skaderisikoen ved handlingen.

Eierrådighet og selvtekt reguleres i Straffeloven § 19, og gir eier eller den som opptrer på vegne av eier, herunder en vekter, rett til å bestemme over egen eiendom. Om eierrådigheten ikke respekteres, foreligger det rett til bruk av en viss grad av fysisk makt for å fjerne personer eller gjenstander fra eiendommen. Dette benevnes lovlig selvtekt, og kan brukes der det vil være urimelig å vente på bistand fra politiet.

Tilsvarende en privat person, vil disse reglene gjelde også for en vekter i tjeneste, og gir kun adgang til en begrenset utøvelse av makt. I tillegg vil et samtykke eller en avtale med den mistenkte kunne gi grunnlag for en handling som normalt ville krevd en lovhjemmel, herunder visitasjon av person som vil inn på en konsert eller annet arrangement (Samhandlingsveileder Oslo Politidistrikt og NHO service, 2016).

### **5.1.6 Lovregulering – informasjonsbehandling**

Mulighet for deling av informasjon setter rammer for hvor effektiv samhandlingen mellom politiet og sikkerhetsbransjen blir. Regelverket som regulerer dette er omfattende, og i tillegg ulikt for de to aktørene. Dette medfører utfordringer for informasjonsdelingen, spesielt med hensyn til sikkerhetsbransjens manglende konsesjon for å motta og behandle sensitive personopplysninger fra politiet (Samhandlingsveileder Oslo Politidistrikt og NHO service, 2016).

#### **5.1.6.1 Politiregisterloven**

Lov om behandling av opplysninger i politiet og påtalemyndigheten (Politiregisterloven, Justis- og beredskapsdepartementet, 2018) regulerer både politiets og påtalemyndighetens behandling av opplysninger. Størstedelen av opplysningene som politiet behandler må anses som sensitive, og politiets ansatte er dermed underlagt taushetsplikt jfr. § 23. I begrenset grad kan informasjon deles når situasjonen krever det, og taushetspliktens regler tillater det (Samhandlingsveileder Oslo Politidistrikt og NHO service, 2016).

#### **5.1.6.2 Personopplysningsloven**

Lov om behandling av personopplysninger (Personopplysningsloven, Justis- og beredskapsdepartementet, 2018) ble endret som følge av at ny personvernlovgivning (GDPR) for hele EU og EØS trådte i kraft i 2018. Dette la grunnlag for et forpliktende, internasjonalt samarbeid mellom datatilsynsmyndighetene i de ulike medlemsstatene (Datatilsynet, 2021). For sikkerhetsbransjen reguleres informasjonshåndteringen hovedsakelig av denne loven, som også er gjeldende for all privat og offentlig virksomhet. For behandling av sensitive personopplysninger foreligger det et tilleggskrav i loven om konsesjon fra Datatilsynet. Dette begrenser i hvilken grad sikkerhetsbransjen kan motta og behandle sensitive opplysninger fra politiet. Det er derimot få begrensninger for når sikkerhetsbransjen kan gi informasjon til politiet, såfremt de ikke håndterer sikkerhetsgradert informasjon på vegne av en kunde som medfører lovpålagt taushetsplikt. Et eksempel her er legevakten (Samhandlingsveileder Oslo Politidistrikt og NHO service, 2016).

## 5.2 Funn fra intervjuene med Politiet og sikkerhetsbransjen

### 5.2.1 Implementering av Intensjonsavtalen

#### 5.2.1.1 Sentrale aktører

Aktørene sentralt i POD og NHO forteller at de anser avtalen for å være godt implementert. Informantene viser til «*Sentrumsmodellen*», et positivt samarbeid mellom politiet og sikkerhetsbransjen i Oslo, som igjen utgjorde grunnlaget for det innledende arbeidet med Intensjonsavtalen. Informantene forteller at gevinsten av dette prosjektet var så god, at det var ønskelig å få til et lignende samarbeid over hele landet, da med en forankring i Politidirektoratet.

Etter at avtalen ble signert i januar 2018, henviser informantene til Oslo og Trondheim spesielt. Her har avtalen materialisert seg, og medført tett dialog med faste møtepunkt omtrent hver 14 dag hvor ulike problemstillinger i bybildet, og kommende planlagte hendelser diskuteres av representantene fra både politiet og ulike vekterselskap fra sikkerhetsbransjen.

På spørsmål om implementering av avtalen i resten av landet, viser informantene til at dette ble gitt som et oppdrag til de ulike politidistriktene etter signering av Intensjonsavtalen. Det ble av den grunn utarbeidet en mal til samarbeidsavtale mellom politidistrikt og sikkerhetsbransjen som politidistriktene kunne ta utgangspunkt i når de formaliserte og signerte avtaler lokalt basert på Intensjonsavtalen. Ifølge informantene var det kjennskap til at 10 av 12 distrikt hadde signert lokale avtaler ved utgangen av høsten 2019. Videre ble det uttrykt en antagelse og tro på uten at dette kunne bekreftes, at samtlige 12 politidistrikt nå har inngått lokale avtaler med sikkerhetsbransjen, og at Intensjonsavtalen på denne bakgrunn har materialisert seg med veldig godt samarbeid lokalt i samtlige politidistrikt.

Når det kommer til evaluering og revisjon av avtalen, samt implementering av denne, uttrykker informantene at politidistriktene har rapportert om inngåelse av avtaler og gitt uttrykk for gode effekter av samarbeidet. Informantene er likevel ikke kjent med om det er utført en formell, kvalitativ evaluering av Intensjonsavtalen og dens virkeområde fra sentralt hold. Dette på tross av at det i avtalens kapittel 6 fremgår at den skal revideres ved behov, og etter avtale mellom partene.

### 5.2.1.2 Lokale aktører

Informasjonen mottatt under intervjuene med informantene fra Sør-Vest politidistrikt skilte seg til en viss grad fra informantene fra de ulike vekterselskapene i studien. Det fremkommer at ingen av informantene fra Sør-Vest politidistrikt hadde kjennskap til Intensjonsavtalen, mens alle informantene fra sikkerhetsbransjen hadde kjennskap til denne. Som en av informantene i politiet uttrykte det: *«Jeg var jo ikke kjent med denne samvirkeinstruksen, og det var heller ikke de andre kollegaene mine. Da vil jeg si at avtalen ikke er godt implementert. Det er vel avdekket noe som de må gjøre mer tiltak, og mer grep for å få implementert da.»* En av de andre informantene fra politiet uttrykte det på følgende måte: *«Vi måtte inn og lese om denne avtalen for å vite hva den handlet om. Den er ikke implementert godt nok hos oss, og det er lite informasjon som har kommet om den.»*

I Sør-Vest politidistrikt var det likevel kjennskap til at det forelå en form for samarbeid med vekterfirma som driver som dørvakter knyttet til utelivsbransjen, men ikke om det var inngått avtaler med de som blir ansett som de store vekterselskapene som Securitas, Avarn og Vaktkompaniet.

På spørsmål om det på tross av manglende kjennskap til avtalen lokalt, foreligger en formell opplæring i Intensjonsavtalen under utdanningen ved Politihøgskolen, var svaret at heller ikke de nyutdannede kollegaene de hadde snakket med hadde hørt om avtalen.

Informantene fra sikkerhetsbransjen ga alle uttrykk for kjennskap til Intensjonsavtalen, og at det var signert lokale avtaler med politiet. De kunne opplyse om ulike treffpunkt med blant annet politiet, men de ga uttrykk for at disse møtene var i regi av kommunen, for eksempel som følge av den pågående pandemien, og ikke med bakgrunn i Intensjonsavtalen.

## 5.2.2 Samvirke og rolleforståelse

### 5.2.2.1 Sentrale aktører

Informantene opplyste om at POD og NHO har årlige møter hvor ulike temaer blir gjennomgått. Utover dette informeres det om at det foreligger en løpende og tett dialog med politidistriktene, men uten en direkte oppfølging av de lokale avtalene inngått på bakgrunn av Intensjonsavtalen. De sentrale aktørene anser likevel at Intensjonsavtalen har bidratt til en tydeliggjøring av politiets og sikkerhetsbransjens ulike roller, oppgaver

og ansvar, samt etablering av gode rutiner for et godt og effektivt samarbeid. Terskelen for kontakt mellom politiet, vektere og operasjonssentralen er blitt lavere, og vekterselskapene inkluderes i større grad i øvelser og treninger politiet har med andre aktører.

På spørsmålet om hvordan samarbeidet kan påvirkes av de ulike roller, og kompetansen hver av de innehar, er begge aktørene av den oppfatning at dette er noe som har forbedret seg betraktelig de senere år, også før Intensjonsavtalen ble signert. Informanten fra POD mener at sikkerhetsbransjen har blitt mer profesjonelle, både i forhold til hvordan de ulike selskapene driftes, men også i forhold nasjonal grunnutdanning for vektere som alle vektere nå må gjennomføre, og bestå for å bli godkjent som vekter. Vekterutdanningen slik den er i dag, blir av POD ansett som en bra og kompetansehevende utdanning. Informantene opplever en gjensidig respekt for hverandres oppgaver, roller og ansvar, der sikkerhetsbransjen er tydelige på at de ikke ønsker å overta oppgaver for politiet, men at begge parter ønsker en bedring av samarbeidet i forhold til samfunnsoppdraget.

Samtidig uttrykker de sentrale aktørene at det er forhold som på noen områder vanskeliggjør samhandlingen. De opplyser begge at deling og lagring av taushetsbelagt informasjon fra politiet til sikkerhetsbransjen er en utfordring med gjeldende lovverk, og at det kan være til hinder for et godt samarbeid mellom aktørene, slik formålet i Intensjonsavtalen er tiltenkt. Informantene uttrykker at det av den grunn trolig vil være behov for regelverksendring for en optimalisering av samarbeidet i tråd med Intensjonsavtalen.

#### *5.2.2.2 Lokale aktører*

Lokalt fremkommer det et noe annerledes syn på samhandlingen. Begge aktørene er enige om at det foreligger et samarbeid, men de er mer tvilende til om dette er på grunnlag av Intensjonsavtalen fra 2018, eller om dette beror på at politiet og vektere møter hverandre når de begge er ute på oppdrag. Dette i tillegg til møter og oppdrag i regi av kommunen. Spesielt utelivet uttrykkes å være en arena hvor samarbeidet mellom aktørene har utviklet seg til det bedre. Det foreligger også en enighet blant informantene om at et samarbeid er nødvendig for å kunne håndtere de farer og trusler som samfunnet i dag står ovenfor. Det er et ønske om et mer formalisert samarbeid slik Intensjonsavtalen og samhandlingsveilederen legger opp til. Informantene uttrykker et behov for større kjennskap og dialog mellom politiet og sikkerhetsbransjen, både med hensyn til



virksomhet, organisering og kompetanse. Det fremkommer at sikkerhetsbransjen har gode rutiner på når politiet skal involveres, og politiets operative respons. Politiet uttrykker derimot noe usikkerhet knyttet til når, og på hvilken måte sikkerhetsbransjen kan involveres.

Informantene er også av den oppfatning at faste jevnlige møtepunkt vil medføre en trygghet for begge aktører. Her nevnes det som eksempel at samarbeid ved en hendelse kan resultere i et bedre utfall, og medføre økt sikkerhet både for aktørene og publikum.

På tross av dette opplever informantene i stor grad en økende respekt for hverandres yrkesgrupper, og den jobben hver av de er satt til å gjøre. Informantene var i stor grad enige om at negative holdninger knyttet til hverandres roller og virke i all hovedsak er ikke-eksisterende, og de ser behovet for begges tilstedeværelse for et sikrere samfunn. Negative holdninger og syn knyttet til hverandres roller mener de eksisterer i større grad blant publikum. De opplever også alle at dialogen mellom vakter og politi ved en hendelse har blitt bedre, med raskere kontakt og informasjonsutveksling fra vakter på stedet som kjentmann slik at politiet raskere får vurdert situasjonen, og igangsatt tiltak.

Som aktørene sentralt, er også de lokale aktørene tydelige på at samarbeidet mellom politiet og sikkerhetsbransjen begrenses av dagens lovverk når det kommer til informasjonsutveksling og lagring av disse. De viser til at det på denne bakgrunn foreligger begrensninger på hva politiet kan gi av informasjon til sikkerhetsbransjen. Informantene fra sikkerhetsbransjen uttrykker at begrensningen legger en demper på informasjonsutvekslingen mellom aktørene. De uttrykker en oppfatning om at det i hovedsak bare er sikkerhetsbransjen som deler informasjon med politiet, og at det i motsatt tilfelle er lite å hente av informasjon for deres del. Både politiet og sikkerhetsbransjen er tydelige på at det er behov for en lovendring slik at Intensjonsavtalens formål om en felles plattform for informasjonsutveksling muliggjøres.

## **5.2.3 Sikkerhet og beredskap**

### *5.2.3.1 Sentrale aktører*

Det fremkommer at terrorhendelsen i Stockholm den 7. april 2017 var en medvirkende årsak til at arbeidet med, og signeringen av Intensjonsavtalen ble fremskyndet. Aktørene anså nå slike hendelser som en trussel også i Norge, og noe det var behov for å forebygge mot. Et samarbeid mellom politiet og sikkerhetsbransjen ble av informantene ansett som

aktuelt og nødvendig for å utnytte hverandres ressurser for å bidra til å skape økt sikkerhet for norske borgere. Med en felles plattform for informasjonsutveksling, uttrykker de at samarbeidet kan bidra til økt kunnskap om risikoer og trusler, og at partene i større grad vil være i stand til å forebygge uønskede hendelser.

Informantene viser i en slik sammenheng til behovet for beredskap, hva man gjør når en hendelse inntreffer, og ikke minst for å forebygge at en hendelse inntreffer. De gjengir at kunnskapen som sikkerhetsbransjen innehar, både når det kommer til infrastruktur, men også kritiske samfunnsfunksjoner, er viktig for politiet for å kunne opparbeide en god beredskap. Felles trening og øvelse for politiet og sikkerhetsbransjen anses av informantene å være nødvendig, og de oppgir det som en grunn for at dette er beskrevet i Intensjonsavtalen.

#### *5.2.3.2 Lokale aktører*

Blant flere av informantene blir det presisert at dagens trusselbilde som innebærer økt kriminalitet, vold og narkotika, samt fare for terror, krever et tettere og bedre samarbeid mellom politiet og sikkerhetsbransjen. De uttrykker at de på denne måten kan få løst arbeidsoppgavene mer effektivt, og oppnå økt sikkerhet for Norges befolkning. Informantene er alle enige om at økt sikkerhet i Norge i dag krever et samspill mellom flere etater, og at det ikke kan tillegges politiet alene. Det påpekes også at et slikt samarbeid i tillegg vil kunne øke sikkerheten både for politiet og vektere ute i tjeneste.

Samtlige av informantene fra politiet og sikkerhetsbransjen er tydelige på at de i liten eller ingen grad deltar sammen på beredskapsøvelser. I kun ett nevnt tilfelle har begge aktørene vært involvert sammen i en stor-skala øvelse, men da i regi av kommunen. Det fremkommer at sikkerhetsbransjen ikke arrangerer egne beredskapsøvelser, men at de kun deltar på øvelser arrangert av kunder. Informantene fra Sør-Vest politidistrikt kan ikke huske at sikkerhetsbransjen har blitt inkludert i politiets egne beredskapsøvelser, eller i beredskapsøvelser de har hatt sammen med de andre nødetatene. Samtidig presiserer flere av informantene at felles øvelse og trening er nødvendig for god beredskap og et godt samvirke.

## 6 Drøfting

For å kunne besvare vår problemstilling: «*Hvilken innvirkning har intensjonsavtalen hatt på samarbeidet mellom politiet og sikkerhetsbransjen?*», har vi delt drøftingen inn i de tre forskningsspørsmålene:

1. *Er innholdet i intensjonsavtalen implementert i politiet og sikkerhetsbransjen?*
2. *Har intensjonsavtalen bidratt til godt samvirke og en god rolleforståelse?*
3. *Har intensjonsavtalen medført bedre sikkerhet og beredskap?*

### 6.1 Implementering

Det er flere politiske beslutninger som kan påvirke både politiets og sikkerhetsbransjens arbeid. Beslutningene kan være av både internasjonal, nasjonal, og lokal betydning, men kan også gjøre seg gjeldende helt ned til firma eller individnivå. Her kan nevnes tilpasninger i forhold til EU sitt regelverk, Storting/Regjeringnivå og politireformer. Sistnevnte kan gi et resultat av geografiske sammenslåinger på tvers av tjenestedistrikt og politidistrikt, i tillegg til økonomiske hensyn.

#### 6.1.1 Iverksetting og oppfølging av Intensjonsavtalen i det enkelte politidistrikt

Dagens trusselbilde innebærer stor usikkerhet knyttet til ondsinnede handlinger, både relatert til hvem, hva, hvordan, og når et eventuelt angrep vil finne sted. Forebygging og bekjempelse av slike uønskede hendelser er utfordrende og krever innsats fra flere aktører, blant annet politiet og sikkerhetsbransjen (Engen, et al., 2016). Etter terrorhendelsen 22. juli 2011, ble det et større fokus på beredskap og samvirke knyttet til ondsinnede handlinger, og sikkerhetsbransjen hadde et ønske om å bli inkludert i det nasjonale beredskapsarbeidet (NRK, 2012). Intensjonsavtalen ble utarbeidet som et ledd i det forebyggende arbeidet med en målsetning om å skape økt trygghet og sikkerhet i befolkningen. Et formalisert samarbeid mellom politiet og sikkerhetsbransjen var ment å bidra til økt evne og kapasitet til å møte dagens trusselbilde. Politiet har selv vært åpne om at de vil trenge bistand fra vektere for å løse noen av truslene samfunnet i dag står ovenfor (Foss, 2012). Funn fra studien underbygger dette.

Det enkelte politidistrikt fikk i oppdrag fra POD å iverksette Intensjonsavtalen. På dette grunnlaget ble det også utarbeidet en mal for samarbeidsavtale, og en samhandlingsveileder som skulle være til hjelp for politiet og sikkerhetsbransjen for bedre ivaretagelse av oppdraget. I samarbeidsavtalens kapittel 3 fremkommer det at *«politidistriktet og sikkerhetsselskapet skal benytte faste kontaktpunkter. Kontaktpunktene skal ha jevnlig kontakt, og vil ha ansvaret for at samarbeid og informasjonsutveksling mellom partene fungerer etter formålet (Samarbeidsavtale mellom politidistrikt og sikkerhetsbransjen, 2018).»* Dette understøttes av det teorien kaller «Governance», eller som Renn Røiseland og Vabø kaller «Samstyring». Et samarbeid vektlegger gjensidig avhengighet, hvor private og offentlige aktører sammen har målrettede aktiviteter for å oppnå noe i fellesskap (Engen, et al., 2016). På denne måten underbygges et formalisert samarbeid som Intensjonsavtalen her representerer. Det fremkommer fra intervjuene av de sentrale aktørene, en antagelse om at avtalen nå var iverksatt i samtlige politidistrikt, basert på at 10 av 12 distrikt hadde iverksatt avtalen høsten 2019. Dette i tillegg til kjennskap til gode resultater av samarbeidet i Oslo og Trøndelag.

Når man ser dette opp mot funn fra de lokale aktørene i Sør-Vest politidistrikt, der det fremkommer en begrenset kunnskap om avtalens eksistens, så kan det muligens stilles spørsmål til om avtalens forankring kun er begrenset til deler av organisasjonen. Sør-Vest politidistrikt har inngått lokale samarbeidsavtaler med flere ulike selskap i Sikkerhetsbransjen, men funn fra studien viser at det ennå ikke er etablert jevnlig faste møtepunkt. På tross av de sentrale aktørenes forståelse, tyder funn på manglende implementering av avtalen i Sør-Vest politidistrikt.

Dette underbygges også av politiets årsrapporter for i 2019 (Politiet, 2020) og 2020 (Politiet, 2021), hvor man ikke kan finne noe innhold knyttet til Intensjonsavtalen. Disse rapportene gir et bilde på samfunnsoppdraget politiet har, trusselbildet i dagens Norge, aktivitetene som er gjennomført, og resultatene av disse. Implementeringen av avtalen burde muligens vist igjen i slike rapporter, spesielt dersom man skal legge til grunn synet aktørene sentralt har på implementeringen av avtalen. Det ville vært en bekreftelse på «Samstyring» eller målrettet felles aktivitet, og en anerkjennelse av hva dette innebærer (Engen, et al., 2016).

#### *6.1.1.1 Manglende implementering - ansvar*

Internkontroll er blant annet en måte å kontrollere at man har oversikt over hvilke lover og regler som gjelder for virksomheten, og at disse etterleves (Engen, et al., 2016). Intensjonsavtalen er ikke en rettslig bindende avtale, og vil i så måte ikke falle inn under krav om Internkontroll. Likevel kan prinsippet om internkontroll benyttes for å bidra til å sikre en god implementering ute i det enkelte politidistrikt, samt evaluere om ønsket effekt av avtalen er oppnådd.

Om ansvaret for en mangelfull implementering kan tillegges POD, Sør-Vest politidistrikt eller sikkerhetsbransjen lokalt, er uklart. Teorien om «Samstyring» poengterer behovet for gjensidig avhengighet for å oppnå målrettet felles aktivitet (Engen, et al., 2016). Det stilles derfor krav til deltagelse, og at aktørene opptrer som pådrivere i et slikt arbeid for å lykkes. Det fremkommer ikke av studien, eller i dokumenter, om næringslivskontaktene fra det enkelte politidistrikt har vært involvert i deler av arbeidet med utarbeidelsen av Intensjonsavtalen. En involvering fra næringslivskontaktene i utarbeidelsen kunne bidratt til å sikre et eierskap og forankring av avtalen i hvert politidistrikt. Funn som er gjort i denne studien, kan tyde på at dette er et ansvar som kunne vært delt mellom aktørene sentralt og lokalt. Intensjonsavtalen kunne i større grad vært innarbeidet i politiets interne rutiner og prosedyrer lokalt, og POD burde fulgt opp det delegerte ansvaret for iverksetting og implementering av avtalen som en del av Internkontrollen.

Det kan også stilles spørsmål til hvilken rolle NHO og sikkerhetsbransjen har til iverksettingen i denne sammenheng. Avtalen er inngått for å bedre samarbeidet mellom politiet og sikkerhetsbransjen. Her kan det igjen vises til teorien om «samstyring» (Engen, et al., 2016), hvor det er behov for at aktørene, herunder politiet og sikkerhetsbransjen, må opptre som pådrivere for å sammen kunne lykkes med implementeringen av den lokale samarbeidsavtalen. Det fremkommer at det er avvik mellom politiet og sikkerhetsbransjen i forhold til hvor kjent avtalen er. En slik ubalanse kan vanskeliggjøre hvor stor grad aktørene kan være pådrivere for felles målrettede aktiviteter som eksempelvis faste møtepunkt, informasjonsutveksling og felles øvelser (Samarbeidsavtale mellom politidistrikt og sikkerhetsbransjen, 2018). Ansvaret for iverksettingen av Intensjonsavtalen ble delegert fra sentralt hold, til politidistriktene. På dette grunnlaget kan det argumenteres for at ansvaret vektes tyngre hos POD og de lokale politidistrikt, enn hos sikkerhetsbransjen.

Alle virksomheters drift reguleres av lover og regler, utformet i et hierarki (Engen, et al., 2016). Disse er med på å sette rammene for hva som er i henhold til gjeldende lovverk, og det som er lovstridig for driften av virksomheten. Samtlige informanter opplever at deler av lovgivningen er til hinder for god implementering av Intensjonsavtalen, da spesielt i forhold til sikkerhetsbransjens mulighet for maktutøvelse og informasjonsutveksling (Samhandlingsveileder Oslo Politidistrikt og NHO service, 2016). Her har politiet helt klart et større mulighetsrom for maktutøvelse og informasjonsinnhenting enn hva sikkerhetsbransjen har. Dette kan ses i sammenheng med prinsippet om trepartssamarbeid som skal sikre en jevn maktbalanse mellom de involverte aktører (snl.no, 2021). Samlet kan også dette være med på å skape et inntrykk av at POD og politiet kan tillegges større ansvar enn NHO og sikkerhetsbransjen for en vellykket implementering av Intensjonsavtalen.

#### **6.1.1.2 Ulikheter mellom aktørene**

Utdanningsforløpet for både vektere og politi har som formål å utvikle kompetanse til å utøve sitt samfunnsoppdrag. Dette kan også gjenkjennes i definisjonen på beredskap: *«tiltak for å forebygge, begrense eller håndtere kriser og andre uønskede hendelser.»* (NOU 2000: 24, 2000, p. 20).

Sikkerhetsbransjens kjennskap til avtalen er som fremstilt i kapittel 5, bedre enn hos politiet. Informasjon mottatt i uformell samtale med ansatt ved Politihøgskolen, hentyder at Intensjonsavtalen for dem er ukjent med hensyn til utdanning av nye polititjenestemenn og kvinner. Dette stemmer overens med opplysningene fra informantene i politiet, som uttrykte at nyutdannede hadde manglende kjennskap til Intensjonsavtalen. Man kan derfor anta at Intensjonsavtalen ikke er implementert som en del av pensum for politistudentene ved Politihøgskolen, uten at dette kan bekreftes.

I læreplanen for den nasjonale grunnutdanningen for vektere (Politidirektoratet, 2019), er derimot en innføring i samarbeid med politiet etter dokumenter utarbeidet ved inngåelse av Intensjonsavtalen, oppført som et eget punkt. Intensjonsavtalen er i motsetning til hos politiet, inkludert som en del av utdanningen til en vekter.

Utdanningsinstitusjonene til vektere og politi må være en god læringsarena for å sikre at nyutdannede har nødvendig kompetanse for sitt samfunnsoppdrag. Den formelle læringsprosessen innebærer instruksjoner, kurs og undervisning i praktisk og teoretisk grad (Sommer, et al., 2020). Dette understøtter at Intensjonsavtalen burde inngått som en

del av innholdet i undervisningen for begge aktører. Det kunne bidratt til en bedre kjennskap til, kunnskap om, og en bedre forankring på et høyere nivå enn at ansvaret kun overføres til det enkelte politidistrikt.

## **6.2 Rolleforståelse og samvirke**

Hva kan en vekter benyttes til, og hvilke virkemidler skal de inneha i forhold til politiets rolle i samfunnet? Hvordan forstår en vekter sin rolle i samvirke med politiet? Det er ikke avklart om begrenset politimyndighet er veien å gå for å gi svar på slike spørsmål. Begrepet "begrenset politimyndighet" er vanskelig å definere. Det å gi politimyndighet til andre enn politiet er omstridt da dette også kan ses på som en privatisering av politiet. Om det skal gis politimyndighet til andre yrkesgrupper kan dette også kreve lovendringer (Parat vekter, u.d.).

### **6.2.1 En felles rolleforståelse?**

Grunnlaget for et godt samvirke bygger blant annet på en felles forståelse og god kunnskap om hverandres ressurser, ulik utdanning, kompetanse, organisering og kultur. På denne måten kan oppgavene fordeles mest mulig hensiktsmessig, og tilgjengelige ressurser utnyttes bedre (St. meld. nr. 10, 2016-2017).

Intensjonsavtalen forutsetter et godt samvirke mellom involverte aktører for å kunne oppnå sitt formål. Funn fra studien kan tyde på at det er et ulikt utgangspunkt mellom de sentrale og lokale aktørene. Aktørene sentralt uttrykker at de har kunnskap om hverandres drift og ressurser, og de krav til kompetanse som ligger til grunn for å bli godkjent som vekter. Ett tett samarbeid over en lengre periode vil gi læring, mer gjensidig forståelse, kunnskap om hverandre (Njå, et al., 2020), og har i fellesskap resultert i et planverk som Intensjonsavtalens tre dokumenter representerer. De lokale aktørene uttrykker mer et behov for kunnskap om hverandre, da kunnskapen de har er mangelfull og tilfeldig. Det fremkommer at kunnskapen aktørene har om hverandre lokalt er mer personavhengig, og knytter seg til relasjoner mellom enkeltpersoner, enn en mer strukturert og formell kunnskap i hele politidistriktet. Som det poengteres i boken «Samfunnssikkerhet, Analyse, styring og evaluering» (Njå, et al., 2020), kreves det et selvstendig ansvar for å sikre et godt samvirke mellom aktørene, både med hensyn til formålet-, og til de ulike fasene innen beredskapsarbeid (Engen, et al., 2016). Iverksetting av Intensjonsavtalen ble delegert til det enkelte politidistrikt. Likevel bærer det preg av at aktørene lokalt ikke har

tatt det selvstendige ansvaret hver for seg, for sammen å lykkes med et godt samvirke, relatert til bakgrunn og målsetning med avtalen.

Den gjensidige respekten som foreligger mellom politiet og sikkerhetsbransjen, viser at grunnlaget for å oppnå et godt samvirke er til stede, men at det arbeidet som må ligge til grunn for et godt samarbeid kan være noe mangelfull. «Læringstrappen» (figur 4) kan være et nyttig verktøy også i utviklingen av kunnskap om hverandre, og derav kunne bidra til å lykkes med et bedre samvirke (Njå, et al., 2020). Et slikt verktøy som læringstrappen kan benyttes både på individ-, gruppe-, og organisasjonsnivå av begge aktørene, både hver for seg, men også sammen. For å sikre god læring for aktørene som er involvert, kreves det systematisk arbeid ved bruk av ulike formelle eller uformelle øvelses- og læringsaktiviteter, gjerne i fellesskap. På denne måten utvikles individuell forståelse og ferdigheter, som på sikt kan settes sammen i grupper, både internt i politiet og sikkerhetsbransjen, eller på tvers av gruppene (Njå, et al., 2020). Et godt samvirke mellom aktørene kan også dra nytte av felles øvelser og debrief etter øvelser eller en hendelse. Når man i fellesskap reflekterer og evaluerer hendelses- og aksjonsforløpet, kan det bidra til å avdekke nye behov og nødvendige endringer (Sommer, et al., 2020). Derav legges det til rette for et godt samvirke med hensyn til Intensjonsavtalen og dens formål.

### **6.2.2 Dagens lovverk – en begrensende faktor**

Den offentlige lovreguleringen, herunder primærreglene og sanksjonsreglene, legger grunnlaget for hvem som kan håndtere de trusler som samfunnet i dag står ovenfor, og premissene for utførelsen (Engen, et al., 2016). Lovverket, slik det er utformet i dag, er til hinder for et godt samvirke for å oppnå Intensjonsavtalen formål. Om ulike lovreguleringer brytes for å løse et tjenesteoppdrag, kan dette resultere i at en vekter gjøres strafferettslig ansvarlig ved bruk av maktutøvelse. For en polititjenestemann vil samme konsekvens kunne gjøres gjeldende ved eksempelvis deling av personopplysninger til ansatte i sikkerhetsbransjen (Engen, et al., 2016).

Denne problemstillingen var kjent allerede før avtalen ble signert. Behovet for regelverksendringer, spesielt knyttet til informasjonsdeling mellom politiet og sikkerhetsbransjen, har fra sentralt hold, også etter signering av avtalen vist seg å være nødvendig (POD, 2021). Det er eksempelvis begrenset hvilken informasjon sikkerhetsbransjen kan motta fra politiet da det ikke finnes særlovgivning for



sikkerhetsbransjen, slik det gjør for politiet. Dette kan medvirke til en ubalanse i relasjonen og samarbeidet mellom politiet og sikkerhetsbransjen, da muligheten for å kunne forhandle og diskutere seg frem til gode felles beslutninger og målrettede aktiviteter, vanskeliggjøres (Engen, et al., 2016). Det kan også bidra til at samfunnsmessige trusler, eksempelvis om enkeltindivider eller kriminelle nettverk ikke blir gjort kjent for sikkerhetsbransjen, som igjen da kan utgjøre en fare både for vektere og publikum. Ensidigheten i informasjonsutvekslingen mellom aktørene kan i tillegg bidra til å svekke motivasjonen sikkerhetsbransjen har til å dele informasjon med politiet. På denne bakgrunn kan det stilles spørsmål til om politiet og sikkerhetsbransjen fungerer i henhold til prinsippet om «Samstyring», hvor aktørene og ressursene koordineres og gis en felles retning (Engen, et al., 2016).

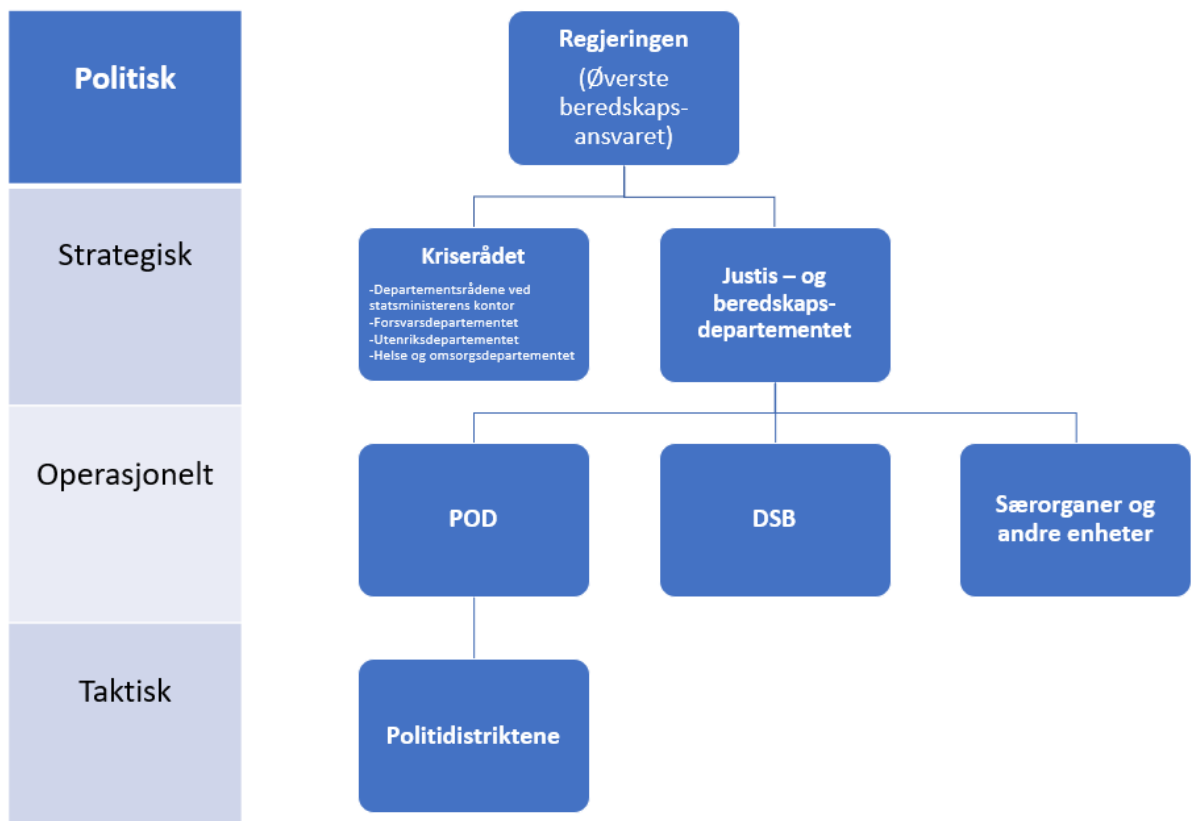
I etterkant kan det argumenteres for at problemstilling knyttet til lovverket burde vært diskutert og løftet til politisk nivå i forkant av Intensjonsavtalens utforming. Funn fra studien viser at dette kunne ha bidratt til et bedre grunnlag for samvirke mellom aktørene. Det kan også spekuleres i om avtalen da ville hatt en større innvirkning på samarbeidet enn det funnene fra denne studien indikerer. Om dette ble diskutert er ukjent, men politisk agering vil alltid være et spørsmål om agenda, ressurser og prioriteringer, og er derfor utfordrende å oppnå (Engen, et al., 2016).

På tross av begrensningene dagens lovverk gir, er det viktig å presisere at aktørene ønsker å bevare profesjonene som både politiet og sikkerhetsbransjen representerer. Ingen av partene ønsker å «overta» hverandres ansvar og arbeidsoppgaver, men en forbedring av samarbeidet slik Intensjonsavtalen viser til, vil kreve endring i dagens lovverk, da spesielt knyttet til informasjonsdeling. For å se dette i et teoretisk perspektiv, kommer man raskt i et reguleringsdilemma (Engen, et al., 2016). Intensjonsavtalen er et tiltak som skal bidra til å redusere faren for uønskede hendelser. Formålet er å sikre et tryggere samfunn ved å bedre ressursutnyttelsen både i det offentlige og det private, gjennom en nasjonal tilnærming (Intensjonsavtale mellom POD og NHO, 2018). Balansen mellom det å oppnå ønsket resultat, herunder økt sikkerhet, og en begrensning av den enkeltes frihet i et samfunn, er hårfin. Man kan kanskje si at dagens lovverk, både med hensyn til maktutøvelse, og informasjonsdeling, medfører at Intensjonsavtalens formål er vanskeligere å oppnå, men innebærer i liten grad en innskrenkning av individets frihet (Engen, et al., 2016). En lovendring som i større grad muliggjør et tettere samvirke mellom politiet og sikkerhetsbransjen, vil på den andre siden kunne medføre økt

sikkerhet, men oppleves som en innskrenkning av den enkeltes frihet. Spørsmålet blir i så måte om det er politisk villighet, om kostnaden av tiltaket blir for stor i forhold til nytteverdien, både for den enkelte og som samfunn, eller om målet helliger middelet (Engen, et al., 2016).

### **6.3 Sikkerhet og beredskap**

Tilstrekkelig og god beredskap i samfunnet må kontinuerlig utvikles og tilpasses samfunnsmessige, teknologisk og klimatiske endringer. Regjeringen har satt opp noen hovedprinsipp innen beredskapsarbeid og krisehåndtering. Disse prinsippene er kjent som: Ansvars-, likhets-, nærhets- og samvirkeprinsippet. I Norge er beredskap organisert ved at Regjeringen har det øverste beredskapsansvaret, mens Justis- og beredskapsdepartementet er bestemt til å være fast lederdepartement under sivile nasjonale kriser. Kriserådet ivaretar og sikrer strategisk koordinering, og Lederdepartementet skal sørge for koordinering av kriser på departementsnivå. Til slutt kommer Krisestøtteenheten som skal støtte lederdepartementene (Regjeringen, 2019). På operasjonelt nivå finnes POD, DSB og andre særorganer, mens politidistriktene er plassert på taktisk nivå.



Figur 8 - Egenutviklet modell av nasjonal beredskap

Politiet innrømmer at de ser det nødvendig med hjelp fra sikkerhetsbransjen for å løse noen av sikkerhetsutfordringene Norge står ovenfor (Foss, 2012). Som figuren ovenfor viser, er likevel ikke sikkerhetsbransjen inkludert i den nasjonale beredskapen. Beredskap innebærer en proaktiv tilnærming til håndtering av uønskede hendelser og kriser (NOU 2000: 24). For å lykkes, er det behov for kompetansen som både offentlige, private, og frivillige organisasjoner kan bidra med, og at disse samhandler og kommuniserer ved hjelp av innarbeidede arbeidsmetodikker (Lunde, 2014). Sikkerhetsbransjen kan være en aktør, både som offentlig eller privat. Formålet med Intensjonsavtalen skal bidra til å sikre at sikkerhetsbransjen er en del av nasjonal beredskap, men dette står i kontrast til de faktiske forhold som beskrevet ovenfor.

### **6.3.1 Et felles mål mot et sikrere land**

De siste års hendelser, da særlig terrorangrepet på regjeringskvartalet og Utøya 22. juli 2011, er med på å gi et uttrykk av at trusselbildet i Norge er endret (Politiet, 2020). Risikoen for ondsinnede handlinger eller terror innebærer stor usikkerhet, og er vanskelig å sikre seg mot (Engen, et al., 2016). Slik det fremgår av definisjonen på Security handler dette om persepsjonen, eller den faktiske evnen til å forberede seg, tilpasse seg, eller stå imot ondsinnede handlinger som eksempelvis terror og organisert kriminalitet (Jore, 2017). Bakgrunnen for dette er at en ondsinnet handling styres av faktorene intensjon og kapasitet. Avdekking og forebygging av slike handlinger krever innsats fra flere aktører, og stiller spesielle krav til risikovurderinger og analyser (Engen, et al., 2016). Politiet innrømmer at det er behov for bistand fra sikkerhetsbransjen for å innfri deler av samfunnsoppdraget (Foss, 2012). Som også informantene beskriver, er dette et arbeid politiet ikke er i stand til å utføre alene. Det vises til at sikkerhetsbransjen med sin kunnskap om infrastruktur og samfunnsfunksjoner, kan ha mye å bidra med. På denne måten kan det argumenteres for et behov for samvirke mellom politiet og sikkerhetsbransjen slik det fremgår av Intensjonsavtalen.

Et godt samvirke for å nå målene Intensjonsavtalen setter, innebærer et behov for felles trening og øving i større grad enn det funn fra studien presenterer som tilfelle i dag. Dette støttes av de nasjonale beredskapsprinsippene som legger grunnlaget for et godt beredskapsarbeid for å kunne håndtere ondsinnede handlinger (St.meld. nr 29, 2011-2012). Funn viser at øvelser i fellesskap, satt i system er fraværende. Samtidig deltakelse har funnet sted, men da mer tilfeldig, og i regi av en tredje aktør. Intensjonsavtalens formål er ved slike anledninger ikke hensyntatt. Et godt beredskapsarbeid innebærer at de ulike fasene innen beredskapsplanlegging utarbeides, innfris og øves på av aktørene som i fellesskap skal respondere ved en hendelse (Engen, et al., 2016). Dette understreker et behov for en mer organisert og systematisert felles plan for beredskap som inkluderer både politiet og sikkerhetsbransjen. Forutsetningen for å være best mulig forberedt på en uønsket hendelse vil på den måten kunne forbedres. Samtidig er det viktig at et slikt planverk til enhver tid er oppdatert og gjeldende med hensyn til dagens trusselbilde, tilgjengelige ressurser, kompetanse og tilpasset utstyr for å håndtere ulike hendelser (Lunde, 2014). En beredskapsplan kan sammenlignes med et slikt planverk som Intensjonsavtalen representerer, hvor det av studien fremkommer at avtalen ikke har vært revidert siden den ble signert i 2018. Det presiseres at avtalen ikke stiller krav om for

eksempel årlige revisjoner, men at det skal utføres ved behov. Hvordan behov i denne sammenheng defineres, fremkommer ikke i avtalen. Dette samsvarer heller ikke med prinsippet om evaluering og kontinuerlig arbeid innen beredskap, eller krav i henhold til Internkontroll (Engen, et al., 2016).

Beredskapsarbeid kan begrenses av ressurser, prioriteringer, politiske føringer, og av ulike maktkonstellasjoner etter eksempelvis Trapartssamarbeidets prinsipper (Sommer, et al., 2020). I en slik sammenheng er det viktig å poengtere at felles øvelse og trening for et godt samvirke ikke behøver å innebære store kostnader, tid eller mannskap, som ved storskala øvelser. Rimelige og lite ressurskrevende tabletop-øvelser kan gi et godt grunnlag og utbytte for felles samvirke i planarbeidet for en god beredskap. Dette fremmer også at slike øvelser kan utføres oftere og mer systematisk enn kostnads- og ressurskrevende storskala øvelser (Sommer, et al., 2020). Dersom øvelser i større grad nyttes i felleskap mellom politiet og sikkerhetsbransjen, kan dette bidra til at formålet med Intensjonsavtalen i større grad oppnås. Dette drøftes mer inngående i det kommende delkapittel.

### **6.3.2 Økonomi – en mulig faktor?**

Økonomi er en viktig faktor som har betydning for både utarbeidelse, og oppfølging av beredskap i en organisasjon. Forankring, hvor mye fokus og hvor mye midler som er avsatt i et budsjett i en organisasjon, kan også påvirke aktivitetsnivået, motivasjonen og oppfølging av læringspunkter for beredskapsarbeidet (Sommer, et al., 2020).

Informantene fra Sørvest-politidistrikt uttrykker at det ikke foreligger noen årsplan, prosedyre eller instruks som omhandler samvirke, eller øvelser med sikkerhetsbransjen. Sikkerhetsbransjen gjennomfører heller ingen egne beredskapsøvelser, men deltar kun i øvelser initiert av kunder, hvor også blålysetatene i noen få tilfeller blir inkludert.

Politiet mottar bevilgninger fra Regjeringen i form av budsjett, hvorav budsjettet samlet i 2020 var på 20,3 mrd. kroner (dfo.no, 2021). Sikkerhetsbransjen derimot tilhører privat næring, og må stå for egen inntjening. Dette tatt i betraktning, kan det gjøres noen økonomiske vurderinger av viljen til å bruke penger på beredskapsarbeid hos aktørene. Bevilgningene til politiet hadde en vekst fra 2019 til 2020 på 2,5%, mens blant annet sikkerhetsbransjen til og med ble holdt utenom kompensasjonsordningen som Stortinget vedtok som en følge av Covid-19 utbruddet (Kaltenborn, 2020).

Hvor mye penger politiet setter av i sitt budsjett til felles øvelser fremkommer ikke i søk utført i forbindelse med denne studien. Men det kan antas at det med stor sannsynlighet finnes midler i tildelt budsjett for å sette av til et slikt formål, og på den måten imøtekomme Intensjonsavtalens formål. Om dette ble drøftet da de lokale samarbeidsavtalene ble utformet av POD og NHO er ukjent, men som vist til ovenfor er økonomi en viktig betingelse for et slikt arbeid, og burde inngått som tema i utarbeidelsen av en slik avtale. Økonomiske midler er likevel ikke ment å være ubegrensede da nytteverdien for tiltak må vurderes opp mot kostnaden (Engen, et al., 2016).

Det er mulig, slik det fremkommer i teorikapittelet om beredskap, å kjøre ulike typer øvelser, og derav med ulik kompleksitet og vanskelighetsgrad. Om en øvelse er kompleks og krevende i forhold til omfang og realisme, vil dette kreve mer relatert til økonomi, tid og ressurser. Det er bedre å benytte en systematisk tilnærming på øvelser hvor man sikrer at ulike øvelser bygger på hverandre, og deltakerne videreutvikler sine ferdigheter og kunnskap. Store og omfattende fullskalaøvelser kan lett mislykkes ved mangelfull planlegging eller mangelfull grunnleggende forståelse og trening (Sommer, et al., 2020). Den ene informanten innen sikkerhetsbransjen sa i intervjuet at de også hadde mulighet til å investere i en øvelse. Det ble likevel påpekt viktigheten av at øvelsen måtte være formålstjenlig, men at andre da måtte ta initiativet til en slik felles øvelse.

Hvilke økonomiske midler sikkerhetsbransjen har til rådighet for beredskapsarbeid er også ukjent. Politiet er en offentlig virksomhet som driftes ut fra et tildelt budsjett uten krav til inntjening. De private aktørene innenfor Sikkerhetsbransjen er avhengig av inntjening for sin eksistens. Dette er en faktor som kan være av betydning for sikkerhetsbransjens motivasjon (Sommer, et al., 2020) til å bruke penger på beredskapsøvelser og felles treninger som ikke er initiert og finansiert enten av politiet, eller av kunder. Det kan være en medvirkende årsak til at sikkerhetsbransjen kan fremstå som demotiverte i beredskapsarbeidet sammen med politiet, og derav ikke er en pådriver for et samvirke innen beredskapsarbeid (Sommer, et al., 2020) Dette på tross av sikkerhetsbransjens bedre kjennskap til Intensjonsavtalens eksistens.

Som tidligere nevnt har politiet sannsynligvis midler avsatt til trening og øvelser. I tråd med samvirkeprinsippet gjennomfører politiet flere øvelser sammen med de andre nødetatene (Njå, et al., 2020). På tross av et økende fokus på samvirke innen beredskapsarbeid og øvelser, fremkommer det som tidligere nevnt i denne studien en manglende inkludering av sikkerhetsbransjen. Når man sammenligner de økonomiske

forutsetningene mellom politiet og sikkerhetsbransjen, kan dette også utgjøre en ubalanse i maktforholdet (snl.no, 2021), som bidrar til den manglende inkluderingen av sikkerhetsbransjen. Sett opp mot prinsippene for «governance», og det norske begrepet «samstyring», vektlegges her den gjensidige avhengigheten mellom aktørene for felles måloppnåelse (Engen, et al., 2016), som i dette tilfellet er Intensjonsavtalen. Dette kan ses på som en faktor som synliggjør manglende forståelse og forankring av Intensjonsavtalen, både hos Sør-Vest politidistrikt og sikkerhetsbransjen i Rogaland.

## 7 Konklusjon

Oppgavens formål har vært å undersøke om Intensjonsavtalen har hatt en innvirkning på samarbeidet mellom politiet og sikkerhetsbransjen. Formålet er belyst gjennom teoretiske bidrag, intervju og dokumentstudier for å forstå forløpet til avtalens utforming, implementering, og etterlevelse.

Intensjonsavtalen og inkluderende dokumenter er allerede utformet og signert av POD, NHO, Sør-Vest politidistrikt og de lokale sikkerhetsselskapene. Etter å ha anvendt teori om risikoregulering, beredskap og security, og sammenlignet dette med funn fra denne studien, fremgår det både styrker og svakheter ved Intensjonsavtalen, og for mulig oppnåelse av formålet med avtalen.

Intensjonsavtalens formål er et godt utgangspunkt for å møte dagens trusselbilde slik at Norge blir et tryggere land. Avtalen forutsetter bedre samhandling, og derav bedre utnyttelse av tilgjengelige ressurser i samfunnet. Studien viser at her er rom for forbedringer av større og mindre karakter.

Oppgavens problemstilling har vært:

*«Hvilken innvirkning har Intensjonsavtalen hatt på samarbeidet mellom politiet og sikkerhetsbransjen?»*

Politiet innrømmer et behov for bidrag fra sikkerhetsbransjen for å kunne løse en del av samfunnsoppdraget, likevel inngår ikke sikkerhetsbransjen i nasjonal beredskap. Intensjonsavtalen legger til rette for et samarbeid mellom politiet og sikkerhetsbransjen, for blant annet å oppnå en felles beredskap, men begrenses og til dels hindres av dagens lovverk, manglende oppfølging fra aktørene sentralt, og med hensyn til økonomi.

Sikkerhetsbransjen arbeider for flere ulike oppdragsgivere, og er synlige i dagens samfunnsbilde som en bidragsyter for økt sikkerhet. Sikkerhetsbransjen skal ikke overta politiets oppgaver, men bidra til å avlaste dem slik at de kan bruke ressursene på prioriterte oppgaver.

Dessverre kan resultatene av denne studien tyde på at avtalen ikke er godt nok implementert hos aktørene i Sør-Vest politidistrikt, på tross av en annen forståelse hos aktørene sentralt. Dette gjelder både for opplæringen som gis, i det felles beredskapsarbeidet, og i praktisk drift. Intensjonsavtalen utgjør et godt verktøy for samhandling, men stiller krav til avklarte roller og ansvar mellom politiet og sikkerhetsbransjen. Studien har også avdekket behov for lovendring som muliggjør informasjonsflyt fra politiet til sikkerhetsbransjen. Intensjonsavtalen har på dette grunnlaget vist seg å kun være en god intensjon, som man ikke har lyktes med å omsette i praksis.

## **7.1 Bruk av denne studien**

Det er ønskelig at aktørene sentralt kan bruke de funn som er gjort i denne studien til å utbedre de svakheter som er avdekket, for å bedre kunne lykkes i å oppnå Intensjonsavtalens formål. Her i særlig grad følge opp behovet for lovendring for optimalisering av samhandlingen mellom politiet og sikkerhetsbransjen, inkludering av Intensjonsavtalen i utdanningen, men også med hensyn til oppfølging av det enkelte politidistrikt for å sikre implementering av avtalen.

For aktørene lokalt i Sør-Vest politidistrikt, håper vi at studien kan være et bidrag til at signeringen av samarbeidsavtalen også omsettes til en praksis.

## **7.2 Behov for ytterligere forskning?**

Denne studien inkluderer kun Sør-Vest politidistrikt. Når man ser funn fra denne studien opp mot informasjonen gitt av aktørene sentralt om suksessen samarbeidet har gitt i Oslo og Trøndelag politidistrikt, anbefales en tilsvarende gjennomgang av Intensjonsavtalens implementering i de gjenværende politidistrikt. Dette for å undersøke om Oslo og



Trøndelag er unntakene som viser suksess, eller om våre funn er gjennomgående i de andre politidistriktene tilsvarende som for Sør-Vest politidistrikt.

## 8 Referanser

- Avarn Security. (u.d.). Hentet Mai 09, 2021 fra <https://www.avarnsecurity.no/>
- Blaikie, N. (2010). *Designing Social Research*. Cambridge UK: Polity Press.
- Busmundrud, O., Maal, M., Kiran, J., & Endregard, M. (2015). *Tilnærminger til risikovurderinger for tilsiktede uønskede handlinger*. Kjeller: FFI-rapport 00923.
- Dalland, O. (2007). *Metode og oppgaveskriving for studenter* (4. utgave. utg.). Oslo: Gyldendal Norsk Forlag AS.
- Datatilsynet. (u.d.). *Datatilsynet.no*. Hentet 05 30, 2021 fra <https://www.datatilsynet.no/regelverk-og-verktoy/internasjonalt/internasjonalt-arbeid/>
- dfo.no. (2021, 05 21). Hentet 06 07, 2021 fra Direktoratet for forvaltning og økonomistyring: <https://dfo.no/rapporter-og-statistikk/rapporter/evaluering-av-naerpolitireformen-2020/status-for-gjennomforing-av-reformen/3-1-okte-budsjetter-men-vekst-i-personell-og-eba-pavirker-etatens-handlingsrom>
- Daa, C. (2019, 02 05). *DSB*. Hentet 03 07, 2021 fra <https://www.dsb.no/reportasjearkiv/hva-er-de-mest-alvorlige-hendelsene-som-kan-ramme-norge/>
- Engen, O., Kruke, B., Lindøe, P., Olsen, K., o, Olsen, O., & Pettersen, K. (2016). *Perspektiver på samfunnssikkerhet* (Vol. 2017). Oslo: Cappelen Damm.
- Foss, A. B. (2012, 10 18). *Aftenposten*. Hentet 03 07, 2021 fra <https://www.aftenposten.no/norge/i/1nrBK/politiet-vi-trenger-hjelp-av-vekkerne>
- Helse og sosialdepartementet. (2000). *Lov om helsemessig og sosial beredskap (helseberedskapsloven), LOV-2018-12-20-113*. Helse og sosialdepartementet. Hentet 09 08, 2021 fra <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2000-06-23-56>
- Intensjonsavtale mellom POD og NHO. (2018, Januar). *nhosh.no*. Hentet fra <https://www.nhosh.no/contentassets/9947d68d207349f2aadeea53196e3bb8/intensjonsavtlale-pod-nho-endelig-1.12.17.pdf>
- Jore. (2017). The conceptual and scientific demarcation of security in contrast to safety. *European journal for security research*, ss. 1-18.
- Kaltenborn, A.-C. (2020, 11 02). *E24.no*. Hentet 06 07, 2021 fra <https://e24.no/naeringsliv/i/bnnoz/daarlig-sikring-av-sikkerhetsbransjen>
- Kruke, B., & Olsen, O. (2011). Knowledge creation and reliable decision-making in complex emergencies. *Disasters/The journal of disaster studies, policy and management* 36(2), ss. s. 212 - 232.
- Lilleåsen, L. R. (2017, 10 19). *Politiforum*. Hentet 06 06, 2021 fra <https://www.politiforum.no/asker-og-baerum-beredskap-legevakt/legevakten-leier-inn-vekkere---mener-reponstiden-til-politiet-er-for-darlig/140340>

- Lunde, I. K. (2014). *Praktisk krise- og beredskapsledelse* (1. utg.). Oslo: Universitetsforlaget.
- Morten Sommer, B. P. (2020). *Beredskapsøving og -læring*. Bergen: Vigmostad & Bjørke AS.
- NHO. (u.d.). Hentet april 2021 fra <https://www.nho.no/om-nho/>
- NHO. (u.d.). Hentet Juni 13, 2021 fra <https://www.nho.no/landsforeninger/>
- NHOSH. (2018). Hentet 09 08, 2021 fra [https://www.nhosh.no/contentassets/0f127e6eef90488fb55cf3051ac17fd2/statistikk-og-trender\\_sikkerhet2018.pdf](https://www.nhosh.no/contentassets/0f127e6eef90488fb55cf3051ac17fd2/statistikk-og-trender_sikkerhet2018.pdf)
- NHOSH. (u.d.). *nhosh.no*. Hentet Juni 13, 2021 fra <https://www.nhosh.no/om-oss/KortomNHOSH/>
- Njå, O., Sommer, M., Rake, E., & Braut, G. (2020). *Samfunnssikkerhet, Analyse, Styring og evaluering*. Oslo: Universitetsforlaget.
- (2012). *NOU*. Departementenes servicesenter, Informasjonsforvaltning. Oslo: Norsk Offentlig utredning. Hentet 04 24, 2021 fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/bb3dc76229c64735b4f6eb4dbfcdbfe8/no/pdfs/nou201220120014000dddpdfs.pdf>
- NOU 2000: 24. (2000). *Et sårbart samfunn. Utfordringer for sikkerhets- og beredskapsarbeidet i samfunnet*. Oslo: Justis og beredskapsdepartementet. Hentet 09 08, 2021 fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/1c557161b3884335b4f9b89bbd32b27e/no/pdfa/nou200020000024000dddpdfa.pdf>
- NRK. (2012, 05 29). Hentet 04 25, 2021 fra <https://www.nrk.no/osloogviken/vektene-22.-juli-er-oversett-1.8161398>
- Ole Andreas H. Engen, B. I. (2017). *Perspektiver på samfunnssikkerhet* (Vol. 1. utgave, 2. opplag). Cappelen Damm.
- Parat vektor. (u.d.). Hentet 05 16, 2021 fra [Parat.com: https://www.parat.com/vektene/arbeidsgruppe-skal-sikre-vektene-27569-406899](https://www.parat.com/vektene/arbeidsgruppe-skal-sikre-vektene-27569-406899)
- Peace, I. f. (2020). *Global Peace Index 2020*. Hentet 03 07, 2021 fra [https://www.economicsandpeace.org/wp-content/uploads/2020/08/GPI\\_2020\\_web-1.pdf](https://www.economicsandpeace.org/wp-content/uploads/2020/08/GPI_2020_web-1.pdf)
- Personopplysningsloven, Justis- og beredskapsdepartementet. (2018, Juli 20). *lovdata.no*. Hentet 09 08, 2021 fra [Lov om behandling av personopplysninger: https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2018-06-15-38](https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2018-06-15-38)
- POD, a. v. (2021, Mars). (J. E. Træe, Intervjuer)
- Politidirektoratet. (2019). *Læreplan Nasjonal grunnutdanning for vektere, versjon 3*. Politidirektoratet. Hentet fra <https://www.politiet.no/globalassets/02-tjenester->

admin/vaktvirksomhet/lareplan---nasjonal-grunnutdanning-for-vektre-versjon-3.pdf

politidistrikt, A. v.-V. (2021, april).

Politiet. (2020). *Politiets årsrapport 2019*. Oslo. Hentet September 08, 2021 fra <https://www.politiet.no/globalassets/05-om-oss/rapporter/politiets-arsrapport-2019.pdf>

Politiet. (2021, Juni 18). *politiet.no*. Hentet fra <https://www.politiet.no/globalassets/05-om-oss/rapporter/politiets-arsrapport-2020.pdf>

Politiet. (2021). *Politiets årsrapport for 2020*. Politidirektoratet. Hentet august 31, 2021 fra <https://www.politiet.no/globalassets/05-om-oss/rapporter/politiets-arsrapport-2020.pdf>

politiet. (u.d.). *Politiet.no*. Hentet 09 08, 2021 fra <https://www.politiet.no/tjenester/vaktvirksomhet/>

Politiet. (u.d.). *politiet.no*. Hentet September 08, 2021 fra Sør-Vest politidistrikt: <https://www.politiet.no/om/organisasjonen/politidistrikter/sor-vest/>

Politiet. (u.d.). *Politiet.no*. Hentet April 5, 2021 fra <https://www.politiet.no/om/organisasjonen/andre/politidirektoratet/om-pod/rolla-til-politidirektoratet/>

Politi-loven, Justis- og beredskapsdepartementet. (1995, oktober 1). *lovdata.no*. Hentet September 08, 2021 fra Lov om politiet: <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1995-08-04-53>

politiregisterloven, Justis- og beredskapsdepartementet. (2018, Mai 6). *lovdata.no*. Hentet 09 08, 2021 fra Lov om behandling av opplysninger i politiet og påtalemyndigheten: <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2010-05-28-16>

PSS Securitas. (u.d.). Hentet Mai 09, 2021 fra <https://pss-securitas.no/om-oss/>

Regjeringen. (2019, 05 21). *Regjeringen.no*. Hentet 03 07, 2021 fra <https://www.regjeringen.no/no/tema/samfunnssikkerhet-og-beredskap/innsikt/hovedprinsipper-i-beredskapsarbeidet/id2339996/>

Regjeringen. (2020, 31 01). Folkerett. Hentet 05 29, 2021 fra <https://www.regjeringen.no/no/tema/utenrikssaker/folkerett/folkerett/id2076280/>

Runar Karlsen . (2018, 01 17). *NHO Service og handel*. Hentet 05 23, 2021 fra <https://www.nhosh.no/bransjer/sikkerhet-og-beredskap/nyheter-sikkerhet/2018/Politi-og-vektre/>

Samarbeidsavtale mellom politidistrikt og sikkerhetsbransjen. (2018, Januar). *nhosh.no*. Hentet fra <https://www.nhosh.no/contentassets/9947d68d207349f2aadeea53196e3bb8/samarbeidsavtale.pdf>

- Samhandlingsveileder Oslo Politidistrikt og NHO service. (2016, Oktober 26). *Samhandlingsveileder mellom politiet og sikkerhetsbransjen*. Hentet fra [www.nhosh.no](http://www.nhosh.no):  
<https://www.nhosh.no/contentassets/da588b676b104161b3edd1327e4c4ce3/veilederpolitiosikkerhetsbransjen.pdf>
- Schneider. (2008). Who`s to blame? (Mis)perceptions of the intergovernmental response to disasters. *The journal of federalism* 38 (4), ss. s. 315-738.
- Securitas. (2020). *securitas annual and sustainability report 2019*. Securitas AB. Hentet 09 08, 2021 fra <https://www.securitas.com/globalassets/com/press-releases-attachments/wkr000618.pdf>
- Securitas. (u.d.). *Securitas.no*. Hentet 09 08, 2021 fra <https://www.securitas.no/om-oss/var-historie/>
- Securitas. (u.d.). *Securitas.no*. Hentet 09 08, 2021 fra <https://www.securitas.no/kontakt-oss/Vaare-kontorer/Rogaland/>
- snl.no. (2021). *snl.no ved stipendiat Eivind Thomassen*. Hentet Juni 2021 fra <https://snl.no/trepartssamarbeid>
- Sommer, M., Pollestad, B., & Steinnes, T. (2020). *Beredskapsøving og -læring* (1. utgave. utg.). Vigmostad & Bjørke AS.
- St. meld. nr. 10. (2016-2017). *Risiko i et trygd samfunn*. Justis- og beredskapsdepartementet. Hentet 09 08, 2021 fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/00765f92310a433b8a7fc0d49187476f/no/pdfs/stm201620170010000dddpdfs.pdf>
- St.meld. nr 29. (2011-2012). *St.meld. nr. 29 Samfunnssikkerhet*. Oslo: Justis- og politidepartementet. Hentet 09 08, 2021 fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld-st-29-20112012/id685578/>
- Straffeloven, Justis- og beredskapsdepartementet. (2015, Oktober 1). *lovdata.no*. Hentet 09 08, 2021 fra Lov om straff: <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2005-05-20-28>
- Straffeprosessloven, Justis- og beredskapsdepartementet. (1986, Januar 1). *lovdata.no*. Hentet 09 08, 2021 fra lov om rettergangsmåten i straffesaker: [https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1981-05-22-25/\\*#&#x2a;](https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1981-05-22-25/*#&#x2a;)
- Sør-Vest politidistrikt, A. i. (2021, april).
- Utdanning.no*. (u.d.). Hentet 05 15, 2021 fra <https://utdanning.no/yrker/beskrivelse/vekker>
- Vrålstad, S. (2017). Hentet 03 07, 2021 fra Statistisk sentralbyrå: <https://www.ssb.no/sosiale-forhold-og-kriminalitet/artikler-og-publikasjoner/trygghet>
- Wikipedia*. (u.d.). Hentet September 08, 2021 fra [https://no.wikipedia.org/wiki/Den\\_europeiske\\_union](https://no.wikipedia.org/wiki/Den_europeiske_union)

Østebø, L. (u.d.). Hentet 09 08, 2021 fra NHOSH.no:  
<https://www.nhosh.no/bransjer/sikkerhet-og-beredskap/om-bransjen/>

## 9 Vedlegg

### 9.1 Vedlegg 1

#### Intervjuguide - politiet

I forbindelse med Master i Risikostyring og Sikkerhetsledelse ved Universitetet i Stavanger er vi to studenter som har valgt å skrive en masteroppgave hvor temaet for oppgaven er følgende: *En studie av Intensjonsavtalens innvirkning på samarbeidet mellom politiet og sikkerhetsbransjen.*

Problemstillingen vi har valgt er følgende: *Hvilken innvirkning har intensjonsavtalen hatt på samarbeidet mellom politiet og sikkerhetsbransjen?*

Som en del av vår masteroppgave har vi valgt å gjennomføre et kvalitativt intervju med ansatte i Sør-Vest politidistrikt. Besvarelsene vil være anonyme.

På forhånd, takk for hjelpen!

1. Kan du kort forklare Intensjonsavtalens hovedtrekk?
2. Hvordan er Intensjonsavtalens formål implementert i sørvest-politidistrikt?
3. Hvordan sikres kjennskap til partenes (politiet og sikkerhetsbransjen):
  - Virksomhet
  - Ressurser
  - Kompetanse
  - Organisering
4. Har intensjonsavtalen medført bedre ressursutnyttelse i sør-vest politidistrikt?
5. I hvilke typiske situasjoner, under utrykning vil Intensjonsavtalen være nyttig for hvordan samhandlingen mellom politiet og sikkerbransjen blir håndtert?

6. Hvordan vil samhandlingen med sikkerhetsbransjen være ved en alarm fra en vokter i tjeneste om en mulig væpnet person på et kjøpesenter vedkommende arbeider på?
7. Har Intensjonsavtalen en plass under beredskapsøvelser, i så fall på hvilken måte, og inkluderes sikkerhetsbransjen i slike øvelser?
  - Hvis ja, hvor ofte kjøres slike beredskapsøvelser hvor begge aktører, både politiet og sikkerhetsbransjen deltar, og hvordan oppleves samarbeidet under slike øvelser?
8. Hvordan oppleves samarbeidet mellom politiet og sikkerhetsbransjen i forhold til eventuelle kulturforskjeller og kunnskapsnivå mellom bransjene?
9. Hvordan anser du at samhandlingen mellom politiet og sikkerhetsbransjen lykkes i henhold til Intensjonsavtalen?
10. Hvilke forbedringspotensialer finnes i samhandlingen mellom politiet og sikkerhetsbransjen i henhold til Intensjonsavtalen, og anses dette løsbart?



## 9.2 Vedlegg 2

### Intervjuguide - sikkerhetsbransjen

I forbindelse med Master i Risikostyring og Sikkerhetsledelse ved Universitetet i Stavanger er vi to studenter som har valgt å skrive en masteroppgave hvor temaet for oppgaven er følgende: *En studie av Intensjonsavtalens innvirkning på samarbeidet mellom politiet og sikkerhetsbransjen.*

Problemstillingen vi har valgt er følgende: *Hvilken innvirkning har intensjonsavtalen hatt på samarbeidet mellom politiet og sikkerhetsbransjen?*

Som en del av vår masteroppgave har vi valgt å gjennomføre et kvalitativt intervju med ansatte i Sikkerhetsbransjen. Besvarelsene vil være anonyme.

På forhånd, takk for hjelpen!

1. Kan du kort forklare Intensjonsavtalens hovedtrekk?
2. Hvordan er Intensjonsavtalens formål implementert i vekterselskapet?
3. Hvordan sikres kjennskap til partenes (politiet og sikkerhetsbransjen):
  - Virksomhet
  - Ressurser
  - Kompetanse
  - Organisering
4. Har intensjonsavtalen medført bedre ressursutnyttelse i vekterselskapet?
5. I hvilke typiske situasjoner, hendelser eller under utrykning vil Intensjonsavtalen være nyttig for hvordan samhandlingen mellom politiet og sikkerbransjen blir håndtert? (hvordan initieres kontakten med politiet)
6. Hvordan vil samhandlingen med politiet være ved en alarm fra en vokter hos dere i tjeneste om en mulig væpnet person for eksempel på et kjøpesenter vedkommende arbeider på?

7. Har Intensjonsavtalen en plass under beredskapsøvelser, i så fall på hvilken måte, og inkluderes politiet i slike øvelser?
  - Hvis ja, hvor ofte kjøres slike beredskapsøvelser hvor begge aktører, både politiet og sikkerhetsbransjen deltar, og hvordan oppleves samarbeidet under slike øvelser?
8. Hvordan oppleves samarbeidet mellom politiet og sikkerhetsbransjen i forhold til eventuelle kulturforskjeller og kunnskapsnivå mellom bransjene?
9. Hvordan anser du at samhandlingen mellom politiet og sikkerhetsbransjen lykkes i henhold til Intensjonsavtalen?
10. Hvilke forbedringspotensialer finnes i samhandlingen mellom politiet og sikkerhetsbransjen i henhold til Intensjonsavtalen, og anses dette løsbart?