

Samarbeid mellom Forsvaret og Politiet

Karock Barzingey

Masteroppgave i Samfunnssikkerhet - fordypning i sikkerhet og beredskap i nordområdene

Vår 2016

Antall ord: 23779

FORORD

Denne masteroppgaven er avslutningen på det 2-årige mastergradsprogrammet Samfunnssikkerhet - fordypning i sikkerhet og beredskap i nordområdene ved UiT - Norges Arktiske Universitet. Dette har vært en veldig interessant reise hvor jeg har blitt kjent med den delen av forsvaret og politiet som ofte er i norske medier der de får både ros og ris. Jeg har bekreftet noen av mine antagelser, men samtidig har jeg også fått avkreftet en del av de. Det er et bredt område og jeg mener det trengs mer forskning som kan svare på mange av de utfordringene som finnes i samarbeidet mellom politiet og forsvaret.

Jeg bruke muligheten her til å takke mine veiledere Christer Henrik Pursiainen som har gitt gode råd innfor det teoretiske og ikke minst tekniske rundt skriving av masteroppgave. I tillegg jeg vil takke Bjørn-Morten Batalden med sine konkrete bidrag innen teknisk skriving og metodiske diskusjoner. Samtidig vil jeg takke alle mine ti informanter, uten dere hadde ikke denne studien blitt til.

En spesiell takk til mine venner og kolleger på kontoret. Det har vært to lærerike år med en flott gjeng med mange interessante bakgrunner, kompetanser og erfaringer. Omgivelsen som ble skapt på kontoret var basert på meget faglig dyktighet og mange andre interessante temaer som får en person til å reflektere over mange fornuftige ting i livet. Samtidig vil jeg si at atmosfæren til oss på kontoret har vært forbilledlig og er et bra eksempel på godt samhold.

En stor takk rettes til medstudent og en god venn Stig Krogsæter. Takk for gode diskusjoner og ikke minst gode innspill som kom underveis gjennom hele to årige studien og spesielt under masteroppgaveskrivingen.

Sist, men ikke minst, vil jeg takke familien. Først og fremst vil jeg takke far N.G og mor N.A for all den støtten jeg har fått gjennom hele studietiden, og takk for deres tålmodighet.

Tromsø, 01.06.2016

Karock Nagmadin Barzingey

Sammendrag

Denne oppgaven undersøker *hvilke kommunikasjons- og koordineringsutfordringer som eksisterer i samarbeidet mellom politiet og forsvaret når det gjelder håndtering av uønskede hendelser*. Den tar også for seg *hvordan disse utfordringene påvirker samarbeidet i forhold til det å øke samfunnssikkerheten i Norge*. Samarbeid mellom politiet og forsvaret er ofte på dagsordenen, og særlig i kjølvannet av terrorhandlingen i USA den 11. september 2001 (St.meld.nr.17 2001-2002). Den skapte også oppmerksomhet i norsk samfunnssikkerhetspolitikk. Blant annet har Forsvaret satt mer fokus på *Totalforsvarskonseptet*, som innebærer et gjensidig samarbeid mellom forsvaret og det sivile samfunn. Dette konseptet er rettet mot forebygging, beredskapsplanlegging og ikke minst krisehåndtering i både krig og fred (St.meld.nr. 21 2012-2013). Gjennom oppgaven oppdaget jeg forskjellige utfordringer i forbindelse med samarbeidet og jeg fikk et innblikk i utfordringer i form av kommunikasjon og koordinering. Jeg vil påstå at kommunikasjon og koordinering kan sees på som to viktige brikker i konseptet samarbeid. Dimensjonen av utfordringene kan sees som mangel på felles skoloring og utdanning, som vil påvirke den gjensidige fellesforståelsen. Mye av utfordringene kan spores tilbake til menneskene i organisasjonene, samt deres profesjon og tidligere erfaring som har innvirkning på kommunikasjonen og koordineringen i samarbeidet. Manglende fellesforståelse kan også være den bakenforliggende årsaken til at politiet enkelte ganger ikke har samme realitetsbilde av forsvarskapasitet og ressurser i sammenligning med det forsvaret har til rådighet. Varslingsapparatet i form av formell kommunikasjon bør også forbedres ettersom det påvirker reaksjonstiden og forberedelsen til oppdragsløsninger. Godt samarbeidet er avhengig av god koordinering og kommunikasjon. Studien viser at dersom politiet og forsvaret gjør forbedringer innen disse områdene, vil de kunne optimalisere samarbeidet og dermed bli bedre i stand til å imøtekomme de fremtidige samfunnssikkerhetsutfordringene.

Forkortelser

FD	Forsvarsdepartementet
FFI	Forsvarets forskningsinstitutt
FOH	Forsvarets operative hovedkvarter
FSK	Forsvarets spesialkommando
FST	Forsvarsstaben
IKT	Informasjons- og kommunikasjonsteknologi
JD	Justis- og beredskapsdepartementet
NOU	Norges offentlige utredninger
PBI	Politiet Beredskapssystem Del I
PHS	Politihøgskolen
PM	Politimesteren
POD	Politidirektoratet
NESH	Nasjonale forskningsetiske komité for samfunnsfag, jus og humaniora
NSD	Norsk vitenskapelig datatjeneste
SITSEN	Situasjonssenteret på Akershus festning
VTC	Gradert video konferanse

Innholdsfortegnelse

1 Innledning	1
1.1 Tidligere forskning på sivilsamfunn og militære	4
1.1.2 Formål og problemstilling	5
1.1.3 Problemstilling	5
1.1.4 Avgrensninger	6
1.1.5 Struktur av oppgaven	6
2 Teori	7
2.1 Interorganisatorisk samarbeid	7
2.3 Koordinering.....	8
2.3.1 Løsninger av koordineringsproblemer i et samarbeid.....	9
2.4 Kommunikasjon	11
2.4.1 Kommunikasjonsfasene i kommunikasjonsprosessen	12
2.4.2 Formell og uformell kommunikasjon	13
2.4.3 Kommunikasjonsbarrierer/ problemer	14
2.4.4 Hvordan kan kommunikasjon forbedres?.....	16
2.5 Sammenheng mellom koordinering, kommunikasjon og samarbeid	17
3 Vitenskapelig metode	19
3.1 Kvalitativ metode.....	19
3.2 Datainnsamling.....	20
3.4 Dokumentstudier	22
3.5 Kvalitativ intervju	22
3.6 Utforming av intervjuguide	23
3.7 Datareduksjon og analyse av data.....	25
3.8 Etikk.....	26
3.9 Validitet.....	27
3.10 Reliabilitet	28
3.11 Andre utfordringer.....	29
4 Empiri og drøfting	30
4.1 Forskningsspørsmål én (F1): Hva legger man i samarbeidet mellom disse to aktørene (politiet og forsvaret) og hvordan påvirker dette samfunnssikkerheten?	30
4.1.2 Samarbeidet mellom forsvaret og politiet	30
4.1.3 Hvordan bidrar samarbeidet til samfunnssikkerheten?	33
4.1.4 Bistandsprosessen og utfordringer.....	34
4.1.5 Oppsummering.....	37
4.2 Forskningsspørsmål nummer to (F2): Hvordan påvirker koordineringen samarbeidet og hvor ligger utfordringene?	38
4.2.1 Koordinering	38
4.2.2 Koordinering på strategisk, operativ og taktisk nivå.....	40
4.2.3 Dobbeltarbeid og gråsoner	42
4.2.4 Felles kjennskap til kompetanse og kapasitet	44

4.2.5 Løsninger av koordineringsproblemer i samarbeidet	46
4.2.6 Oppsummering av koordinering av samarbeid.....	48
4.3 Forskningsspørsmål nummer tre (F3): Hvordan påvirker kommunikasjonen samarbeidet og hvor ligger utfordringene?	49
4.3.1 Kommunikasjon.....	49
4.3.2 Kommunikasjonsfasene i kommunikasjonsprosessen	49
4.3.3 Koding/ dekodning, språk-assosiasjoner.....	51
4.3.4 Formell og uformell kommunikasjon	53
4.3.5 Kommunikasjonsbarrierer	56
4.3.6 Hvordan kan kommunikasjon forbedres?.....	60
4.3.7 Oppsummering av kommunikasjon i samarbeidet	62
4.4 Sammenhengen mellom samfunnssikkerhet, samarbeid, koordinering og kommunikasjon .	63
5 Konklusjon	66
5.1 Sammendrag	66
5.2 Videre forskning.....	68
Litteraturliste.....	69
Vedlegg.....	72
Vedlegg A :Godkjenning fra NSD.	72
Vedlegg B: Informasjonsbrev og samtykkeskjema.....	74
Vedlegg C: Intervjuguide Politiet & Forsvaret	76

Tabell og figuroversikt

Tabell 1 Oversikt over informanter
Figur 1 Strukturen over studiet
Figur 2 Gjensidig avhengighets (Jacobsen & Thorsvik, 2012:91)
Figur 3 Bistands prosessen (FFI-Rapport, 2012:34) modifisert av student

1 Innledning

Denne oppgaven vil sentreres rundt hvilke typer utfordringer og begrensninger når det gjelder koordinering og kommunikasjon i samarbeid mellom politiet og forsvaret. Det som også er interessant for denne studien er hvorfor disse utfordringene og begrensningene finnes. En av påvirkningene for valg av tema er min bakgrunn fra forsvaret, som ga meg motivasjon og muligheten til å se ting som kunne skape utfordringer på organisatorisk nivå i dette samarbeidet. Jeg kan se for meg at de fleste i Norge vet at det finnes et samarbeid mellom politiet og forsvaret, men få vet hvordan og hvorfor det finnes et samarbeid mellom disse to aktørene. I tillegg er det veldig få som tenker på de aktuelle mulighetene, utfordringene og begrensningene disse to aktørene møter i forbindelse med sitt samarbeid i forhold til uønskede hendelser.

Samarbeid mellom politi og forsvar er ofte på dagsordenen, og særlig i kjølvannet av terrorhandlingen i USA 11. september 2001. Etter disse terrorhandlingene endret fokuset seg betraktelig når det gjelder samarbeidet mellom politiet og forsvaret (St.meld.nr. 17, 2001-2002). Det er viktig å nevne begrepet *totalforsvarskonseptet*, som innebærer et gjensidig samarbeid mellom forsvaret og det sivile samfunnet, og retter seg mot forebygging, beredskapsplanlegging og ikke minst krisehåndtering i både krig og fred (St.meld.nr. 21, 2012-2013). Forsvaret har alltid støttet det sivile samfunnet, men ressursbistanden har blitt styrket og mer tilpasset etter terrorangrepet 22. juli 2011 som det står i Prop.nr.73S (2011-2012). Ifølge Johansen & Staib (2009) er forsvaret et myndighetsorgan som har hjemmel til å bruke fysisk makt. Forsvaret har også kapasitet og kompetanse til å anvende makt. Det er i utgangspunktet politiet som er maktutøver, men samtidig må vi være klar over at vi har et enhetspoliti som betyr at begrenset politimyndighet i ekstraordinære situasjoner kan utføres av andre organer enn politiet (ibid.). I forsvarets bistand til politiet har man klare instruksjoner som fungerer som rammeverk når det gjelder forsvarets involvering i det sivile samfunn (ibid.). Grunnlovens §99 annet ledd er en retningslinje som viser at forsvaret med visse begrensninger kan gi bistand til politiet (Johansen & Staib, 2009). Loven bidrar til å forebygge konfrontasjon mellom forsvaret og befolkningen. St.meld. nr.39 (2003-2004), St.meld.nr.42 (2003-2004) og Innst.S.nr.49 (2004-2005) nevner at

det er utvikling i samarbeidet og gir en klarere instruks på hvordan forsvaret skal bistå politiet. Forsvaret kan bistå politiet når det er forenlig med forsvarets primære oppgaver og politiets egne personell- og/eller materiellressurser ikke strekker til (Bistandsinstruksen, 2012).

Det er viktig at man skiller mellom *alminnelig bistand* og *håndhevelsesbistand* innenfor bistandsinstruksen (Forsvarsdepartementet, 2003, § 4). *Alminnelig bistand* innebærer det materiell og personell som ikke er direkte involvert i operativ tjeneste i form av politiaksjoner. Det innebærer også transport og andre typer administrative virksomheter som kan være til støtte (Bistandsinstruksen §9). Dette fordi forsvaret har store tekniske kapasiteter og kompetanse, og kan dermed bidra uten å være direkte involvert i operative politiaksjoner (St.meld. nr.39 2003-2004). Ifølge Johansen & Staib (2009) skal politimester normalt anmode om bistand til Fellesoperativt Hovedkvarter (FOH). Men ved hastverk kan politimesteren først varsle bistandsenhet slik at planlegging kan iverksettes med en gang. Alminnelig bistand dekker også hendelser i form av ulykker og naturkatastrofer, samt bistand innenfor uskadeliggjøring eller eliminering/fjerning av eksplosiver (St.meld. nr.39, 2003-2004). *Håndhevelsesbistand* innebærer at forsvaret kan bistå politiet etter anmodning, i pågrepelse av farlige personer, hvor det er nødvendig for avverging av situasjoner der det er fare for samfunnet, individers helse eller liv (Bistandsinstruks §13).

Håndhevelsesbistanden gir også forsvaret muligheten til å bistå politiet når samfunnsinteresser er i fare, samt bidrag til å forebygge slike situasjoner. Bistand som kommer inn under håndhevelsesbistanden vil gi muligheten til at planlegging og forberedelse til eventuelle aksjoner kan iverksettes parallelt med beslutningsprosessene (Johansen & Staib, 2009), som f.eks. under terroranslag på norsk kontinentsokkel. Forsvaret under bistand vil være under militær kommando, med politimesteren som ansvarlig for det faglige og konstitusjonelt ansvarlig også for den politimyndighet som utøves av de militære enhetene. Politimesteren vil også ha det overordnende ansvaret for hele operasjonen (Johansen & Staib, 2009). Videre i Bistandsinstruksens § 13 (2015), kan forsvaret også bistå politiet når det gjelder trafikkregulering, vakthold, objektsikring, og sikring av infrastrukturer. Samfunnssikkerhet er definert som: ”Den evne samfunnet har til å opprettholde viktige samfunnsfunksjoner og ivareta borgerens liv, helse og grunnleggende behov

*under ulike former for påkjenninger” (St.meld.nr.17 2011-2012, s.4). Begrepet samfunnssikkerhet tar for seg utfordringer på forskjellige nivå som dekker små og store dimensjoner. En slik dimensjon definerer uønskede hendelser i denne oppgaven. Det innebærer både naturkatastrofer og menneskeskapte krisesituasjoner i form av *intenderte* og *ikke-intenderte* mot samfunnets befolkning (Aven, 2004). Når det gjelder krise som også er en del av dimensjonen til en uønsket hendelse, så har NOU (2000:24) definert det på følgende måte: ”*en krise er en hendelse som har et potensial til å true viktige verdier og svekke en virksomhets evne til å utføre sine samfunnsfunksjoner*” (NOU 2000:24.s.19).*

Det er viktig å legge merke til at begge definisjonene tar høyde for samfunnsfunksjoner. Disse samfunnets viktige funksjoner bli også kalt for *bærebjelker* i samfunnet. Målsettingene som er nevnt i St.meld.nr.17 (2001-2002) har stort fokus på samfunnssikkerhet og tar høyde for å hindre kriser, samt håndtere kriser som allerede er inntruffet. Det finns blant annet juridiske utfordringer som for eksempel folkeretten og Lov om militær politimyndighet (1988), i tillegg til organisatoriske utfordringer som for eksempel kommunikasjon, informasjonsflyt, kultur, struktur, og ikke minst ressurser som begge aktørene trenger for at samarbeidet skal fungere optimalt (NOU 2012:14, 2012-2013; Bistandsinstruksen 2012; St.meld.nr.17 2001-2002).

Fokuset i oppgaven min rettes mot utfordringer i form av kommunikasjon og koordinering mellom disse aktørene og hvordan det påvirker samarbeidet mellom politiet og forsvaret i Norge. Min masteroppgave blir en del av debatten om nasjonal sikkerhet, antiterroriltak og generell bistand fra forsvaret til politiet. Denne oppgaven vil plasseres i en debatt om hvordan samfunnet kan bli bedre forberedt på uønskede hendelser, slik vi for eksempel var vitne til den 22. juli 2011, og i tillegg hvordan man kan effektivisere den nasjonale beredskapen. En viktig del av denne debatten er hvordan man utnytter ressursene man har i Norge for å optimalisere sikkerhet, og i mitt tilfelle i forhold til samarbeidet mellom politiet og militæret.

1.1 Tidligere forskning på sivilsamfunn og militære

Det er skrevet svært lite om samarbeid mellom politiet og militæret, på grunn av dette har jeg måtte søke litt utenfor landets grenser, hvor jeg fant en begrenset mengde aktuell litteratur. I forbindelse med et slikt samarbeid tar jeg for meg en del utfordringer i form av kommunikasjon, koordinering, informasjonsflyt. Forskerne tar for seg en del utfordringer og muligheter i forbindelse med sivil-militære relasjoner (Lutterbeck 2015; Neil-Harris, Resnick, Wendi, Wilson, Miller-Stevens, Vandecar-Burdin, & Morris, 2015). I oppgaven fokuserer jeg på utfordringer knyttet til koordinering og kommunikasjon og hvordan samarbeidet kan øke samfunnssikkerheten.

Lutterbeck (2015) tar opp et tema som handler om skillet mellom den eksterne- og den interne sikkerheten, samt at han gjør et skille mellom politi og militære. Lutterbeck (2015) mener at de interne og eksterne begrepene blir stadig mer tvetydig og at man har vanskeligheter med å se et klart skille mellom disse to begrepene. Tradisjonelt sett har vi intern sikkerhet som tar for seg den kriminelle aktiviteten, og ekstern sikkerhet som tar for seg de eksterne truslene som kommer utenfor landets grenser (Lutterbeck, 2015). De eksterne truslene ble besvart med militær kapasitet mens de interne sikkerhetsproblemene ble håndtert ved hjelp av politiet. Denne tankegangen har endret seg etter den kalde krigen (ibid.). Den klare linjen har blitt mer diffus og vi får en gråsoner mellom ekstern og intern sikkerhet. En slik tvetydighet fører til utfordringer i form av sikkerhet og ikke minst rollefordeling mellom politiet og militæret (ibid.).

Neil-Harris, et al. (2015) ser i sin studie på hvordan den sivil-militære relasjonen i den amerikanske marinen (USA-Navy) bidrar til den lokale kapasiteten i Virginia i USA.

Begrensningene som kommer frem her er påvirket av de institusjonelle rammene (organisatoriske) og lovverket (byråkratiske), der disse to begrensningene hemmer og ineffektiverer samarbeidet. Løsningen for et bedre samarbeid er bedre kommunikasjon i form av *toveis kommunikasjon*, felles møte (*ansikt-til-ansikt kommunikasjon*) samt felles *treningsprosesser* for det sivile og militære. I tillegg er det behov for mer koordinering mellom de militære og det sivile samfunnet (ibid.). De barrierene som Neil-Harris, et al. (2015) påpeker er kontraster i organisasjonene, mangel på enighet og fellesforståelse som virker negativt for et effektivt samarbeid (partnerskap).

I tillegg er kommunikasjonen vanskelig og det resulterer i en asymmetrisk beslutningstaking. Neil-Harris et al. (2015) tar opp mange av de utfordringene som nevnes i teorikapitlet.

1.1.2 Formål og problemstilling

En av grunnene til at det finnes et samarbeid mellom politi og forsvar er for at politiet skal ha muligheten til å be om bistand hvis politiets ressurs ikke strekker til (St.meld.nr.39, 2004-2005). Visjonen av samarbeidet er et bedre rustet samfunn, slik at man i lignende fremtidige hendelser som 22. juli, effektivt kan løse krisen.

Ifølge Jacobsen & Thorsvik (2012) og Knudsen (2004) er (A): samarbeid mellom organisasjoner avhengig av god (B): kommunikasjon og (C): koordinering, og videre er koordinering og kommunikasjon gjensidig avhengig av hverandre. Det kan oppsummeres slik at når samarbeidet mellom politiet og forsvaret er avhengig av god koordinering og god kommunikasjon, er alle tre kriteriene (A,B,C) gjensidig avhengig av hverandre. En slik påstand kan videre utvikles til det store bildet som er samfunnssikkerhet, ettersom formålet med et samarbeid er rettet mot et tryggere samfunn og bedre utnyttelse av ressursene som er tilgjengelig for å imøtekomme samfunnsutfordringer (St.meld.nr. 39, 2003-2004; Knudsen, 2004).

1.1.3 Problemstilling

”Hvilke kommunikasjons- og koordineringsutfordringer eksisterer i samarbeidet mellom politiet og forsvaret når det gjelder håndtering av uønskede hendelser, og hvordan påvirker dette samarbeidet i forhold til det å øke samfunnssikkerheten i Norge”.

Videre har jeg definert følgende forskningsspørsmål ut fra problemstillingen for å besvare de viktige faktorene i undersøkelsen.

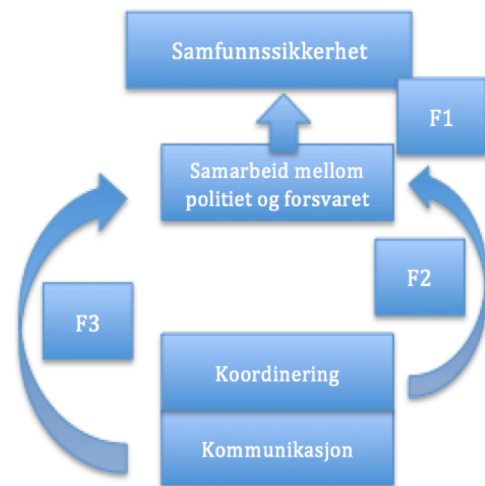
1. Hva legger man i samarbeidet mellom disse to (politiet og forsvaret) aktørene og hvordan påvirker dette samfunnssikkerheten?
2. Hvordan påvirker koordineringen samarbeidet og hvor ligger utfordringene?
3. Hvordan påvirker kommunikasjonen samarbeidet og hvor ligger utfordringene?

1.1.4 Avgrensninger

Oppgaven begrenses til samarbeidet mellom politi og forsvar, og hvilke utfordringer de har knyttet til koordinering og kommunikasjon. Andre forhold som påvirker kommunikasjon og koordinering vil også tas opp i denne oppgaven.

1.1.5 Struktur av oppgaven

Oppgaven er strukturert slik at jeg starter med teorikapittelet hvor grunnlaget kommer fra min problemstilling, og de tre begrepene 1: *samarbeid*, 2: *koordinering* og 3: *kommunikasjon*. Neste kapittel i oppgaven er en presentasjon av undersøkelsens vitenskapelige metode. Deretter kommer drøfting og empiri i samme kapittel. Jeg har valgt å slå sammen presentasjonen av min empiri med analysen. Dette for at jeg ønsker å presentere empiri samtidig med analysen. Det gir en bedre oversikt over både empirien og drøftingen. Kapitlet er delt i tre. Den første delen tar for seg forskningsspørsmål en (F1) som innebærer det helhetlige samarbeidet mellom politiet og forsvaret. Del to og tre tar for seg forskningsspørsmålene to (F2) og tre (F3), hvor jeg først tar for meg (F2) hvordan koordineringen påvirker samarbeidet og hvor utfordringene ligger. Deretter ser jeg på (F3) hvordan kommunikasjon påvirker samarbeidet og hvor utfordringene ligger. Drøftingskapittelet avsluttes med et underkapittel som knytter de tre begrepene *samarbeid*, *koordinering* og *kommunikasjon* sammen og aktualiserer sammenhengen opp mot samfunnssikkerhet. Undersøkelsen avsluttes med et konklusjonskapittel, hvor jeg legger frem mine funn i forhold til samarbeid, koordinering og kommunikasjon.



Figur: 1 Strukturen over studiet

2 Teori

Teorien som presenteres har følgende rekkefølge: Først presenterer jeg interorganisatorisk samarbeid og hva som menes med dette, deretter presenterer jeg utfordringene i forbindelse med dette. Som en del av interorganisatorisk samarbeid vil jeg også presentere teori rundt koordinering, og videre presentere koordineringsproblemer med løsninger i et samarbeid. Teorikapitlet fortsetter med å presenterer kommunikasjon, og kommunikasjonsfasene i kommunikasjonsprosessen. Deretter legges det frem formell og uformell kommunikasjon, og videre presenteres kommunikasjonsbarrierer og forbedring av kommunikasjon. Kapitlet avsluttes med teori om sammenhengen mellom *koordinering*, *kommunikasjon* og *samarbeid* for å kunne knytte sammen disse begrepene.

2.1 Interorganisatorisk samarbeid

Interorganisatorisk samarbeid innebærer at to organisasjoner inngår en gjensidig samarbeidsavtale (Jacobsen & Thorsvik, 2012). I denne oppgaven omhandler det en samarbeidsavtale mellom to statlige etater, nemlig politiet og forsvaret. Jeg anvender begrepet samarbeid i en vid betydning. Det vil si at *interorganisatorisk* samarbeid refereres til som *samarbeid* og vil fungere som et overordnet begrepet. Det vil si at under samarbeidsparaplyen samles *koordinering* og *kommunikasjon*.

Ettersom oppgaven tar for seg begrepet samarbeid som et overordnet begrep er det derfor også viktig at begrepet defineres bredt. Samarbeid defineres av Kvålshaugen & Wennes:

Samarbeid oppstår når to eller flere mennesker samarbeider sammen mot samme mål eller (samme) oppgave. Samarbeid kan også være når to eller flere grupper eller organisasjoner, jobber sammen. (Kvålshaugen & Wennes, 2012.s. 158)

Samarbeid kan forstås både mellom individer, avdelinger og ikke minst mellom organisasjoner (ibid.). Med samarbeid mener Knudsen (2004) at selvstendige enheter kan justere sin atferd og politikk slik at samarbeidet kommer til verks uten konkurranse eller konflikter. Fokuset er kun på best mulig ytelse av ressursene mellom partene.

Ifølge Knudsen (2004) kan begreper som kommer inn under samarbeid skape tvetydighet og dette skyldes at det er vanskelig å være konsis i begrepsbruken ettersom det er stor sprik i valg av ord og det skyldes at fenomenene er veldig komplekse (ibid.). Dette har lite innvirkning på denne oppgaven ettersom jeg er har fokus på det helhetlige samarbeide mellom politi og forsvar og ikke opptatt av de spesifikke organisatoriske begrepene. Ifølge Knudsen (2004) er ikke samfunnsproblemene helt det samme som før, det stilles krav og det er et stort behov for fleksibilitet innad i organisasjoner. Økt kompetanse samt kapasitetstilpasning er nødvendig i forhold til å kunne løse de samfunnsproblemene, og tilpasse de omgivelsene organisasjonene befinner seg i. De forholdene utenfor en organisasjon som kan ha påvirkning på organisasjoner defineres som ”omgivelser” (Jacobsen & Thorsvik, 2012). Eksempler på ”omgivelser” kan være forholdet mellom politi og forsvar, der politiet trenger forswarets ressurser for å kunne opprettholde kravene til den nasjonale beredskapsplanen mot trusler (St.meld. nr.39 2003-2004). Trusler i dette tilfelle kan tolkes som omgivelser til begge organisasjonene. Videre understreker Knudsen (2004) at det er to sider som former en offentlig organisasjon. På den ene siden har man politikerens avgjørelser og budsjettnedskjæringer. På den andre siden er det en styrkning av kapasitet, øke kompetanse, og stort behov for kapabilitetsutvikling for å mestre oppgaver som imøtekommer organisasjonene som det gjelder (ibid.). Knudsen (2004) hevder at samarbeid mellom offentlige etater er et nødvendig tiltak for å imøtekomme slike utfordringer. Argumentene for å inngå samarbeid er effektivisering av oppgaveløsninger, økonomisk gevinst og ikke minst effektivisering av ressursene organisasjonen har til disposisjon (Knudsen 2004).

2.3 Koordinering

Jacobsen & Thorsvik (2012) legger frem at når en oppgave deles opp i flere mindre arbeidsoperasjoner, oppstår det et behov for koordinering av deloppgaver. Simon (Knudsen, 2004) definerer koordinering som: ”*flere forhold er satt opp mot hverandre og vurdert i forhold til helhet, og at man tilpasser delene slik at helheten blir best mulig*” (Simon i Knudsen, 2004, s.81). Koordinering skjer som et resultat av overordnede initiativ eller at det er initiativ utenfor og ikke minst fra underordnede enheter (Knudsen, 2004). Begrepet *koordinering* blir også definert av Rogers og Mulford som: ”*en prosess hvorved to eller flere organisasjoner skaper/bruker*

beslutningsregler som er utformet med sikt på kollektiv opptreden i et felles handlingsmiljø” (Rogers og Mulfordi Knudsen, 2004, s.24). Vi ser at samarbeidet mellom politiet og forsvaret er et resultat av politikernes beslutninger og at det er et behov for koordinering på et lavere nivå i et slikt samarbeid (St.meld.nr.39, 2003-2004). Mintzberg (1979) legger frem at koordinering blir stadig mer kompleks hvis organisasjonen øker i sin kompleksitet. Økning av kompleksitet kommer av situasjoner der det er mange personer og enheter som er involvert, og jobber med komplekse oppgaver og dermed vanskelig å standardisere prosedyrer (Jacobsen & Thorsvik 2012). Knudsen (2004) påpeker at innad i organisasjoner med komplekse og store oppgaver finnes det et stort behov for deloppgaver (arbeidsdeling), slik at hver enkelt del av oppgaven blir løst med kvalitet og prestisje. Disse deloppgavene vil utgjøre en såkalt *helhetlig* tjeneste. Knudsen (2004) deler problemene i forbindelse med koordinering i seks bolker, men jeg velger å fokusere på to av de. Den ene er *dobbeltarbeid* og den andre er *gråsoner*. Jeg velger å fokusere på disse to da dette er de som er relevante for min oppgave. Disse to samsvarer med Lutterbeck (2015) sin teori om utfordringer. Når det gjelder *dobbeltarbeid* så betyr det at samme oppgave blir gjort flere ganger av de involverte, og det vil føre til sløsing av (knappe) ressurser (Knudsen, 2004). Mens *gråsoner* vil være det motsatte av dobbeltarbeid, jobben blir ikke gjort ettersom det er mangel på koordinering, kommunikasjon, og arbeidsfordelinger. Altså at ingen har/får ansvar for oppgaven som må gjennomføres. Begge tilfeller (*dobbeltarbeid* og *gråsoner*) skyldes koordineringsproblemer (ibid.).

2.3.1 Løsninger av koordineringsproblemer i et samarbeid

Kvålshaugen & Wennes (2012) påpeker en del koordineringsmekanismer som gjør at koordinering skjer raskt og effektivt mellom organisasjonene det gjelder. En av de viktigste aspektene i en slik mekanisme er *gjensidig tilpasning* slik at koordinering oppnås ved at folk snakker uformelt seg i mellom og dermed kan skape kjennskap til hverandre, samt at man har kjennskap til hvordan ting gjøres i den andre organisasjonen. Videre presenterer Knudsen (2004) en rekke strategier for å kunne løse koordineringsproblemer. En av strategiene som er relevant å trekke frem i min masteroppgave er *felles utdanning*, der man gjennom tverretattlig utdanning lærer seg de nødvendige kriteriene for å kunne opprettholde koordinering og kommunikasjon.

Fokuset i utdanningen er blant annet et felles språk, teknologi, felles normer og verdier, og ikke minst trening på koordinering slik at hindringer og barrierer for å ta kontakt brytes ned over tid (ibid.). En annen strategi er å *minske fysiske avstand*. For å forsterke koordinering er det naturlig at man minsker den fysiske avstanden mellom enhetene det gjelder, samt at man fysisk flytter enhetene nærmere hverandre for å forbedre koordinering (ibid.). Neste strategi er å *styrke horisontal informasjonsutvikling og bygge ned grenser for deling av informasjon*. Det vil si bedre rutiner for informasjonsutveksling samt bryte ned barrierer som påvirker informasjonsflyten negativt. Man kan ta i bruk to måter for å gjennomføre en slik strategi, den ene er passiv metode, der organisasjonen gir ansvaret til en person som kan sende ut informasjon. Den aktive metoden handler om å gjøre informasjon lett tilgjengelig, slik at medarbeiderne selv kan gå inn aktivt og innhente det som er ønskelig/nødvendig (ibid.). En strategi er å *bygge ned legale barrierer for informasjonsutvikling*. Taushetsplikten virker som et hinder for informasjonsutveksling og kan sees som et dilemma i mange tilfeller under koordinering, informasjonsdeling, kommunikasjon og samarbeid. Når informasjonen er nødvendig for de gjeldene partnerne (eller avdeling), så må tiltak iverksettes (Knudsen, 2004). Tiltaket for et slik hinder er ”unntakstilstand” for å formidle informasjonen som er karakterisert som nødvendig informasjon og som må brukes til hensiktsmessig arbeid.

En strategi er å ha en *forbindelsesposisjon*. Det er en formell posisjon der en person har fast stilling som *bindeleddet* mellom to eller flere enheter. Innfor militæret har man levende eksempler og de blir kalt for *liaisonoffiserer* (ibid.). Deres primæroppgave er informasjonsflyt og god koordinering mellom enheter. Det finnes flere måter å gjennomføre dette på, i mange tilfeller kan man plassere en person fysisk i en annen avdeling eller enhet. Resultatet blir at personen aktivt deltar på de relevante møtene og rapporterer videre det som er nødvendig til sin egen enhet. Det kan være en politibetjent som har stilling i forsvaret, eller en offiser som har stilling i politiet. Ulempen er at ofte vil det være utfordringer i form av opprettelse av en slik stilling med tanke på tilgjengelig ressurser, samt at den informasjon som blir overført vil være avhengig av hva vedkommende legger mest vekt på. *Faste møter* er også en av de effektive og mest fleksible metodene for god koordinering mellom organisasjoner. Faste møter vil skape et forum der man tar opp aktuelle saker og ikke minst skaper muligheter for informasjonsutveksling (ibid.). I tillegg

vil det gi muligheten for koordinering av arbeid som skal gjøres på tvers av flere enheter eller organisasjoner. Det vil også skape en ansikt til ansikt-kommunikasjon som igjen vil være nyttig for samarbeidet (ibid.).

2.4 Kommunikasjon

Kommunikasjon har alltid vært kjernen for samhandling i organisasjoner, den skal sørge for at informasjon overføres mellom enkelte personer, avdelinger, og organisasjoner. Kommunikasjon skaper samspill i en organisasjon og samspill bidrar til godt samarbeid, mellom personer/grupper, avdelinger i organisasjonen og ikke minst mellom ledere (Kaufmann & Kaufmann, 2015). Så lenge det snakk om mennesker i en organisasjon så vil det være behov for kommunikasjon for å kunne samordne deres arbeid opp mot deres mål og visjon (Jacobsen & Torsvik, 2012). Ettersom kommunikasjon er et komplekst begrep, ser jeg viktigheten av å definere hva begrepet 'kommunikasjon' innebærer. Jeg tar for meg to definisjoner fra to ulike forfattere. Den første er fra Grenness, og den andre er fra Kaufmann & Kaufmann.

”Med kommunikasjon forstår vi som transport eller formidling av energi og informasjon over eller gjennom en grense mellom to eller flere systemer”. (Grenness 1999, s.12)

”Overføring eller utveksling av informasjon gjennom et felles symbolsystem” (Kaufmann & Kaufmann 2015, s. 395)

Grenness (1999) legger stor vekt på begrepet *informasjon*, ettersom informasjon fører til reduksjon av usikkerhet. Det kan tenkes at en hendelse kan oppfattes som et signal og dermed kan et hvert signal tolkes som informasjon (ibid.). For at mennesker skal oppfatte og forstå signalene må man begrense disse signalene for at dette skal gi en mening for oss mennesker. Definisjonen til Grenness (1999) er nyttig ettersom den påpeker at kommunikasjon er som energi og kan krysse grenser mellom to eller flere systemer, ettersom oppgaven handler om hvordan kommunikasjon kan påvirke samarbeid mellom to etater, og i dette tilfellet systemer som inkluderer både mennesker og organisasjoner. Kaufmann & Kaufmann (2015) legger også frem viktigheten av

informasjon, men forfatterne deler kommunikasjon i to oppfatninger som kan rettes mot det organisatoriske og det generelle. Den første oppfatningen sees i form av kommunikasjon som utveksling av informasjon, mens den andre sees i form av en prosess der menneskene danner en mening med det vi formidler eller blir formidlet (ibid.).

2.4.1 Kommunikasjonsfasene i kommunikasjonsprosessen

Rangnhild & Wennes (2012) er på samme linje med Jacobsen & Thorsvik (2012) og Kaufmann og Kaufmann (2015), og legger frem kommunikasjonsprosessen i detaljer, slik at det skapes en helhetsforståelse av hvordan kommunikasjonsprosessen fungerer. Prosessen starter med å *kode* en melding som er planlagt til å bli sendt. Koding betyr hva personen vil og ønsker å sende gjennom meldingen sin. Det kan være informasjon, ideer, holdninger eller følelser. Valg av dialekt og språk kan også inngå koding (Kaufmann & Kaufmann, 2015; Jacobsen & Thorsvik, 2012). Videre må senderen velge en *kanal* for å sende den innkodete meldingen. En kanal kan være valg av måten personen/gruppen har lyst å formidle budskapet til mottakeren på. Den kan være verbal, per epost, telefon, ansikt til ansikt, eller ikke-verbalt kroppsspråk. Det er utallige mange kanaler man kan velge for å formidle budskapet (Kaufmann & Kaufmann, 2015; Jacobsen & Thorsvik, 2012).

Meldingen går videre til *avkoding* hos mottaker. Det vil si at mottakeren må tolke symbolene for å danne en egen forståelse og finne ut essensen bak meldingen (Kaufmann & Kaufmann, 2015). Hovedmålet i en avkodingsfase vil være hva senderen ønsker å formidle gjennom sitt budskap (Jacobsen & Thorsvik, 2012). Ifølge Kaufmann & Kaufmann (2015) er det å skape mening i en melding som kommer fra en sender, ikke direkte overførbart. Det er også viktig å legge merke til at i en kommunikasjonsprosess har vi såkalte *støy* (Kaufmann & Kaufmann, 2015; Jacobsen & Thorsvik, 2012). Støy i en slik sammenheng er distrahering og forstyrrelser i selve meldingen som blir sendt frem og tilbake fra senderen til mottakeren. Slike støy kan bidra til redusering av kvaliteten av selve meldingen (Kaufmann & Kaufmann, 2015). For eksempel kan store mengder av informasjon føre til at vi ikke kan skille de viktige meldingene fra de uviktige. Dette kan føre

til at man ødelegger kvaliteten av kommunikasjonsprosessen og at organisasjonen mister sin effektivitet samt formidlingsevne mellom individer og grupper (Miller, 1969; Grennes, 1999).

2.4.2 Formell og uformell kommunikasjon

I en organisasjon kan kommunikasjonen deles i to kategorier, den ene er *formell kommunikasjon* og den andre er *uformell kommunikasjon*. Formell kommunikasjon defineres som planlagte ordninger og rutiner, samt formidling av informasjon som følger organisasjonshierarkiet og det fastsatte system. Det kan også være budskap i form av rapporter, direktiver, eller offisiell korrespondanse (Jacobsen & Thorsvik, 2012). Formell kommunikasjon kan skje på *vertikalt* og *horisontalt* nivå. Når det gjelder horisontal kommunikasjon så betyr det at daglige ansatte har mest kontakt med den personen som har en tilsvarende eller beslektede oppgave, og har samme posisjon i hierarkiet (Jacobsen & Thorsvik, 2012). Vertikal kommunikasjon skjer mellom underordnede og overordnede, og kan gå *oppover* og *nedover*. Når det gjelder 'oppover' så kan det for eksempel være situasjonsrapporter, formidling av informasjon som gir ledere muligheten til å ta gode beslutninger, eller annen informasjon som må rapporteres oppover i systemet. Mens 'nedover' vil innebære fra overordnede til underordnede og har en karakter som rettledning, instruksjoner, prosedyrer, og tilbakemeldinger. Når det gjelder horisontalt så foregår kommunikasjon mellom to avdelinger/organisasjoner på samme nivå og det kan være for eksempel koordinering om en jobb som skal iverksettes (ibid.).

Ifølge Kaufmann & Kaufmann (2015) er det viktig å legge merke til at vi kan se på de to type kommunikasjonene (formelle og uformelle) som supplerende elementer i kommunikasjonsprosessen, altså at ved hjelp av både de formelle og uformelle kommunikasjonene skapes den totale kommunikasjonsprosess (ibid.).

Uformell kommunikasjon er mer spontant, for eksempel meldinger som blir sendt kan trekkes tilbake, eller den kan endres underveis uten formelle konsekvenser (Grennes, 1999). Kaufmann & Kaufmann (2015) legger også frem viktigheten av uformell kommunikasjon, ettersom det bidrar med utføring av nye ideer uten å kreve så mye formelle konsekvenser. Vi kan se på det

formelle kommunikasjonen som 'skjelettet', der de formelle kommunikasjonsnettverkene er posisjonert mens de uformelle kommunikasjonskanalene kan være det 'sentrale nervesystemet' (ibid.). Den uformelle kommunikasjonen foregår kontinuerlig og kan virke på kryss og tvers av en organisasjon, samt at det kan skape en refleksjon av formell inndeling i en organisasjon. Et eksempel på positiv uformelle kommunikasjon, kan være småprat der ledere får bedre tak på informasjon om de underordnede holdninger som de formelle kanalene egentlig ikke kan ta opp (ibid.). Andre positive resultater av uformelle kommunikasjoner er at det skaper god gjensidig kommunikasjon og samarbeid mellom medarbeidere, grupper, avdelinger og ikke minst på tvers av organisasjoner. Men ifølge Jacobsen & Thorsvik (2012) er det ikke alltid positivt med uformelle kommunikasjonskanaler. I mange situasjoner kan også uformell kommunikasjon oppfattes negativt. Dette kommer av at kommunikasjonen forgår utenom den formelle makt- og autoritetsstruktur i en organisasjon. Når det er uformell kommunikasjon mellom to avdelinger kan det føre til at lederen blir ekskludert i hva som egentlig foregår, og kan gå glipp av viktig informasjon (Jacobsen & Thorsvik, 2012). Det skaper også til tider spekulasjoner som påvirker organisasjonen negativt og ikke minst ødelegger effektiviteten av moral, samarbeid og ikke minst motivasjonen til medarbeiderne (ibid.).

Kommunikasjonskanalene i formell og uformell kommunikasjon kan defineres som skriftlig og muntlig kommunikasjon. Der skriftlig er formelle rapporter, brev og epost. Mens muntligkommunikasjon er telefonsamtaler, videokonferanse og ansikt til ansikt samtaler (IKT-systemer). Disse nevnte kommunikasjonskanalene har forskjellige muligheter og begrensinger når det gjelder formidlingsevne (ibid.).

2.4.3 Kommunikasjonsbarrierer/ problemer

Ifølge Reason (1997) kan kommunikasjonsproblemer deles inn i tre hovedkategorier. Den første er *systemfeil/svikt*, den andre er *meldingsfeil*, og den tredje er *mottakerfeil*. Systemsvikt er et resultat av viktige og nødvendige kommunikasjonskanaler ikke eksisterer eller at de ikke fungerer helt optimalt, samt at det er mangel på rutiner. Når det gjelder meldingsfeil mener Reason (1997) at slike feil oppstår når de viktige og nødvendige kanalene eksisterer, men den kritiske (nødvendige) informasjonen ikke kommer frem/blir overført. Den tredje er mottaksfeil. Der er de

nødvendige kommunikasjonskanalene på plass, og den korrekte/riktige meldinger blir sendt men at enten mottakeren behandler meldingen feil og feiltolker meldingen eller, at meldingen kommer frem for seint. Kaufmann & Kaufmann (2015) går litt dypere i begrepet kommunikasjonsbarrierer og definerer det som: ”*alle forhold som hindrer effektiv kommunikasjon*” (Kaufmann & Kaufmann, 2015, s. 417). Denne definisjonen gjør kommunikasjonsbarrierer mer forståelig, og ved hjelp av definisjonen kan vi indikere barrierene i en kommunikasjonsprosess. Forholdene som definisjonen peker på er såkalt ”støy” som jeg har snakket om tidligere i kapittelet. Støy kan være alle typer forstyrrende elementer. Det kan for eksempel være uleselig håndskrift, mangel på kunnskap, mangel på erfaring, filtrering av informasjon, misforståelse mellom to personer, eller feiltolkning av meldinger (Kaufmann & Kaufmann, 2015).

Grenness (1999) ser viktigheten av å oppdage svikt i kommunikasjon ettersom svikt i kommunikasjonen kan påvirke produktivitet og trivsel i organisasjoner. Negative effekter som fort vil påvirke kommunikasjonen er organisasjonsendringer. Et eksempel er endringer i organisasjonen hvor nedbemanning kan ha en korrelasjon med svikt i kommunikasjonen (ibid.). Det kan oppstå feil og forstyrrelser i kommunikasjonsprosessens tre kritiske faser. Altså fase én når senderen skal kode meldingen, fase to hvor meldingen sendes ved hjelp av den kanelen som er valgt av senderen, og fase tre mottaker dekode meldingen som er mottatt (Jacobsen & Thorsvik 2012).

Når senderen skal kode meldingen, kan problemene oppstå under koding. Dette kan komme av bruken av språk og manglete formidlingsevne. Mennesker med forskjellige bakgrunn i utdanning og erfaring kan også fungere som kommunikasjonsbarrierer. Den andre kritiske fasen i kommunikasjonsprosessen, som er mottakerens dekoding av meldingen, vil være avhengig hvordan senderen har kodet meldingen og hvem mottakeren er. Problemer kan knyttes til mottakerens og senderens utdanning, erfaring og ikke minst arbeidsoppgave. Alle disse tre momentene kan være et problem for hvordan mottakeren vil oppfatte meldingen og hvordan senderen vil kode sin melding.

Ifølge Grenness (1999) er det en rekke personlige egenskaper som kan ha negativ påvirkning på kommunikasjon, og virke som barrierer. Disse egenskapene gjelder hos mottakeren. Den første er selektiv oppmerksomhet og filtrering av informasjon. Den andre er mangel på kapasitet til å motta informasjon, på grunn av tid eller bemanning. Til slutt kan det være dårlig organisering av innkommende informasjon, samt tvetydighet i informasjonen. Miller (1969) nevner syv essensielle punkter som oppsummerer hvilken type reaksjon mottakerne får, når de ikke mestrer den mengde informasjonen som er sendt av senderen. Av de syv punktene er det fire som er aktuelle for min oppgave. Den første er fare for at de går glipp av informasjon som er viktig på grunn av feil prioriteringer. Den andre er overfladisk behandling av informasjonen, og med det fare for feiltolkning. Den tredje er at viktig informasjon blir satt på vent. Den fjerde er selektering av informasjon som kan føre til at man utelater viktig informasjon som ikke har blitt tatt med og blir valgt bort. Det Miller (1969) legger frem er ikke mangel på informasjon, men behovet for et system og struktur for den innhentede informasjonen.

2.4.4 Hvordan kan kommunikasjon forbedres?

De grunnleggende tiltakene for å forbedre kommunikasjonen, er bedre organisering av informasjonsstrømmen, samt skape et bedre grunnlag for å oppfatte informasjon (Buch, Vanebo & Dehlin, 2003). Et av de tiltakene som kan hjelpe oss med å forbedre overføring av informasjon er bruke av flere kanaler. Det innebærer bruk av verbal skriftlig form, og ikke-verbal som er mer ansikt til ansikt. Bruken av de to metodene vil gi bedre forståelse av budskapet, ettersom enkelte vil oppfatte den ene type kommunikasjon, for eksempel verbal bedre enn ikke-verbal og motsatt. Buch et al. (2003), anbefaler å gjenta informasjonen flere ganger, for å forsikre at informasjonen har kommet frem. Toveiskommunikasjon er også essensielt i forbedringsstrategier for kommunikasjon. Det gir senderen en kvittering på at informasjonen har nådd mottakeren og at den er oppfattet slik senderen ønsket. I tillegg har mottakeren mulighet til å be om utdyping fra senderen ved uklarhet (ibid.). Rutiner, systematisering, oppfølging og ansvarsfordeling for informasjonsdeling er viktige tiltak mot dårlig kommunikasjon. Buch et al. (2003) utdyper videre og nevner tre spesifikke tiltak for å unngå snakke forbi hverandre, eller hvordan man mistolker informasjon: den første er opplæring innenfor det området organisasjonene jobber med. Den

andre er utvikling av en god og sterk organisasjonskultur, der det skapes en felles forståelse av organisasjons mål og visjon, samt god samhold innad i organisasjon og åpenhet for andre mennesker. Det tredje tiltaket er utvikling av et miljø som er preget av tillit og trygghet. Det vil si at man unngår misforståelser og tvetydighet blant medarbeiderne, samt unngår å skape et miljø der det er utrygghet og mistillit (Buch, 2003).

2.5 Sammenheng mellom koordinering, kommunikasjon og samarbeid

Ifølge Jacobsen og Thorsvik (2012) har alle organisasjoner en eller flere oppgaver som er avhengig av felles ressurser. Organisasjoner som er avhengig av felles ressurser er også ofte avhengig av felles *deloppgave*-løsninger som videre forplanter seg og skaper en gjensidig avhengighet mellom koordinering og kommunikasjon (Jacobsen & Thorsvik, 2012). Deloppgaver vil si at en organisasjonen har mange forskjellige oppgaver og det vil være naturlig å gjennomføre flere ordninger for å løse oppgavene, som igjen krever kommunikasjon og koordinering. Kvålshaugen & Wennes definerer fordeling av arbeid slik:

”Fordeling av arbeid (differensiering) betyr å dele opp organisasjonen i enheter som hver for seg utvikler bestemte egenskaper opp mot de kravene de møter fra omgivelsene”

(Kvålshaugen & Wennes, 2012.s. 125)

En slik fordeling kan utvikle ekstra behov for koordinering og kan skape koordineringsproblemer. Ifølge Knudsen (2004) vil man innad i organisasjoner med komplekse og store oppgaver ha et stort behov for å løse deloppgaver (arbeidsdeling) slik at hver enkel deloppgave blir løst med kvalitet og prestisje. Disse deloppgavene vil utgjøre en såkalt *helhetlig* tjeneste. Jacobsen & Thorsvik (2012) understreker den gjensidige avhengigheten mellom kommunikasjon og koordinering. Det kan tenkes at jo sterkere behov for koordinering, desto større behov for kommunikasjon. I praksis vil det si at man må holde hverandre oppdatert mellom gruppene som samarbeider om å løse de felles deloppgavene, altså oppgaver som innebærer felles ressursavhengighet. Et eksempel på felles ressurs er samarbeidet mellom forsvaret og politiet, der

vi har Politiets Beredskapstropp og Forsvarets Spesialkommando eller forsvarers helikopterstøtte til politiet som en fellesressurs mot terrortrusler (PBP, 2011; Politihøgskolen, 2011).



Figur: 2 Gjensidig avhengighet (Jacobsen & Thorsvik, 2012 figur 3.9, s.91)

Figuren ovenfor forteller oss om sammenhengen mellom avhengighet mellom deloppgaver som to eller flere organisasjoner som skal løse, og videre hvordan dette kan føre til mer avhengighet mellom koordinering og kommunikasjon (Jacobsen & Thorsvik 2012). Forfatterne forsvarer også argumentene for at det er en sammenheng mellom kommunikasjon og godt samarbeid. Fordi kommunikasjon skaper grunnleggende faktorer for et vellykket og effektivt samarbeid internt og eksternt i organisasjonen. I tillegg legger koordinering til rette for blant annet arbeid som skal gjøres på tvers av flere enheter eller organisasjoner. Her er for eksempel faste møter en av de viktige og mest fleksible metodene for god koordinering mellom organisasjoner. Dette skaper et forum hvor man tar opp aktuelle saker, og ikke minst gir muligheten for informasjonsutveksling (Knudsen, 2004). Informasjonsflyt er ifølge Grenness (1999) en veldig viktig del av kommunikasjonsdefinisjonen og bidrar til reduisering av usikkerhet i samarbeidet. Altså ved hjelp av koordinering av arbeide som skal gjøres på tvers av flere enheter eller organisasjoner, vil man også skape en kommunikasjon som vil være nyttig for samarbeidet. Dermed kan man påstå at elementene i koordinering og kommunikasjon er gjensidig avhengig i en felles oppdragsløsning med felles ressurser (Knudsen 2004; Jacobsen & Thorsvik 2012).

3 Vitenskapelig metode

Ifølge Jacobsen (2005) bidrar metode med ulike typer framgangsmåter som kan benyttes for å kartlegge virkeligheten. Ved hjelp av samfunnsvitenskapelig metode kan man finne ut hvordan en kan innhente den nødvendige informasjonen for å besvare oppgavens problemstilling. Man bruker også samfunnsvitenskapelig metode som et verktøy for å analysere den innhentede informasjonen, samt at det hjelper til med å forstå forholdene og prosessene i et samfunn (Johannessen et al. 2009). I dette kapitlet vil jeg presentere fremgangsmåten for oppgaven, og skal også begrunne hvorfor jeg har valgt den metoden jeg har tatt i bruk, og hvordan den har bidratt til min oppgave.

3.1 Kvalitativ metode

Datainnsamling skjer ved hjelp av forskjellige verktøy. Disse kan dels inngå i to hovedkategorier: kvalitativ metode og kvantitativ metode. Bruken av disse metodene er avhengig av hva man ønsker å samle inn som informasjon og hva man er ute etter å få svar på. Hvis man er ute etter å få en oversikt over et avgrenset område ved en større gruppe, vil kvantitativ metode være mest hensiktsmessig (Jacobsen, 2005; Brinkmann & Tanggaard 2012 & Seglen 2001). Jeg derimot har tatt i bruk kvalitativ metode ettersom jeg er opptatt av en helhetlig fremstilling og ikke minst har et ønske om å få frem flere vinklinger, og en mer forståelse i dybden av studiet. Ved hjelp av kvalitativ metode fikk jeg muligheten til å studere handlingsprosessene i mitt aktuelle tema, samt kjennetegn og egenskaper ved fenomenet som studeres. Ifølge Postholm (2005) innebærer det å forske kvalitativt å forstå deltakernes perspektiv og deres hverdagshandlinger av temaets kontekst. Med andre ord gir det et innblikk i hvilken type utfordringer politiet og forsvaret møter på i forbindelse med koordinering og kommunikasjon, og hvordan dette påvirker samarbeidet. Undersøkelsen gir dybdeforståelse av hvordan samarbeidet mellom instansene fungerer.

Ifølge Blaikie (2010) og Johannessen et al. (2009) kan en slik metode også bidra med *etnografiske beskrivelser*. Det vil si produsere et bilde av måten arbeidet blir realisert på og de ansattes hverdag, samt handlinger som er rettet mot oppgavens problemstilling. Ved hjelp av kvalitativ metode fikk jeg innhentet data om hvordan forsvarets og politiets ansatte oppfatter

utfordringer i form av kommunikasjon og koordinering mellom instansene, med andre ord fikk jeg et etnografisk blikk av situasjonen. Jeg fikk også gå i dybden av hvordan de oppfattet det generelle samarbeidet, og ikke minst hvorfor samarbeidet eksisterer mellom politiet og forsvaret. Dette gjenspeiles i det Postholm (2005) sier, nemlig at kvalitativ metode innebærer å oppfatte hvordan deltakerne ser situasjonen fra deres ståsted/perspektiv. Jeg brukte teori om interorganisatorisk samarbeid, koordinering og kommunikasjon for å danne et grunnlag for min problemstilling, forskningsspørsmål og deretter intervjuguiden min. En slik strategi gjenspeiler det Postholm (2005) sier om at teori på ulike nivå gir retning for forskningsarbeidet. Videre understreker Blaikie (2010) at teoriene som forskeren tar i bruk vil være med å forme intervjuguiden. Ifølge Johannessen et al. (2009) er den kvalitative metoden god når man ikke kjenner fenomenet inngående og det eksisterer lite forskning på temaet, noe som er tilfelle for min studie om samarbeid mellom politi og forsvar. Som tidligere nevnt ga kvalitativ metode meg muligheten til å få en grundigere forståelse av fenomenet. Det vil si at jeg fikk muligheten til å gå i dybden av hvordan samarbeidet er mellom instansene, hvordan de håndterer kommunikasjon og koordinering i forbindelse med samarbeid. Derfor mener jeg at kvalitativ metode var hensiktsmessig for oppgaven. Min valgte metode er i tråd med Brinkmann & Tanggaard (2012) som sier at kvalitativ metode oppfyller forskerens interesse hvis det er et ønske om å finne ut hvordan noe gjøres, sies, oppleves, og ikke minst hvor mye som finnes av noe.

3.2 Datainnsamling

Jeg har valgt å bruke både dokumentanalyse i form av primære, sekundære, og tertiære kilder, og intervju i semi-naturlig setting med ansatte fra politiet og forsvaret. En slik metode av innsamling av data er i tråd med Blaikie (2009), og gjøres for å få flere vinklinger av samme tema. Metodene ble valgt fordi det hjalp meg å få tilgang til informasjon på flere plan; blant annet om aktivitetene innenfor sivil-militært samarbeid og politikernes perspektiv, og dette sammen med flere type informasjon som belyste det jeg undersøkte. Jeg brukte hovedsakelig primærdata, det vil si data som er hentet inn og samlet gjennom intervjuer (Blaikie, 2010; Brinkmann & Tanggaard, 2012). Mine intervjuobjekter er valgt ut i fra oppgavens problemstilling. Jeg gjennomførte intervjuer med seks offiserer fra forsvaret, og fem fra politiet. Disse personene hadde en bred erfaring med

samarbeid mellom politi og forsvar. Intervjuene var basert på semi-strukturert intervju med planlagte og styrende spørsmål fra intervjuerens side (Brinkmann & Tanggaard, 2012). Intervjuene fant sted i perioden 20. februar til 15. mars 2016, valg av tidsperioden for innsamling av data ble tilpasset mine intervjuobjekter. Hvert intervju varte omtrent 40-50 minutter, og ble gjennomført på intervjuobjektens arbeidsplasser. Intervjuene ble tatt opp med lydopptak, men utelukket ikke at jeg noterte ned viktige replikker underveis.

3.3 Utvelgelse av informanter

Strategien bak utvelgelse av informantene mine var basert seg på den prosessen Jacobsen (2005) beskriver som utvalgsprosess. Det vil si jeg skaffet meg oversikt over det jeg ville undersøke uten å tenke på begrensinger av tid, penger eller analysemuligheter. En slik prosess ga meg en helhetlig oversikt over min problemstilling. Jeg fikk tilgang til en begrenset enhet som tilhørte

både politiet og forsvaret. Jeg tok høyde for tidsperspektivet, og begrenset meg til folk med fast jobb og som hadde litt erfaring innenfor mitt tema.

I neste steg tok jeg for meg inndelingsvariabler hvor jeg delte intervjugruppen i to. Den første gruppa var ansatte fra politiet, og den andre var

ansatte i forsvaret. Dette for å skape en bedre oversikt over

mine informanter og det passet best med problemstillingen min med tanke på profesjonsfag, erfaring og bakgrunn. Det er viktig å legge merke til at fem av informantene hadde todelt stilling mellom politiet og forsvaret. Videre i steg tre i utvalgsprosessen som Jacobsen (2005) beskriver, tok jeg høyde for hva slags informasjon jeg skulle få. Jeg valgte altså informanter som jeg mente hadde god informasjon, med tanke på å hente inn kunnskap om samarbeidet mellom politiet og forsvaret. På denne måten fikk jeg en liste med seks offiserer fra forsvaret og fem fra politiet.

Hierarkiet	Informant	Forsvaret/Politiet
Strategisk	Dokumenter	X
Operasjonelt	Informant nr 4	Forsvaret
	Informant nr 8	Forsvaret
	Informant nr10	Forsvaret & Politi forbindelsesposisjon.
Taktisk	Informant nr 1	Forsvaret & Politi
	Informant nr 2	Forsvaret & Politi
	Informant nr 3	Forsvaret & Politi
	Informant nr 5	Forsvaret
	Informant nr 6	Forsvaret & Politi
	Informant nr 7	Forsvaret
	Informant nr 9	Politi

Tabell 1:Oversikt over informanter

3.4 Dokumentstudier

Jeg så nødvendigheten av å kombinere kvalitative intervju med dokumentanalyse, for å kunne avdekke hvordan prosessen og gjennomføring av samarbeidet mellom politiet og forsvaret er. En slik kombinert metode som jeg har brukt i oppgaven min er også i tråd med Brinkmann & Tanggaard (2012). Ifølge Jacobsen (2005) kan en slik strategi brukes når man ønsker å få tak i andre fortolkninger av en situasjon eller hendelse. Dokumentene jeg har brukt er Norges lover, stortingsmeldinger, Norges offentlig utredninger (NOU), vitenskapelige artikler, bøker, rapporter, instruksjoner og artikler fra nettaviser (Aftenposten). Jeg brukte et reelt case (hendelse) som har hatt stor påvirkning på samarbeidet, nemlig 22. juli 2011. Jeg brukte også øvelser for å belyse samarbeidet, og for å belyse begrensninger i kommunikasjonen og koordineringen i samarbeidet mellom politiet og forsvaret. I min oppgave brukte jeg både primære, sekundære, og tertiære kilder (Brinkmann & Tanggaard 2012), og dette ga gode data og flere vinklinger/perspektiv av den samme saken. Ifølge Blaikie (2012) og Brinkmann & Tanggaard (2012) er disse dokumentene sekundære dokumenter, og de er tilgjengelig for alle som måtte ønske. Dokumentene som er tatt i bruk i studien har også bidratt til å få en bedre oversikt over tema, og de har vært hjelpelig når jeg skulle formulere undersøkelsesspørsmålene.

3.5 Kvalitativ intervju

Ifølge Johannessen et al. (2009) er intervju en av de best egnede metoder for å samle inn data om et fenomen og ikke minst gå i dybden av det fenomenet. Ved hjelp av kvalitative intervjuer fikk jeg gode detaljer fra mine informanter. De beskrev samarbeidet inngående, og de tok utgangspunkt av deres egne erfaringer for å beskrive de utfordringene som de møter når det gjelder kommunikasjon og koordinering i samarbeidet mellom instansene. Dette er i tråd med det Johannessen et al. (2009) som sier at et kvalitativt intervju gir grundig og detaljert beskrivelse, dette stemmer med de dataene jeg har fått inn fra mine informanter. Eksempelvis la informant seks, åtte og ti frem en grundig forklaring på hvordan samarbeidet fungerte og utfordringene i forbindelse med koordinering og kommunikasjon. Spørsmålene som ble stilt var i tråd med det Johannessen et al., (2009) kaller *beskrivende*, og som er knyttet til en spesifikk hendelse, for eksempel: "Hva legger du i samarbeidet mellom politiet og forsvaret?". En annen gruppe

spørsmål jeg brukte var fortolkende, disse handlet om hvordan informanter vurderer, oppfatter og tolker utfordringer i forbindelse med mitt forskningsspørsmål. Til slutt stilte jeg teoretiske spørsmål som ga meg muligheten å høre måten de belyser, forstår og forklarer koordinering og kommunikasjon er mellom de to instansene. I tråd med det som kommer frem i Johannessen et al. (2009) fikk jeg et innblikk i deres hverdager, og jeg fikk belyst store deler av min problemstilling. Jeg ga mine informanter frihet til å snakke om ting utenfor min intervjuguide, fordi jeg var også opptatt av å få frem deres oppfatning og deres erfaring om tema for studien. En slik strategi er i samsvar med Johannessen et al. (2009) som sier at spørsmålene i en semistrukturert intervju, er for å oppmuntre informantene for å komme med mer utdypende informasjon om ønsket tema.

3.6 Utforming av intervjuguide

Hensikten med intervjuguiden er å få en oversikt over tema som skal undersøkes og hvilken tema vi skal innom for å kunne få inn relevant informasjon. En slik strategi fører til at vi kommer inn på alle de viktige temaene som vi ønsker å belyse (Jacobsen 2005). Intervjuguiden var formet og egnet for det enkelte individs intervju, slik at jeg fikk enkeltes oppfatning om samarbeidet, koordinering og kommunikasjonen. Intervjuguiden min var i tråd med Johannessen et al. (2009) sin teori. Ved hjelp av denne fikk jeg sikret meg at vi gikk gjennom de viktigste temaene jeg ønsket å få belyst. Gjennomføringen av selve intervjuet var mer eller mindre i tråd med det som blir sagt av Johannessen et al. (2009). På grunnlag av min intervjuguide gjennomførte jeg et semistrukturert intervju. Utformingen av intervjuguiden min var basert på en del av de punktene som kommer frem av Johannessen et al. (2009). Blant annet er det viktig at intervjuguiden tar høyde for innledning, fakta spørsmål, introduksjonsspørsmål samt nøkkelspørsmål. I tråd med Johannessen et al. (2009) sin teori startet jeg med en innledning der jeg presenterte meg selv og la frem kortfattet informasjon om problemstillingen min i oppgaven til informanten. Videre forklarte jeg hvordan jeg beskyttet intervjumaterialet og hvilke andre etiske krav jeg måtte holde i henhold til Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste (NSD) sine retningslinjer og krav.

Jeg startet intervjuet innledningsvis med faktaspørsmål som avdekket mitt *hva*-spørsmål. Altså stilte jeg enkeltspørsmål og fikk nokså konkrete og enkle svar, dette er i tråd med faktaspørsmål som er nevnt av Johannessen et al. (2009). På denne måten fikk jeg skapt en relasjon, og fikk et mer avslappet forhold under selve intervjuet, samt rettet oppmerksomheten mot temaet. Jeg fikk en naturlig overgang fra *hva*-spørsmålene til *hvordan*-spørsmål. Dette skjedde ved hjelp av *overgangsspørsmål*, som var rettet mot personlig erfaring og forståelse av utfordringer i form av kommunikasjon og koordinering samt generelt om samarbeidet mellom politiet og forsvaret. Dette er i samsvar med *overgangsspørsmål*-strategien til Johannessen et al. (2009) der man skaper logiske forbindelser mellom introduksjonsspørsmålene og nøkkelspørsmålene. Mye av den tiden jeg hadde til disposisjon brukte jeg på nøkkelspørsmålene, slik at jeg fikk informasjon som var ønsket i forbindelse med min problemstilling. De fikk også muligheten til å komme med kritikk og spørsmål hvis de hadde noe, samt om jeg burde ta opp noe som de mener var viktig i forbindelse med temaet. Det er en fordel å begynne med *hva*-spørsmål før man beveger seg over til *hvordan*-spørsmål i utformingen av et semistrukturert intervjuprosjekt. Dette for å klargjøre *hva* man vil vite om noe først, for deretter å finne ut av *hvordan* det gjøres (Brinkmann & Tanggaard, 2012). Jeg vil påstå at utforming av intervjuguiden var i samsvar med Brinkmann & Tanggaards (2012) krav til utforming av denne. En semistrukturert intervjuguide har en overordnet funksjon som for intervjuet, med en variert rekkefølge av temaer og rekkefølgene endres underveis, med andre ord man kan bevege seg litt frem og tilbake (Johannessen et al., 2009).

I tråd med teorien av Johannessen et al. (2009) gjennomføringen av intervjuet mitt var basert på *semi-struktur* eller *delvis strukturert intervju*. Det vil si at jeg hadde en intervjuguide som et overordnet dokument, og det ga meg en oversikt over hvilke tema jeg skulle ta opp under intervjuet. Hensikten med det var å komme inn på de viktige temaene som jeg ønsket å få belyst (Johannessen et al., 2009; Jacobsen, 2005).

Jeg bevegde meg litt frem og tilbake i intervjuguiden min ettersom informantene mine fikk fleksibilitet under intervjuet, og jeg ville ikke hindre flyten i dialogen mellom meg og informantene. En slik strategi går inn under semistrukturert intervju, og hensikten er å ikke

avbryte informanten og flyten i samtalen (Jacobsen, 2005). Det ga meg muligheten til å bringe inn andre tema på banen, og gjennom dette fikk jeg en del informasjon som jeg på forhånd ikke hadde forestilt meg.

I henhold til Brinkmann & Tanggaard (2012) og Johannessen et al. (2009) skal en tematisk intervjuguide inneholde de spørsmålene som er viktig å stille, for å avdekke og sikre seg svar for de viktige temaene i intervjuguiden. Dermed vil jeg påstå at dimensjonen av min intervjuguide var *tematisk*, siden min intervjuguide inneholdt de viktigste spørsmålene jeg ønsket å stille til mine informanter. Jeg som intervjuer sørget for at alle temaene i intervjuguiden min ble berørt og ble besvart på best mulig måte. På denne måten fikk jeg muligheten til å belyse mine prioriterte temaer.

3.7 Datareduksjon og analyse av data

Å analysere betyr bokstavelig talt å dele noe opp i biter eller elementer. En slik prosess kan sees som å bryte ned, bygge opp og sette sammen. Målet med dette er å få en oversikt over materialet som kan bidra til å skape en sammenheng (Brinkmann & Tanggaard, 2012). I tråd med Johannessen et al. (2009) kan en slik prosess betraktes som sammensatt av enkelte bestanddeler som bidrar til å skape en mening. Med andre ord skaper man et mønster i datamaterialet (ibid.). Ifølge Brinkmann & Tanggaard (2012) kan det også være slik at resultatet av analysen som vi gjennomfører ikke samstemmer med det vi forventer, og at vi på den måten får en nytt innblikk i form av motsetninger og diskontinuiteter. Jeg har valgt å slå sammen presentasjonen av min empiri med analysen, slik at jeg presenterer empirien samtidig med analysen. Dette for å gi en bedre oversikt over både empirien og drøftingen.

Oppgaven min kan tolkes som deduktiv ettersom jeg hadde en teori, og den teorien utformet min intervjuguide. Videre skulle jeg se om empirien kan gi svar på teorien min i etterkant, altså om empirien samstemte og bekreftet min teori. Dette er i tråd med det som kommer frem av Johannessen et al. (2009), nemlig at en deduktiv forskningsmetode baseres på at teorien utformer intervjuguiden og at empirien deretter kan bekrefte eller avkrefte teorien. Resultatet ble at jeg

måtte justere teorien for å kunne tilpasse den til dataene. Det førte til en bedre gjennomgang av teorien opp mot empirien i analyseprosessen. Med andre ord gjenspeiler en slik strategi en *induktiv* tilnærming (ibid.). Jeg satt igjen med en oppfatning som gjenspeiler det som blir presentert av Johannessen et al.(2009); at det ikke alltid er lett å oppfylle idealet om å smelte sammen teori og empiri. For å danne en struktur fulgte jeg strategien til Johannessen et al. (2009), og jeg begynte med å organisere data etter tema, slik at jeg reduserte samt systematiserte den innsamlede dataen. På denne måten beholdt jeg den viktigste informasjonen som jeg hadde fått inn, og sorterte bort det som var interessant men ikke hensiktsmessig til mitt prosjekt. Mønsteret i materialet samstemte med teorikapittelet, kanskje fordi intervjuguiden min var basert på teorien, og teorien hadde også utformet min problemstilling og forskningsspørsmålene.

Kategorisering betyr å samle data i grupper, altså data som ligner på hverandre, omhandler samme tema eller samme fenomen. Det kan også være slik at man merker data som ikke ligner hverandre, og som skiller seg ut (Jacobsen, 2005; Johannessen et al., 2009). Materialet ble delt inn i tre hovedbolker eller *superkategorier*¹ som tok for seg (1) *samarbeid*, (2) *koordinering* i samarbeidet og (3) *kommunikasjonen* i samarbeidet (Jacobsen, 2005). Videre i den kategoribaserte inndelingen delte jeg informanter i to kategorier, slik at jeg fikk oversikt over de som jobbet i forsvaret, og de som jobbet i politiet. Denne kategoriseringen er systematisk og konsekvent gjennom hele datamaterialet, og dette kan man også se i analyseprosessen. I tillegg til kategorisering av data brukte jeg også en tabell under delkapitlet datainnsamling, slik at jeg fikk muligheten til å synliggjøre sammenhenger mellom informantene og deres deltagelse som var vanskelig å få frem kun ved hjelp av tekst.

3.8 Etikk

Kvalitativ forskning består av menneskelig aktiviteter, prosesser eller problemer innenfor en bestemt setting. Det krever at forskerne ser på seg selv som en deltager og at aktørene i forskningsfeltet behandles med respekt samt deres deltagelse blir verdsatt (Postholm, 2005). For å skape tillit mellom deltagerne og forskeren er det viktig å følge de etiske prinsippene som kreves.

¹ Ifølge av Jacobsen (2005) kategorier som inneholder to eller flere underkategorier.

Johannessen et al. skriver følgende: *”Etikk dreier seg om prinsipper, regler og retningslinjer for vurdering av om handlinger er riktig eller gale.”* (Johannessen et al., 2009, s. 93). Slike regler og retningslinjer bør være standard for all aktivitet som foregår innenfor forskningsvirksomheter (ibid.). Første steget av min datainnsamling var å melde oppgaven inn til Norsk vitenskapelig datatjeneste (NSD) for å få godkjenning til de planlagte kvalitative intervjuene. Gjennomgangen av selve søknadsprosessen hos NSD fikk meg til å reflektere over viktige etiske momenter. Blant annet ble jeg mer oppmerksom på at den etiske dimensjonen skal overholdes både i startfasen av forskningen og i slutfasen. Dette er også i tråd med Postholm (2005) som understreker at forskeren foretar etiske overveielser både før, under og etter samtale med deltakerne. En av de viktigste kriteriene som jeg overholdt var å informere mine deltakere om at personlige opplysninger vil bli behandlet konfidensielt. Den innhentede dataen fra intervjuene vil bli overført til en ekstern harddisk med passordbeskyttelse, og disken ble låst i et skap på kontoret som til enhver tid er låst. I tillegg vil det ikke bli benyttet navn på de intervjuede i selve oppgaven, og informantene vil med det forbli anonyme. Det skal ikke være mulig for andre personer utenom meg å gå tilbake til intervjuobjektet og identifisere vedkommende. Jeg informerte informantene om at jeg ville ta i bruk et kodesystem for hver informant og deres innhentede data, og at ingen andre ville få kjennskap til kodesystemet. I tillegg informerte jeg om at lydopptakene vil bli slettet 25. juni 2016 når sensur på oppgaven er falt, og det ikke lenger er noe behov for informasjonen som er innsamlet. Ettersom det er en frivillig å delta i studien, ga jeg beskjed til informantene at de kunne trekke sin samtykke når som helst uten å oppgi noe grunn. Jeg følger dermed de etiske retningslinjene som er nevnt av NSD, i tillegg til at jeg har satt meg inn i de retningslinjene som står i Postholm (2005), som er utformet av NESH².

3.9 Validitet

Begrepet validitet betegner hvor godt dataen representerer fenomenet som skulle undersøkes i studien, og hvor relevant dataene er i forhold til representasjonen av fenomenet (Johannessen et al., 2009). De innhentede dataene i min oppgave kan vurderes som valide ettersom de forteller hva man legger i samarbeidet, samt hvorfor det eksisterer et slikt samarbeid. I tillegg ville jeg vite

² Nasjonale forskningsetiske komité for samfunnsfag, jus og humaniora (NESH).

noe om hvordan politiet og forsvaret samarbeider. Dataene mine nevner også utfordringer med samarbeidet, og dette besvarer mine forskningsspørsmål. Informantene mine er ansatte av enten forsvaret eller politiet, eller de har en delt stilling mellom politiet og forsvaret. Kriteriene for å kunne delta i undersøkelsen var at informantene hadde en relevant stilling i forbindelse med samarbeid mellom instansene, eller at de hadde erfaring innenfor mitt tema. Informantene kom med konkrete eksempler på hva de mente om utfordringer i forbindelse i samarbeidet, koordinering og kommunikasjon. Dokumentene som er tatt i bruk er valide ettersom de representerer samarbeidet mellom politiet og forsvaret. De legger også frem aktuelle dimensjoner innenfor samarbeidet, og retningslinjer som kan forbedre samarbeidet. Blant annet ifølge St.meld.nr.39 (2003-2004), St.meld.nr.42 (2003-2004) og Innst.S.nr.49 (2004-2005) er det utvikling i samarbeidet og man har klar en instruks for hvordan forsvaret skal bistå politiet. Dokumenter i form av rapporter nevner de utfordringene som jeg tar for meg i problemstillingen, altså utfordringer i form av koordinering og kommunikasjon. Når det gjelder overførbarhet av undersøkelsen, og i hvilken grad funnene fra undersøkelsen kan generaliseres, så er det viktig å tenke på hva som egentlig er hensikten med den kvalitative studien. Ifølge Jacobsen (2005) er den primære hensikten med kvalitativ metode ikke å generalisere en bestemt enhet til en større gruppe med enheter, eller såkalte populasjoner. Hensikten med kvalitativ metode er mer rettet mot å utdype og forstå det fenomenet og begrepet man undersøker. Min intensjon om å skape dybde mener jeg er ivaretatt, og dette kan ses i drøftings- og konklusjonskapitlet.

3.10 Reliabilitet

Reliabilitet betyr pålitelighet og er knyttet til tre kriterier i forbindelse med data. Den første er hvilken type data som er samlet inn av forskeren, den andre er måten innsamlingen av dataene har skjedd, og til slutt hvordan de bearbeides (Johannessen et al., 2009). Når det gjelder reliabilitet i en kvalitativ forskningsmetode, så er den annerledes enn kvantitativ metode når det gjelder krav til pålitelighet, med andre ord det er forskjellig logikk mellom disse to metodene hva gjelder reliabilitet (Postholm, 2005). For å sikre pålitelighet i oppgaven har jeg tatt i bruk dokumenter kombinert med intervjuer av informanter. Intervjuguiden min er formet av både teorier og dokumenter som er rettet mot samarbeid mellom politiet og forsvaret, dette gjorde jeg for å

fremme min objektivitet. Jeg har gjennom hele studiet fulgt en strukturert plan, og hatt fokus på å skape god struktur og systematisering av den innhentede dataen og den videre analyseringen. En slik struktur gjenspeiles i metodekapittelet som gir et klart bilde av prosedyrene som er brukt i oppgaven. I tillegg har jeg sørget for nøyaktighet i dokumenteringsprosessen ved å ta i bruk båndopptak for å kunne ta opp lyden av mine informanter. Disse kriteriene mener jeg bidrar til og forsterker påliteligheten av studien, og er i samsvar med Jacobsen (2005) sine kriterier om hvordan samle og bearbeide data.

3.11 Andre utfordringer

Ettersom tema for masteroppgaven er samarbeid mellom politiet og forsvaret, skulle jeg gjerne vært observatør på noen av øvelsene som holdes mellom politiet og forsvaret, som for eksempel Øvelse Gemini. Dette kunne gitt meg en bedre oversikt over utfordringer i forbindelse med koordinering og kommunikasjon mellom instansene. En slik metode er også anbefalt av Johannessen et al. (2009). Men et slik tiltak ville krevd mer tid og sikkerhetsklarering fra både politiet og forsvaret, og jeg ble derfor nødt til å velge dette bort. I tillegg skapte informantenes ulike bosteder og arbeidsområder utfordringer med tanke på planlegging av tidspunkt og sted. Dette førte til at jeg intervjuet tre av mine informanter via telefon. Jeg brukte også en del tid på å komme meg til de stedene hvor informantene arbeidet og befant seg.

4 Empiri og drøfting

Oppbyggingen av kapittelet er delt i tre. Den første delen tar for seg forskningsspørsmål nr. 1, som innebærer det helhetlige samarbeidet mellom politiet og forsvaret med en del viktige underpunkter. Del to og tre besvarer forskningsspørsmålene to og tre, der jeg drøfter hvordan koordineringen og kommunikasjonen er mellom politiet og forsvaret. Videre drøftes hvilke type utfordringer og begrensinger instansene møter i forbindelse med kommunikasjon og koordinering i dette samarbeidet.

4.1 Forskningsspørsmål én (F1): Hva legger man i samarbeidet mellom disse to aktørene (politiet og forsvaret) og hvordan påvirker dette samfunnssikkerheten?

Denne delen vil blant annet svare på det generelle samarbeidet mellom politiet og forsvaret slik at man får en grunnleggende kunnskap om dette, samt belyses det også hvordan samarbeidet vil bidra til økt samfunnssikkerhet. Det vil si at jeg starter med hva samarbeidet mellom instansene



betyr, hvorfor de har dette, og hvordan dette samarbeidet foregår på generell basis i både normal- og krisetilstand. Noen av utfordringene ved koordinering og kommunikasjon vil også tas opp under dette delkapittelet.

4.1.2 Samarbeidet mellom forsvaret og politiet

Totalforsvaret er et kjennetegn for samfunnets samlede ressurser, og innebærer at det sivile og militæret skal utnytte de ressursene man har i forsvaret og i de sivile under krisehåndtering, på best mulig måte, og dette gjelder for Norge i både krig og fred (Prop.nr. 73S, 2011-2012).

Definisjonen av begrepet samarbeid til Kvalshaugen & Wennes (2012) passer i denne sammenhengen, ettersom samarbeidet mellom politiet og forsvaret er basert på mange mennesker som er involvert i samarbeidet. Dette samarbeidet kan variere mellom to individer til flere

grupper eller avdelinger, og kan gå helt opp til Politidirektoratet (POD) og Forsvarsdepartementet (FD). Derfor har jeg anvendt begrepet samarbeid i en vid betydning. Formålet er å sammen løse oppgavene i bistandsinstruksen (2012), for å skape et tryggere samfunn. Det vil si en instruks der samfunnssikkerhet er i fokus, og den tar for seg utfordringer på forskjellige nivå som dekker både små og store dimensjoner. Dette inkluderer både natur- og menneskeskapte katastrofer, samt krisesituasjoner i form av intenderte og ikke-intenderte hendelser mot samfunnets befolkning (Aven, 2004). Bistandsinstruksen (2012) tar også høyde for kriser som truer viktige verdier og de som svekker en virksomhets evne til å utføre sine samfunnsfunksjoner (NOU 2000:24, 2011-2012). Også målsettingene i St.meld.nr.17 (2001-2002) har et stort fokus på samfunnssikkerhet, samt hvordan man bør håndtere en krise som allerede har inntruffet.

Et slikt samarbeid er uten konkurranse ettersom det ikke er noen gevinst i form av penger eller noe materialistiske forhold. Fokuset er kun å løse samfunnsproblemene som har et stort behov for fleksibilitet i organisasjonene, samt gjennom samarbeidet bidra til økt kompetanseoppbygging av kapasitetene for å imøtekomme de nye samfunnsutfordringene (Knudsen, 2004). De forholdene som har påvirket politiet og forsvaret kan være alt fra naturkatastrofe til menneskeskapte krisesituasjoner i form av intenderte og ikke-intenderte hendelser. Slike utfordringer kan da ifølge Jacobsen & Thorsvik (2012) tolkes som organisasjonens omgivelser. Det vil si at om politiet og forsvaret betraktes som en organisasjon i dette synet, vil utfordringer og trusler ses på som organisasjonens omgivelser. Derfor er det viktig å ha samarbeid mellom offentlige etater for å kunne imøtekomme diverse utfordringer. Viktigheten av dette samarbeidet kommer tidlig frem i Knudsen (2004). Noen andre argumenter han fremhever som sentralt for samarbeid mellom etater, er effektivisering av oppgaveløsninger, økonomisk gevinst og ikke minst effektivisering av ressursene organisasjonen har til disposisjon (ibid.).

Når det gjelder effektivisering av ressurser er dette et hovedargument for å begrunne viktigheten av forsvaret og politiets samarbeid, noe som kommer frem i St.meld.nr.39 (2003-2004). Det vil også gi rom for øvelse og trening mellom instansene på alle de tre nivåene, som kalles strategisk, operasjonelt og taktisk (NOU 2012:14). På toppen av hierarkiet ligger det strategiske nivået, der har vi politidirektoratet og justisdepartementet samt politimesteren. Politimesteren har

rådgivere/liaisoner og redningsledelse på sitt nivå som en del av støtteapparatet. På det operasjonelle nivået har man stabssjef og operasjonsleder med rådgiver/liaisoner og stabsfunksjoner i sitt støtteapparat. På det taktiske nivået har man innsatsleder og delledere med fagledere og rådgiver/liaisoner i sitt støtteapparat (ibid.). Styringslinjen går altså fra politimester ned til stabssjef, videre ned til operasjonsleder, deretter til innsatsleder og delledere på hendelsesstedet.

Ifølge informant ti, fire og åtte er forsvaret en organisasjonen som er annerledes fra andre organisasjoner, også sammenlignet med politiets organisering. Dette bekreftes også av forsvarets forsknings institutt (FFI) ved at hierarkiene i politiet er nokså annerledes enn de man har i forsvaret (FFI-Rapport, 2015). Ifølge informant ti og FFI-rapporten (2015) er de som sitter i styringslinjen i begge instanser de viktigste aktørene i et samarbeidsoppdrag mellom politiet og forsvaret. I forsvaret går styringslinjen fra Forsvarsdepartementet (FD) ned til Forsvarsstabens Operasjonsavdeling (FSO), deretter til Forsvarets Hovedkvarter (FOH), videre til Brigadestab/tilsvarende, og til slutt ned til den bestemte avdelingen som skal støtte politiet. Informant seks bekrefter at denne prosessen ble fulgt i snøskredulykken på Senja i 2013, hvor tre personer omkom, hvor forsvaret bidro med personell, samt utstyr fra luft og bakke. En slik hendelse med den type støtte er i tråd med målsettingen for samvirket mellom forsvaret og sivilsamfunnet, altså at forsvaret skal bistå med personell, ekspertise, og utstyr dersom politiets kapasitet ikke strekker til (jf. St.meld.39 2003-2004; Bistandsinstruksen, 2012).

Øvelser og trening er en viktig del av samarbeidet, og derfor har forsvaret veldig stort fokus på det (St.meld.nr.39 2003-2004). Samme tankegangen har også politiet, og Øvelse Gemini er en årlig tverrøvelse der forsvaret i en treningssammenheng bistår politiet (Politihøgskolen, 2011). Hovedmålet for øvelse Gemini er håndhevelsesbistand mellom politiet og forsvaret, og igjen noe som kan bidra til det store bilde av samfunnssikkerhet og krisehåndtering (ibid.). Informant ti mente at uten øvelser og trening vil man ha utfordringer som kan gå på bekostning av samarbeidet og samfunnssikkerheten. Videre la informant fem frem at politiet og forsvaret enkelte ganger bør senke tersklene for mer øvelse og samarbeid slik at man kan utnytte de ressursene man har på en best mulig måte. Dette gir en indikasjon på at det som kommer frem i

alle offentlige dokumenter og politikernes målsettinger, ikke nødvendigvis er samkjørt med virkeligheten.

Informant ti, seks og fem la frem at utfordringene hovedsakelig er økonomiske, altså hvem skal betale for den enkelte bistand og øvelser. Dette er noe man har undervurdert og kommer ikke så tydelig frem i dokumentene som legger rammeverk rundt samarbeidet. Dermed er det ifølge Knudsen (2004) politikerens avgjørelser, og påfølgende budsjettnedskjæring som kan avgjøre mye av samarbeidet mellom to organisasjoner i det offentlige, i dette tilfellet forsvaret og politiet. Men ting var annerledes for mange år siden ifølge informant én og ti. Informant én la frem eksempler om bruken av helikopter i Indre-Troms, der de kun kunne ringe til den enkelte offiseren for å be om støtte, uten å imøtekomme utfordringene med økonomi eller det byråkratiske. Det kan tolkes slik at enten hadde forsvaret en annen økonomisk situasjon da, eller at rutineene er annerledes, ting er mer formalisert og krever mer formell kommunikasjon om spørsmål rundt bistand. Det kan også bekreftes av FFI-rapporten (2015) at politimestere i mange tilfeller ikke ber om bistand fordi man ikke har økonomi til å betale for det. Informant ti og seks nevnte at en jobb som skal gjøres også må ta høyde for at noen må betale for denne jobben. Det kreves mer formell kommunikasjon og henvisninger slik at det kan dokumenteres og kvitteres. Dette kan selvfølgelig påvirke samarbeidet og endre selve sikkerhetssituasjonen. Dette samsvarer med Knudsen (2004) sin teori som sier at politikerens avgjørelser, og budsjettnedskjæringer kan påvirke samarbeidet mellom to organisasjoner.

4.1.3 Hvordan bidrar samarbeidet til samfunnssikkerheten?

Politiets hovedoppgave er å ivareta landets nasjonale indre oppgaver i fredstid, mens forsvaret skal ivareta myndighetsutøvelse knyttet til beskyttelse av norsk suverenitet. Ved hjelp av bistandsinstruksen kan forsvaret være med på å løse enkelte politioppgaver, er i henhold til de rammeverkene som er satt. Det vil også innebære forebyggende tiltak for å kunne takle fremtidige kriser (Prop.nr 73.S 2011-2012).

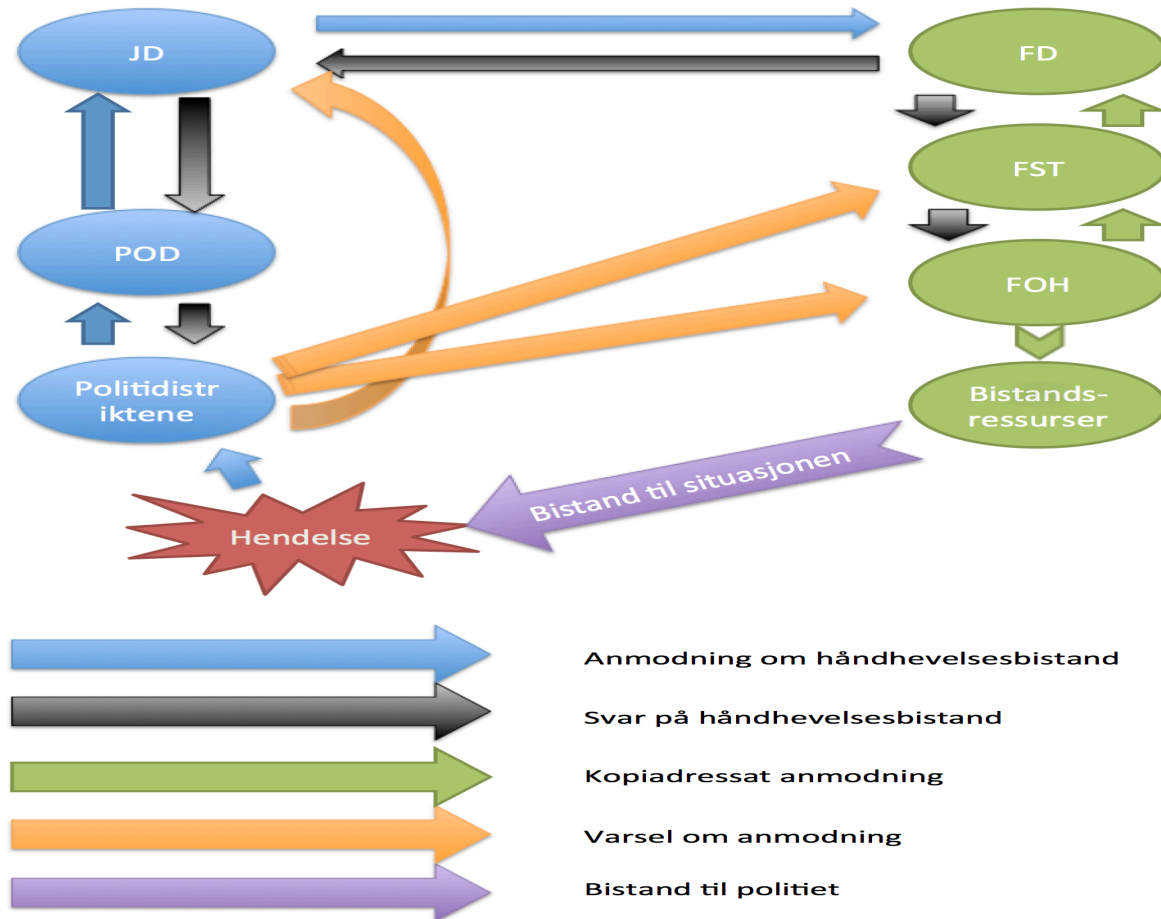
Vi er et lite land med begrensede ressurser og alene er vi veldig små, men sammen i en samfunnssikkerhetssammenheng er vi veldig robust. (Informant ti)

Vedkommendes oppfatning av behov for bistand fra forsvarets ressurser til politiet er i tråd med det som kommer i begrepet totalforsvarskonseptet. Dette er de gjeldene retningslinjene og instruksene for bistand fra forsvaret til politiet, som vil gi mer robusthet i situasjoner der politiet ikke har nok eller tilstrekkelige ressurser (NOU 2013:5). Dette er igjen en del av begrunnelsene til Knudsen (2004) som sier at dagens samfunnsproblemer krever samarbeid mellom offentlige etater, slik at man får en effektiv løsning av de problemene man har i dagens samfunn. Samtlige informanter hadde noe konkret om hvordan samarbeidet mellom politiet og forsvaret kan bidra til samfunnssikkerhet, blant annet informant to som sa at hans jobb er mer rettet mot forebygging av trusler som kan påvirke samfunnssikkerheten. Avdelingen deres jobbet effektivt med politiet for å stanse kriminalitet som kan føre til trusler mot samfunnet. Et eksempel var å jobbe effektivt mot narkotika og organisert kriminalitet, og utveksle informasjon og ressurser for å håndtere dette. Her ser vi viktigheten av utveksling av informasjon for å kunne samarbeide, redusere usikkerhet, og bidra til gode beslutninger og kvalitet i samarbeidet (Jacobsen & Thorsvik, 2012). Informant fem og ni la frem viktige momenter der forsvaret har delt kompetanse og utstyr innenfor spesielle områder, og videre har dette bidratt til at politiet kan operere mer effektivt. Et slik samarbeid er i samsvar med Kaufmann & Kaufmanns (2015) teori, hvor man deler ideer og holdninger over grenser mellom to eller flere systemer. På denne måten kan man få god kommunikasjon, som igjen vil påvirke samarbeid positivt mellom instansene. Samtlige informanter var enig om at øvelser bidrar til gode forberedelser og økning av kompetanse, samt at bedre kjennskap til hverandres kapasitet og begrensinger vil bedre samarbeidet mellom forsvaret og politiet.

4.1.4 Bistandsprosessen og utfordringer

Når det gjelder prosessen av bistand så kommer det tidlig frem i FFI-Rapport (2015) hvordan forsvarsbistanden til politiet er i fredstid. Det som kommer frem i rapporten kan sammenlignes med forklaringene til informant åtte og ti om prosessene når det er behov for ekstra bistand. Ettersom det er en litt innviklet prosess så vil det være behov for en illustrasjon av prosessen ved

hjelp av en figur som er inspirert av FFI rapport (2015) samt informantenes forklaring. Jeg har lagd denne illustrasjonen for å bedre kunne illustrere prosessene som foregår under koordinering, kommunikasjon og informasjonsflyt mellom instansene.



Figur 3 (FFI-Rapport s.34 2015: modifisert av studenten)

Ifølge informant åtte og ni samt FFI-Rapporten (2015) om prosessen bak forsvarets bistand til politiet, vil innsatslederen i politiet melde fra til Operasjonsentralen i politidistriktet om at han trenger bistand. Deretter sendes en anmodning til politidirektoratet (POD) med kopi til Justisdepartementet (JD), Forsvarsstaben (FST) og Forsvarets hovedkvarter (FOH), samt at saken går videre til justisdepartementet (JD) (FFI- 2015). Derifra går anmodningen til forsvarsdepartementet (FD) som igjen sender det til sin Forsvarsstab (FST) og med sine rådgivere vurderer de situasjonen og foretar en beslutning om de kan gi bistand, og eventuelt hvilken type

bistand. FST med Situasjonsrommet (Sitsen) tar en vurdering om det er innenfor rammene eller ressursene som er tilgjengelig. De har også en dialog med Forsvarets operative hovedkvarter. Informant ti og åtte sier at Sitsen og saksbehandler gir tilbakemelding til FD om bistanden kan gis eller ikke. Hvis det ikke kan gis på grunn av mange forskjellige årsaker, vil FD få tilbakemelding om det, og meldingen går samme veien tilbake til politimesteren og ned til den operative part som ønsket bistanden. Men hvis beslutningen som blir tatt om støtte skal gis, vil den meldingen gå opp til FD og videre til JD og DOP, samt ned på politimesteren og lederen på stedet. Om bistanden kan gis, får FOH ansvaret fra Sitsen om å iverksette tiltak. Da vil FOH velge som skal bistå, eksempelvis Sjøforsvaret, Luftforsvaret eller Hæren. Dersom de velger Hæren går det videre til Brigade-Nord og deretter ned til en bestemt avdeling. Derifra blir ressursene mobilisert til hendelsen. Ifølge informant åtte, seks og ti vil dette medføre lang reaksjonstid, når beslutningskjeden er relativt lang i tillegg til tiden avdelingen trenger for å forberede utstyr og komme seg til hendelsen. Bistandsinstruksen (2012) har tatt dette innover seg, og gir dermed muligheten til at direkte dialog og kommunikasjon, koordinering må etableres så fort som mulig. Utfordringen ifølge informant ti og åtte er at det vil være veldig avgjørende hvor mye innsatsleder eller politimesteren har kjennskap til forsvarets kapasitet og ressurser. Derfor legger informant ti stor vekt på å gjensidig kjennskap slik at man vet hva den andre organisasjonen er i stand til. Det kan tolkes dithen at det er i slike situasjoner man trenger en felles plattform for å kunne kode det budskap man har tenkt å sende. Et slik budskap kan være å be om en helt spesifikk bistand som kan minske reaksjonstid, eller at det blir lettere for mottakeren å tolke budskapet riktig for å kunne sende riktig kapasitet til der det er behov. Jacobsen & Thorsvik (2012) og Kaufmann & Kaufmanns (2015) budskapsteori i kommunikasjonsprosessen kan dermed være nyttig i et slikt tilfelle. For å kunne danne en slik grunn/plattform i form av fellesforståelse, kreves det tiltak i form av felles utdanning som gir muligheter for bedre kjennskap mellom personellet i politiet og forsvaret, samt kjennskap om deres kapasitets muligheter og begrensinger. Dette er i samsvar med Knudsen (2004); Buch et al. (2003) som sier at gjennom tverretatlige utdanning og fellesforståelse kan man danne god felles plattform for kommunikasjon og koordinering i samarbeidet. Informant ti legger også frem at Forsvarsdepartementet(FD) og Justisdepartementet(JD) har et stramt budsjett og dermed har man ikke råd til det man ønsker av trening og øvelser for å oppnå alle problemløsninger, inkludert gjensidig kjennskap fra begge

organisasjoner. Dette kan kobles igjen til teorien av Knudsen (2004) som sier at politikernes avgjørelse og budsjettnedskjæring effekt på organisasjons omgivelser og handlinger.

4.1.5 Oppsummering

Hele formålet med denne delen av drøftingene er å gi leseren et innblikk i hva som ligger bak samarbeidet mellom politiet og forsvaret. En slik samarbeid er delt i tre nivåer som innebærer strategisk, operasjonelt og taktisk nivå. Essensielt i dette samarbeidet er totalforsvarskonseptet (Prop 73.S, 2011-2012). Et slik konsept er bygd på forsvarspolitiske mål, der fokuset er rettet mot at forsvaret sammen med sivilmyndighetene skal bidra til norsk samfunnsikkerhet, samt at man opprettholder samfunnsfunksjoner og ivaretar innbyggernes liv og helse. Videre skal de bidra til kriser som er et resultat av naturkatastrofer eller menneskeskapt kriser i form av intenderte og ikke-intenderte hendelser. Jeg avklarte hva politiets hovedoppgave er i forhold til forsvarets, og knyttet dette til Bistandsinstruksen (2012) som setter rammeverket for forsvaret og hvordan de kan bistå politiet ved behov. Bistandsprosessen av bistandsinstruksen (2012) som er forklart, kaster et lys på de utfordringene man i imøtekommer under samarbeidet, og en slik utfordring inkluderer både koordinering og kommunikasjon. Teoriene til Knudsen (2004) kan bekreftes på mange fronter, og dette inkluderer både politikerens avgjørelser og budsjettnedskjæring, som vil forplante seg nedover de offentlige etatene, og dette vil også gjelde for samarbeidet mellom politiet og forsvaret. Slike kutt vil begrense øvelser, trening og kjennskap til hverandre i organisasjonene. Dette kan bekreftes av informant ti der både Forsvarsdepartement og Justisdepartementet har lagt opp et stram budsjett, og dermed har de ikke råd til det man ønsker av trening og øvelser for å oppnå alle problemløsninger, inkludert gjensidig kjennskap fra begge organisasjonen.

4.2 Forskningsspørsmål nummer to (F2): Hvordan påvirker koordineringen samarbeidet og hvor ligger utfordringene?

4.2.1 Koordinering

I denne delen av drøftingskapittelet tar jeg for meg koordineringsutfordringer. Og vil svare på forskningsspørsmål nummer to (F2) av problemstillingen. Ifølge teoriene som danner plattformen for å få helhetsforståelse av begrepene samarbeid og koordinering, vil jeg påpeke på at det er viktig å skille mellom disse to begrepene (Knudsen 2004).

Ved hjelp av teoriene kan jeg identifisere at selve samarbeidsavtalen mellom politiet og forsvaret kan tolkes som en overordnet

begrep. Men selve handlingene som skjer innenfor instansene, altså mellom avdelingene/enhetene i organisasjonene kan tolkes som koordinering og samarbeid på lavere nivå. Informantene hadde problemer med å se forskjell mellom disse begrepene og de ble av de brukt om hverandre.

Problematikken gjenspeilte teorien som sier at begrepet samarbeid kan skape tvetydighet, og dette skyldes at det er vanskelig å være konsist i begrepsbruken ettersom det er stor sprik i valg av ord.

Dette skyldes at fenomenene er veldig komplekse (Knudsen 2004). Tre av mine informanter sa at koordinering mellom politiet og forsvaret var avhengig av liaisonene som er plassert i henholdsvis POD og FOH. Deres bindeposisjon mellom politiet og forsvaret skapte ryddighet og klarhet i koordineringsprosessene. Dette kommer også frem av Knudsen (2004), ved at en slik forbindelsesposisjonen har en positiv effekt på både koordinering og informasjonsflyt mellom instansene. Et annet positiv aspekt ved forbindelsesposisjonene er at man får muligheten til å dele informasjon som vil skape lettelse i koordineringsutfordringer (Knudsen 2004). Informant ti som hadde en liaison-posisjon la frem viktigheten av sin egen rolle i koordineringsprosessene.

Vedkommende mente at koordineringen skjer til daglig og at eksisterer en god dialog mellom de sentrale avdelingene. I en bistandsprosess hvor politiet har initiert anmodning om bistand, så vil liaisonene mellom politiet og forsvaret være en ressurs som kan bidra til koordinering, slik at det samarbeidet blir lettere mellom disse instansene opp mot det oppdraget som skal løses. Ifølge



FFI-Rapport (2015) har både POD og FOH hver sin liaison. De har en viktig rolle som saksbehandler og fungerer som justeringsapparatet mellom FD og JD. En slik posisjon vil bryte ned de legale barrierene for informasjonsutvikling mellom enheter som igjen kan påvirke koordineringen (Knudsen 2004). Viktigheten av liaison for å skape god koordinasjon mellom instansene er også understreket av PBI-2011. Politiets Beredskapssystem I (2011) sier at:

”Politidirektoratet og Forsvarets operative hovedkvarter (FOH) kan etablere gjensidige liaisonordninger etter nærmere avtale dersom det er formålstjenlig. Liaisonene skal være bindeledd mellom Politidirektoratet og Forsvaret, gi faglige råd og tilrettelegge kommunikasjonen i alle operative saker mellom Politiet og Forsvaret” (PBI, 2011 s.37).

En slik etablering er et resultat av overordnede initiativ (Knudsen, 2004). Dette innebærer initiativ fra JD, POD og FD. En slik ordning kan skape god orientering og mer klarhet i koordineringsprosessen som igjen vil påvirke samarbeidet positiv. Ifølge Knudsen (2004) kan liaisonoffiserer i tillegg til god koordinering, bidra til god informasjonsflyt mellom enhetene som da fører til effektivisering av samarbeidet. De deltar aktivt i møter og rapporterer videre det som er viktig til sin enhet (ibid.). Informant ti understrekte viktigheten av fellesmøter slik at man får god kjennskap til hverandre, samt bygge ned de barrierene som kan hindre samarbeid og koordinering. At man har liaison mellom disse to instansene har også skapt mange muligheter og bedre forståelser mellom instansene. Basert på informant ti:

Koordinering til daglig og når en hendelse skjer så foregår koordineringen veldig bra. Det foregår via telefon og via en type gradert mailsystem som kam maile mellom Politiets operasjonssentral og FOH (...) Nå kan man også foreta VTC slik at man raskt kan snakke sammen (...), og det er kjempebra i forhold til koordinering. (Informant ti)

Det er et viktig moment i samarbeidet at ved hjelp av teknologi blir avstander ikke lenger et stor betydning. Informant ti var veldig fornøyd med den type teknologi som hadde bidratt til bedre koordinering, samt gjorde det lettere å møte hverandre uten å måtte reise langt. Ifølge Knudsen (2004) vil det å minske den fysiske avstand forsterke koordinering. I dette tilfelle mente

informant ti at man ikke så nødvendigheten av å måtte møte fysisk for å få til god koordinering, så lenge man hadde slik teknologi som VTC. Tilstedeværelsen av liaisons i politiet og forsvaret kan bekreftes av FFI-Rapporten (2015) samt viktigheten av en slik stilling. Rapporten sier at FOH og POD trenger god koordinering mellom seg, og dette kan man oppnå ved hjelp av liaisons. Knudsen (2004) legger stor vekt på minskning av fysisk avstand for å få til god informasjonsflyt og koordinering. Når man da faktisk har et slik system som VTC som gir mulighet for utveksling av gradert informasjon, og at man har ansikt-til-ansikts-møter vil det gi god koordinering og informasjonsutvikling på horisontal og vertikalt nivå. Dette er jamført med det Knudsen (2005) og Jacobsen & Thorsvik (2012) påpeker om nødvendigheten av informasjonsutveksling og nedbygging av grensene på horisontal nivå. Slike koordinerings- og kommunikasjonsiltak blir tatt opp under delkapittelet som inneholder formell og uformell kommunikasjon.

Ettersom den formelle kommunikasjonen ifølge teoretikere skjer på vertikal nivå mellom underordnede og overordnede, kan den gå både *oppover* og *nedover*. Samt horisontalt der kommunikasjon foregår mellom to eller flere avdelinger/organisasjoner på samme nivå, og det kan for eksempel være koordinering om en jobb som skal iverksettes (Jacobsen & Thorsvik, 2012) Det kan indikeres at mye av selve samarbeidet er avhengig av slike liaison-posisjoner, og det kan tenkes at det vil ha store negative konsekvenser i samarbeidet ved fravær av liaisonene. FFI-rapporten bekrefter også problematikken ved å si at ulempen med liaisonordningen er at denne stillingen normalt sett bare er i drift innenfor normal arbeidstid og det er heller ikke tilrettelagt noe døgnvaks ordning for slike stillinger. Med andre ord kan man ikke belage seg på liaisonen som et fast kontaktpunkt i behandling av en bistandsanmodning mellom instansene til enhver tid av døgnet. Dett vil være vanskelig å ikke belage seg på en slik stilling når mye av samarbeidet er så avhengig av en slik ordning.

4.2.2 Koordinering på strategisk, operativ og taktisk nivå

Politiet og forsvaret er to forskjellige organisasjoner og har som nevnt forskjellige strukturer. I mange tilfeller blir det vanskelig å se det parallelle bildet mellom disse to aktørene (FFI-

Rapporten, 2015). Vedkommende mente at koordinering mellom instansene på strategisk nivå er bra, men at utfordringene begynner å utvikle seg på operasjonelt og taktisk nivå. Dette ble også bekreftet av informant ti og ni. Informant ni la frem at på strategisk nivå har man etablert et samarbeidsforum, samt at det er kontinuitet av personellet. Det er de samme menneskene som møttes år etter år. Det gjør at mekanismen fungerer bra, og alle er klar over mulighetene og begrensningene. Med andre ord har man en felles forståelse av hverandre og ikke minst et felles handlingsmiljø, som er i tråd med definisjonen av Rogers og Mulford (Knudsen, 2004), samt Buch et al. (2003) fellesforståelse av mål og visjon i en organisasjon. Informant ti la veldig stor vekt på felles utdanning for å kunne skape en felles helhetsforståelse på operasjonelt og taktisk nivå. Teorien til Knudsen (2004) bekrefter et slikt tiltak som legger stor vekt på felles utdanning, der man gjennom tverretattlig utdanning lærer seg de nødvendige kriteriene for å kunne opprettholde koordinering, og ikke minst danne et felles språk, handling, miljø, normer og verdier. På operativ nivå er det mange involverte personer ifølge FFIs rapport (2015). For eksempel har FOH og POD mange personell med mange forskjellige arbeidsoppgaver samt avdelinger (FFI-Rapport, 2015).

Ifølge Jacobsen & Thorsvik (2012) vil det oppstå behov for koordinering når en oppgave deles opp i flere mindre arbeidsoperasjoner. Slik som informantene legger det frem er det ikke et stort behov for koordinering lengre opp i systemet på grunn av et mindretall av involverte, samt klare spilleregler. Men de understreker at det vil være mer behov for koordinering nedover i hierarkiet. Informant ti la frem at på operativ nivå er man på forbedringsvei, ettersom de i de siste årene har begynt å ta i bruk et felles kommunikasjonssystem som letter koordineringen. Dette betyr at POD og FOH har begynt å ta i bruk nye teknologier som gjør kommunikasjonen lettere og dermed koordineringen bedre. Informant tre la frem at på taktisk nivå er det iverksatt skoling av innsatsledere av politiet, som tar høyde for samarbeid mellom politi og forsvar. Knudsen (2004) legger også vekt på at felles teknologi fører til bedre koordinering og ikke minst kommunikasjon. Dette vil bidra til at man unngår avstandsproblemer og bryter ned de barrierene som kan skape utfordringer for koordinering og kommunikasjon. Informant fire opplevde at man har uklarheter og ”skurr” på operasjonelt og taktisk nivå. Vedkommende skyldte på ulike forventninger og kompetanse om hverandres kapasitet. Denne problematikken er også nevnt av informant åtte og ti

der skoleringssystemet i forsvaret ikke tar høyde for samarbeidet mellom det sivile og militære, og dermed skaper mindre fellesforståelse samt forskjellige forventinger. Informant tre påpeker at politiet har blitt mye flinkere til å utdanne sine innsatsledere om det sivil-militære samarbeidet. Men i en tolkning av det store bildet så kan jeg påstå at skoleringen av personell ikke er tilstrekkelig slik det foregår nå, og er nedprioritert av politiet og forsvaret. En viktig del av samarbeidet er koordinering og denne er avhengig av informasjonsflyt. Dette kan bekreftes av Knudsens (2004) teori, som sier at bedre informasjonsutvikling og fravær av negative barrierer som hindrer informasjonsflyten, kan gi løsninger i koordineringsproblemene og føre til bedre samarbeid.

Informant to som hadde en stilling på taktisk nivå og samarbeidet daglig med politiet, la frem at de hadde et utdatert system på deres nivå (taktisk) i forhold til det politiet har. Vedkommende mente at dette var et stort hinder for samarbeidet, og systemet var heller ikke synkronisert med politiets system. Ifølge Knudsen (2004) kan slike rutiner påvirke koordinering, og Jacobsen & Thorsvik (2012) ser nødvendigheten av gode IKT-systemer for å skape god kommunikasjon mellom organisasjoner. Men en slik problematikk er fraværende på operativt nivå ettersom informant ti la frem at deres nye teknologi hadde bidratt med mye positivt i forbindelse med koordinering mellom FOH og POD, og ikke minst mellom FOH og politidistriktene. Informant ti la også frem at det fortsatt er mange politidistrikt som ikke har et VTC-system, og at dette bør gjøre noe med. Dette kan tolkes som en utfordring ved at gradert IKT systemer ikke er tilstede i alle politidistrikt. Jeg vil påstå at en forbedring av en slik mangel kunne bidratt positivt til koordinering i samarbeidet, samt minsket behovet for fysisk tilstedeværelse for å kunne iverksette koordinering.

4.2.3 Dobbeltarbeid og gråsoner

Ifølge Lutterbeck (2015) skaper gråsoner tvetydighet og fører til utfordringer i form av sikkerhet, og ikke minst vansker rollefordelingen mellom politiet og militæret. Knudsen (2004) sier at gråsoner vil være det motsatte av dobbeltarbeid, altså at jobben blir ikke gjort ettersom det er mangel på koordinering, kommunikasjon, og arbeidsfordelinger. Informant åtte sier at forsvaret

og politiet er to komplekse organer, ettersom man har veldig komplekse arbeidsoppgaver med mange enheter. Dette kan bekreftes med Mintzberg (1979) sin teori som sier at økning av kompleksitet kommer av situasjoner der det er mange personer og enheter som er involvert, og at standardisering er vanskelig. Det er viktig at man er klar over at komplekse enheter har behov for oppdeling av arbeidsoppgaver for å kunne løse oppgavene på en best mulig måte (Knudsen, 2004). Men en oppdeling av arbeidsoppgave vil føre til et stort behov for koordinering, og man kan forvente utfordringer i forbindelse med dette (Jacobsen og Thorsvik, 2012; Knudsen, 2004). To av slike problemer/utfordringer kan identifiseres som dobbeltarbeid og gråsoner. Informant seks la frem konkrete eksempler på dobbeltarbeid der man hadde for mye av enkelte kapasiteter. Informanten belyste dette med snøskredulykken i Senja i 2013 som involverte mange, inkludert forsvaret. Informant seks mente at resultatet av dobbeltarbeidet var lite oversiktlig som førte til at ledelsen mistet oversikt og dermed bedrev dobbeltarbeid under enkelte områder i selve aksjonen. I henhold til Knudsen (2004) kan dette tolkes ved at uklarhet i arbeidsområdet fører til koordineringsproblemer samtidig når det er mange involverte, samt at i delprosessene kan man ha koordineringsproblemer som blir overført til den helhetlige prosessen, som videre forplanter seg og dermed skaper dobbeltarbeid. For å underbygge Knudsens (2004) teori, la informant åtte frem at det som er avgjørende er selve startfasen i en hendelse når alt oppleves som kaotisk, og informanten tenkte på store hendelser i form av terrorangrep og andre voldelig aksjoner. Dette er hendelser hvor rollefordelingen mellom politiet og forsvaret er svært viktig. Lutterbeck (2015) påpeker viktigheten av rollefordeling mellom politiet og militære for å unngå tvetydighet.

Ifølge tidligere forskning er den linjen man har hatt mellom militæret og politiet etter den kalde krigen blitt stadig mer uklar, og skaper utfordringer for ekstern og intern sikkerhet (Lutterbeck, 2015), samt at den har skapt tvetydighet mellom militære og politiet. Informant ti mente at det ikke finnes dobbeltarbeid på toppnivå, som er strategisk nivå, og heller ikke på operasjonelt nivå. Dette ettersom man har klare standardiserte prosedyrer mellom instansene på operasjonelt og strategisk nivå, med andre ord en god rollefordeling. Men ifølge informant ti og to oppstår det enkelte ganger konflikt på taktisk nivå og årsaken kan være at rollefordelingene der ikke er standardisert. Mintzberg (1979) sier at komplekse oppgaver er vanskelig å standardisere, og dette samsvarer med informantens oppfattelse. Ifølge informant to er den daglige oppgaven de gjør

ikke standardisert og en av grunnene til det er at standardisering bare vil skape problemer og frustrasjoner. Vedkommende mente at ved standardisering vil man få mer spørsmål fra ledelsen enn svar. Dermed mente informanten at jobben gjøres mye bedre på lavere nivå uten standardisering og at man håndterer arbeidsoppgaven på en mer uformell måte. Og igjen vil Mintzberg (1979) sin teori om standardisering være veldig aktuell ettersom informant seks og åtte påpeker av organisasjonene er veldig komplekse og mange blir involvert i et samarbeidsoppdrag, og dermed vil standardisering på taktisk nivå skape utfordringer for selv oppgaveløsningen.

4.2.4 Felles kjennskap til kompetanse og kapasitet

En økning av kompetanse og en kapasitetstilpasning i forhold til å kunne løse samfunnsproblemer, samt å tilpasse de omgivelsene organisasjonen befinner seg i, kan bidra til en fellesforståelse av normer og verdier, og vil bidra med å skape et felles handlingsmiljø mellom politiet og forsvaret (Knudsen, 2004). Dette er et viktig punkt i samarbeidet mellom instansene, og dette har en direkte påvirkning på selve koordineringsprosessen. Informant fire sier at politiet har nokså lite kunnskap om hvilken tilstand forsvarets som en organisasjon befinner seg i. Informanten mente at politiet tror at forsvaret sitter på enorme ressurser, og at de er tilgjengelig for bistand til politiet til enhver tid. Informanten mente at politiet har høyere forventninger enn det forsvaret har kapasitet. Informanten påpekte også på at:

Politiet og forsvaret er to forskjellige organisasjoner og med to forskjellige mål. Dermed er ikke forsvaret sammensatt for og organisert for å være en beredskapsetat og løse oppgaver i fredstid slik som politiet, ettersom man har forskjellige visjoner.

Det tolkes slik at forsvaret og politiet ikke nødvendigvis har et felles mål, normer og verdier. Dette kan også bekreftes av St.meld.nr. 39 (2004-2005), ettersom de er skapt til forskjellige formål. Informanten mente at dette er et eksempel på at vi ikke har samme fellesforståelse, og dette rettet han spesifikt til politimesternivå. Det kan tolkes at det som kommer i skriftene fra blant annet forsvarskomiteen ikke nødvendigvis bør tas bokstavelig når det gjelder det sivilt-militære samarbeidet ettersom:

Forsvaret yter støtte til det sivile samfunn i fredstid når dette er forenlig med forsvarspolitiske mål og øvrige oppgaver for Forsvaret. Alle forsvarsgrener stiller redningsressurser til rådighet for redningstjenesten. (St.meld.nr. 39, 2003-2004, s.15)

Det som blir sagt i St.meld.nr. 39 og informant fire, som baserer seg på informantens daglige erfaring så oppdager jeg et stort gap mellom virkeligheten og politiets forventninger.

Problematikken gjenspeiler også det som blir sagt av informant ti og åtte, og av den grunn ønsker de mer vekt på en fellesutdanning innen sivilt og militært samarbeid. Et slikt tiltak sier på linje med Knudsen (2004) at det vil skape en felles forståelse av hverandres kapasitet og kompetanse, og ikke minst skape et felles plattform som løser disse problemene. Samt at det kan føre til mindre skuffelse fra politiet med tanke på for høye forventninger til forsvaret. Derfor mente informant ti at god koordinering til daglig mellom FOH og POD vil eliminere misforståelser, samt at man blir bedre kjent med hverandres kapasitet og kunnskap. Jeg vil påstå at dette påvirker samarbeidet positivt slik at man tar høyde for omgivelsene organisasjonen befinner seg i. Når det gjelder omgivelsen organisasjonen befinner seg i, så legger både informant fire og åtte frem at i mange tilfeller er kapasiteten som er beregnet til støtte for politiet ikke tilgjengelig. Eksempelvis ved at helikopterne som skal støtte beredskapstroppen enkelte ganger ikke befinner seg i landet, eller at de ikke i stand til å brukes på grunn av vedlikeholdsårsaker. Dette kan tolkes som at man bør tilpasse seg organisasjonens omgivelser og å ha en oversikt og god fellesforståelse om hverandres organisasjonstilstand og virksomhet, på linje med teoretikernes påstand om organisasjonsomgivelser og felles forståelse (Jacobsen & Thorsvik, 2012; Knudsen, 2004). Ifølge informant 10 er det ikke bare politiet som har forventninger som ikke samstemmer med realiteten, men at dette er gjensidig. Både informant tre, åtte og ti mente at fellesmøter og felles utdanning vil skape bedre forståelse om hverandre, og et innblikk i hvordan organisasjonens kapasiteter ligger an i forhold til bistand. Det vil si en felles utdanning som skaper felles normer og verdier som videre vil påvirke det felles handlingsmiljø (Knudsen, 2004). Dermed vil utdanning skape økt kompetanse samt kapasitetstilpasning i forhold til det å kunne løse de samfunnsproblemene, og hindre utfordringer i form av misforståelser. Videre ved hjelp av felles utdanning vil både politiet og forsvaret kunne tilpasse seg de omgivelsene organisasjonen befinner seg i. Et slikt

tiltak vil også dekke en styrkning av kapasitet, øke kompetanse, samt kapabilitetsutvikling for å mestre oppgaver som imøtekommer de organisasjonene det gjelder (Knudsen, 2004).

4.2.5 Løsninger av koordineringsproblemer i samarbeidet

Når det gjelder løsninger av koordineringsproblemer i samarbeidet mellom politiet og forsvaret, har dette blitt tatt opp og integrert inn i hvert delkapittel om koordinering tidligere i teksten. I følgende kapittel vil jeg gå nærmere inn på de tiltakene som ofte har blitt nevnt av mine informanter og ikke minst dokumenter. Det som forekommer oftest i empirien er behovet for en felles utdanning som også kan tolkes som trening i mange tilfeller, felles forståelse og behov for faste møter mellom disse etatene. Når det gjelder behovet for en felles utdanning er det et tiltak som også nevnes i teorien av Knudsen (2004), der man gjennom tverretatlig utdanning lærer seg de nødvendige kriteriene for å kunne opprettholde koordinering. Felles utdanning innebærer både språk, teknologi, felles normer og verdier og ikke minst trening, og slike tiltak kan føre til at barrierene som hindrer koordinering kan brytes ned over tid (Knudsen, 2004). Informant ti og åtte la frem viktigheten av en felles utdanning som vil kunne bidra til reduserte koordineringsproblemer. Informant åtte mente at:

På lavere nivå så vil det si at den generelle kompetansen om sivil-militært samarbeid er relativt lav. Og det er fordi det presenteres ikke i noe særlig grad på utdanningene av våre befal og offiserer. Eksempelvis på befalsskole hvor sivil-militært samarbeid ikke nevnes i det hele tatt. Det er heller ikke noe av dette på Krigsskoleutdanningen. (Informant åtte)

Denne informantens argument ble forsterket av informant ti som også hadde en stilling fra Politihøgskolen (PHS) og så nødvendigheten av en felles utdanning innenfor sivil-militært samarbeid for å forbedre koordineringen i samarbeidet. Vedkommende mente at i en øvelse har man ikke tid til utdanning ettersom det skjer så mye, men at:

(...) en utdanning gjennom kurs og studier diskuterer kjøre table-talks, kjøre papirøvelser som ikke koster mye og som har tid på å kjenne hverandre og diskutere de vanskelig tingene. (Informant ti)

Teorien om en felles utdanning til Knudsen (2004) kan bekreftes med det som har blitt sagt av de to informantene. Ettersom en felles utdanning kan lage en grunnleggende plattform som skaper et felles språk, teknologi, samt felles normer og verdier. Videre kan man påstå at en felles utdanningsprosess også kan bidra til en fellesforståelse om hverandre. Når vi ser på definisjonen av koordinering så er denne basert på å danne felles beslutningsregler mellom organisasjoner og et kollektiv opptreden i et felles handlingsmiljø. Behovet for en fellesforståelse er dermed nødvendig når man vil lykkes i felles beslutningsprosesser og danne en kollektiv opptreden som tar høyde et felles handlingsmiljø. Og fellesforståelse kan komme som et resultat av blant annet felles utdanning (Knudsen, 2004).

Informant fire la frem viktigheten av tilstedeværelsene til liaisoner mellom forsvaret og politiet. Informanten mente at slike forbindelsesposisjoner skaper en fellesforståelse for begge etatene. De skaper fordeler for koordineringen og kommunikasjonen i samarbeidet. Vedkommende nevnte også at liaisoner har faste møter med den andre etaten til daglig. Slike møter er ifølge Knudsen (2004) et tiltak for å løse koordineringsutfordringer. Et slikt tiltak kan sees som en effektiv og fleksibel metode for koordinering mellom organisasjoner. Faste møter vil skape et felles plattform som tar opp aktuelle saker og ikke minst skaper muligheter for informasjonsutveksling (Knudsen, 2004). I tillegg vil det gi muligheten for koordinering av arbeidet som skal gjøres på tvers av flere enheter eller organisasjoner. Informant tre samlet alle bataljonssjefer hvert år for å kunne diskutere utfordringer og andre ting som kunne bidra til blant annet bedre koordinering. Fellesmøte kan også være treninger og øvelser mellom instansene. Der kommer Bistandsinstruksen inn i bilde og setter et minimumskrav om at det skal trenes en gang årlig mellom FD og JD (FFI-rapport, 2015). Løsningen til et slik krav fra Bistandsinstruksen (2012) er øvelse Gemini og en del andre møter som kan bidra positivt i forhold til trening på koordineringssamarbeidet (FFI-Rapport, 2015). Det kan tolkes som at nødvendige tiltak for å forbedre koordinering ikke er fraværende, men at det er et behov for at man blir flinkere når det

gjelder felles utdanning, felles forståelser og faste møter. Med andre ord koordineringen fungerer bra i forhold til utfordringer som er nevnt i teoriene, men at utvikling fortsatt er nødvendig.

4.2.6 Oppsummering av koordinering av samarbeid

Det kan sies at en del av utfordringene som er nevnt i teorien kan avkreftes, ettersom jeg har fått et godt innblikk i hvordan ting fungerer på operasjonelt nivå. Det indikeres at det er et fravær av mange av de utfordringene som kommer frem i teorien. Det kommer også frem at liaisonordningen er effektiv, men at det ikke finnes en døgnvakt som kan bli oppringt ved behov når som helst. Dette vil skape utfordringer for samarbeidet ettersom så mye samarbeidet er avhengig av liaisonsordningen som kun følger en vanlig arbeidstidsordning. Man har dermed lagt mye vekt på noe som ikke kan være tilgjengelig døgnet rundt. Det kan også tolkes at skoloring av personell i samarbeid ikke blir tatt nok på alvor i skoloringsystemet til forsvaret og heller ikke politiet. Enkelte tiltak er iverksatt fra politiets side, men er ikke tilstrekkelig for det totale samarbeidet. Med andre ord er skoloringen av personell ikke et prioritert tema av verken politiet eller forsvaret. Andre utfordringer er i form av begrensninger i teknologien mellom instansene. En slik utfordring ikke gjelder operasjonelt og strategisk nivå, men er først og fremst på det taktiske nivå. Det oppdages også utfordringer i form av dobbeltarbeid i samarbeidet mellom politiet og forsvaret, og dette skyldes manglende oversikt. Det kan også skyldes at det er mange involverte, det vil si at man i delprosessene kan ha koordineringsproblemer som blir overført til den helhetlige prosessen som forplanter seg videre og dermed skaper dobbeltarbeid i oppgaveløsningen. Men at det finnes færre gråsoner og dobbeltarbeid på strategisk og operasjonelt nivå. Jeg tolker det som at det er en del gråsoner og dobbeltarbeid på taktisk nivå, og grunnen til dette kan være at jobben som gjøres på lavere nivå ikke er standardisert. Dette kan skyldes at komplekse oppgaver ikke kan standardiseres (Mintzberg, 1979). Det oppdages også at forventninger fra politiet til forsvaret om deres kapasitet som ikke samstemmer med virkeligheten. Løsningen på slike utfordringer er i tråd med Knudsen (2004) at man trenger kjennskap og et felles utdanningssystem, som kan lage en grunnleggende plattform som skaper et felles språk, teknologi, felles normer og verdier (ibid.). Videre kan man påstå at en felles utdanningsprosess kan også bidra til fellesforståelse av hverandre.

4.3 Forskningsspørsmål nummer tre (F3): Hvordan påvirker kommunikasjonen samarbeidet og hvor ligger utfordringene?

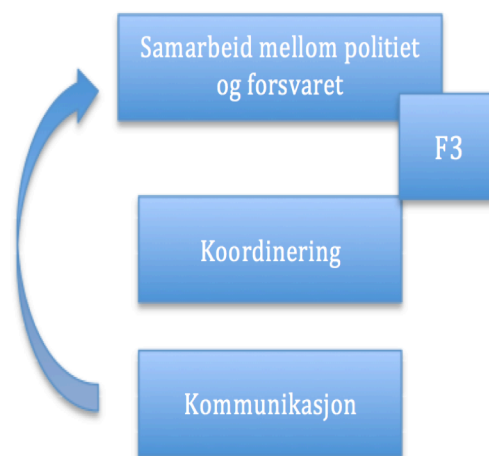
4.3.1 Kommunikasjon

I dette delkapittelet vil jeg svare på forskningsspørsmål nummer tre (F3) av problemstillingen.

Kommunikasjon og informasjonsflyt vil drøftes løpende i denne delen av drøftingskapittelet.

Informasjon er en viktig del av kommunikasjonsdefinisjonen, og dette kommer veldig tydelig frem av forfatterne Kaufmann & Kaufmann (2015) og Grenness (1999). Samt legges det veldig stor vekt på at informasjon fører til reduksjon av usikkerhet (Kaufmann & Kaufmann, 2015; Grenness, 1999). Forskjellen mellom disse begrepene er at informasjon er

basert på fakta mens kommunikasjon er selve dialogen og prosessen av selve overføringer av ideer, informasjon, holdninger og følelser (Ranghild & Wennes, 2012).



4.3.2 Kommunikasjonsfasene i kommunikasjonsprosessen

Jeg tar for meg kommunikasjonsprosessen av Kaufmann & Kaufmann (2015) som sier at denne prosessen kan deles på både på mikro- og makronivå. Når det gjelder mikronivå er dette internt innad i organisasjon, som for eksempel hos politiet så går prosessen bra ifølge informant én og to som med sin bakgrunn fra politiet mente at det juridiske språket gjorde kommunikasjon lettere. Samt at klare kanaler og ikke minst rutiner i en hendelse er standardisert. Når det gjelder forsvaret så la informant seks frem at de også har standardiserte operasjonsprosedyrer som hadde en god kommandolinje internt i forsvaret. Med andre ord vet senderen av budskapet hva budskapet skal inneholde, altså innkoding og hvilken kanal som skal brukes og hvem mottaker er. Mottaker har mest sannsynlig samme bakgrunn internt i etaten, for eksempel politiet som har et felles juridisk språk og rutiner. Dermed går kommunikasjonsprosessen videre gjennom de riktige kanalene, samt at innkoding og avkodingen blir gjennomført i henhold til organisasjonens krav.

På makronivå ser jeg på kommunikasjonsprosessen i forbindelse med bistandsinstruksen (2012), som setter rammeverket rundt selve samarbeidet og kommunikasjonsprosessene av det. Det er slik at instruksen legger til rette hvem som er senderen, mottakeren, type kanaler og hva budskapet skal inneholde. Informant ti hadde en daglig dialog med politiet, der brukte de telefoner, VTC (sikkerhetsgradert) og epost som formell kommunikasjonskanal. Senderne og mottakere var henholdsvis en liaison fra politiet eller forsvaret. Ved hjelp av teorien om kommunikasjonsprosesser i Kaufmann & Kaufmann (2015) setter man fingeren på hvordan bindeleddet er, og kan også bidra til å forklare fasene i kommunikasjonen mellom politiet og forsvaret. For eksempel mellom liaisons i FOH og POD, eller fra FOH ned til den respektive politimesteren.

Støy i kommunikasjonsprosessen kan av både Kaufmann & Kaufmann (2015) og Jacobsen & Thorsvik (2012) defineres som alle typer distraheringer og forstyringer i en melding som blir sendt av senderen til mottakeren og fra mottakeren tilbake til senderen. Slik støy bidrar til en kvalitetsreduering av meldingen som blir sendt. Informantene la frem mange kommunikasjonsutfordringer som var et resultat av støy i forbindelse med sending og mottak. Disse utfordringene var både internt mellom avdelingene i politiet eller forsvaret og eksternt mellom politiet og forsvaret. For eksempel basert på informantene, FFI-rapporten (2015) og Bistandsinstruksen (2012) kan jeg se for meg at ved startfasen av en hendelse der politimesteren skal be om bistand i forbindelse med en hendelse som har skjedd. Da må vedkommende sende et budskap og dette må innkodes riktig slik at man vet hvilken bistand vedkommende ber om, og videre må det sendes gjennom riktig kanal.

Når man får en hendelse så trenger man hurtig støtte, og støtten som da skal leveres må være adekvat med problemstillingen. Det betyr man må ha såpass mye kompetanse at man kjenner til kapasiteten hos hverandre (...). Utfordringen blir også hvem skal kontaktes når det er behov for bistand. (Informant åtte)

Her ser vi at hvis politiets innsatsleder på åstedet ikke vet hva vedkommende skal be støtte om, vil dette skape uklarheter (støy) i sin innkoding av budskapet, som videre skaper vanskeligheter for Politiets operasjonssentral (POS), slik at de kan rette denne hendelsen til politimesteren. Dersom politimesteren ikke har nok kunnskap om forsvaret, vil det være veldig vanskelig å sende det riktige budskapet med riktig innkoding, samt velge hvilken kanal og hvilke mottaker som er rett. En slik uklarhet vil påvirke visjonen av bistandsinstruksen negativt. Bistandsinstruksen åpner jo for at direkte dialog skal etableres, nettopp for å redusere reaksjonstid og for å kunne be om den rette kapasiteten til hendelsen. Men som informant åtte påpekte, så krever dette et innblikk av hva forsvaret har av kapasitet, og denne type innblikk har ikke politiet i mange tilfeller. Informant syv la frem at vedkommende har opplevd at politiet tar direkte kontakt med forsvaret og ber om generell bistand og viser mye usikkerhet i prosessen. Vedkommende måtte veilede politiet til de riktige og formelle kanalene for å kunne iverksette bistanden som trengtes. Jeg kan tolke det slik at utfordringene er med andre ord uklarhet i form av ”støy” som kan tolkes som at det er et resultat av at politiet har lite kompetanse om forsvarets kapasitet og prosedyrer. En slik utfordring forplanter seg slik at det også skaper utfordringer i forbindelse med valg av riktige kanaler, mottaker og ikke minst innkoding av budskapet.

4.3.3 Koding/ dekodning, språk-assosiasjoner

Koding og avkoding i kommunikasjonsprosessen er veldig avhengig av utdanning, erfaring og ikke minst arbeidsoppgave. Det vil si at både senderens bakgrunn og mottakeren bakgrunn har en viktig rolle i tolkningen av budskapet som er sendt eller sendes (Jacobsen & Thorsvik, 2012; Kaufmann & Kaufmann, 2015; Grennes, 1999). Og disse tre kriteriene er også med på å avgjøre hva den enkelte vil legge mest vekt på i en melding (ibid.). Informantene på dette punktet hadde forskjellige meninger når det gjelder språket mellom politiet og forsvaret. Informant ni som hadde en stilling på taktiske nivå i politiet, mente at ettersom vedkommende sin avdeling trente såpass mye sammen med forsvaret, var ikke språket et problem i kommunikasjonen. Mens informant fem mente at språket er forskjellig ettersom man har forskjellige profesjoner. Men at når det behov for et godt samarbeid og kommunikasjon for å løse et oppdrag, så vil man fjerne det som kan skape mistolkning. Vedkommende drar inn profesjoner som er også nevnt av

Jacobsen & Thorsvik (2012) som kan bidra til feil vektlegging og andre problematikker i forbindelse med det å sende (kode) og motta (dekode), forstå og tolke en melding. Informant en, tre, seks og åtte mente at det aldri har vært et problem i forbindelse med språket ved det at de ikke har blitt forstått eller misforstått. Disse fire informantene mente at de fleste i politiet har hatt førstegangstjeneste, og dermed ikke har problemer med for eksempel ”forsvarsspråket”. Dette med språket skapte splittelse blant informantene, men informant ti la frem sitt syn på hvorfor dette kan være et problem i enkelte tilfeller, og mindre problematisk i andre tilfeller.

Før alle som søkte politiets høyskole måtte ha hatt førstegangstjeneste, men sånn er det ikke lenger nå. Når er det vanskeligere å få førstegangstjeneste. Og dermed er det ikke krav lenger til at man har førstegang tjeneste for å bli politi. (Informant ti)

Dette er en av de grunnene til at man i enkelte hendelser har politibetjenter som ikke har problemer med språket, mens det i andre tilfeller vil være et problem med tanke på dekoding av budskapet som skaper utfordringer i den helhetlige kommunikasjonen. Utdanning og erfaring kan være løsningen på problemet. Og som informant ni nevnte så trener de såpass mye sammen at dette er ikke lenger et problem. Det vil si at de har skapt en felles forståelse og erfaring, og ved hjelp av dette kan man unngå utfordringer i forbindelse med koding og dekoding.

Informant ti la frem spesifikke eksempler på problemer bak koding av meldinger og dekoding av meldinger. Der vedkommende brukte meldinger fra politiet og deres oppsett av en melding versus meldinger fra forsvaret og deres oppsett av oppbygging av for eksempel en ordre. Der politiet bruker et juridisk språk som skaper vanskeligheter for forsvaret, og forsvaret tar det for gitt at politiet skal forstå deres språk. Dette er et eksempel på utfordringer på operasjonelt nivå når det gjelder språk og koding/dekoding. Løsningen i dette tilfelle er liaisoner som også informant mente var en viktig stilling. Dette støttes av koordineringsteorien til Knudsen (2004), hvor liaisoner kan bidra til å skape en felles plattform og eliminere utfordringer forbindelse med kommunikasjon. Informant åtte og ti tenkte litt større, og mente at skolesystemet for forsvaret og politiet bør tilrettelegges. Både offiserer og befal på befalsskolen og krigsskolen samt politikadetter på politihøyskolen (POH) bør skoleses for å danne felles kjennskap innen det sivil-

militære samarbeid, som dersom den gjøres i fellesskap også kan bidra til å fjerne språkproblemer. Dette tas høyde for hos Kaufmann & Kaufmann (2015), hvor kommunikasjonsprosessen er nevnt. En slikt tiltak er også nevnt av Buch et al. (2003), som vektlegger opplæring innenfor virksomheten som gjelder, en annen løsning i forbindelse med kommunikasjonsutfordringer er bruken av verbal og ikke-verbal kommunikasjonsform. De nevner også gjentakelse av informasjon og det å gi senderen en kvittering for å bekrefte at informasjonen er oppfattet slik senderen ønsket. Det vil gi rom for at mottakeren har mulighet til å be utdyping fra senderen ved uklarhet (Buch et al., 2003). En slikt tiltak kan realiseres ved bruk av forskjellige kanaler, for eksempel muntlig og skriftlig (Kaufmann & Kaufmann, 2015). Dette bekreftes av det som kommer frem av informant en, der vedkommende brukte flere kanaler og form av verbal og ikke-verbal for å forsikre seg om at budskapet nådde frem og ble oppfattet slik vedkommende ønsket det.

4.3.4 Formell og uformell kommunikasjon

Når det gjelder formelle og uformelle kommunikasjonen legger Kaufmann & Kaufmann (2015) frem at disse to typene for kommunikasjonen fungerer som supplerende elementer i kommunikasjonsprosessen, og ved hjelp av formelle og uformelle kommunikasjonen skaper vi det totale kommunikasjonsprosessen. Samtlige informanter brukte både formelle og uformelle kommunikasjoner. Uformelle kommunikasjon er mer spontant, for eksempel meldingen som blir sendt kan trekkes tilbake, eller den kan endres underveis uten formelle konsekvenser (Grenness, 1999). Informantens påstand er i korrelasjon med det Grenness (1999) sier, altså at den uformelle kommunikasjonen blir brukt fordi det er spontant, meldingen kan trekkes tilbake, og den har ingen formelle konsekvenser.

Når det gjelder spontant så la informant tre frem at når det er krise og vedkommende ikke har muligheten til å iverksette noen formell kommunikasjon, så tar informanten kontakt med en bestemt avdeling i forsvaret. Ettersom vedkommende hadde god oversikt i forsvarets kapasitet og viste hva vedkommende trengte av forsvaret under bestemte nødsituasjoner. Informant ni understrekte at for at noe skal skje må det formelle inkluderes for at tiltaket kan iverksettes. Dette

er i tråd med Jacobsen og Thorsvik (2012) som nevner at det er det formelle som definerer ordninger og rutiner, samt formidling av informasjon som følger organisasjons hierarkiet er den fastsatte systemet organisasjonen. Informant seks understreker dette ved å si at dersom det ikke tas den formelle tjenesteveien, kan ingenting iverksettes. Ifølge Jacobsen & Thorsvik (2012) så er noe av det negative med uformell kommunikasjon at den kan hoppe over mange ledd i organisasjonen. Dersom ledelsen ikke inkluderes, kan det føre til informasjonen ikke blir formidlet til hele systemet. Informant åtte og FFI-Rapporten (2015) mener at det er viktig å legge merke til at både ved alminnelig bistand og håndhevelsesbistand, er det slik at politimesteren som anmoder forsvaret om dette. Mens ifølge informant tre og seks kan det hende at enkelte politimenn/kvinner kan ta direkte kontakt med ressursene som er vist i figur 3 på side (35). Dette vil da føre til at man hopper over mange ledd og til tider skaper effektivitet. Men dette gir også en negativ effekt ved at den da ikke inkluderer apparatene lenger opp i systemet. For å bøte på dette informerte informant seks og syv at når politiet ringer om bistand til deres avdeling i forsvaret så blir politiet veiledet videre til FOH slik at den formelle kommunikasjonen iverksettes og at ting går etter instruksjonen.

Når det gjelder den formelle kommunikasjon, nevner Jacobsen & Thorsvik (2012) at dette er i form av rapporter, direktiver og offisiell korrespondanse. Her kommer bistandsinstruksjonen inn i bildet. Der ser jeg at det meste av samarbeidet mellom instansene er formalisert og dette inkluderer kommunikasjonen og rutineene. En av de formelle kommunikasjonskanaler mellom forsvaret og politiet er liaisoner, og dette bekreftes av informant fire og Knutsen (2004). De kobler sammen etatene på samme nivå, eksempelvis POD og FOH. Mens den vertikale kommunikasjonen kan for eksempel være mellom innsatsleder og POS eller mellom en bestemt avdeling i forsvaret og FOH. Det vil si at vertikal kommunikasjonen ifølge Kaufmann & Kaufmann (2015) kan bidra til formidling av situasjonsbilde, informasjon som gir ledere muligheten til å ta gode beslutninger, og annen informasjon som må rapporteres oppover i systemet. Dette bekreftes av informant ti som hadde formell, horisontal kommunikasjon med både operasjonelt og taktisk nivå.

Ifølge Kaufmann & Kaufmann (2015) vil ”nedover”-kommunikasjon innebære alt fra overordnede til underordnede og gir muligheten til rettleiding, instruksjoner, prosedyrer og

tilbakemelding. Informant ti og seks bekreftet dette i form av formell kommunikasjon der FOH kunne ta kontakt med en avdeling og gi instruksjoner, eller ordre om forberedelse til et bestemt oppdrag. To av informantene fra Indre-Troms mente at det i enkelte situasjoner var mye bedre før.

Før noe år tilbake samarbeide rettet mot helikopter var ting mye lettere.....da var det jo en telefon til lokalt her i flystasjonen om de dem hadde mulighet til det så fikk vi bistand eller ikke. (Informant en)

Dette er en typisk uformell kommunikasjon, samt at det skjer utenom det formelle kommunikasjonskanalene som er satt av organisasjonen for hvem som skal kontakte hvem (Jacobsen & Thorsvik, 2012). Dette har da endret seg ifølge informant ti:

Det holder ikke lenger med den uformelle kommunikasjonen, det blir mer og mer av den formelle kommunikasjonen. Og det er på godt og vondt, ting her blir slik i byråkratiet at man må liksom vise tilbake og dokumentere alt.

Har ser vi at vedkommende legger frem noe som kan kobles til Knudsen (2004), hvor budsjettkutt og organisatoriske utfordringer former samarbeidet mellom organisasjoner. Informant ti la også frem at hvorfor det ofte er lettere å ta den uformelle kommunikasjonen. Vedkommende pekte på at politiet og forsvaret er et ganske lite miljø og de møter alltid noe kjente der man kan ringe hvis det er behov. Vedkommende understrekte at man ikke bør slutte med den uformelle, ettersom det bidrar positivt til kommunikasjonen. Dette er i tråd med Kaufmann & Kaufmann (2015) sin oppfatning om formell og uformell kommunikasjon, der de ser at den uformelle kommunikasjonen supplerer den formelle og bidrar positivt til kommunikasjonsprosessen som en helhet. Jeg kan tolke det slik at ved uformell kommunikasjon mellom politiet og forsvaret kan man også bidra til nye ideer uten å kreve så mye formelle konsekvenser. Dette kan også bekreftes av teorien om uformell kommunikasjon til Kaufmann & Kaufmann (2015).

4.3.5 Kommunikasjonsbarrierer

I dette delkapittelet vil jeg gå i dybden av kommunikasjonsbarrierene som forekommer oftest mellom politiet og forsvaret. Kommunikasjonsproblemene som Reason (1997) påpeker, er tredelt hvor den første og andre er aktuelt i forbindelse med det som er nevnt i 22. juli rapporten. I denne rapporten blir kommunikasjonsrutinene og varslingsystemene kritisert, som hadde negativ påvirkning på selve bistanden til politiet. Dette er i samsvarer med Reasons (1997) teori om at viktige og nødvendige kommunikasjonskanaler ikke eksisterer eller at de ikke fungerer helt optimalt, samt at det er mangel på rutiner. Eventuelt at slike feil oppstår når de viktige og nødvendige kanalene eksisterer, men den kritiske informasjonen likevel ikke kommer frem (Reason, 1997).

Mange av de berørte avdelingene og taktiske enhetene i Forsvaret kjent med hendelsene gjennom mediene før de mottok noe varsel gjennom Forsvarets eget varslingsystem... Forsvaret hadde derfor ingen åpenbare komparative fortrinn sammenlignet med det sivile samfunn når det gjaldt å registrere hendelsen” (NOU 2012:14, s. 217).

Rapporten sier at mange berørte avdelinger i forsvaret fikk ikke informasjon som var nødvendig for å kunne iverksette forberedelse som er tilrettelagt av Bistandsinstruksen (2012). Dermed kan vi definere dette i lys av Reason (1997) som systemsvikt, altså svikt i varslingsapparatet mellom politiet og forsvaret. Det er et resultat av at viktige kommunikasjonskanaler ikke eksisterer eller at de eksisterer men ikke fungerer helt optimalt, samt at det er en mangel på rutiner.

Informant ti mente at vedkommende ofte måtte forklare og rydde opp i uklarheter på grunn av brev fra politiet til forsvaret, eller motsatt, som ikke kunne forstås eventuelt mistolkes. Dette var på grunn av enten forkortelser fra forsvaret til politiet, eller at politiet brukte juridiske språk. Dette er i tråd med det Kaufmann & Kaufmann (2015) sier om støyelementer i en kommunikasjonsprosess, og årsaken kan være erfaring og utdanning, eller generelt at politiet og forsvaret har forskjellige profesjoner. Som nevnt tidligere mente informant fem at en av de

grunnleggende årsakene var at de ikke snakket samme språk og at de kom fra forskjellige profesjoner. Ifølge Grennes (1999) er effekter som kan påvirke kommunikasjonen negativt organisasjonsendringer, dersom organisasjonen endrer struktur eller nedbemanner. Dette kan eksemplifiseres med noe som har kommet frem i mediene nylig (Aftenpostens leder, 2015). Forsvaret legger ned militærbaser rundt omkring i landet, og dette kan skape utfordringer for både samarbeid mellom politiet og forsvaret, samt påvirke kommunikasjonen. Ifølge Lutterbeck (2015) vil byråkratiet og de institusjonelles begrensninger skape utfordringer i samarbeidet, og videre vil dette føre til utfordringer i kommunikasjonen. En slik teori er i tråd med informant fire sin påstand, som mener at byråkratiet er helt klart et forsinkende element som kan virke negativt for kommunikasjonen. Men vedkommende mente også at det er nødvendig å ha et slik byråkrati på linje med det informant ni mente om at institusjonelle begrensninger er nødvendig for å beholde kontrollen. Som sagt tidligere mente informant ti at byråkratiet må være der, ettersom ting må dokumenteres.

Grunnen til at jeg nevner dette er fordi det kan tenkes at forsvaret og politiet er preget av høy grad av formalitet og store formelle avdelinger, og dermed vil jeg anta at den daglige driften er avhengig av byråkratiet og de formelle kommunikasjonene. Dette fører til at koordineringen blir stadig mer komplisert og ikke minst vanskeligere, som igjen kan påvirke kommunikasjonen (Mintzberg, 1979). Når det er så mange involverte i samarbeidet mellom politi og forsvar, og de utfører en komplisert jobb, vil det være vanskelig å standardisere alle prosedyrer mellom instansene for utføring av jobben (Knudsen, 2004). Teorien kan bekreftes med at informant to mente at alt kan ikke standardiseres, inkludert kommunikasjon og prosedyrer, og dette på grunn av arbeidsoppgavenes kompleksitet. Men informant fire la frem at når det er håndhevelsesbistand så er det slik at verken byråkratiet eller andre forhold vil hemme kommunikasjonen fordi ting er fastsatt og prosedyrene på plass, og det vil gå fort. Dette betyr at informantene har forskjellige meninger om hva som hindrer kommunikasjonen og ikke minst samarbeidet i dette tilfellet. Svaret på en slik tvetydighet kom frem av informant åtte:

Forsvaret har ikke ressurser som er til stedet på et "knips".

Det eneste unntaket er terrorberedskapen i form av helikoptre som står på Rygge også

SOF³. De er liksom egen kategori. Fordi de er også ment at de skulle delta i initialhåndteringen.

Dette gir en indikasjon på at når det er snakk om generell bistand så oppfattes det litt annerledes. Ifølge informant fire har ikke politiet mulighet til å be om en spesifikk kapasitet fra en spesifikk avdeling, de må sende inn et generelt ønske om bistand via de formelle kanalene. Da blir mange involvert og reaksjonstiden er nok lengre enn slik informant åtte legger det frem. Da er vi tilbake til at i en operasjon med våpen involvert er en litt egen kategori, mens all annen bistand må vurderes og gå den lange veien opp/ned (Bistandsinstruksen, 2012). Forsvaret er ikke en beredskapsetat for den sivile virksomheten, ikke minst er ikke forsvaret en organisert nødetat, og dette bekreftes av informant fire og åtte. Dermed tolkes det slik at det er treghet i systemet og man oppfatter at det er utfordringer i kommunikasjonen mellom instansene.

Det ble stilt spesifikke spørsmål om taushetsplikten eller om den såkalte delingen av gradert informasjon kan ha negativ påvirkning på informasjonsutveksling, slik Knudsen (2004) hevder. Informant fem mente at på taktisk nivå, har det ikke vært et problem tidligere i oppdragsløsningen. Dette gjenspeiles i de fleste informantenes besvarelse, utenom informant ti, som sitter på operasjonelt nivå. Informant ti mente at det kan være et hinder for kommunikasjonen når det gjelder informasjonsutveksling i samarbeidet. Men vedkommende la frem løsningen som de tar i bruk for å unngå slike utfordringer, ved at de har liaisoner som kan overføre begrenset informasjon fra politiet til forsvaret og motsatt. Liaisonene formidlet informasjonen som de mente var nødvendig for samarbeidet. Dette er i tråd med det som kommer fram hos Knudsen (2004), ved at tiltak for en slik hinder er en ”unntakstilstand” for å kunne formidle informasjonen som er karakterisert som nødvendig informasjon, og som må brukes til hensiktsmessig arbeid.

Knudsen (2004) mener at det ofte er slik at organisasjonene tar i bruk *taushetsretten* enn taushetsplikt, dette for å unngå vanskeligheter i forbindelse med informasjonsdeling. På den

³ *SOF står for Special Operations Forces, spesialstyrker.*

måten skaper de legale barrierene mindre begrensninger for politiet og forsvarets begrensede informasjonsdeling i kommunikasjonen. Informant to savnet et system der informasjonen mellom de på taktisk nivå også kunne utveksles, altså et felles datasystem for å kunne gjøre jobben som var avhengig av informasjon fra politiet. Det informant to ønsket var i tråd med Knudsens (2004) strategi nummer én, nemlig bruken av en aktiv metode der man gjør informasjon lett tilgjengelig slik at medarbeiderne selv aktivt kan gå inn og innhente det som er ønskelig og nødvendig. Andre type barrierer innenfor kommunikasjon er det som nevnes av Miller (1969) med dårlig organisering av store mengder av innkommende informasjon. Informant fire la også frem at enkelte ganger ble det for mye kommunikasjon.

Det blir fort veldig mye informasjon og veldig mye som skal koordineres . Altså de opplevelsene vi har hatt i de større øvelsene, altså i de anti terror-øvelsen der det blir tett sammenstøt mellom politiet og forsvaret (...) veldig mye ting oppstår på en gang (...) lavere nivå ikke klarer prioriterer godt nok før man da må sende forespørsel også videre. Så ville man selvfølgelig jamme ned FOH. Altså du kan si at informasjonen som kommer inn sorteres ikke nok for å kunne få det ned på det taktiske nivået, ned på politimesternivå (...) Forespørsler som ber om akkurat det samme og det gjør ting vanskelig. Det blir veldig mye kommunikasjon. (Informant fire)

Her ser vi et eksempel på det Miller (1969) viser i sin teori om at for mye informasjon kan føre til feil prioriteringer og dermed skape vanskeligheter for samarbeidet. Seleksjon og filtrering av informasjon og mangel på kapasitet skaper tvetydighet i informasjonen som kommer inn gjennom de forskjellige kommunikasjonskanalene. Samt faren for at man går glipp av viktig informasjon, behandling av informasjon på en overfladisk måte og ikke minst feiltolkning av den informasjonen som kommer inn er tilstede (ibid.). Det vil si at forsvaret ikke klarer å gjøre en god nok jobb hvis man ikke er kritisk i bistandsforespørsler fra politiet til forsvaret. Slike tilstander kan føre til at man mister totaloversikten av hendelsen, og ikke minst skaper man en forståelse av helhetsbildet som ikke samstemmer med virkeligheten (Kaufmann & Kaufmann, 2015).

Ifølge informant tre er et felles sambandssystem veldig viktig for kommunikasjonen, og at dette var avgjørende i mange tilfeller. Informant fem mente at folk er veldig flinke til å overfokusere på det materialistiske (utstyr i form av samband, gradert system IKT), og barrierene som kan skape utfordringer for kommunikasjonen. Vedkommende mente at til syvende og sist at det er menneskene som bestemmer om kommunikasjonen skal fungere eller ikke, spesielt på taktisk nivå. Der påpekte vedkommende på personligheten til den enkelte politibetjent og befalingsmann/kvinne. En slik påstand kan operasjonaliseres med teorien til Grenness (1999) som har noe til felles med Miller (1969), ved at personlige egenskaper kan ha en negativ påvirkning på kommunikasjon og kan virke som barrierer. De egenskapene er rettet mot mottakeren, der den første er selektiv oppmerksomhet, og filtrering av informasjon. Den andre er mangel på kapasitet til å motta informasjon, det kan være grunnet manglende tid eller bemanning. Det tredje er dårlig organisering av innkommende informasjon, samt tvetydig informasjon. Disse utfordringene er nevnt tidligere og det viser seg at de kan forekomme på forskjellige nivåer i systemet.

4.3.6 Hvordan kan kommunikasjon forbedres?

Mye av forbedringstiltakene er nevnt underveis i delkapitlene, men i følgende delkapittel skal jeg kort diskutere en del punkter som gjentatte ganger ble nevnt av informantene og ikke minst at teoretikere legger stor vekt på de punktene. En av de deltiltakene som er nevnt av Buch et al. (2003) er god organisering av informasjonsstrømmen. Hensikten med et slikt tiltak er for å kunne unngå tvetydighet i informasjon som kommer inn, samt unngå faren for at man går glipp av viktig informasjon. Videre er det for å unngå overfladisk behandling av informasjonen og ikke minst feiltolkning. Dette er i tråd med det informant fire sa om at det blir for mye informasjon til tider som kan ha en negativ virkning på selve kommunikasjonen. Dette ble også påpekt av informant åtte, ved at man i krisetider får inn veldig mye informasjon og dermed kan man møte på de nevnte utfordringene.

Krise er en krise når man ikke har nok kapasitet... i krisen så vet man heller ikke hvordan det utvikler seg. Og man vet heller ikke hvilken informasjon som er viktig og hvilken som ikke er viktig av den infoen som kommer inn. (Informant åtte)

Et tiltak som er nevnt av Buch et al. (2003) er bedre organisering av innkommende informasjon, og kan altså være nødvendig spesielt i krisetider, da informasjonen strømmer inn fra mange forskjellige vinkler. Spesifikke tiltak er blant annet rutiner, systematisering, oppfølging og ansvarsfordeling for informasjonsdeling. Det vil si at forsvaret og politiet må utarbeide faste rutiner for hvordan informasjonen skal formidles mellom instansene og at dette blir systematisert i både forsvaret og politiet. For eksempel ved at politimestrene må ha prosedyrer for hvordan iverksette en bistandsforespørsel. Videre må bistanden følges opp ved at man har toveiskommunikasjon mellom partene for å holde hverandre oppdatert. Et slikt tiltak finnes allerede i forsvaret der man bruker liaisons veldig effektivt for å fordele arbeidsoppgaver og ikke minst fungerer som en veileder for begge instansene. Men ifølge informant ti kan mange av de problemene som er nevnt spores tilbake til at man ikke har en felles forståelse og årsaken til det er at man ikke har et felles utdanning. Dette er en av de tiltakene som nevnes av Buch et al. (2003) hvor opplæring innenfor den virksomheten organisasjonene holder på er et veldig viktig tiltak. Et slikt tiltak vil skape en felles kultur som igjen kan skape en felles forståelse av organisasjonens mål og visjon, samt at man har godt samhold innad i organisasjonen og er åpen for andre mennesker. Øvelser og felles utdanning er ofte nevnt av informantene og mye av det de har sagt om øvelser og felles utdanning kan også spores tilbake til at man får en god kontakt med de aktuelle avdelingene, god situasjonsforståelse, god prioriteringsevne før man sender ut forespørsler, og skape mindre avstand. Disse nevnte replikkene er fra informantene og de er i tråd med Buch et al. (2003) som sier at tiltak om å utvikle et miljø som er preget av tillit og trygghet som i praksis betyr at man unngår misforståelser og tvetydighet blant medarbeiderne, og unngår å skape et miljø der det er utrygghet og mistillit. Felles utdanning kan også utvikle en felles organisasjonskultur som kan bidra til å skape en felles forståelse av organisasjonens mål og visjon, samt godt samhold innad i organisasjon og åpenhet for andre mennesker (ibid.). Informant fem la frem andre forbedringstiltak som kan spores tilbake til en felles forståelse og god kjennskap til hverandre. Vedkommende mente at det ofte er slik at de skylder på den elektroniske biten når de snakker om kommunikasjonen og utfordringer i forbindelse med det. Informanten mente at man kan ha den beste teknologien, men fortsatt ikke ha en fungerende kommunikasjon, ettersom alt er avhengig av menneskene i samarbeidet. Vedkommende pekte på at mangel på

gjensidig forståelse, tillit og respekt er avgjørende for kommunikasjonen og generelt samarbeidet. Det kan igjen refereres til Buch et al. (2003) sin tiltak som er nevnt tidligere.

4.3.7 Oppsummering av kommunikasjon i samarbeidet.

Utfordringer i kommunikasjonsprosessen kan spores tilbake til at politiet ikke har nok innblikk i forsvarets kapasitet og deres tilstand. Bakgrunn i form av erfaring og utdanning har også innvirkning på koding og dekoding samt språk i kommunikasjonsprosessen. Men det kan tolkes slik at språket har en begrenset innvirkning på selve kommunikasjonsutfordringer mellom politiet og forsvaret. Det kan også tolkes slik at den formelle og uformelle kommunikasjonen har sine fordeler og ulemper for den totale kommunikasjonen. Systemet fungerer når det gjelder den formelle kommunikasjon mellom overordne og underordnet og ikke minst på horisontal nivå. Teknologien har skapt løsninger i en del av kommunikasjonsbarrierene, systemet løser problemene i forbindelse med deling av gradert informasjon i kommunikasjonen mellom politiet og forsvaret. Det påpekes at varslingsapparatet mellom politiet og forsvaret ikke fungerer helt optimalt i kritiske hendelser (Aftenposten leder, 2015), og det går utover forberedelsene til forsvaret for å kunne gi bistand til politiet. Andre utfordringer i form av problematikken bak profesjonen i form av yrke, erfaring, utdanning kom opp igjen i rapporteringssystemet som kan kobles til kommunikasjonsprosessen mellom instansene, altså koding- og dekodingsprosessene.

Organisasjonsendringer i form av budsjettkutt, som fører til nedbemanning, vil igjen påvirke kommunikasjonen i samarbeidet. Videre kan byråkratiet mellom instansene virke som en negativ element i kommunikasjonen som også påvirker koordinering. Det kan likevel oppsummeres med at byråkrati som er nødvendig for driften av samarbeidet, ettersom begge instansene er preget av høy grad av formalitet. Det oppdages også splittelse i mening om hva som egentlig hindrer kommunikasjonen. Det er i den sammenheng viktig å legge merke til at kommunikasjonen er mer effektiv under en håndhevelsesbistand, i motsetning til generell bistand. Treghet i systemet kan oppsummeres med at Forsvaret ikke er en beredskapsetat for det sivile virksomheten dermed oppdager man kommunikasjonsutfordringer i samarbeidet. Vanskeligheter med utveksling av gradert informasjon som kan skape utfordringer i kommunikasjonen ble løst med liaisoner som er

også nevnt av teorien til Knudsen (2004). Det var fortsatt mangler på taktisk nivå, ettersom instansene ikke hadde et felles IKT-system sammenlignet med IKT-systemet på operativ nivå.

Andre utfordringer i form av kommunikasjonsbarrierer er store mengder informasjon som kan ødelegge kommunikasjonen og ikke minst føre til feil prioriteringer som vil skape vanskeligheter for samarbeidet. Det vil også skape tvetydigheter, misforståelser og man kan risikere å gå glipp av viktige informasjon av flere årsaker. Blant annet på grunn av overfladisk gjennomgang av de store mengder av informasjon som oppstår. Det kan oppsummeres med at forsvaret ikke klarer å gjøre en god jobb hvis man ikke er kritisk i bistandsforespørlene. Forsvaret og politiet må utarbeide faste rutiner for hvordan informasjonen skal formidles mellom instansene, samt at dette blir systematisert i både forsvaret og politiet. Problemene som er nevnt kan spores tilbake til at man ikke har et felles forståelse og årsaken til det er at man ikke har en felles utdanning. Felles utdanning ville bidra til en felles organisasjonskultur og bedre forståelse av organisasjonenes mål og visjoner, samt bidra til godt samhold.

4.4 Sammenhengen mellom samfunnssikkerhet, samarbeid, koordinering og kommunikasjon

I det følgende delkapittelet vil jeg belyse sammenhengen mellom alle disse fire begrepene.

Jacobsen & Thorsvik (2012) visualiserer den gjensidige avhengigheten mellom kommunikasjon og koordinering. Jo sterkere behov for koordinering, desto større behov for kommunikasjon. Organisasjoner som er felles ressursavhengig er også ofte avhengig av felles del-oppgaveløsninger som videre forplanter seg og skaper en gjensidig avhengighet mellom koordinering og kommunikasjon (Jacobsen & Thorsvik, 2012). Et eksempel på felles ressurser innebærer alle de ressursene som bistandsinstruksen legger til rette for politiet. I dette tilfelle er ikke forsvaret avhengig av politiet, men det som aktualiserer forsvaret i



en slikt tilfelle er at en av de mange oppgavene til forsvaret er ivareta samfunnssikkerhet på like linje med politiet. Dermed blir de gjensidig avhengig av hverandre for å kunne løse oppdrag som bidrar til et sikrere samfunn (St.meld.nr. 39, 2003-2004).

Ifølge informant ti er forsvaret en kompleks organisasjon, og Mintzberg (1979) legger frem at koordinering blir mer kompleks hvis organisasjonen øker sin kompleksitet. Knudsen (2004) legger frem løsningen ved å si at innad i organisasjoner med komplekse og store oppgaver, har man et stort behov for deloppgaver, slik at hver enkelt deloppgave blir løst med kvalitet og prestisje. Disse deloppgavene vil utgjøre en såkalt helhetlig tjeneste. I forbindelse med deloppgaver, kan vi for eksempel bruke Politiets Beredskapsstropp, Forsvarets Spesialkommando eller Forsvarets helikopterstøtte til politiet som er en felles ressurs mot terrortrusler (Politihøgskolen, 2011; PBP, 2011). Ifølge informant åtte og seks kan en slik støtte tolkes som kun én av mange deloppgaver i den helhetlige bistanden som forsvaret gir til politiet. Det samme er fra politiets side at et slik tiltak mot samfunnssikkerhet er kun én liten del av tiltakene som det Aven (2004) har påpekt, nemlig naturkatastrofe og menneskeskapt krisesituasjoner i form av intenderte og ikke-intenderte hendelser mot samfunnets befolkning, og nasjonen som en helhet.

Når det gjelder koordinering og kommunikasjon i samarbeidet som er gjensidig avhengig, vil jeg nevne at en slik gjensidig avhengighet gjenspeiler en del av min tidligere diskusjon i drøftingsoppgaven. En slik gjensidig avhengighet starter allerede når vi snakket om liaisons i forsvaret. Informant ti la frem at en slik posisjon vil bryte ned de legale barrierene for informasjonsutvikling mellom enhetene som igjen kan påvirke koordineringen. Dette er i tråd med teorien til Knudsen (2004) som sier at liaisons primæroppgave er informasjonsflyt og god koordinering mellom enheter. Noe som igjen bekreftes av informant ti som sa at faste møter ble gjennomført mellom politiet og forsvaret ved hjelp av forskjellige formelle kommunikasjonskanaler. Blant annet via VTC-systemet som hadde en veldig positiv effekt på selve delingen av gradert informasjon og skapte en informasjonsflyt mellom instansene. Her ser jeg at ved hjelp av koordinering av arbeidet som skal gjøres på tvers av flere enheter eller organisasjoner, vil det skape en kommunikasjon og informasjonsflyt som vil være nyttig for samarbeidet (Knudsen, 2004). Det kan tolkes slik at koordinering er en viktig del av en liaisons

oppgaver, og en liaison kan ikke lykkes uten god kommunikasjon. Dette er i tråd med det informant ti og åtte sa, ved at når en jobb skal iverksettes mellom politiet og forsvaret, eller ved at man har behov for koordinering, så er det behov for kommunikasjon både gjennom formelle og uformelle kommunikasjonskanaler. Jacobsen & Thorsvik (2012) påpeker at samarbeid er avhengig av god kommunikasjon og koordinering, og at koordinering og kommunikasjon er gjensidig avhengig av hverandre. Det kan oppsummeres med at når samarbeidet mellom politiet og forsvaret er avhengig av god koordinering og kommunikasjon, så kan det tolkes slik at alle tre⁴ er gjensidig avhengig av hverandre. Som vi ser i illustrasjonen på side 63, peker pilene ned fra koordinering til kommunikasjon og fra kommunikasjon til koordinering, og er en illustrasjon av at de er gjensidig avhengig av hverandre. Pilen som illustrerer samarbeidet mellom politiet og forsvaret, er avhengig av både koordinering og kommunikasjon. En slik påstand kan videre utvikles til det store bildet som er samfunnssikkerhet, ettersom formålet med samarbeidet er rettet mot et tryggere samfunn og utnyttelse av ressursene som er tilgjengelig for å imøtekomme samfunnsutfordringer (St.meld.nr. 39 2003-2004; Knudsen, 2004). Her vises blant annet en av hovedoppgavene i totalforsvarskonseptet som skal bidra til samfunnssikkerhet og andre sentrale samfunnsoppgaver (Prop.nr.73S, 2014-2015). Med andre ord kan man si at for at samfunnssikkerheten skal ivaretas, må samarbeidet mellom politiet og forsvaret fungere, og dette er avhengig av at deres gjensidige kommunikasjon og koordinering holder mål. Som nevnt gjentatte ganger er samarbeid mellom politiet og forsvaret avhengig av god koordinering og god kommunikasjon. Det kommer tydelig frem av informantene at det finnes utfordringer i kommunikasjon og koordinering, og dette skaper utfordringer i samarbeidet.

⁴ *Samarbeid, koordinering og kommunikasjon.*

5 Konklusjon

5.1 Sammendrag

Problemstillingen i denne oppgaven var hvilke kommunikasjons- og koordineringsutfordringer som eksisterer i samarbeidet mellom politiet og forsvaret når det gjelder uønskede hendelser, og hvordan påvirker dette samarbeidet i forhold til det å øke samfunnssikkerheten i Norge.

For å oppsummere funnene mine vil jeg starte med forskningsspørsmål én (F1) ”*Hva legger man i samarbeidet mellom disse to aktørene og hvordan påvirkes samfunnssikkerheten?*” En av dagens tiltak for å ta vare på samfunnssikkerheten er ordninger som gir muligheter for at forsvaret kan bidra med bestemte ressurser til politiet. Samarbeidet kan oppsummeres med at forsvarspolitiske mål er rettet mot ytelse av ressursbistand til de sivile myndighetene som skal bidra til norsk samfunnssikkerhet, samt at man opprettholder samfunnsfunksjoner og ivaretar liv og helse. Videre bidrar de ved kriser som er et resultat av naturkatastrofer, og menneskeskapte i form av intenderte og ikke-intenderte hendelser. Utfordringene som påpekes av Knudsen (2004) understøttes av denne studien, nemlig at politikernes avgjørelser og budsjettnedskjæring kan påvirke samarbeidet, og at slike kutt vil begrense øvelser, trening, utdanning og kjennskap til hverandre i organisasjonene.

Forskningsspørsmål to (F2) bygger videre på selve samarbeidet med fokus på koordinering: ”*Hvordan påvirker koordineringen samarbeidet og hvor ligger utfordringene?*”. Undersøkelsen viser en veldig sterk korrelasjon mellom samarbeid og koordinering. En del antagelser kan bekreftes, men samtidig finnes det også antagelser som ble avkreftet. En del av utfordringene som teorien nevner ble avkreftet på grunn av liaisonordningen mellom politiet og forsvaret. Samtidig kan en slik ordning skape andre typer utfordringer ettersom forsvaret og politiet legger veldig stort ansvar og vekt på en slik ordning, som følger en vanlig arbeidstid og som ikke er tilgjengelig døgnet rundt. Utfordringer kan forekomme blant annet i form av koordinering hvis en hendelse inntreffer etter vanlig arbeidstid. Andre funn er at utdanning av personell innen samarbeid ikke er et prioritert tema hos verken politiet eller forsvaret. En slik nedprioritering vil påvirke koordineringen negativt ettersom Knudsen (2004) mener at en felles utdanning kan lage en

grunnleggende plattform som skaper et felles språk, teknologi, felles normer og verdier og ikke minst en fellesforståelse. Jeg kan også konkludere med at politiet ikke har samme realitetsbilde som forsvaret, når det kommer til forsvarets kapasitet og deres rammeverk om bistand. Andre utfordringer er i form av begrensninger i teknologien mellom instansene, noe som i mindre grad rammer operasjonelt og strategisk nivå, men retter seg mot de taktiske nivåene. Gråsoner og dobbeltarbeid er også et fenomen som befinner seg på det taktiske nivået, og grunnen til dette kan være at jobben som gjøres på lavere nivå ikke er standardisert. Dette på grunn av kompleksiteten i oppgavene deres som ikke kan standardiseres (Mintzberg, 1979).

Forskningsspørsmål tre (F3) tar for seg: ”*Hvordan påvirker kommunikasjonen samarbeidet og hvor ligger utfordringene?*”. Det kan konkluderes med at innkodings- og avkodingsprosessene kan skape utfordringer. Årsaken til dette kan igjen spores tilbake til at politiet ikke har nok innblikk i forsvarets kapasitet og deres tilstand, og videre vil dette påvirke samarbeidet som kan skape misforståelser og tvetydigheter. Store mengder av informasjon kan også ha negativ innvirkning på kommunikasjonen, som kan lenkes til teorien tilhørende Jacobsen & Thorvik (2012) som hevder at formell og uformell kommunikasjon fungerer supplerende for kommunikasjonen mellom instansene. Begge disse kommunikasjonsformene har sine fordeler og ulemper. Det viser seg at man går mot en mer formell kommunikasjon i samarbeidet, og årsaken til dette er blant annet at arbeidet må dokumenteres for den påfølgende fordelingen av kostnader. På operativt nivå i samarbeidet kan teorien om begrenset informasjon avkrefte til en viss grad på grunn av IKT-systemet mellom instansene. På taktisk nivå var dette problemet fortsatt aktuelt, men samtidig var problemets omfang ikke slik at det kunne påvirke samarbeidet. Vi kan også avkrefte språkutfordringene og jeg mener at språkbarrierne var såpass begrenset at det ikke kunne påvirke samarbeidet som helhet. Når det gjelder byråkratiet, kan jeg konkludere med at alle er klar over at det skaper forsinkelser i systemet hva gjelder kommunikasjon i samarbeidet, men samtidig ser man nødvendigheten av det. Når det gjelder varslingsystem vil jeg si at det er til stede i tråd med Reason (1999), men det bør fortsatt videreutvikles og dannes bedre rutiner, ettersom det ble bekreftet at i enkelte tilfeller blir ikke forsvaret varslet gjennom de eksisterende varslingsapparatene. I tråd med Buch et al. (2003) og Knudsen (2004) kan det bekreftes at felles

forståelse og kjennskap om hverandre gjennom opplæring og utdanning, er et behov for å bedre kommunikasjonen.

Samarbeidet mellom politiet og forsvaret er avhengig av god koordinering og god kommunikasjon, og jeg belyst at det finnes utfordringer i kommunikasjonen og koordineringen slik at det skaper utfordringer i samarbeidet. Dermed kan jeg konkludere med at samarbeidet mellom politiet og forsvaret har behov å utvikles innen koordinering og kommunikasjon, slik at instansene i samarbeidet med de riktige ressursene skal fungere optimalt til å imøtekomme de fremtidige samfunnsikkerhetsutfordringene.

5.2 Videre forskning

Jeg anbefaler for videre forskning innenfor kun operativt nivå i samarbeidet mellom politiet og forsvaret, og mener metoden bør være deltagende observasjon av øvelser. Metoden innebærer at man samler informasjon av en kontekst ved å observere hva menneskene gjør i ulike situasjoner, og hvordan ting gjøres i en kontekst (Jacobsen, 2005). En slik metode krever en god forberedelse, og om jeg hadde hatt mer enn seks måneder til rådighet kunne dette vært en god metode. Årsaken er at øvelsene mellom politiet og forsvaret foregår på bestemte tider av året, og ikke nødvendigvis treffer den tiden man har til rådighet for forskning. Ved bedre tid ville jeg ha sett videre på operativt nivå, og i et tidsspenn på mer enn seks måneder.

Litteraturliste

Aftenposten (2015). *Forsvaret trenger mer økonomisk spillerom*. Aftenpostens leder 20.juli.

Hentet fra: <http://www.aftenposten.no/meninger/leder/Aftenposten-mener-Forsvaret-trenger-mer-okonomisk-spillerom-8100613.html>[Besøkt 25.04.2016]

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

Blaikie, N. (2010). *Designing Social Research* (Vol. 2). Cambridge, UK: Polity Press.

Brinkmann, Svend. Tanggaard, Lene. (2012). *"Kvalitativ metoder, Empiri og teoriutvikling"* 1.utgave. Glydendal Norsk Forlag AS.

Busch, T., Vanebo, J.O. Dehlin, Erlend. (2003): *Organisasjon og Organisering*(6.utgave). Oslo Univeristetsforlaget.

Derek Lutterbeck. (2004).*Between Police and Military*. The New Security Agenda and the Rise of Gendarmeries, 2004 (39)1 45-68. Geneva Centre for Security Policy, Switzerland

Forsvarsdepartementet. (1988). *Lov om militær politimyndighet*. Oslo: Forsvarsdepartementet.

Forsvarsdepartementet. Prop.nr. 73 S (2011-2012). *Et forsvar for vår tid*. Oslo: Forsvarsdepartementet.

Forsvarsdepartementet. (2012). *Instruks om Forsvarets bistand til politiet*. Oslo: Forsvarsdepartementet.

Forsvarets forskningsinstitutt (FFI). Rapport-(2015/ /01438) *Forsvarets bistand tilpolitiet i fredstid – muligheter og utfordringer*.

Forsvarskomiteen. (2004). Innst.S.nr. 49 (2004-2005) *Innstilling til Stortinget fra Forsvarskomiteen*. Oslo: Departementenes servicesenter.

Grenness, Carl Erik. (1999): *Kommunikasjon i organisasjoner*. Oslo: Abstrakt forlag.

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

- Jacobsen, D. I., & Thorsvik, J. (2012). *Hvordan organisasjoner fungerer* (Vol.4). Bergen: Fagbokforlaget Vigmostad & Bjørke AS.
- Johansen S.R. & Staib .J.T. *Jus og militærmakt*. 1. Utgave, 1. Opplag 2009. Gyldendal Norsk Forlag 2009
- Jarle Eid, Bjørn Helge Johansen. (2006). *Operativ psykologi*.2. Utgave. Bergen, Norge: Fagbokforlaget Vigmostad & Bjørke AS
- Johannessen, A., Kristoffersen, L., & Tuft, P. A. (2009). *Forskningsmetode for økonomiskadministrative*. fag (Vol. 2). Oslo: Abstrakt Forlag AS.
- Justis- og Politidepartementet. (2002). St.meld.nr. 17 (2001-2002). Oslo: Departementenes servicesenter.
- Justis- og Politidepartementet. (2004). St.meld.nr. 39 (2003-2004) *Samfunnssikkerhet og sivilt militært samarbeid*. Oslo: Departementenes servicesenter.
- Justis- og Beredskapsdepartementet. (2012). St.Meld.nr. 29 (2011-2012) *Samfunnssikkerhet*. Oslo: Departementenes servicesenter.
- Justis- og Beredskapsdepartementet. (2013). St.Meld.21 (2012-2013) *Terrorberedskap*. Oslo: Departementenes servicesenter.
- Kaufmann, G., & Kaufmann, A. (2015). *Psykologi i organisasjon og ledelse*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Kvålshaugen, R. Wennes, Grete. (2012). *Organisere Og Lede*. Bergen: Fagforlaget.
- Knudsen, H, (2004), *Samarbeid på tvers av organisasjonsgrensene*. I Dugnadsånd og forsvarsverker: tverretattlig samarbeid i teori og praksis, Pål Repstad (red.) Oslo Universitetsforlaget.
- Miller. J.G. (1969). *Information Input, Overload, and Psychopathology*. American Journal of Psychiatry, 32:327-251.
- Mintzberg, H. (1979). *The Structuring of Organizations*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-HALL.
- Neill-Harris. K., Resnick. Sara, Wendi M. Wilson-John, Katrina Miller-Stevens, Tancy Vandecar-Burdin, and John C. Morris. (2015). *Assessing Partnerships*

Between the Military and Civilian Agencies. To Meet Transitioning Service Members' Needs, 2015. DOI: 0095327X15606765.

NOU 2000:24. (2000). *Et Sårbart Samfunn*. Oslo: Justis og politi departementet. servicesenter, Informasjonsforvaltning.

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

Politidirektoratet. (2011). *Politiet Beredskapssystem Del I (PBI)*.POD. Oslo.

Politihøgskolen. (2011). *Evalueringsrapport - justissektorens innsats, øvelse Gemini 2011*. Oslo: Politihøgskolen.

Posholm M.B. (2005). *Kvalitativ metode: En innføring med fokus på fenomenologi, etnografi og kasusstudier*. Oslo, Universitetsforlaget.

Selgen E. (2001). *Vitenskap, teknologi og samfunn: En innføring i vitenskapenes teori og praksis*. Oslo: Cappelens forlag AS.

Vedlegg

Vedlegg A :Godkjenning fra NSD.

Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste AS
NORWEGIAN SOCIAL SCIENCE DATA SERVICES



Harald Hårfages gate 29
N-5007 Bergen
Norway
Tel: +47-55 58 21 17
Fax: +47-55 58 96 50
nsd@nsd.uib.no
www.nsd.uib.no
Org.nr. 985 321 884

Christer Pursiainen
Institutt for ingeniørvitenskap og sikkerhet UiT Norges arktiske universitet

9037 TROMSØ

Vår dato: 04.03.2016

Vår ref: 47075 / 3 / BGH

Deres dato:

Deres ref:

TILBAKEMELDING PÅ MELDING OM BEHANDLING AV PERSONOPPLYSNINGER

Vi viser til melding om behandling av personopplysninger, mottatt 30.01.2016. Meldingen gjelder prosjektet:

47075

Kommunikasjon mellom politiet og forsvaret

"Hvilke kommunikasjons, informasjons- og koordineringutfordringer eksisterer i samarbeid mellom politi og militæret i forhold til uønskede hendelser og hvordan påvirker dette funksjonen som dette samarbeidet har i forhold til å øke samfunnssikkerhet?"

*Behandlingsansvarlig
Daglig ansvarlig
Student*

*UiT Norges arktiske universitet, ved institusjonens øverste leder
Christer Pursiainen
Karock Barzingey*

Personvernombudet har vurdert prosjektet og finner at behandlingen av personopplysninger er meldepliktig i henhold til personopplysningsloven § 31. Behandlingen tilfredsstiller kravene i personopplysningsloven.

Personvernombudets vurdering forutsetter at prosjektet gjennomføres i tråd med opplysningene gitt i meldeskjemaet, korrespondanse med ombudet, ombudets kommentarer samt personopplysningsloven og helseregisterloven med forskrifter. Behandlingen av personopplysninger kan settes i gang.

Det gjøres oppmerksom på at det skal gis ny melding dersom behandlingen endres i forhold til de opplysninger som ligger til grunn for personvernombudets vurdering. Endringsmeldinger gis via et eget skjema, <http://www.nsd.uib.no/personvern/meldeplikt/skjema.html>. Det skal også gis melding etter tre år dersom prosjektet fortsatt pågår. Meldinger skal skje skriftlig til ombudet.

Personvernombudet har lagt ut opplysninger om prosjektet i en offentlig database, <http://pvo.nsd.no/prosjekt>.

Personvernombudet vil ved prosjektets avslutning, 01.06.2016, rette en henvendelse angående status for behandlingen av personopplysninger.

Vennlig hilsen

Katrine Utaaker Segadal

Belinda Gløppen Helle

Dokumentet er elektronisk produsert og godkjent ved NSD's rutiner for elektronisk godkjenning.

Avdelingskontorer / District Offices:

OSLO: NSD, Universitetet i Oslo, Postboks 1055 Blindern, 0316 Oslo. Tel: +47-22 85 52 11. nsd@uio.no

TRONDHEIM: NSD, Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet, 7491 Trondheim. Tel: +47-73 59 19 07. kyrre.svarva@svt.ntnu.no

TROMSØ: NSD, SVF, Universitetet i Tromsø, 9037 Tromsø. Tel: +47-77 64 43 36. nsdmaa@sv.uit.no

Kontaktperson: Belinda Gloppen Helle tlf: 55 58 28 74
Vedlegg: Prosjektvurdering
Kopi: Karock Barzinge kba018@post.uit.no

Personvernombudet for forskning



Prosjektvurdering - Kommentar

Prosjektnr: 47075

INFORMASJON OG SAMTYKKE

Utvalget (ansatte i forsvaret og politiet) informeres skriftlig og muntlig om prosjektet og samtykker til deltakelse. Informasjonsskrivet er godt utformet.

REKRUTTERING

Dere opplyser om at rekruttering skjer via eget nettverk. Personvernombudet legger til grunn at frivilligheten ivaretas og minner om at frivillighet kan være problematisk når en rekrutterer gjennom eget nettverk hvis det er et avhengighetsforhold mellom den som rekrutterer og informant.

TAUSHETSPLIKT

Informantene i prosjektet er ansatte i forsvaret og politiet, og har taushetsplikt. Det er viktig at intervjuene gjennomføres slik at det ikke registreres taushetsbelagte opplysninger. Vi anbefaler at dere minner informantene om dette i forbindelse med intervjuene.

TILLATELSER

Personvernombudet forutsetter at dere innhenter eventuelle nødvendige tillatelser og godkjenninger fra ledelsen i politiet og forsvaret til å intervjuere deres ansatte.

DATAINNSAMLING

Det var krysset av for at det skulle samles inn personopplysninger via observasjon og journaldata, etter epostkorrespondanse med student er det klart at det utelukkende skal samles inn personopplysninger via personlig intervju. Personvernombudet har derfor endret dette punktet i meldeskjemaet.

INFORMASJONSSIKKERHET

Personvernombudet legger til grunn at dere behandler alle data og personopplysninger i tråd med UiT Norges sine retningslinjer for innsamling og videre behandling av forskningsdata og personopplysninger.

PROSJEKTSLUTT OG ANONYMISERING

I meldeskjemaet har dere informert om at forventet prosjektslutt er 01.06.2016. Ifølge meldeskjemaet skal dere da anonymisere innsamlede opplysninger. Anonymisering innebærer at dere bearbeider datamaterialet slik at ingen enkeltpersoner kan gjenkjennes. Det gjør dere ved å slette direkte personopplysninger, slette eller omskrive indirekte personopplysninger og slette digitale lydopptak.

Vedlegg B: Informasjonsbrev og samtykkeskjema

Forespørsel om deltagelse i forskningsprosjektet

”Hvilke kommunikasjons-, informasjons- og koordineringutfordringer eksisterer i samarbeid mellom politi og militæret i forhold til uønskede hendelser og hvordan påvirker dette funksjonen som dette samarbeidet har i forhold til å øke samfunnssikkerhet?”

Bakgrunn og formål

Jeg kan se for meg at de fleste i samfunnet vet at det finnes et samarbeid mellom politiet og forsvaret men få vet hvordan og hvorfor det finnes et samarbeid mellom disse to aktørene. I tillegg er det veldig få som tenker på de aktuelle mulighetene, utfordringene og begrensningene disse to aktørene møter i forbindelse sitt samarbeid i forhold til uønskede hendelser. Det er heller ikke stort fokus på utfordringer innenfor kommunikasjon, informasjonsflyt og koordinering i samarbeidet.

Denne oppgaven vil sentreres rundt hvilke typer utfordringer og begrensninger når det gjelder kommunikasjon, informasjonsflyt og koordinering forsvaret og politiet møter i forbindelse med deres samarbeidet. Det som er også er interessant er hvorfor disse utfordringene og begrensningene finnes.

Du forespørres om å delta i denne studien på bakgrunn av din stilling og organisasjonen.

Hva innebærer deltakelse i studien?

Det vil innebære at deltageren vil delta i en intervju. Intervju som vil ha en varighet opp til én time. Det vil benyttes båndopptaker under intervjuet, dett er for å ikke miste informasjon ettersom det tar tid å notere ned alt som blir sagt under intervjuet. Intervju deltagerne kan bli kontaktes i ettertid, dersom det er noe uklarhet i forbindelse med intervjuet.

Hva skjer med informasjonen om deg?

Opplysninger vil bli behandlet konfidensielt. Det innhentede data fra intervjuet vil bli overført til en ekstern harddisk som er passordbeskyttet. Og disken blir låst i et skap på kontoret og kontoret er låst til enhver tid. I tillegg det vil ikke bli benyttet navn på det intervjuet du gir, det vil være anonymt, slik at det ikke skal være mulig for andre personer utenom meg å gå tilbake til intervjuobjektet og identifisere vedkommende. Jeg skal ta i bruk en kodesystem for hver informant, og deres innhentede data. Det blir kun meg som kommer til å ha kjennskap til kodesystemet.

Lyddopptaket vil bli slettet 25.juni.2016 det vil si når sensur er falt og at det ikke er behov for informasjonen som er samlet.

Ettersom det er frivillig å delta i studien, dermed du kan også trekke deg fra samtykke når som helt uten å oppgi noe grunn.

Samtykke til deltakelse i studien

Jeg har mottatt informasjon om studien, og ønsker å delta:

(Signert av deltagere og dato)



Jeg samtykker til å delta i intervju

Ved spørsmål kontakt

Karock Barzingey : +93803343

Mail: kba018@post.uit.no

Pursiainen Christer Henrik(veileder) E- post adresse: christer.h.pursiainen@uit.no

Denne studien er også meldt til Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste.

Info om Instituttet

Institutt for ingeniørvitenskap og sikkerhet

Trine Lydersen

Nordområdekoordinator – studieleder samfunnssikkerhet og miljø

Institutt for ingeniørvitenskap og sikkerhet

UiT Norges arktiske universitet

E-post: trine.lydersen@uit.no

Telefon: + 47 77 66 03 52 /Mobil: + 47 950 64 620

Vedlegg C: Intervjuguide Politiet & Forsvaret

Intervjuguide:

Introduksjon

Jeg vil gjerne starte med å takke for din deltakelse i denne undersøkelsen. Jeg ønsker at intervjuet skal gjennomføres med båndopptak, men intervjuet kan også gjennomføres uten opptak hvis dette er ønskelig. Dette er for å ikke miste informasjon ettersom det tar tid å notere ned alt som blir sagt under intervjuet. I henhold til NSD sine retningslinjer vil du holdes anonym ved å bruke et kodesystem som kun jeg kjenner til, det vil ikke være mulig at det som blir sagt i dette intervjuet bli sporet tilbake til deg. Opptaket vil lagres på en harddisk med passordbeskyttelse. Det skal være låst i et skap inn på kontoret der kun jeg har tilgang til.

Undersøkelsen min er rettet mot hvilke kommunikasjon, koordinasjon, og informasjonsflyt eksisterer og hva type utfordringer dere har i forbindelse med det. Samt hvordan dette vil påvirke det store bildet som er samfunnsikkerhet.

Generelt

- Hvor gammel er du?
- Har du jobbet lenge i politiet /forsvaret?
- Kan du beskrive ett typisk samarbeidsoppdrag?
- Hva er din rolle når dere samarbeider med politiet/forsvaret?
- Hva er rollen til avdelingen din når dere samarbeider med politiet/forsvaret?

Tema med spesifiseringer	Primær spørsmål	Sekundær spørsmål	Tertiær spørsmål
<p>1.Tema <u>Samarbeid/relasjoner mellom politiet og forsvaret</u></p>	<p>-Hvordan påvirker samarbeidet i forhold til å øke samfunnsikkerhet, og hva legger du i samarbeidet mellom forsvaret og politiet?</p> <p>-Hvordan er prosessen når det er behov for ekstra bistand?</p>	<p>Kjenner dere til forsvarets, politiets opplæring/kompetanse og kapasitet? (JA/NEI)</p>	<p>-Hvorfor tror du samarbeidet eksisterer?</p>
<p>2. Tema <u>Koordinering mellom politiet og forsvaret</u> Hva legger jeg i dette: prosess hvorved to eller flere organisasjoner skaper/bruker beslutningsregler. Det er på organisatorisk nivå og ikke minst initiativ fra ledelsen så kalte ”ovenfra og ned”. Det er preget av formalitet og har en strategi på langvarig effekt som f.eks. sikre kostnadseffekt riktig fordeling av arbeidsmengde. F.eks to organisasjoner.</p>	<p>-Hvordan tolker du koordineringen i samarbeidet mellom politiet og forsvaret? og kan du tenke deg noe utfordringer ifbm med koordinering?</p>	<p>-Hva er svakheter og styrker, i koordinering prosessen i samarbeidet?</p>	<p>-Hvordan vil du sammenligne samarbeidet på lavere(operativ og taktisk) nivå og høyere nivå(strategisk, politisk)? Er det likt ulikt, kan fortelle litt om det?</p>
<p>3. Tema <u>Hvorfor samarbeid er vanskelig</u></p>	<p>-Er det noe faktorer som gjør samarbeidet mer utfordrende? -Har du opplevd at dårlig</p>	<p>-Finnes det, og eventuelt beskriv dobbeltarbeid og gråsoner mellom politiet og forsvaret? hva kan være</p>	<p>-Finnes det, og eventuelt beskriv dobbeltarbeid og gråsoner mellom politiet og forsvaret? hva kan være</p>

	informasjonsflyt har ført til vanskeligheter i samarbeidet? Har du noe eksempler	årsaken(kommunikasjon, info, koordinering? - Er det vanskelig å standardisere prosedyrene for samarbeidet? Det gjelder egentlig informasjon, kommunikasjon, og koordinering?	årsaken(kommunikasjon, info, koordinering?
4. Tema <u>Løsningen i samordningsproblemer</u>	-Hva andre utfordringer kan du tenke deg i forbindelse med samordning? -Har du forslag til tiltak som kan få bedre koordinering og samhandling?	-Har dere forbindelsesposisjon? Har du hørt og Liaisonoffiser? Personen som er bindeleddet mellom politiet og forsvaret.	-Kan reduksjon av fysisk avstand(f.eks geografisk) være en løsning på koordinerings utfordringer? -Hvor ofte har dere faste møter? 1) Hver gang per uke 2) Hver måned 3) Hver halve året 4) Hvert år
5. Tema <u>Kommunikasjon</u> Hva legger jeg i dette: <i>formidling av energi, ideer og informasjon over eller gjennom en grense mellom to eller flere systemer.</i>	-I forbindelse med samarbeidet, ser du noe sammenheng mellom effektivitet og god kommunikasjon mellom instansene? Mindre kommunikasjon mindre effektivitet! - Er det utfordringer i	-Er det utfordringer i forbindelse med kommunikasjon? Og kan du beskriv disse ? - Kan du fortelle om noe hendelser der du mener at det var god kommunikasjon og noen hendelser med dårlig kommunikasjon? Og utfallet	-Hva andre utfordringer kan du tenke deg forbindelse med kommunikasjon? - -Hvordan opplever du kommunikasjonen mellom forsvaret og politiet i forbindelse med samarbeid? 1) Meget bra

	forbindelse med kommunikasjon? Og kan du beskriv disse?	av dette?	2) Bra 3) Kunne vært bedre 4) Dårlig -Har dere mye øvelser med politiet/forsvaret der dere trener på kommunikasjon, informasjonsdelen, og koordinering? 1) Hver måned 2) Annet hver måned 3) Hvert halve år 4) Hvert år
5b. Tema <u>Koding/Dekoding Språk - Assosiasjoner</u> Hva legger jeg i dette: Koding betyr hva personen vil og ønsker å sende gjennom meldingen sin. Det kan være informasjon, ideer, holdninger eller følelser, valg av dialekt og språk kan også inngå koding	- Har dere et felles språk (Termonologi)?	- Har dere opplevd at dere politiet og forsvaret snakker forbi hverandre?	
5c. Tema <u>Formell og Uformell kommunikasjon</u> Hva legger jeg i dette: Formell kommunikasjon defineres som offisielt, det vil si budskap i form av (rapporter, direktiver, offisiell korrespondanse)	- Hvordan er det formelle kommunikasjonen? og uformelle kommunikasjonen mellom instansene?	-Hvilken av de to typene kommunikasjon er mest effektiv?	-Finnes det negative sider ved hver av de to kommunikasjons typene? (Ja/NEI) Kan uformelle kommunikasjonen hoppe

<p>uformelle kommunikasjon, kan være små prat der ledere for bedre tak på informasjon om de underordnede holdninger som egentlig den formelle kanalene ikke kan ta opp. Den er mer spontant Jungeltrafikken.</p>			<p>over mange ledd i organisasjonen (JA/NEI)</p>
<p>5d. Tema Kommunikasjonsbarriere Hva legger jeg i dette: Alt som hindrer kommunikasjonen.</p>	<p>-Hva hindrer Kommunikasjon mellom politiet og forsvaret? (f.eks. byråkratiet, mange ledd, og mang involverte)</p> <p>-Hvilke kommunikasjonskanaler kan forsvaret/ politiet bruke for å komme i kontakt med hverandre? Mail, møte ansikt til ansikt, tlf? (innafor den faste (mønstre) som er nettverket, brukes det kanaler.)</p> <p>- Påvirker taushetsplikten kommunikasjon mellom (dere) politiet/forsvaret? og hvordan?</p>	<p>-Finnes det noe form for Uegnet kommunikasjonskanaler eller kanalbegrensninger for og kommunikasjonsfelt?</p> <p>- Er din geografisk lokalisering en barriere for informasjon og kommunikasjonen mellom politiet og forsvaret?</p> <p>- I forbindelse med samarbeid, er informasjonen likt fordelt mellom instansene? (er det symmetrisk?) hvis "ja" hvorfor?</p> <p>- Informasjonen som kommer fra politiet /forsvaret. hvordan blir det sett på(behandlet)? Med tanke på</p>	<p>- Overbelastning: Er det for stor informasjonsmengde og informasjonsflyt, slik at viktig informasjon forsvinner i mengden. (JA/NEI)</p> <p>Hvis "JA" Burde det innskrenkes informasjonsmengde for at viktige informasjon skal oppdages.</p> <p>- I forbindelse med samarbeid, er informasjonen likt fordelt mellom instansene? (er det symmetrisk?) (JA/NEI)</p> <p>-Er det mye feil prioriteringer/ selektering av de informasjonene som kommer inn? (JA/NEI)</p>

		1. Tillit 2. Validitet: er dere trygge nok på at informasjonen er pålitelig 3. Er dere kritisk 4. Språket generelt?	Hvis "ja" kan det ha noe med erfaring, utdanning, og bakgrunn å gjøre? (JA/NEI) -Kommer viktige og nødvendig informasjoner frem? 1) Alltid 2) Av og til 3) kjeldent 4) Aldri
5e. Tema <u>Kommunikasjons forbedring</u> Hva legger jeg i dette: Hva type tiltak kan forbedre kommunikasjonen.	Hvordan kan kommunikasjonen og informasjonsflyten kan forbedres mellom politiet og forsvaret?		-Er tilbakemeldings prosessen optimalt (feedback)? 1) Etter hver oppdrag 2) Ved anledning etter endt oppdrag) 3) Engang i året

Er det noe mer du vil legge til om utfordringer i ~~flom~~ kommunikasjon, informasjonsflyt, og koordinering i samarbeidet mellom politiet og forsvaret?